



Immigration, Réfugiés
et Citoyenneté Canada

Immigration, Refugees
and Citizenship Canada

Évaluation des programmes de réinstallation (Programme des RPG, PPPR, Programme mixte des RDBV et PAR)

Division d'Évaluation

Juillet 2016



Canada

Recherche et Évaluation

Ci4-156/2016F-PDF
978-0-660-06313-3

N° de réf. : E3-2014

Table des matières

1. Introduction	1
1.1. Objet de l'évaluation	1
1.2. Profil des programmes	1
1.2.1. <i>Caractéristiques des réfugiés réinstallés (2010-2014)</i>	3
2. Méthodologie	5
2.1. Méthode d'évaluation	5
2.2. Portée de l'évaluation	5
2.3. Méthodes de collecte des données.....	6
2.4. Limites et considérations.....	8
3. Principales constatations : Pertinence.....	9
3.1. Besoin continu à l'égard des programmes de réinstallation	9
3.2. Conformité aux objectifs du Ministère et du gouvernement du Canada.....	9
3.3. Conformité aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	10
4. Principales constatations : Rendement – Résultats de gestion	12
4.1. Recommandations formulées dans les évaluations précédentes	12
4.1.1. <i>Travail effectué, prévu ou en cours</i>	12
4.1.2. <i>Recommandations encore sans suivi</i>	12
4.2. Planification et établissement des cibles.....	13
4.2.1. <i>Établissement des cibles</i>	13
4.2.2. <i>Problèmes dans l'établissement des cibles</i>	14
4.2.3. <i>Recours à des engagements pluriannuels</i>	15
5. Principales constatations : Rendement – Résultats des programmes	16
5.1. Contribution du Canada aux efforts de protection internationaux	16
5.2. Exécution des programmes – Mesures de soutien et difficultés	17
5.2.1. <i>Politiques, directives et procédures</i>	17
5.2.2. <i>Outils</i>	18
5.2.3. <i>Formation</i>	19
5.3. Coordination avec les intervenants	19
5.3.1. <i>Coordination et gouvernance internes</i>	20
5.3.2. <i>Coordination externe</i>	20
5.4. Soutien à la réinstallation offert par les Canadiens et contribution à la réunification des familles de réfugiés	21
5.4.1. <i>Présentation des demandes</i>	21
5.4.2. <i>Réunification des familles</i>	22
5.5. Efficacité et efficacité du traitement	22
5.5.1. <i>Efficacité du traitement</i>	22
5.5.2. <i>Taux d'approbation, délais de traitement et volume de demandes à traiter en fin d'année</i> ..	23
5.6. Jumelage et arrivées.....	25
5.6.1. <i>Jumelage</i>	25
5.6.2. <i>Communication de renseignements</i>	25
5.6.3. <i>Ordonancement des arrivées</i>	26
5.6.4. <i>Migration secondaire</i>	26
5.6.5. <i>Rupture de l'engagement de parrainage</i>	27
5.7. Répercussions imprévues des programmes de réinstallation	27
5.8. Besoins essentiels et immédiats des réfugiés réinstallés	28
5.8.1. <i>Services reçus par les réfugiés</i>	28
5.8.2. <i>Aiguillage vers les services d'établissement</i>	29
5.9. Suffisance du soutien du revenu pour combler les besoins essentiels	30
5.9.1. <i>Coûts de logement</i>	31
5.9.2. <i>Soutien du revenu du PAR et taux d'aide sociale</i>	32
5.10. Intégration économique	33
5.10.1. <i>Fréquence du recours à l'aide sociale depuis l'adoption de la LIPR (2002-2012)</i>	34
5.10.2. <i>Fréquence de l'emploi depuis l'adoption de la LIPR (2002-2012)</i>	35
5.10.3. <i>Revenus d'emploi moyens depuis l'adoption de la LIPR (2002-2012)</i>	36

6. Principales constatations : Rendement — Résultats liés à l'utilisation des ressources	37
6.1. Coûts par programme et client.....	37
6.1.1. Coûts de programme liés au traitement des cas de RPG, de RPSP et de RDBV-M.....	37
6.1.2. Coûts du PAR.....	38
6.2. Autres approches.....	39
6.2.1. Recours à des solutions de rechange pour le traitement des réfugiés.....	39
6.2.2. Recours à d'autres organismes de recommandation.....	40
7. Conclusions et recommandations	41
Appendice A : Modèle logique des programmes de réinstallation des réfugiés et du Programme d'aide à la réinstallation : Programme des RPG, PPPR, Programme mixte des RDBV et PAR	45
Appendice B : Sources des données pour l'évaluation	47
Appendice C : Réponses de la direction à l'évaluation antérieure du PPPR (2007) ainsi qu'à celle du Programme des RPG et du PAR (2011)	49

Liste des tableaux et des figures

Tableau 1 : Admissions par année et par programme de réinstallation, à l'exclusion du Québec (2010-2014).....	3
Tableau 2 : Questions de l'évaluation.....	5
Tableau 3 : Sondages remplis et taux de réponse.....	7
Tableau 4 : Échelle d'analyse des données qualitatives.....	8
Tableau 5 : Cibles et admissions totales de RPG, de RPSP et de RDBV-M (2010-2014).....	14
Tableau 6 : HCR – Départs pour réinstallation par pays de destination, 2010-2014.....	16
Tableau 7 : Nombre et proportion de RPSP parrainés, par groupe de parrainage.....	21
Tableau 8 : Volume de demandes à traiter à la fin de l'année pour les RPG et les RPSP (2010-2014).....	25
Tableau 9 : Aiguillage vers les services d'établissement.....	30
Tableau 10 : Satisfaction à l'égard du coût et coût réel du premier logement permanent des réfugiés	31
Tableau 11 : Taux de soutien du revenu du PAR et coût moyen du logement.....	32
Tableau 12 : Comparaison de l'aide sociale au soutien du revenu du PAR dans un échantillon de villes pour les adultes seuls (2014).....	33
Figure 1 : Pourcentage de familles de réfugiés ayant déclaré des prestations d'aide sociale par année depuis l'admission et catégorie d'immigration (2002-2012).....	34
Figure 2 : Pourcentage de réfugiés individuels ayant déclaré des revenus d'emploi par année depuis l'admission et catégorie d'immigration (2002-2012).....	35
Figure 3 : Revenus d'emploi moyens par année depuis l'admission et catégorie d'immigration (2002-2012).....	36
Tableau 13 : Coûts totaux par programme.....	37
Tableau 14 : Coûts de traitement pour les groupes de réfugiés (coût unitaire par programme).....	38

Sigles

AC	Administration centrale
BCVE	Bureau canadien des visas à l'étranger
BDIM	Banque de données longitudinales sur les immigrants
BTC-W	Bureau de traitement centralisé à Winnipeg
CCR	Conseil canadien pour les réfugiés
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
DDJ	Demande de destination-jumelage
DSR	Détermination du statut de réfugié
ERP	Employés recrutés sur place
FS	Fournisseur de services
G5	Groupe de cinq
GC	Groupe constitutif
HCR	Agence des Nations Unies pour les réfugiés (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés)
HIAS	Hebrew Immigrant Aid Society (société d'aide aux immigrants hébreux)
iEDEC	Immigration – Environnement de déclarations d'ententes de contribution
IRCC	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
iSMRP	Immigration – Système de mesure pour la reddition de comptes concernant les programmes de contributions
LGBTIQ	Lesbiennes, gais, bisexuels, transgenres, intersexués et personnes se posant des questions sur leur orientation sexuelle
LIPR	<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONG	Organisation non gouvernementale
PAR	Programme d'aide à la réinstallation
PFPR	Programme de formation relative au parrainage des réfugiés
PFSI	Programme fédéral de santé intérimaire
PPPR	Programme de parrainage privé de réfugiés
RC	Répondant communautaire
RDBV	Réfugiés désignés par un bureau des visas
RDBV-M	Réfugiés désignés par un bureau des visas au titre du Programme mixte
RPG	Réfugiés pris en charge par le gouvernement (on dit parfois réfugiés parrainés par le gouvernement)
RPSP	Réfugiés parrainés par le secteur privé
SCHL	Société canadienne d'hypothèques et de logement
SEP	Signataire d'entente de parrainage
SMGC	Système mondial de gestion des cas
SSC	Services de soutien à la clientèle
SSOBL	Système de soutien des opérations des bureaux locaux
TPA	Transmissions-préavis d'arrivée

Sommaire

L'évaluation des programmes de réinstallation a été réalisée conformément à la *Politique sur l'évaluation* (2009) du Conseil du Trésor et à l'article 42.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Les programmes visés étaient le Programme des réfugiés pris en charge par le gouvernement (RPG – parfois appelés réfugiés parrainés par le gouvernement), le Programme de parrainage privé de réfugiés (PPPR), le Programme mixte des réfugiés désignés par un bureau des visas (RDBV) et le Programme d'aide à la réinstallation (PAR). Bien que l'évaluation porte sur la période allant de 2010 à 2015, l'engagement du gouvernement, pris en novembre 2015, d'admettre 25 000 réfugiés syriens n'est pas couvert par cette évaluation.

Constatations de l'évaluation

Pertinence

L'évaluation a révélé qu'il demeure nécessaire de fournir une protection aux réfugiés et une aide à la réinstallation à leur arrivée au Canada, et que les programmes de réinstallation cadrent avec les priorités du gouvernement du Canada et du Ministère à l'appui des objectifs humanitaires, tout en étant conformes aux responsabilités et aux rôles du gouvernement fédéral.

Rendement – Constatations relatives aux résultats de gestion

Des engagements pluriannuels et des cibles annuelles offrent au Ministère tant une capacité de planification qu'une possibilité de souplesse quant à la capacité de satisfaire les nouveaux besoins. Cependant, la mise en œuvre des cibles annuelles pose des défis. De plus, bien que de nombreuses mesures aient été prises par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) pour appliquer les recommandations des évaluations précédentes de 2008 et de 2011, certaines recommandations restent en suspens.

Rendement – Constatations relatives aux programmes

Les données recueillies ont confirmé que le Canada contribue efficacement aux efforts de protection internationaux et qu'il a été parmi les trois premiers pays pour ce qui est du volume de réinstallation de 2010 à 2014. Les Canadiens continuent de participer activement au parrainage des réfugiés par l'entremise des signataires d'entente de parrainage (SEP) et des groupes de cinq (G5); cependant, la participation au Programme mixte des RDBV était moindre au moment de l'évaluation.

De 2010 à 2014, les taux d'approbation ont été inférieurs et les délais de traitement ont été plus longs pour les réfugiés parrainés par le secteur privé (RPSP) comparativement aux RPG. Néanmoins, au cours de la même période, IRCC a réussi à réduire l'inventaire du nombre de demandes de RPSP à traiter de 13 %, alors que le nombre de demandes de RPG à traiter augmentait de 35 %.

Il a été constaté que le PAR et les répondants privés arrivaient à satisfaire les besoins immédiats et essentiels des réfugiés réinstallés; cependant, le délai alloué pour la prestation des services du PAR aux RPG ayant des besoins aigus, notamment pour trouver un logement permanent, n'était pas suffisant. Des données obtenues ont également révélé que les niveaux de soutien du revenu du PAR continuent d'être insuffisants pour combler les besoins essentiels des réfugiés.

Depuis 2002, les RPG tendent à afficher un rendement économique inférieur à celui des RPSP; plus précisément, un moins grand nombre d'entre eux ont un emploi, leurs revenus d'emploi sont plus bas et ils font davantage appel à l'aide sociale.

En ce qui concerne l'exécution des programmes, des lacunes ont été observées relativement à la surveillance du PPPR, ainsi qu'un manque de précision des directives concernant le Programme mixte des RDBV. Bien que des mécanismes soient en place pour coordonner l'exécution des programmes, des intervenants internes ont souligné la nécessité d'améliorer la coordination et la gouvernance à IRCC.

Utilisation des ressources

Les données recueillies ont montré que les coûts de traitement annuels totaux des programmes de réinstallation ont diminué de l'année financière 2011-2012 à l'année financière 2014-2015, et que les coûts de traitement unitaires ont augmenté dans le cas des RPG et diminué en ce qui concerne les RPSP. Pour ce qui est du PAR, bien que le coût global par client soit demeuré relativement stable, le soutien du revenu moyen versé aux RPG et aux fournisseurs de services (FS) du PAR a diminué avec le temps.

Conclusions et recommandations

Bien que les données recueillies aient indiqué que le Programme des RPG, le PPPR, le Programme mixte des RDBV et le PAR cadrent avec les priorités du Ministère, l'évaluation a révélé que divers aspects des programmes posaient certains défis, en particulier quant à la suffisance du soutien du revenu du PAR, au manque de précision du Programme mixte des RDBV, à la longueur des délais de traitement du PPPR et à l'absence de rôles et de responsabilités clairs pour la gouvernance interne des programmes de réinstallation. Par conséquent, les recommandations suivantes ont été formulées pour régler ces questions. Le Ministère a accepté ces recommandations et a préparé une réponse et un plan d'action de la direction afin d'y donner suite.

Recommandation 1 : IRCC devrait établir des options stratégiques afin de s'assurer que les réfugiés pris en charge par le gouvernement du Canada reçoivent un niveau de soutien adéquat (incluant le soutien du revenu offert par le PAR) afin de satisfaire leurs besoins en matière de réinstallation et appuyer la réussite de leur intégration.

Recommandation 2 : Afin d'améliorer le Programme mixte des RDBV, IRCC devrait :

- a) clarifier la distinction entre le Programme mixte des RDBV et le Programme des RDBV dans les directives opérationnelles (p. ex., guides et bulletins);
- b) revoir les critères de sélection des candidatures pour le Programme mixte des RDBV et adopter une pratique uniforme et transparente pour l'inscription des réfugiés au Programme;
- c) établir une stratégie de mobilisation pour les SEP afin d'accroître l'utilisation du Programme mixte des RDBV.

Recommandation 3 : IRCC devrait établir une stratégie visant à accroître la connaissance qu'ont les réfugiés parrainés par le secteur privé des mesures de soutien qui leur sont offertes au cours de leur première année au Canada.

Recommandation 4 : IRCC devrait passer en revue ses outils et ses méthodes de gestion pour la réception des demandes et prendre des mesures pour assurer une prise de décisions rapide à l'égard des demandes des RPSP.

Recommandation 5 : IRCC devrait examiner les rôles et les responsabilités des directions générales participant aux programmes de réinstallation et mettre en place une structure de gouvernance renforcée pour améliorer la coordination.

Recommandation 6 : IRCC devrait fournir plus de soutien au personnel du Ministère, aux répondants et aux fournisseurs de services du Programme d'aide à la réinstallation au sein de son réseau de traitement des réfugiés. En particulier, IRCC devrait envisager ce qui suit :

- a) accroître les possibilités de formation à l'intention du personnel des BCVE, du personnel des bureaux locaux d'IRCC, des groupes de cinq et des répondants communautaires;
- b) élargir l'échange des pratiques exemplaires entre les BCVE et les bureaux locaux d'IRCC;
- c) créer un outil de calcul automatique du soutien du revenu du PAR.

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>Recommandation 2 Afin d'améliorer le Programme mixte des RDBV, IRCC devrait faire ce qui suit :</p> <p>a) clarifier la distinction entre le Programme mixte des RDBV et le Programme des RDBV dans les directives opérationnelles (p. ex., guides et bulletins);</p> <p>b) revoir les critères de sélection des candidatures pour le Programme mixte des RDBV et adopter une pratique uniforme et transparente pour l'inscription des réfugiés au Programme; et</p> <p>c) établir une stratégie de mobilisation pour les SEP afin d'accroître</p>	<p>IRCC accepte cette recommandation.</p> <p>Le Ministère reconnaît les lacunes relevées dans le Programme mixte des RDBV durant la période examinée dans le cadre de l'évaluation. Toutefois, des avancées notables ont été réalisées depuis la mise en œuvre de l'initiative d'accueil de réfugiés syriens de 2015-2016. Grâce à ces avancées, le Programme a suscité beaucoup d'intérêt, ce qui a entraîné une augmentation du nombre de répondants à un point tel que, maintenant, la demande dépasse largement l'offre; il est donc inutile d'établir une stratégie de mobilisation pour accroître l'utilisation du Programme. Néanmoins, IRCC est entièrement d'accord avec le fait qu'une stratégie de mobilisation est nécessaire pour le Programme mixte des RDBV étant donné que les partenariats avec des répondants sont fondamentaux pour assurer le succès du Programme.</p> <p>IRCC surveille également et rajuste, au besoin, sa stratégie de mobilisation des répondants pour assurer un processus équitable et transparent de la sélection des cas de RDBV, inscrire des réfugiés au Programme et permettre aux répondants d'avoir accès à ces cas. À ce titre, des mesures ont été prises pour donner suite à une grande partie de cette recommandation sous forme de rajustements apportés au Programme mixte des RDBV immédiatement après la conclusion de l'évaluation.</p> <p>Cela dit, pour respecter l'esprit de cette recommandation, IRCC s'engage à renforcer, au besoin, le Programme mixte des RDBV. À l'appui de la transparence et de l'uniformité des pratiques d'inscription, IRCC examine continuellement les critères du Programme mixte des RDBV afin d'en conserver la souplesse et de parvenir à un équilibre entre l'intérêt des répondants et les exigences opérationnelles. Le Ministère a ainsi pu</p>	<p>a) IRCC examinera le Programme des RDBV afin de déterminer s'il demeure pertinent à la lumière du Programme mixte des RDBV.</p> <p>IRCC mettra à jour, au besoin, les directives opérationnelles afin de clarifier la distinction entre le Programme mixte des RDBV et le Programme des RDBV.</p> <p>b) IRCC examinera chaque année les critères de sélection des candidatures du Programme mixte des RDBV et, au besoin, les mettra à jour afin d'assurer le maintien d'un programme adapté et souple dont les pratiques d'inscription sont uniformes. Le résultat de l'examen annuel et toute mise à jour des critères seront communiqués au Conseil des SEP à la réunion automnale en personne du Comité ONG-gouvernement.</p> <p>Les consultations menées par le Comité spécial du Programme mixte des RDBV fourniront des éclairages à ces examens.</p> <p>IRCC communiquera également son plan annuel du Programme mixte des RDBV et les critères de sélection des candidatures aux répondants par l'entremise du Programme de formation sur le parrainage privé des réfugiés. Le plan annuel comprendra le nombre prévu de candidats recommandés afin d'appuyer la planification.</p> <p>c) Dans le cadre de cette stratégie, IRCC mènera des consultations sur son plan annuel du Programme mixte des RDBV auprès des groupes de parrainage et communiquera le plan à ceux-ci. Des</p>	<p>Responsable : SMA des PSP (DGAR) Soutien : SMA des Opérations (DGGPI, DGGOC et RI)</p> <p>Responsable : SMA des Opérations (DGGPI) Soutien : SMA des Opérations (RI et DGGOC), SMA des PSP (DGAR)</p> <p>Responsable : SMA des PSP (DGAR)</p>	<p>Décembre 2016</p> <p>Décembre 2016</p>

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>l'utilisation du Programme mixte des RDBV.</p>	<p>s'adapter efficacement aux augmentations importantes et rapides de la demande pour le Programme mixte des RDBV depuis le début de l'initiative d'accueil des réfugiés syriens en novembre 2015.</p> <p>IRCC a mis en œuvre une stratégie de mobilisation dans le cadre de laquelle le Ministère fait intervenir les répondants et le Programme de formation sur le parrainage privé des réfugiés pour répondre à la demande et modifier, au besoin, les critères de sélection des candidatures. Comme aucune activité d'accroissement du parrainage n'est nécessaire en ce moment, aucune activité de ce genre ne figure dans la stratégie à l'heure actuelle.</p>	<p>consultations auprès des répondants et du Programme de formation sur le parrainage privé des réfugiés continueront d'être menées par l'entremise du Comité spécial du Programme mixte des RDBV.</p>	<p>Soutien : SMA des Opérations (DGGPI, DGGOC et RI)</p>	
<p>Recommandation 3 IRCC devrait établir une stratégie visant à accroître la connaissance qu'ont les réfugiés parrainés par le secteur privé des mesures de soutien qui leur sont offertes au cours de leur première année au Canada.</p>	<p>IRCC accepte cette recommandation.</p> <p>IRCC reconnaît qu'il est nécessaire de faire en sorte que les RPSP et leurs répondants connaissent mieux les ressources et les mesures de soutien qui existent.</p> <p>Le fait de s'assurer que les RPSP connaissent les services d'établissement et les mesures de soutien offertes par leurs répondants après l'arrivée facilite leur adaptation à la vie au Canada. Le Ministère est déterminé à faire en sorte que les répondants et les réfugiés sachent mieux où s'adresser en cas de rupture de l'engagement de parrainage.</p>	<p>IRCC établira un plan pour renforcer la connaissance des mesures de soutien et des services d'établissement offerts aux RPSP après l'arrivée au Canada. Dans le cadre de l'établissement de ce plan, IRCC déterminera la meilleure façon de renforcer la connaissance et, selon ses constatations, étudiera les options pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> • améliorer les méthodes et les ressources de communication de l'information (tant avant qu'après l'arrivée) pour s'assurer que les réfugiés connaissent les mesures de soutien qu'ils doivent recevoir de leurs groupes de parrainage et des fournisseurs de services d'établissement, y compris la possibilité de communiquer l'information de planification de l'établissement aux réfugiés; • établir un mécanisme pour améliorer la surveillance des clients et des répondants du Programme de parrainage privé de réfugiés et du Programme mixte des RDBV; • clarifier les points de contact pour les RPSP et les RDBV du Programme mixte à l'arrivée et en cas de rupture de l'engagement de parrainage. <p>Les options concernant une stratégie d'accroissement de la connaissance seront présentées à la haute direction et mises en œuvre, au besoin.</p>	<p>Responsable : SMA des Opérations (DGGPI)</p> <p>Soutien : SMA des PSP (DGAR et I-BORTCE), SMA des Opérations (DGGOC et BTC W), Communications</p>	<p>Mars 2017</p>

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>Recommandation 4 IRCC devrait passer en revue ses outils et ses méthodes de gestion pour la réception des demandes et prendre des mesures pour assurer une prise de décisions rapide à l'égard des demandes des RPSP.</p>	<p>IRCC accepte cette recommandation.</p> <p>IRCC reconnaît l'importance de la rapidité du traitement, en particulier dans le cas des demandes de réinstallation, qui concernent un groupe tout particulièrement vulnérable. Par ailleurs, le Ministère est conscient des risques associés aux délais d'attente prolongés pour les demandeurs à titre de RPSP mentionnés dans la présente évaluation, notamment les changements dans la taille et la composition de la famille et le maintien de l'engagement des répondants.</p> <p>Par conséquent, IRCC est soucieux de réduire le délai de traitement des demandes des RPSP, comme le démontre un certain nombre de mesures mises en œuvre ces dernières années. Principalement, le Ministère s'est efforcé de gérer le nombre de demandes reçues et de réduire les arriérés en adoptant des plafonds annuels pour les demandes présentées aux bureaux des visas à l'étranger. Parmi les efforts complémentaires déployés figurent la simplification et la centralisation du traitement et l'amélioration de la qualité des demandes. Le Ministère a également mis sur pied un groupe de travail sur le plan d'action pour les RPSP, qui évalue les progrès réalisés en ce qui concerne l'action globale de simplification du Programme de parrainage privé de réfugiés.</p> <p>La prise de mesures dans ce domaine sera envisagée en tenant compte du fait qu'une réduction du délai de traitement des demandes de réinstallation des réfugiés s'inscrit dans l'étude par le Ministère d'un plan pluriannuel des niveaux d'immigration.</p>	<p>À l'appui de cette recommandation, IRCC établira une stratégie de mobilisation solide et précoce pour s'assurer que la collectivité des répondants est consultée au sujet de la planification de la gestion du volume annuel des demandes reçues par l'entremise du Conseil des SEP.</p> <p>En outre, IRCC examinera ses outils et méthodes actuels de gestion des demandes et déterminera les options pour garantir la prise rapide des décisions, notamment une approche pluriannuelle de gestion des niveaux et du volume de demandes reçues afin de régler le problème persistant de l'accumulation des demandes à traiter.</p> <p>Des modifications seront apportées, au besoin, aux programmes et aux politiques.</p>	<p>Responsable : SMA des PSP (DGAR) Soutien : SMA des Opérations (RI, DGGPI et BTC-W)</p> <p>Responsable : SMA des Opérations (DGGOC)/SMA des PSP (DGAR) Soutien : SMA des Opérations (RI, DGGPI et BTC-W)</p>	<p>Décembre 2016</p> <p>Juin 2017</p>

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>Recommandation 5 IRCC devrait examiner les rôles et les responsabilités des directions générales participant aux programmes de réinstallation et mettre en place une structure de gouvernance renforcée pour améliorer la coordination.</p>	<p>IRCC accepte cette recommandation.</p> <p>L'exécution réussie des programmes de réinstallation du Canada exige une coordination des mesures prises par un éventail d'intervenants au sein d'IRCC ainsi que dans d'autres ministères, de la collectivité de répondants et des fournisseurs de services de réinstallation de l'ensemble du pays. Malgré les efforts déployés pour assurer une gestion harmonieuse du système de réinstallation, les changements dans le contexte canadien de la réinstallation, dans le volume des demandes, ainsi que dans les besoins des intervenants ont révélé qu'il fallait clarifier les rôles et les responsabilités et renforcer la structure de gouvernance de ces programmes.</p> <p>IRCC est soucieux de veiller en tout temps à une gouvernance horizontale rationalisée et efficace et convient de la nécessité d'adopter un cadre de gouvernance qui assure une reddition de comptes appropriée, facilite la coordination entre les organisations participantes et la prise rapide des décisions au sein de tous les programmes de réinstallation.</p>	<p>Le Ministère effectuera un examen de la structure de gouvernance actuelle pour déterminer les possibilités d'accroître l'efficacité et établira, au besoin, les options de modifications possibles.</p> <p>IRCC définira les rôles et les responsabilités des directions générales du Ministère en matière de conception et d'exécution des programmes de réinstallation et, dans la mesure du possible, rationalisera les points de contact.</p>	<p>Responsable : SMA des PSP/SMA des Opérations</p>	<p>Décembre 2016</p>
<p>Recommandation 6 IRCC devrait fournir plus de soutien au personnel du Ministère, aux répondants et aux fournisseurs de services du PAR au sein de son réseau de traitement des réfugiés. En particulier, IRCC devrait envisager ce qui suit :</p>	<p>IRCC accepte cette recommandation.</p> <p>Le Ministère est soucieux d'offrir une formation et des outils d'apprentissage adéquats à tout le personnel de son réseau de traitement des réfugiés et reconnaît la nécessité de tirer parti de sa gamme actuelle de ressources et d'options de formation, qui comprend de la formation en salle et en ligne, ainsi que des guides opérationnels, pour assurer l'exécution efficace de ses programmes de réinstallation.</p> <p>IRCC reconnaît que l'échange des pratiques exemplaires entre les BCVE et les bureaux</p>			

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>a) increasing opportunities for training across CVOA, local IRCC office staff and Groups of Five and Community Sponsors;</p> <p>b) expanding the sharing of best practices across CVOA and local IRCC offices; and</p> <p>c) developing a tool to support the automatic calculation of RAP income support.</p>	<p>locaux permet au Ministère de tirer des leçons des réussites et d'améliorer l'exécution des programmes. Le Ministère est également conscient de l'importance d'offrir aux agents la formation nécessaire pour assurer l'exécution uniforme des programmes.</p> <p>À l'appui de cette recommandation, le Ministère a commencé la création d'un outil de calcul automatique du soutien du revenu fondé sur les constatations d'un examen réalisé par l'équipe des mesures internes de contrôle financier en 2014.</p> <p>Par ailleurs, le Ministère a publié récemment un guide opérationnel actualisé qui sert d'orientation fonctionnelle principale utilisée par le personnel des bureaux locaux d'IRCC. Le bureau responsable du traitement de toutes les demandes de RPSP a, pour sa part, constitué un ensemble de procédures opérationnelles normalisées pour orienter son travail.</p>	<p>a) Le Ministère financera des activités spécifiques de soutien, de formation et de rayonnement pour les groupes de cinq et les répondants communautaires par l'entremise du Programme de formation sur le parrainage privé des réfugiés. IRCC renforcera les possibilités de formation pour le personnel des BCVE, notamment en apportant des améliorations au programme de formation concernant les réfugiés à l'intention des agents dans les missions à l'étranger.</p> <p>b) Le Ministère mettra en œuvre de nouvelles façons d'échanger les pratiques exemplaires au sein des bureaux locaux et des BCVE et entre l'administration centrale et les bureaux régionaux.</p> <p>c) IRCC créera un outil de calcul automatique du soutien du revenu qui permettra de normaliser les formulaires, les outils et les processus de traitement des paiements du soutien du revenu du PAR.</p>	<p>Responsable : SMA des Opérations (DGGPI) Soutien : SMA des PSP (DGAR), SMA des Opérations (RI)</p> <p>Responsable : SMA des Opérations (RI) Soutien : SMA des PSP (DGAR)</p> <p>Responsable : SMA des Opérations (DGGPI et, pour les BCVE, RI) Soutien : SMA des Opérations (DGGOC - bureaux locaux)</p> <p>Responsable : SMA des Opérations (DGGPI)/SMA des Finances Soutien : SMA des PSP (DGAR)</p>	<p>Décembre 2016</p> <p>Décembre 2016</p> <p>Mars 2017</p> <p>Détermination des exigences du système et développement initial et essais : mars 2017 Mise en œuvre du nouveau système : mars 2018</p>

1. Introduction

1.1. Objet de l'évaluation

Le présent rapport expose les constatations de l'évaluation des programmes de réinstallation des réfugiés et du Programme d'aide à la réinstallation d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) pour la période allant de 2010 à 2015. L'évaluation a été réalisée conformément à la Politique sur l'évaluation de 2009 du Conseil du Trésor et à l'article 42.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*¹; elle a porté sur la pertinence et le rendement du programme conformément à la *Directive sur la fonction d'évaluation*² de 2009 du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Le présent rapport d'évaluation fournit un sommaire général de l'évaluation. Un rapport détaillé sur l'évaluation des programmes de réinstallation des réfugiés d'IRCC peut être obtenu sur demande.

1.2. Profil des programmes

Les programmes canadiens de réinstallation des réfugiés font partie de la tradition humanitaire qu'a le Canada d'appuyer la recherche de solutions aux situations nouvelles ou prolongées impliquant des réfugiés. La réinstallation s'entend du processus par lequel le Canada sélectionne des réfugiés à l'étranger et veille à leur santé et à leur sécurité pendant leur venue au Canada et leur intégration dans la société canadienne³. Les réfugiés réinstallés peuvent être admis au Canada par l'entremise de l'un des trois programmes de réinstallation suivants.

1. En général, les **réfugiés pris en charge par le gouvernement (RPG** – parfois appelés réfugiés parrainés par le gouvernement) font l'objet d'une recommandation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ou d'un autre organisme de recommandation désigné et sont pris en charge par le gouvernement du Canada, qui fournit des services de réinstallation initiaux et un soutien du revenu pendant une période maximale d'un an.⁴ L'adoption de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) en 2002 a axé la sélection des RPG davantage sur leurs besoins de protection plutôt que sur leur capacité à s'établir au Canada. Ainsi, les RPG ont souvent des besoins plus grands⁵ que les autres groupes de réfugiés. Les RPG peuvent aussi recevoir des services de réinstallation (accueil au point d'entrée, hébergement provisoire, aide à la recherche d'un logement permanent, orientation de base, aiguillage vers des programmes d'établissement et des programmes fédéraux et provinciaux) fournis par l'entremise d'un fournisseur de services qui a signé une entente de contribution pour la prestation de ces services en vertu du **Programme d'aide à la réinstallation (PAR)** d'IRCC.
2. Les **réfugiés parrainés par le secteur privé (RPSP)** sont parrainés dans le cadre du **Programme de Parrainage Privé de Réfugiés (PPPR)** sont par des résidents permanents ou des citoyens Canadiens via l'un des trois volets suivants : les **signataires d'une entente de**

¹ Canada. Conseil du Trésor. 2009. *Politique sur l'évaluation*. Voir : www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=31300

² Canada. Secrétariat du Conseil du Trésor. 2009. *Directive sur la fonction d'évaluation*. Voir : www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15681

³ Canada. CIC. S.d. *Modalités – Contributions pour le Programme d'aide à la réinstallation*.

⁴ Le soutien financier peut être assuré jusqu'à deux ans dans des cas particuliers et jusqu'à trois ans dans certains cas exceptionnels, ou jusqu'à ce que les clients deviennent autonomes, selon la première éventualité.

⁵ Des exemples de besoins plus grands sont : besoins aigus en matière d'alphabétisation et d'éducation, problèmes de santé, traumatismes, handicaps physiques, compositions familiales complexes, séjour prolongé dans un camp de réfugiés et capacités de résilience ou d'adaptation limitées. Source : Manitoba Immigration and Multiculturalism. 2013. *Enhanced Settlement Service Final Report*.

parrainage (SEP), c'est-à-dire un organisme constitué en personne morale qui a signé avec IRCC une entente de parrainage lui permettant de soumettre régulièrement à IRCC les cas de réfugiés qu'il souhaite parrainer⁶; les **groupes de cinq (G5)**, à savoir un groupe temporaire de cinq résidents permanents ou citoyens Canadiens ou plus qui parraine un ou quelques cas et s'en porte garant; ou les **répondants communautaires (RC)**, c'est-à-dire un organisme qui n'a pas d'entente officielle avec IRCC puisqu'il n'effectuera qu'un ou deux parrainages. Dans chacun de ces volets du PPPR, les répondants fournissent un soutien financier ou une combinaison de soutien financier et de soutien en nature aux RPSP pendant douze mois après leur arrivée, ou jusqu'à ce que les réfugiés soient autonomes,⁷ selon la première éventualité. Les réfugiés réinstallés dans le cadre du PPPR représentent un ajout par rapport à ceux arrivant sous le régime du Programme des RPG, puisque le PPPR permet aux Canadiens de participer à la réinstallation de réfugiés et d'offrir des places de réinstallation au-delà de celles que fournit directement le gouvernement (principe de l'addition).

3. Les réfugiés du **Programme mixte des réfugiés désignés par un bureau des visas (Programme mixte des RDBV)** font l'objet d'une recommandation du HCR ou d'un autre organisme de recommandation autorisé et sont désignés par les agents canadiens des visas en vue de leur participation au Programme mixte des RDBV selon des critères précis. Le Programme mixte des RDBV a été créé à partir du Programme des RDBV en 2013.⁸ Les profils des réfugiés sont publiés sur un site Web particulier du Programme mixte des RDBV où les répondants éventuels (SEP et groupes constitutifs [GC]) peuvent choisir un réfugié qu'ils pourront soutenir. Les RDBV du Programme mixte (RDBV-M) reçoivent jusqu'à six mois de soutien du revenu offert par le PAR du gouvernement du Canada et six mois de soutien financier de la part de leur répondant, en plus du remboursement des dépenses de départ. Les répondants du secteur privé se chargent du soutien social et moral des RDBV-M pendant la première année suivant leur arrivée, puisque ceux-ci ne sont pas admissibles aux services du PAR.

La présente évaluation a également porté sur le **Programme d'aide à la réinstallation (PAR – auparavant intitulé le Programme d'aide au rétablissement)**. Le PAR finance la prestation de services immédiats et essentiels (accueil au point d'entrée, hébergement provisoire, aide à la recherche d'un logement permanent, orientation de base et aiguillage vers les programmes d'établissement et les programmes fédéraux et provinciaux) aux RPG et aux autres clients admissibles par l'entremise de fournisseurs de services. Ces services de réinstallation sont fournis pendant une période maximale de six semaines. À l'instar des RDBV-M, les RPG reçoivent aussi un soutien du revenu mensuel (en fonction du taux provincial établi pour l'aide sociale), soit une aide financière qui a pour but de fournir des prestations mensuelles de soutien du revenu pour le logement, la nourriture et les frais accessoires. Dans le cas des RPG, ce soutien du revenu est fourni pendant une période maximale d'un an ou jusqu'à ce que les réfugiés deviennent autonomes, selon la première éventualité.⁹

⁶ En outre, les SEP peuvent autoriser des groupes constitutifs (GC), soit des groupes locaux dans la communauté, à parrainer des réfugiés.

⁷ Aux termes de la partie 2 du chapitre 3 du guide de traitement au Canada (IP), l'autonomie est définie comme suit : 1) s'inscrire à des cours qui ne font normalement pas partie du système d'écoles publiques, notamment des cours de langue ou de formation professionnelle, ou faire des études postsecondaires; 2) chercher un emploi; et 3) travailler.

⁸ Bien que similaires en théorie, le Programme mixte des RDBV et le Programme des RDBV sont distincts. Le Programme des RDBV n'a pas été examiné dans le cadre de cette évaluation.

⁹ Les RPG ayant des besoins spéciaux peuvent recevoir des paiements supplémentaires (p. ex., allocations alimentaires, supplément au logement national) et dans certains cas, le soutien du revenu peut aussi être prolongé de jusqu'à deux ans.

Au cours des cinq dernières années, le nombre de réfugiés réinstallés admis au Canada, à l'exclusion du Québec,¹⁰ a augmenté de 7 %, passant de 9 809 en 2010 à 10 466 en 2014. Pour chaque année de la période d'évaluation, sauf en 2013, davantage de RPG ont été réinstallés comparativement aux RPSP. Les RDBV-M ont constitué une faible proportion des réfugiés admis à partir de 2013, année de mise en œuvre du Programme. Les admissions globales de 2010 à 2014 figurent au tableau 1.

Tableau 1 : Admissions par année et par programme de réinstallation, à l'exclusion du Québec (2010-2014)

	2010	2011	2012	2013	2014	2010-2014
RPG	5 460 (56%)	5 646 (52%)	4 282 (54%)	4 726 (45%)	6 352 (61%)	26 466 (53%)
RPSP	4 349 (44%)	5 183 (48%)	3 694 (46%)	5 565 (53%)	3 946 (38%)	22 737 (46%)
RDBV-M	-	-	-	145 (1%)	168 (2%)	313 (1%)
Nombre total d'admissions	9 809	10 829	7 976	10 436	10 466	49 516

Source : Système mondial de gestion des cas (SMGC)/Système de soutien des opérations des bureaux locaux (SSOBL).

Un profil détaillé des programmes de réinstallation des réfugiés figure dans le rapport d'évaluation détaillé.

1.2.1. Caractéristiques des réfugiés réinstallés (2010-2014)

Les caractéristiques suivantes ont été observées chez les réfugiés réinstallés de 2010 à 2014 :

- **Admissions globales** : 26 466 RPG (53 %), 22 737 RPSP (46 %) et 313 RDBV-M (1 %).
- **Sexe** : Un peu plus de RPSP étaient de sexe masculin comparativement aux RPG et aux RDBV-M (RPG de sexe masculin 50 %, RPSP de sexe masculin 54 %, RDBV-M de sexe masculin 52 %).
- **Proportion d'adultes** : Une plus faible proportion d'adultes a été admise dans la catégorie des RPG (RPG 61 %, RPSP 70 %, RDBV-M 69 %).
- **Maîtrise des langues officielles¹¹** : Davantage de RPSP ont mentionné maîtriser au moins une des langues officielles comparativement aux RPG et aux RDBV-M (RPG 26 %, RPSP 38 %, RDBV-M 14 %).
- **Niveau de scolarité¹²** : Les RPG avaient plus couramment neuf années d'études ou moins comparativement aux RPSP et aux RDBV-M (RPG 61 %, RPSP 48 %, RDBV-M 54 %).
- **Pays de citoyenneté (trois principaux)** : Les trois principaux pays de citoyenneté variaient en fonction du programme. RPG : Iraq, Bhoutan, Somalie; RPSP : Iraq, Érythrée, Éthiopie; et RDBV-M : Myanmar, Érythrée, Iran.

¹⁰ En vertu de l'Accord Canada-Québec, l'immigration au Québec est administrée par le gouvernement du Québec et n'a pas été incluse dans la portée de la présente évaluation.

¹¹ Il y a quatre catégories de maîtrise des langues officielles du Canada chez les résidents permanents : français seulement, anglais seulement, français et anglais, ou ni l'un ni l'autre. Il s'agit d'un indicateur à déclaration volontaire pour préciser la maîtrise de l'une ou l'autre des langues officielles.

¹² En 2014, le Ministère a relevé des problèmes concernant l'uniformité du codage du niveau de scolarité. Par conséquent, les données sur le niveau de scolarité constituent des estimations préliminaires et sont en cours d'examen dans le cadre d'un exercice interne d'assurance de la qualité des données.

- **Composition des cas (% d'adultes seuls) :** Moins de cas de RPG étaient composés d'un adulte seul (RPG 47 %, RPSP 57 %, RDBV-M 56 %).
- **Province de destination prévue :** Les trois programmes ont affiché une répartition très similaire au Canada, la majorité des réfugiés souhaitant s'établir en Ontario, en Alberta, au Manitoba et en Colombie-Britannique.
- **Composition des familles :** La plupart des cas étaient constitués d'un adulte seul (52 % des cas) ou de deux adultes avec des enfants (21 % des cas). Pour ce qui est des RPSP et des RDBV-M, il s'agissait plus souvent d'un adulte seul comparativement aux RPG (57 %, 56 % et 47 %, respectivement).

2. Méthodologie

2.1. Méthode d'évaluation

La portée et la méthode d'évaluation ont été établies au cours d'une phase de planification, en consultation avec les directions générales d'IRCC participant à la conception, à la gestion et à l'exécution des programmes de réinstallation des réfugiés. Le Comité d'évaluation ministériel d'IRCC a approuvé le mandat de l'évaluation en septembre 2014 et l'évaluation a été réalisée par la Division de l'évaluation d'IRCC avec le soutien d'un entrepreneur externe de janvier 2015 à novembre 2015.

2.2. Portée de l'évaluation

L'évaluation a porté sur la pertinence et le rendement des programmes de réinstallation des réfugiés pour la période allant de 2010 à 2015, et s'est inspirée du modèle logique des programmes, lequel présente les résultats immédiats et intermédiaires attendus des programmes (voir l'appendice A).¹³ Des questions d'évaluation ont été formulées pour aborder les questions fondamentales¹⁴ énoncées par le Secrétariat du Conseil du Trésor, et sont présentées au tableau 2. Des indicateurs de rendement ont été dégagés pour chaque question d'évaluation afin de former le cadre d'évaluation.

En novembre 2015, le gouvernement du Canada s'est engagé à admettre 25 000 réfugiés syriens avant la fin de février 2016. L'évaluation n'a pas porté sur les répercussions, les opérations ni les résultats de l'initiative des réfugiés syriens. Une évaluation rapide des répercussions sera réalisée séparément au sujet des résultats de l'initiative des réfugiés syriens.

Tableau 2 : Questions de l'évaluation

Pertinence
Est-il toujours nécessaire que le Canada fournisse une protection et de l'aide à la réinstallation aux réfugiés?
Le Programme des RPG, le PPPR, le Programme mixte des RDBV et le PAR cadrent-ils avec les résultats stratégiques du Ministère et les priorités du gouvernement du Canada?
Les programmes de réinstallation des réfugiés et le PAR sont-ils conformes aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral?
RENDEMENT - Résultats de gestion
IRCC a-t-il traité les problèmes relatifs aux programmes qui ont été relevés dans l'évaluation précédente du PPPR et dans celle du Programme des RPG et du PAR en ce qui concerne ce qui suit : PPPR (activités de surveillance, réception des demandes et lignes directrices); RPG/PAR (mécanismes de communication de l'information, évolution des besoins des RPG, suffisance de l'aide au logement et du soutien du revenu)?
Les directives et les conseils stratégiques ont-ils appuyé l'exécution efficace des programmes?
Les relations avec les intervenants appuient-elles efficacement l'exécution des programmes et les priorités en matière de protection?
Les Canadiens et les résidents permanents offrent-ils du soutien à la réinstallation?

¹³ Étant donné que la province de Québec gère ses propres programmes de réinstallation, elle a été exclue de l'évaluation, sauf pour ce qui est de l'analyse des engagements globaux du Canada en matière de réinstallation (section 1.2), de la contribution du Canada aux efforts de protection internationaux (section 5.1) et des coûts globaux de traitement du Programme des RPG, du PPPR et du Programme mixte des RDBV (section 6.1).

¹⁴ Canada. Secrétariat du Conseil du Trésor. 2009. *Directive sur la fonction d'évaluation*. Voir : www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc_fra.aspx?id=15681

<p>La sélection, le jumelage et le traitement sont-ils efficaces et efficaces pour les programmes de réinstallation?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les fournisseurs de services et les répondants disposent-ils de suffisamment de renseignements pour répondre aux besoins des réfugiés réinstallés à leur arrivée? • L'arrivée des réfugiés réinstallés se fait-elle de façon sûre et les arrivées des RPG sont-elles coordonnées?
<p>Les besoins immédiats et essentiels des réfugiés réinstallés sont-ils comblés?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure l'aide à la réinstallation est-elle offerte en temps opportun, accessible, pertinente et axée sur les clients? • Les réfugiés réinstallés reçoivent-ils un soutien social qui répond à leurs besoins?
<p>Les réfugiés réinstallés sont-ils aiguillés vers les services d'établissement financés par IRCC et vers les autres services gouvernementaux ainsi que des services spécialisés?</p>
<p>Les réfugiés ont-ils les connaissances, les capacités et les moyens nécessaires pour vivre en sécurité et de façon indépendante?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les réfugiés réinstallés ont-ils tissé des réseaux sociaux et des rapports avec la communauté en général?
<p>Les programmes de réinstallation des réfugiés ont-ils contribué à unir les familles de réfugiés au Canada?</p>
<p>Le Canada contribue-t-il aux efforts de protection déployés à l'échelle internationale et protège-t-il les réfugiés?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure les priorités visant les populations nationales et les cibles tiennent-elles compte des priorités internationales en matière de protection, des besoins de protection et de la capacité de réinstallation au Canada?
<p>Les programmes de réinstallation des réfugiés ont-ils engendré des répercussions imprévues¹⁵?</p>
<p>RENDEMENT - Utilisation des ressources</p>
<p>D'autres méthodes de sélection et de traitement des réfugiés réinstallés pourraient-elles améliorer l'efficacité du processus?</p>
<p>D'autres options de conception et d'exécution du PAR pourraient-elles favoriser l'atteinte de meilleurs résultats?</p>

2.3. Méthodes de collecte des données

De multiples sources de données probantes ont été utilisées pour recueillir des données qualitatives et quantitatives à partir d'un éventail de points de vue, notamment ceux des gestionnaires de programme, des intervenants et des clients.

- Examen des documents : IRCC, organisation non gouvernementale (ONG) et autre documentation.
- Entrevues avec des informateurs clés : représentants d'IRCC (17), autres intervenants (HCR, Organisation internationale pour les migrations [OIM], Conseil canadien pour les réfugiés [CCR], Programme de formation sur le parrainage privé des réfugiés [PFPR] et Conseil des SEP) (6), provinces et territoires (4).
- Analyse des données des programmes : Système mondial de gestion des cas (SMGC), Banque de données longitudinales sur les immigrants (BDIM), Immigration – Environnement de déclarations d'ententes de contribution (iEDEC), et données financières.
- Visites sur place au Centre de jumelage et au Bureau de traitement centralisé de Winnipeg (BTC-W) : 4 entrevues.

¹⁵ Pour les besoins de la présente évaluation, on entend par « répercussions imprévues des programmes » toute répercussion non incluse dans la conception et la théorie d'un programme donné. Il peut s'agir de répercussions positives ou négatives.

- Études de cas au Canada, soit à Vancouver, à Calgary/Lethbridge, à Winnipeg, à Toronto et à Halifax, à savoir :
 - Entrevues avec des fournisseurs de services (FS) du PAR (14), des SEP (6), des bureaux locaux d'IRCC (10) et des intervenants liés aux FS (dont des fournisseurs de soins de santé et des partenaires communautaires) (10).
 - Groupes de discussion avec des RPG (8) et des RPSP (5).
 - Examen de dossiers.
- Études de cas à l'étranger, soit à Amman, à Ankara, à Nairobi et à Singapour, à savoir :
 - Entrevues avec des employés canadiens d'IRCC (13), des employés recrutés sur place (7), le HCR (6), l'OIIM (5), Affaires mondiales Canada¹⁶ (1) et d'autres organismes de recommandation (2).
 - Examen des dossiers.
- Groupes de discussion de suivi à Edmonton et à Ottawa avec des RPG, des RPSP de même que des répondants de GC et de G5.
- Sondages.¹⁷

Tableau 3 : Sondages remplis et taux de réponse

Groupe de personnes ayant répondu	Sondage remplis	Taux de réponse	Marge d'erreur (Niveau de confiance de 95 %)
FS du PAR	20	80%*	±10%
SEP	43	47%*	±11%
RPG	810	76%**	±3%
RPSP	541	78%**	±4%
RDBV-M	20	74%**	±21%

*Le taux de réponse pour les FS du PAR et les SEP a été calculé à partir de la population totale.

**Le taux de réponse pour les RPG, les RPSP et les RDBV-M a été calculé à partir des personnes ayant consenti à participer au sondage et ayant des coordonnées valides.

Ces sources de données probantes sont présentées à l'appendice B et des renseignements plus détaillés sur les méthodes de collecte de données utilisées dans le cadre de l'évaluation sont fournis dans le rapport d'évaluation détaillé.

¹⁶ Anciennement le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement.

¹⁷ Les résultats des sondages ont été pondérés pour tenir compte des déséquilibres constatés afin de veiller à ce qu'ils soient représentatifs de la population totale de RPG et de RPSP. Le sondage auprès des réfugiés du Programme mixte des RDBV était plutôt exploratoire en raison du faible nombre d'admissions.

L'échelle suivante a été utilisée pour le compte rendu des résultats qualitatifs des entrevues :

Tableau 4 : Échelle d'analyse des données qualitatives

Échelle	Description
Tous	Les résultats reflètent l'opinion de 100 % des personnes interviewées.
La majorité ou la plupart	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 75 %, mais de moins de 100 % des personnes interviewées.
Bon nombre	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 50 %, mais de moins de 75 % des personnes interviewées.
Un certain nombre	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 25 %, mais de moins de 50 % des personnes interviewées.
Peu	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins deux personnes interviewées, mais de moins de 25 % des personnes interviewées.

2.4. Limites et considérations

Certaines limites ont été relevées relativement aux premières étapes de mise en œuvre du Programme mixte des RDBV (les données ne sont accessibles qu'à compter de 2013) et à l'accès restreint aux renseignements provenant des répondants du PPPR et du Programme mixte des RDBV. Diverses stratégies d'atténuation ont été utilisées pour contrebalancer les limites et pour faire en sorte que l'évaluation présente des renseignements fiables sur lesquels appuyer des constatations solides. Ces limites et les stratégies d'atténuation correspondantes sont décrites plus en détail dans le rapport d'évaluation détaillé.

L'évaluation n'a pas tenu compte de l'initiative des réfugiés syriens de 2015, celle-ci ayant été lancée en novembre 2015, après la phase de collecte de données de l'évaluation. Puisque les réfugiés admis après le 4 novembre 2015 avaient vécu des expériences différentes quant au Programme des RPG, au PPPR, au Programme mixte des RDBV et au PAR (p. ex., les délais de traitement ont été accélérés, l'exigence du prêt pour l'immigration a été levée, etc.), les réfugiés admis dans le cadre de l'initiative des réfugiés syriens n'ont pas fait partie de l'évaluation. Pour ces raisons, les données administratives de 2015 ne correspondent pas aux données les plus récentes utilisées aux fins de comparaison afin d'éviter la prise en compte d'événements exceptionnels.

Dans l'ensemble, de nombreuses méthodes qualitatives et quantitatives ont été utilisées pour la conception de l'évaluation. Les diverses sources de données se complétaient et ont réduit les lacunes dans l'information. De plus, en général, les résultats ont convergé pour donner lieu à des constatations communes et intégrées. La triangulation des multiples sources de données, combinée aux stratégies d'atténuation utilisées pour cette évaluation, est jugée suffisante pour assurer des constatations fiables qui peuvent être utilisées en toute confiance.

3. Principales constatations : Pertinence

3.1. Besoin continu à l'égard des programmes de réinstallation

Constatation 1 : Il demeure nécessaire de fournir une protection aux réfugiés et une aide à la réinstallation à leur arrivée.

Plusieurs sources de données ont confirmé un grand besoin de réinstallation de réfugiés. L'engagement humanitaire du Canada à l'égard de la réinstallation des réfugiés permet au Canada de continuer de protéger des personnes dans le besoin¹⁸ et d'assumer une partie du fardeau des pays d'asile.¹⁹ De 1980 à 2015, le Canada a aidé d'autres pays à alléger ce fardeau en réinstallant 333 303 RPG, 267 587 RPSP et 565 RDBV-M, pour un total de 601 436 réfugiés réinstallés. Le HCR estime que plus de 1 150 000 personnes partout dans le monde auront besoin d'être réinstallées en 2016, soit une augmentation de 22 % par rapport aux estimations de 2015, laquelle est largement attribuable à l'agitation en Syrie et dans certaines régions de l'Afrique.²⁰

La plupart des personnes interviewées ont indiqué que la réinstallation était une solution nécessaire et durable pour les réfugiés pour lesquels il n'y a aucune possibilité raisonnable de rapatriement volontaire ou d'intégration locale. Des personnes interviewées dans le cadre des études de cas à l'étranger ont confirmé que les possibilités d'intégration locales étaient limitées, soulignant que certains pays d'accueil avaient prévu des mesures d'intégration, mais que les ressources étaient limitées en raison du grand nombre de réfugiés découlant de la persistance des conflits dans de nombreuses régions du monde.

En outre, des services d'aide à la réinstallation sont nécessaires pour les réfugiés en raison de leurs besoins spécifiques qui diffèrent de ceux des nouveaux arrivants admis dans d'autres catégories d'immigration. Les populations de réfugiés arrivant au Canada ont des besoins variés : certains réfugiés arrivent de régions urbaines et savent comment utiliser les transports en commun et les technologies modernes (transactions bancaires et ordinateurs) alors que d'autres viennent de régions rurales ou de camps de réfugiés et ont été moins exposés à ce genre d'activités. Les recherches et la documentation ont révélé que les réfugiés sortent généralement de situations difficiles et se heurtent souvent à des obstacles importants au moment d'accéder aux services d'établissement conventionnels.²¹ De nombreuses personnes interviewées ont confirmé ce constat, mentionnant divers services (p. ex., accueil, orientation et évaluation des besoins, aide financière, services d'établissement, etc.) dont les réfugiés ont besoin.

3.2. Conformité aux objectifs du Ministère et du gouvernement du Canada

Constatation 2 : Les programmes de réinstallation des réfugiés cadrent avec les priorités du gouvernement du Canada et d'IRCC à l'appui des objectifs de la politique humanitaire.

¹⁸ Jennifer Hyndman, Silvia D'Addario et Matt R. Stevens. 2014. *CERIS Refugee Research Synthesis 2009-2013*, rapport final.

¹⁹ Bibliothèque du Parlement. 2015. *La réinstallation des réfugiés – Les engagements d'ordre humanitaire du Canada*.

²⁰ HCR. 2015. *UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2016*.

²¹ [1] D. Pressé et J. Thomson. 2008. « The Resettlement Challenge: Integration of Refugees from Protracted Refugee Situations », *Refuge*, vol. 25; [2] Rebecca Siggner, Jill Atkley et Michael Goldberg. 2007. *Study of Income Support Benefits Offered to Government Assisted Refugees Under the Resettlement Assistance Program*.

Les priorités du Canada en matière de soutien des objectifs humanitaires sont fondées à la fois sur la *Convention relative au statut des réfugiés* de 1951 et sur le *Protocole relatif au statut des réfugiés* de 1967,²² dont le Canada est signataire. Ces ententes internationales constituent le fondement du régime international actuel de protection des réfugiés et établissent les conditions minimales en matière de traitement des réfugiés. Les efforts internationaux soutenus du Canada en application de ces ententes font de lui un chef de file dans l'offre de possibilités de réinstallation aux réfugiés afin de sauver des vies, de protéger les personnes déplacées et de favoriser l'intégration. Par exemple, bon nombre de personnes interviewées chez les informateurs clés ont souligné que le Canada est membre de divers groupes de travail du HCR, dont le Groupe de travail-cadre sur la Syrie. Étant donné que la participation aux efforts de réinstallation internationaux n'est pas obligatoire, ces actions réitèrent l'engagement du gouvernement du Canada à accorder la priorité à la réinstallation des réfugiés se trouvant à l'étranger en appui aux objectifs humanitaires, en plus de cadrer avec les objectifs stratégiques d'IRCC (Résultat stratégique 2 : Mouvement migratoire familial et humanitaire qui réunifie les familles et offre une protection aux personnes déplacées et persécutées; Résultat stratégique 3 : Participation des nouveaux arrivants et des citoyens à l'appui d'une société intégrée).

L'accent mis sur la réinstallation des réfugiés en tant que priorité pour le Canada a été renforcé en novembre 2015 : la lettre de mandat qu'a reçue le nouveau ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté de la part du premier ministre mentionnait explicitement que les réfugiés constituaient une « grande priorité », et l'engagement à réinstaller 25 000 réfugiés de Syrie.²³

Malgré la présence de documents démontrant la conformité des programmes de réinstallation, certaines données recueillies laissent entendre qu'on peut douter de la priorité qu'accorde le Ministère à aider les RPG au moyen du soutien du revenu offert par le PAR, puisque la modification de ce soutien du revenu a été recommandée à de nombreuses reprises,²⁴ et que peu de mesures ont été prises à cet égard jusqu'à maintenant.

3.3. Conformité aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral

Constatation 3 : Les programmes de réinstallation cadrent avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral dans l'offre de la protection humanitaire.

Un bon nombre d'informateurs clés ont souligné que la réinstallation des réfugiés devrait continuer de relever du gouvernement fédéral. De plus, ils ont indiqué que la surveillance des programmes de réinstallation par le gouvernement fédéral était appropriée puisqu'elle garantissait la prestation de services uniformes partout au Canada.

Comme le gouvernement fédéral s'est engagé à soutenir et à réinstaller les RPG, les informateurs clés ont souligné qu'il a la responsabilité d'assurer la prestation adéquate et uniforme des services partout au Canada à l'arrivée des réfugiés.

Quelques informateurs clés ont remis en question deux aspects du rôle du gouvernement fédéral relativement au PAR. Premièrement, des personnes interviewées ont mis en doute la pertinence de

²² HCR. 2010. *Convention relative au statut des réfugiés* et *Protocole relatif au statut des réfugiés*.

²³ Premier ministre du Canada. 2015. *Lettre de mandat du ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté*.

²⁴ Ces questions ont été soulevées dans des documents clés révélant clairement une insuffisance du financement du PAR, notamment l'Évaluation du Programme des RPG et du PAR en 2010, la Vérification de l'administration du PAR en 2010 et l'Évaluation du Programme de prêts aux immigrants en 2015.

faire relever du gouvernement fédéral le soutien du revenu offert par le PAR aux réfugiés, étant donné que celui-ci se veut le reflet de l'aide sociale fournie par les provinces et que, dans quelques régions, il était inférieur au montant de l'aide sociale provinciale. Deuxièmement, ces informateurs clés et certains participants aux études de cas des FS ont dit craindre que l'utilisation des taux de l'aide sociale comme point de référence pour établir le soutien du revenu soit inadéquate. Cette question est abordée de façon plus détaillée à la section 5.9.

4. Principales constatations : Rendement - Résultats de gestion

4.1. Recommandations formulées dans les évaluations précédentes

Constatation 4 : IRCC a pris de nombreuses mesures pour appliquer les recommandations des évaluations précédentes du Programme des RPG et du PAR ainsi que du PPPR, mais certaines recommandations restent en suspens.

4.1.1. Travail effectué, prévu ou en cours

Les responsables de l'évaluation ont examiné le travail effectué, prévu ou en cours pour donner suite aux recommandations²⁵ visant l'amélioration du Programme des RPG, du PAR et du PPPR formulées dans les évaluations précédentes du Ministère.²⁶

L'une des principales préoccupations soulevées dans l'évaluation sommative du PPPR en 2007 concernait l'efficacité du traitement des demandes, en raison des longs délais de traitement et du taux élevé de refus constatés. De plus, les demandes à traiter s'accumulaient étant donné que le nombre de demandes du PPPR dépassait la cible des RPSP admis établie dans le plan annuel des niveaux d'immigration. Voici des exemples d'initiatives visant à dégager des gains d'efficacité dans le traitement des demandes du PPPR et à gérer le volume de demandes à traiter :

- ouverture du Bureau de traitement centralisé de Winnipeg (BTC-W) en avril 2012;
- modification des dispositions réglementaires du PPPR en 2012 pour exiger que tout bénéficiaire éventuel d'un parrainage par un G5 ou un RC soit reconnu comme réfugié par le HCR ou un État étranger, et présente une demande en bonne et due forme;
- adoption de plafonds globaux annuels et de plafonds régionaux secondaires à compter de janvier 2012 pour limiter le nombre de demandes que les SEP peuvent présenter aux bureaux des visas d'Islamabad, de Nairobi, du Caire et de Pretoria.

L'évaluation du Programme des RPG et du PAR en 2011 a évoqué la nécessité de créer de nouvelles plateformes et de nouveaux outils d'échange de l'information. Parmi les quelques mesures prises pour donner suite aux recommandations, mentionnons le renforcement de la formation du personnel des bureaux canadiens des visas à l'étranger (BCVE) ainsi que la mise en œuvre du système eMédical.²⁷

4.1.2. Recommandations encore sans suivi

Les recommandations suivantes, issues des évaluations antérieures (PPPR, et Programme des RPG et PAR) n'ont pas encore fait l'objet de mesures de suivi, principalement en raison du manque de ressources et du changement des priorités. Ces domaines sont abordés plus à fond dans la présente évaluation et sont également inclus dans les recommandations du présent rapport.

²⁵ Dans le rapport d'évaluation du PPPR, les recommandations sont appelées les « Conclusions générales ».

²⁶ [1] Canada CIC. 2007. Évaluation sommative du Programme de parrainage privé de réfugiés.

[2] Canada. CIC. 2011. Évaluation du Programme des réfugiés parrainés par le gouvernement (RPG) et du Programme d'aide au rétablissement (PAR).

²⁷ Canada. CIC. 2013. *Sommaire de l'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée : eMédical.*

Insuffisance des activités de surveillance actuelles (PPPR)

- Le manque de surveillance du PPPR, y compris de la mise en œuvre des plans d'établissement, demeure problématique même si ce problème avait déjà été signalé dans l'évaluation de 2007 PPPR.
- La centralisation du traitement des demandes du PPPR au BTC-W n'a pas amélioré la surveillance étant donné que le personnel du BTC-W et celui des bureaux locaux d'IRCC n'étaient pas certains de l'étendue de leurs responsabilités de surveillance.

Améliorer les mécanismes d'échange de l'information ou en créer de nouveaux (Programme des RPG et PAR)

- Malgré la mise à l'essai d'un programme de transfert des dossiers médicaux aux réfugiés dans une enveloppe scellée à leur arrivée au Canada, il reste des barrières à la communication de l'information médicale aux partenaires concernés et aux professionnels de la santé au Canada.
- Même si de nombreuses mesures ont été prises pour améliorer l'échange de l'information dans le cadre du Programme des RPG et du PAR, des lacunes subsistent dans la diffusion des pratiques exemplaires entre les divers bureaux, aussi bien à l'échelle internationale qu'au Canada.

Régler l'insuffisance du soutien du revenu offert par le PAR

- Enfin, aucune mesure concrète n'a été prise pour apporter une solution à l'insuffisance des sommes octroyées dans le cadre du PAR à titre de soutien du revenu et d'aide au logement; le soutien du revenu du PAR demeure insuffisant pour répondre aux besoins essentiels des RPG.²⁸

4.2. Planification et établissement des cibles

Constatation 5 : La combinaison d'engagements pluriannuels et de cibles annuelles favorise la planification tout en apportant la souplesse nécessaire pour répondre à des besoins nouveaux; toutefois, des difficultés demeurent quant à la planification opérationnelle et à la mise en œuvre des cibles annuelles.

4.2.1. Établissement des cibles

Le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté dépose le Rapport annuel au Parlement sur l'immigration chaque année, au plus tard le 1^{er} novembre. Ce rapport comprend le plan des niveaux d'immigration, qui établit le nombre de personnes qui devraient être admises au Canada en qualité de résidents permanents l'année suivante. Le plan des niveaux d'immigration est un outil stratégique important, parce qu'il fixe la répartition des admissions entre toutes les catégories d'immigrants, y compris le nombre des réfugiés qui seront admis dans le Programme des RPG, le PPPR et le Programme mixte des RDBV. Ce plan est établi en consultation avec d'autres

²⁸ Bien qu'en 2010, les recommandations de l'évaluation du Programme des RPG et du PAR ne touchaient que l'incidence du soutien du revenu du PAR sur les RPG, les changements apportés aux budgets du PAR auraient désormais une incidence sur le Programme mixte des RDBV puisque les RDBV-M ont maintenant accès au soutien du revenu du PAR.

ministères fédéraux, les provinces et les territoires. À chaque programme correspond une fourchette (délimitée par un seuil et un plafond) et une cible précise, pour chaque année civile.

Tableau 5 : Cibles et admissions totales de RPG, de RPSP et de RDBV-M (2010-2014)

	Seuil	Plafond	Cible	Admis	% de la cible
RPG					
2010	7 300	8 000	7 500	7 264	96%
2011	7 400	8 000	7 500	7 364	98%
2012*	7 500	8 000	7 500	5 430	72%
2013	6 800	7 100	7 100	5 756	81%
2014	6 900	7 200	7 100	7 573	107%
RPSP					
2010	3 300	6 000	4 500	4 833	107%
2011	3 800	6 000	4 500	5 582	124%
2012*	4 000	6 000	5 500	4 220	77%
2013	4 500	6 500	6 300	6 277	100%
2014	4 500	6 500	6 300	4 559	72%
RDBV-M					
2010			**		
2011			**		
2012*			**		
2013	200	300	200	153	77%
2014	400	500	500	177	35%

*La fermeture du bureau des visas de Damas a affaibli la capacité d'IRCC d'atteindre ses cibles en 2012.

**Aucune donnée pour les RDBV-M n'existe avant la création du Programme mixte en 2013.

Sources : Plan des niveaux d'immigration publié dans le Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, SMGC/Système de soutien des opérations des bureaux locaux (SSOBL).

Le nombre de RPG admis n'a atteint le seuil de la fourchette à aucune des années évaluées, à l'exception de l'année 2014. Toutefois, cette année-là (2014), il a dépassé le plafond (107 %). Le nombre de RPSP admis n'a pas atteint la cible en 2012 (77 %), l'a atteinte en 2013 (100 %), et l'a de nouveau manquée en 2014 (72 %), mais est demeuré toujours à l'intérieur des fourchettes allouées. Le nombre de RDBV-M a été inférieur à la cible en 2013 (77 %) et en 2014 (35 %).

4.2.2. Problèmes dans l'établissement des cibles

Les informateurs clés ont signalé plusieurs problèmes quant à l'établissement des cibles. Premièrement, en ce qui concerne les RPG, l'annonce tardive²⁹ des cibles aux BCVE et au HCR a causé des difficultés à toutes les phases du processus de réinstallation, de la recommandation aux services de réinstallation au Canada (p. ex., moins de temps pour traiter les demandes et recommander les réfugiés; concentration des départs et des arrivées de réfugiés en été et à la fin décembre, ce qui augmente le coût du voyage et retarde la prestation de certains services).

Deuxièmement, en ce qui concerne les RPSP, la communauté des SEP a indiqué qu'elle ne s'estimait pas suffisamment consultée au sujet des cibles de RDBV-M, et qu'elle ne disposait pas des ressources nécessaires pour assurer la promotion du Programme parmi ses membres. Même si le principe d'addition ne fait pas partie de la théorie du PPPR, des répondants privés ont fait valoir

²⁹ Généralement annoncées en novembre, les cibles d'immigration sont officiellement présentées dans le Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, qui établit les cibles d'immigration dans toutes les catégories d'immigrants à la suite de l'approbation du Cabinet.

que ce programme contrevenait à ce principe³⁰ : par exemple, en 2013, le nombre de RPSP admis a dépassé celui des RPG.

4.2.3. Recours à des engagements pluriannuels

Les engagements pluriannuels, auxquels IRCC a eu recours de 2010 à 2014, constituent une approche globale de la planification de la réinstallation d'un groupe précis de réfugiés sur une période donnée.³¹ L'établissement d'engagements pluriannuels comporte plusieurs avantages potentiels pour le Canada, notamment une collaboration et une coordination accrues avec d'autres pays, la coordination des demandes de recommandation avec le HCR ainsi que des économies par une meilleure gestion des besoins de groupes de grandes tailles et une réduction potentielle des délais de traitement.³² Les engagements pluriannuels devaient améliorer la planification et l'utilisation des ressources internes d'IRCC et des partenaires externes tels que le HCR, l'OIM et les FS du PAR.

Quelques informateurs clés ont signalé que les engagements pluriannuels n'avaient pas éliminé ou réduit la flexibilité générale du Programme à répondre aux priorités internationales étant donné que la proportion de réfugiés à réinstaller dans le cadre des engagements pluriannuels représentait environ la moitié de l'effectif des RPG. Par exemple, en 2011, seuls 54 % des RPG ont été réinstallés dans le cadre d'un engagement pluriannuel; les 46 % restants faisaient partie d'une population non comprise dans les engagements pluriannuels.

³⁰ Le parrainage privé survient en sus de la prise en charge des réfugiés par le gouvernement. Chaque année, le gouvernement prend l'engagement, au nom de la population canadienne, de réinstaller un certain nombre de réfugiés; toute initiative de parrainage privé émanant directement de Canadiens s'ajoute à cet engagement. Ainsi, des Canadiens peuvent offrir une protection et un domicile permanent à des réfugiés qui n'y auraient pas accès autrement. Source : Conseil canadien pour les réfugiés. 2013. *Important Changes in Canada's Private Sponsorship of Refugees Program*. Voir : <http://ccrweb.ca/en/changes-private-sponsorship-refugees>.

³¹ Canada. CIC. 2013. *Infocapsules / Questions et réponses*.

³² Documentation interne.

5. Principales constatations : Rendement - Résultats des programmes

5.1. Contribution du Canada aux efforts de protection internationaux

Constatation 6 : Le Canada a contribué efficacement aux efforts de protection internationaux et s'est inscrit parmi les trois principaux pays de réinstallation en nombre de réfugiés de 2010 à 2014.

Parmi les États membres du HCR, le Canada fait figure de chef de file en matière de réinstallation de réfugiés. Avec les États-Unis et l'Australie, le Canada a été l'un des trois principaux pays de réinstallation en nombre de réfugiés réinstallés de 2010 à 2014 et il a également fait bonne figure en ce qui concerne le nombre de réinstallations par habitant en 2014 (voir le tableau 6).³³ Le Canada est arrivé deuxième en 2014 pour le nombre de réfugiés recommandés (7 233), après les États-Unis (48 911), et troisième sur l'ensemble de la période de 2010 à 2014. Le Canada a également joué un rôle de taille dans le programme de réinstallation d'urgence du HCR : de 2010 à 2012, le Canada a accepté 100 cas de réinstallation d'urgence³⁴ (264 réfugiés), soit 10 % des recommandations d'urgence à l'échelle mondiale.³⁵

Tableau 6 : HCR – Départs pour réinstallation par pays de destination, 2010-2014³⁶

	2010	2011	2012	2013	2014	Total	%	Par habitant (2014)/Rang
États-Unis	54 077	43 215	53 053	47 875	48 911	247 131	70,90%	6,384/6
Australie	5 636	5 597	5 079	11 117	6 162	33 591	9,64%	3,636/1
Canada	6 706	6 827	4 755	5 140	7 234	30 662	8,80%	4,718/3
Suède	1 789	1 896	1 483	1 832	1 812	8 812	2,53%	5,177/4
Norvège	1 088	1 258	1 137	941	1 188	5 612	1,61%	4,117/2
Allemagne	457	22	323	1 092	3 467	5 361	1,54%	23,945/12
Finlande	543	573	763	665	1 011	3 555	1,02%	5,310/5
Royaume-Uni	695	424	989	750	628	3 486	1,00%	98,831/18
Nouvelle-Zélande	535	477	719	682	639	3 052	0,88%	6,911/7
France	217	42	84	100	378	821	0,24%	167,278/19
Autres pays de destination	1 171	1 318	867	1 217	1 901	6 474	1,86%	N/A
Réinstallation totale mondiale	72 914	61 649	69 252	71 411	73 331	348 557	100,00%	N/A

Sources : HCR. 2015. UNHCR Projected Global Resettlement Needs; Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population. 2013. Perspectives de la population mondiale – Révision de 2012, édition DVD.

³³ HCR. 2015. *UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2016*.

³⁴ Le *Manuel de réinstallation* du HCR définit les cas « urgents » comme étant ceux où la menace qui pèse sur les réfugiés concernés exige leur évacuation dans les jours, voire les heures qui suivent. Par souci de clarté, une limite théorique de cinq jours au maximum est entendue en pareil cas. La notion de cas « urgent », au sens où l'entendent les membres du HCR, correspond donc à celle de cas ayant un « besoin urgent de protection » dans le cadre du Programme de protection d'urgence d'IRCC.

³⁵ HCR. 2013. *Emergency Submissions to Canada 2010-2012: Observations and Trends Analysis*.

³⁶ Ces chiffres ne comprennent pas les réfugiés recommandés par un autre organisme de recommandation ou n'ayant pas eu besoin d'une recommandation du HCR. Ainsi, les chiffres pour le Canada ne comprennent pas la totalité des personnes admises au titre du Programme des RPG ou du PPPR.

De plus, quelques personnes interviewées pour les études de cas (au Canada et à l'étranger) ont signalé que le Canada a donné l'exemple à l'échelle internationale dans la mesure où il a poussé d'autres pays de réinstallation à accroître le nombre de femmes vulnérables et de membres de la communauté LGBTIQ³⁷ parmi leurs réfugiés admis, ainsi que leur recours à des engagements pluriannuels. Quelques informateurs clés ont également laissé entendre que des représentants du Canada à l'étranger avaient assumé un rôle déterminant en présidant divers comités internationaux (p. ex., Groupe de travail-cadre sur la Syrie, Consultation tripartite annuelle sur la réinstallation de 2013)³⁸ et en insistant sur les besoins des populations vulnérables au sein de ces comités internationaux.

5.2. Exécution des programmes - Mesures de soutien et difficultés

5.2.1. Politiques, directives et procédures

Constatation 7 : Même s'il existe nombre de politiques et d'outils pour appuyer l'exécution des programmes, des lacunes ont été constatées dans la clarté des directives concernant le Programme mixte des RDBV ainsi que dans la surveillance du PPPR.

Plusieurs progrès ont été réalisés depuis 2010 dans les politiques et procédures en vue d'améliorer la clarté et l'efficacité de l'exécution des programmes; mentionnons la nouvelle entente de parrainage entre les SEP et IRCC en 2014, les plafonds généraux et les plafonds régionaux secondaires pour les demandes du PPPR présentées par les SEP, les cadres de mesure du rendement et l'ouverture du BTC-W. Malgré ces progrès, des informateurs clés et des participants aux études de cas à l'étranger et au Canada ont signalé une confusion quant à certaines des politiques et procédures de réinstallation.

Ainsi, même si le lancement du Programme mixte des RDBV en 2013 a été suivi de la publication de bulletins opérationnels et de la modification des guides, au moment de l'évaluation, les agents des BCVE n'avaient pas reçu suffisamment de lignes directrices et de formation sur la mise en œuvre de ce programme. Des personnes interviewées pour les études de cas (au Canada et à l'étranger) estimaient que les procédures et les critères servant à sélectionner les réfugiés pouvant bénéficier du Programme mixte des RDBV manquaient de clarté. Ce flou dans les procédures cause un manque d'uniformité dans la manière dont les réfugiés sont inscrits au Programme mixte et dont leurs cas sont traités à l'étranger. Par exemple, les visites sur place à l'étranger ont révélé que comme il n'y avait pas de directives sur l'inscription au Programme mixte, certains réfugiés susceptibles d'en bénéficier se voyaient demander (en personne) par un agent du BCVE s'ils souhaitent y participer, d'autres se voyaient demander (par écrit seulement) s'ils accepteraient de se faire parrainer dans un formulaire peu explicite où ils devaient cocher une case à cet effet, et d'autres enfin étaient inscrits automatiquement au Programme sans en être informés (on ne leur demandait aucunement leur avis). Ainsi, ce manque de clarté a mené à un manque d'uniformité dans l'inscription des participants éventuels au Programme mixte des RDBV. De plus, malgré le critère selon lequel les réfugiés du Programme mixte doivent avoir de faibles besoins médicaux,³⁹ certains BCVE ont désigné des réfugiés pour le Programme mixte avant d'obtenir les résultats de leurs examens médicaux.

³⁷ Lesbiennes, gais, bisexuels, transgenres, intersexués et personnes se posant des questions sur leur orientation sexuelle.

³⁸ HCR. 2013. *Ordre du jour des Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation.*

³⁹ Canada. CIC. S.d. *Sélection et traitement des cas du Programme mixte des RDBV.*

Par ailleurs, un examen des directives en vigueur a révélé l'absence de distinction claire entre les réfugiés du Programme mixte des RDBV et les réfugiés du Programme des RDBV.⁴⁰ Certains SEP perçoivent ce programme comme un sous-élément du PPPR et, par conséquent, interprètent le Programme mixte des RDBV comme étant contraire aux principes de la désignation et de l'addition. De plus, il existe une incompatibilité entre l'un des critères qu'applique le HCR pour recommander des cas au Canada (l'existence de liens familiaux au Canada) et l'un des critères de sélection du Programme mixte des RDBV (l'absence de liens familiaux au Canada), ce qui restreint le nombre de réfugiés pouvant bénéficier du Programme mixte.

Bien qu'IRCC ait publié des directives établissant que le personnel de ses bureaux locaux est responsable de la surveillance des répondants et des réfugiés parrainés,⁴¹ les personnes interviewées dans le cadre des études de cas au Canada ont fait état de l'absence de mécanisme officiel de surveillance des activités des répondants ainsi que d'une très faible quantité de ressources dans les régions. De plus, certains employés du BTC-W et des bureaux locaux d'IRCC ont affirmé ne pas être certains de la procédure à appliquer en cas d'échec d'un parrainage ou de non-respect du plan d'établissement par un SEP, un RC ou un G5. De plus, ni IRCC ni les répondants ne sont tenus de communiquer le plan d'établissement aux RPSP; par conséquent, ceux-ci pourraient ne pas savoir ce que les répondants se sont engagés à leur fournir la première année.

D'autres sources de confusion découlant du manque de directives stratégiques et de procédures à l'appui du travail ont été constatées, notamment en ce qui concerne la manière dont les BCVE devraient gérer les cas de réfugiés ayant des besoins médicaux aigus et la façon d'appliquer le plafond de 5 % pour les réfugiés ayant des besoins médicaux aigus parmi l'effectif des RPG. En raison de la variabilité des décisions sur l'étendue des allocations spéciales, le personnel des bureaux locaux d'IRCC était aussi incertain des allocations spéciales pouvant être accordées dans le cadre du soutien du revenu du PAR, même si les critères donnant droit à ces allocations sont décrits dans un guide interne.⁴²

5.2.2. Outils

Constatation 8 : Les outils appuyant l'exécution des programmes présentent des lacunes, tout particulièrement le SMGC et l'absence d'outil de calcul du soutien revenu du PAR.

Bien qu'il existe de nombreux outils pour appuyer l'exécution des programmes, des lacunes ont été signalées dans le SMGC. Parmi les problèmes cernés par le personnel des BCVE, mentionnons des questions de fonctionnalité, des ralentissements fréquents, un manque de stabilité de l'application, des pannes ou des problèmes résultant de nouvelles versions ou de mises à jour, et l'impossibilité d'imprimer les formulaires.⁴³ Certains employés des BCVE ont également fait état d'une difficulté à lire les notes des agents dans le SMGC et à suivre les statistiques sur le volume de demandes à traiter et les groupes particuliers de demandeurs et de la nécessité, en pareilles situations, de se fier à des applications parallèles propres à leurs bureaux pour gérer la liste des demandes à traiter ainsi que le traitement.

⁴⁰ Canada. CIC. 2014. Bulletin opérationnel 512 : Paiements de soutien du revenu du Programme d'aide pour la réinstallation des réfugiés parrainés par le secteur privé en vertu du programme des réfugiés désignés par un bureau des visas.

⁴¹ Canada. CIC. 2013. Bulletin opérationnel 405-B : Traitement centralisé au Canada des demandes de parrainage privé de réfugiés au Bureau de traitement centralisé – Winnipeg.

⁴² Canada. CIC. 2012. *IP3 : Traitement au Canada des réfugiés au sens de la Convention outre-frontières et les personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières.*

⁴³ Documentation interne d'IRCC.

Lors des études de cas au Canada, le personnel d'IRCC a signalé que le calcul du soutien du revenu pour les RPG et les RDBV-M était réalisé manuellement et variait selon la province ou le territoire. Les personnes interviewées ont indiqué qu'IRCC pourrait créer un formulaire en ligne calculant automatiquement le soutien du revenu nécessaire en fonction de la taille de la famille, de la province ou du territoire ou de circonstances spéciales.

5.2.3. Formation

Constatation 9 : La formation offerte au personnel d'IRCC, aux répondants et aux FS du PAR est insuffisante.

Bien que de la formation propre au programme de réinstallation soit offerte au personnel d'IRCC tant à l'étranger (agents des visas, etc.) qu'au Canada (agents locaux du PAR, etc.) ainsi qu'aux SEP et aux répondants privés (dans le cadre du PFPR), plusieurs lacunes dans la formation tant à l'étranger qu'au Canada ont été signalées.

- La variabilité de la formation offerte en milieu de travail par les BCVE a entraîné un manque d'uniformité des pratiques appliquées.
- Quelques personnes interviewées dans le cadre des études de cas à l'étranger ont indiqué qu'il n'y avait pas suffisamment de places dans les séances de formation relative aux réfugiés à l'intention du personnel des BCVE et que certains agents n'avaient donc pas pu en profiter.
- Des agents de BCVE ont signalé qu'aucune formation n'était donnée sur l'utilisation des fonctions avancées de rapports et de gestion du SMGC.
- Quelques agents de BCVE ont exprimé le souhait de bénéficier de services de counseling pour aider le personnel à gérer le stress intense découlant du traitement des dossiers de réfugiés.
- De plus, des agents de BCVE et des employés recrutés sur place (ERP) ont signalé que la formation à l'intention des ERP était très limitée et gagnerait à être étoffée.

Malgré la disponibilité d'une formation à l'intention des agents locaux du PAR, certains informateurs clés ont indiqué que celle-ci était insuffisante (elle est trop courte et ne les prépare pas adéquatement). De plus, certains informateurs clés et participants aux études de cas au Canada et aux groupes de discussion des répondants ont affirmé qu'une formation accrue était nécessaire pour les G5 et les répondants non liés à un SEP, afin qu'ils sachent remplir correctement les formulaires de demande du PPPR. Comme l'avait relevé l'évaluation en 2010 du Programme des RPG et du PAR, le personnel des BCVE et celui des bureaux locaux d'IRCC ont fait état de leur désir d'occasions de mettre en commun les pratiques exemplaires des différents bureaux, ce qui pourrait devenir une nouvelle méthode de formation.

5.3. Coordination avec les intervenants

Constatation 10 : Bien que des mécanismes soient en place pour coordonner l'exécution des programmes, des intervenants internes ont souligné la nécessité d'améliorer la coordination et la gouvernance au sein d'IRCC.

5.3.1. Coordination et gouvernance internes

Les informateurs clés d'IRCC ont signalé l'existence de mécanismes visant à coordonner et à appuyer l'exécution des programmes au sein du Ministère, à la fois au Canada et à l'étranger, notamment des groupes de travail ainsi que des directives et du soutien opérationnels. La plupart des informateurs clés ont indiqué que ces mécanismes de coordination fonctionnaient bien et ne percevaient pas le besoin d'en introduire de nouveaux.

Malgré l'existence de ces mécanismes, des personnes interviewées ont souligné que les problèmes de gouvernance avaient une incidence sur la coordination des programmes de réinstallation et du PAR au sein d'IRCC. Bien qu'il existe un bulletin opérationnel sur la question, plusieurs informateurs clés ont expliqué que les directions générales méconnaissaient souvent leurs rôles et responsabilités respectifs en raison du grand nombre de directions générales des secteurs des opérations et des politiques d'IRCC impliquées dans les programmes de réinstallation.⁴⁴ Ce manque de clarté sur les rôles et responsabilités a donné lieu à une approche fragmentée de la réinstallation entraînant un manque de coordination dans l'exécution des programmes.

Outre ces difficultés de gouvernance, le personnel des BCVE et celui des bureaux locaux d'IRCC ont signalé plusieurs problèmes de coordination touchant les activités quotidiennes, en particulier des réponses tardives aux questions portant sur des cas précis entre l'administration centrale (AC) et les bureaux locaux d'IRCC, entre les BCVE et le BTC-W, et entre les BCVE et l'AC. En particulier, les bureaux locaux d'IRCC ont souligné que de 2010 à 2015, le personnel des bureaux locaux d'IRCC avait perdu un point de contact central à l'AC pour demander et recevoir de l'information.

De plus, les visites sur place au Canada ont mis en lumière que durant cette période de changement les agents du PAR n'avaient plus le pouvoir nécessaire pour prendre des décisions opérationnelles sur les dépenses du PAR. Ce problème a été illustré par un exemple où l'approbation de demandes de petites sommes (p. ex., 40 \$) pour des allocations spéciales de soutien du revenu avait traîné en longueur parce qu'elle nécessitait l'intervention de plusieurs acteurs aux bureaux d'IRCC et à l'AC.

5.3.2. Coordination externe

Constatation 11 : Dans l'ensemble, les intervenants externes estiment que les méthodes de coordination sont suffisantes; toutefois, certains ont dit qu'il fallait plus de consultations.

IRCC dispose de nombreux mécanismes pour assurer la coordination et la communication avec les intervenants externes tels que le HCR, l'POIM, les SEP, les FS du PAR, les provinces et territoires et les ONG, notamment les groupes-cadres du HCR, les réunions mensuelles avec le Conseil des SEP ainsi que les réunions et consultations régulières avec les représentants des provinces et des territoires.

La plupart des informateurs clés externes ont convenu que les méthodes de communication et de coordination en place étaient adéquates. Les informateurs clés du HCR et du Conseil des SEP ont indiqué que les agents du Canada étaient faciles à joindre et ont souligné l'efficacité et l'utilité des activités de communication d'IRCC. Les informateurs clés du Conseil des SEP ont souligné leur

⁴⁴ Les directions générales d'IRCC impliquées dans les programmes de réinstallation sont les suivantes : Direction générale des affaires des réfugiés, Intégration – Bureau d'orientation relatif aux titres de compétences étrangers, Direction générale de la gestion du programme d'intégration, Direction générale de la gestion opérationnelle et de la coordination, Région internationale (qui comprend les BCVE), Région du traitement centralisé, Direction générale de la migration et de la santé, Direction générale de la gestion du rendement des opérations, Direction générale du règlement des cas, Politiques stratégiques et planification, et directeurs généraux régionaux (Est, Ontario et Ouest).

inclusion dans les discussions sur les cibles et les plafonds secondaires. Les informateurs clés du PFPR ont noté qu'IRCC assurait une coordination efficace par échange d'information et qu'il leur était facile de joindre IRCC pour lui transmettre des questions de répondants dont ils ne connaissaient pas les réponses. Pour sa part, le PFPR communiquait les renseignements fournis par IRCC à la communauté des répondants.

Les informateurs clés ont néanmoins formulé quelques suggestions pour l'amélioration de la coordination. Par exemple, certains intervenants externes ont exprimé le souhait de jouer un rôle accru dans les consultations stratégiques concernant la logistique des voyages. D'autres intervenants ont indiqué que les cibles de réfugiés de chaque BCVE pourraient être communiquées plus tôt.

Des représentants de gouvernements provinciaux ont laissé entendre qu'un accroissement de la collaboration externe avec IRCC en ce qui concerne le nombre de RPSP et de RPG admis, leurs destinations et leurs besoins, pourrait améliorer la gestion de la capacité des communautés. Les FS du PAR ont fait valoir que leurs réponses à l'enquête sur la capacité des FS du PAR,⁴⁵ en ce qui concerne le nombre et le profil de réfugiés qu'ils étaient en mesure de servir, ne semblaient pas être prises en compte lorsqu'IRCC assignait des cas à leurs organisations.

5.4. Soutien à la réinstallation offert par les Canadiens et contribution à la réunification des familles de réfugiés

5.4.1. Présentation des demandes

Constatation 12 : Les Canadiens continuent de participer activement au parrainage des réfugiés par l'entremise des SEP et des G5; toutefois, leur participation au Programme mixte des RDBV est moindre.

Le nombre de RPSP parrainés est un indicateur de la mobilisation continue des Canadiens et des résidents permanents à l'appui de la réinstallation. De 2010 à 2014, 39 694 RPSP et 808 RDBV-M ont été recommandés pour un parrainage. Le nombre de RPSP est nettement supérieur aux cibles d'admission au cours de cette période.

Sur l'ensemble de la période visée par le rapport, les SEP (ou leurs groupes constitutifs) ont parrainé le plus grand nombre de RPSP et sont suivis par les G5 (66 % et 31 %, respectivement).

Tableau 7 : Nombre et proportion de RPSP parrainés, par groupe de parrainage

	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Répondants communautaires	192	220	96	124	173	805
	4%	4%	2%	2%	4%	3%
Groupes de cinq	2 006	2 070	1 226	1 752	763	7 817
	42%	37%	29%	28%	17%	31%
SEP	2 624	3 284	2 898	4 390	3 620	16 816
	54%	59%	69%	70%	79%	66%
Autre	11	10	5	3	3	32
	<1%	<1%	<1%	<1%	<1%	<1%
Total des réfugiés parrainés	4 833	5 584	4 225	6 269	4 559	25 470

Sources : SMGC et SSOBL.

⁴⁵ IRCC réalise le sondage sur les capacités des FS du PAR chaque année en vue de recueillir des renseignements sur la capacité des FS à fournir des services aux réfugiés.

Interrogés sur leur recours au Programme mixte des RDBV, les SEP ont répondu que la forte demande à l'égard du PPPR et le manque de clarté du Programme mixte les avaient dissuadés d'en faire la promotion ou de l'utiliser à sa pleine mesure.

5.4.2. Réunification des familles

Constatation 13 : Les programmes de réinstallation contribuent à la réunification des familles de réfugiés, surtout le PPPR.

Comme le prévoit la LIPR, la réunification des familles est un objectif clé des efforts de réinstallation du Canada, qui est en partie atteint grâce au PPPR et au Programme des RPG. Les groupes de parrainage du secteur privé comprennent souvent un membre de la famille du réfugié qui est déjà présent au Canada, soit à titre de membre du groupe de parrainage ou à titre de bénévole. En fait, 62 % des RPSP sondés avaient été parrainés par un membre de leur famille.

Dans le même ordre d'idées, le HCR prend en compte la présence de membres de la famille au Canada dans ses décisions de recommander des réfugiés au Programme des RPG du Canada. Lorsque la demande d'un RPG est transmise pour le choix de la destination, le Centre de jumelage applique les « liens familiaux » comme critère principal de ce choix. Parmi les RPG sondés, 35 % avaient des membres de leur famille demeurant au Canada avant leur arrivée; de ce nombre, 80 % ont été installés dans une ville à proximité de ce membre de leur famille.

5.5. Efficacité et efficience du traitement

5.5.1. Efficacité du traitement

Constatation 14 : Des difficultés particulières ont été rencontrées avec le traitement des différents groupes de réfugiés.

L'évaluation a révélé que le traitement des demandes de réinstallation était ralenti par plusieurs problèmes clés ayant des répercussions sur les trois programmes. Ces problèmes, qui ne se limitent pas aux demandes de réinstallation, sont les suivants :

- lenteur du SMGC dans les BCVE;
- annonce tardive des cibles annuelles de RPG, RPSP et RDBV-M par IRCC aux BCVE et à leurs principaux intervenants (HCR, OIM et FS);
- directives floues quant au plafond de 5 % de réfugiés ayant des besoins médicaux aigus;
- nécessité de se déplacer pour réaliser les entrevues avec les réfugiés dans bon nombre de BCVE.

Des difficultés particulières ont également été observées dans le traitement de diverses catégories de réfugiés.

En ce qui concerne les RPSP, le processus de demande était perçu comme étant d'une complexité excessive pour les répondants; les formulaires de demande changeaient souvent sans préavis et ne pouvaient pas être remplis en ligne. Des membres du personnel des BCVE ont laissé entendre que l'absence d'une section⁴⁶ relative au récit détaillé du réfugié dans le formulaire de demande du

⁴⁶ Partie A du formulaire *Annexe 2 : Réfugiés hors Canada* (IMM 0008).

PPPR (par opposition au formulaire pour les RPG) compliquait le processus de vérification de l'identité et d'évaluation de la recevabilité. La majorité des informateurs clés interviewés et aptes à formuler des commentaires sur ce problème ont noté que les demandes de G5 comportaient toujours des erreurs qui entraînaient plusieurs allers-retours entre les G5 et le BTC-W. De plus, le processus de demande du PPPR était particulièrement affecté par la difficulté de rencontrer des réfugiés pour les entrevues dans certains pays (les dossiers demeuraient alors en suspens jusqu'à ce qu'IRCC puisse mener les entrevues) et par la difficulté d'obtenir des permis de sortie (comme en Thaïlande et en Turquie).

Des membres du personnel des BCVE ont fait état de l'importante quantité de travail nécessaire pour traiter les demandes des RDBV-M à l'étranger comparativement au traitement des demandes des RPG. Alors que le Centre de jumelage coordonne le processus en ligne de mise en correspondance d'un RDBV-M avec un répondant, le personnel des BCVE est tenu de valider l'identité des candidats, de rédiger un profil du cas à présenter sur un site Web à l'intention des répondants éventuels et de fournir des réponses aux demandes de renseignements provenant du Centre de jumelage au nom des répondants éventuels. Ces démarches ont réduit l'efficacité du processus de traitement des RDBV-M.

5.5.2. Taux d'approbation, délais de traitement et volume de demandes à traiter en fin d'année

Constatation 15 : De 2010 à 2014, les taux d'approbation ont été inférieurs et les délais de traitement ont été plus longs pour les RPSP comparativement aux RPG. Néanmoins, au cours de la même période, IRCC a réussi à réduire l'inventaire du nombre de demandes de RPSP à traiter de 13 % tandis que le nombre de demandes de RPG à traiter a augmenté de 35 %.

Il convient de noter que le traitement des demandes de RPG et de RPSP est tributaire des niveaux d'admissions (décrits à la section 4.2.1), établis annuellement par le Cabinet. Si le nombre de demandes reçues au cours de l'année est supérieur au niveau fixé, les demandes excédentaires peuvent alors se retrouver dans l'inventaire à la fin de la file d'attente. Dans le cas des RPG, le HCR et les autres organismes de recommandation reçoivent un nombre déterminé de recommandations à transmettre chaque année et si le nombre de RPG admis s'approche de la cible annuelle d'un BCVE donné, IRCC peut leur demander de ralentir ou d'interrompre les recommandations. Dans le cas des RPSP, jusqu'à 2012, aucun plafond⁴⁷ n'était fixé quant au nombre de demandes que les répondants pouvaient présenter; en conséquence, le nombre de demandes présentées dépassait largement le nombre de demandes pouvant être traitées. Cette situation a engendré une accumulation considérable de demandes à traiter et un allongement des délais de traitement. Par conséquent, les statistiques suivantes doivent être prises en compte dans ce contexte.

Sur le plan opérationnel, le traitement est plus simple pour les RPG que pour les RPSP. Les recommandations du HCR comprennent les récits vérifiés des réfugiés, que les agents des BCVE utilisent par la suite lorsqu'ils rencontrent le demandeur en entrevue. Inversement, le traitement pour les RPSP est plus complexe et exige des étapes additionnelles, telles que l'évaluation des répondants et la vérification de l'identité et du récit des réfugiés.⁴⁸ Reflet de la complexité du

⁴⁷ Gazette du Canada. 2012. *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, Partie II, vol. 146, 7 novembre 2012.

⁴⁸ Pour une description complète du processus de demande, voir le rapport d'évaluation détaillé.

processus de demande du PPPR, de 2010 à 2014, le taux global d'approbation des RPSP a été moindre que celui des RPG, ayant atteint 69 % comparativement à 78 %.

En ce qui concerne le délai de traitement, il est plus court pour les RPG que pour les RPSP. De 2010 à 2015, le délai de traitement de 80 % des cas de RPG a oscillé d'un minimum de 14 mois à un maximum de 24 mois, alors que le délai de traitement des cas de RPSP s'est situé dans une fourchette de 36 à 54 mois.⁴⁹ Le délai de traitement de 80 % des cas de RPSP a augmenté de 50 %, passant de 36 mois en 2010 à 54 mois en 2015, alors que celui des RPG a diminué de 13 %, passant de 16 mois en 2010 à 14 mois en 2015.

La communauté des répondants et les réfugiés percevaient ces délais de traitement des RPSP comme étant très longs. En outre, la communauté des répondants a fait valoir que la lenteur du traitement nuisait au maintien de la cohésion du groupe de parrainage et de la mobilisation de la communauté du soutien en général. Entre autres difficultés, mentionnons le travail initial pour susciter un intérêt à parrainer un réfugié et l'effort nécessaire pour remplir une demande. En plus de ces difficultés, étant donné que le traitement des demandes requiert des années, l'évolution de la composition des familles de réfugiés pouvait, dans certains cas, modifier les besoins en matière de réinstallation, et occasionner des problèmes liés au parrainage à l'intérieur du délai prescrit d'un an⁵⁰ depuis le Canada si un réfugié omet d'informer le Ministère des changements dans sa famille avant son départ. En outre, il était souvent nécessaire de remplacer des membres d'un groupe de parrainage et de chercher d'autres ressources en raison de l'allongement du délai de traitement. Des RPSP ont également souligné qu'en plus de l'angoisse associée à la lenteur du traitement s'ajoutait le manque de communication sur l'état d'avancement de la demande. Certains informateurs clés, représentants des SEP et participants aux groupes de discussion des répondants ont insisté sur le besoin de créer une méthode en ligne plus efficace permettant de suivre l'évolution de la demande de parrainage privé.⁵¹

De 2010 à 2014, le volume de cas de RPG à traiter en fin d'année a augmenté de 35 %, passant de 8 126 à 10 989 personnes alors que celui des RPSP a diminué de 13 % au cours de la même période (de 21 602 en 2010 à 18 762 personnes en 2014).

Le tableau 8 montre les répercussions des changements mis en place en 2012 pour réduire le volume des demandes du PPPR à traiter tels que la création de plafonds secondaires régionaux et la mise sur pied du BTC-W. Depuis l'adoption de ces mesures en 2012, le volume de demandes à traiter en fin d'année au PPPR a considérablement diminué (26 %), passant de 25 569 à 18 762 personnes. Des données additionnelles sur les taux d'approbation, les délais de traitement et les volumes de demandes à traiter en fin d'année sont présentées dans le rapport d'évaluation détaillé.

⁴⁹ Les délais de traitement n'étaient disponibles que pour 80 % des cas.

⁵⁰ Grâce au délai prescrit d'un an, les réfugiés réinstallés au Canada peuvent, dans l'année suivant leur arrivée, désigner aux fins de leur réinstallation des membres de leur famille se trouvant à l'étranger qui n'ont pas pu les accompagner au Canada. Ces gens doivent être des personnes à charge du membre de la famille déjà réinstallé. Source : PFPR. 2014. *Factsheet: Understanding One Year Window*.

⁵¹ Ces informateurs clés et représentants de SEP ont expliqué que le portail en ligne actuel qui sert à faire le suivi de l'état d'une demande contenait peu de détails pertinents et qu'il n'était pas souvent mis à jour.

Tableau 8 : Volume de demandes à traiter à la fin de l'année pour les RPG et les RPSP (2010-2014)

	2010	2011	2012	2013	2014
RPG					
Totaux	8 126	6 911	7 125	8 520	10 989
Variation en % d'année en année		-15%	3%	20%	29%
RPSP					
Totaux	21 602	25 368	25 569	20 493	18 762
Variation en % d'année en année		17%	1%	-20%	-8%

Source : SMGC.

5.6. Jumelage et arrivées

Constatation 16 : Le jumelage et la communication de renseignements sont généralement efficaces, mais le manque de constance dans les arrivées, le manque de renseignements médicaux et la migration secondaire nuisent à la prestation des services.

5.6.1. Jumelage

De nombreux informateurs clés ainsi que des participants aux études de cas au Canada étaient d'avis que le Centre de jumelage orientait convenablement les réfugiés vers les communautés. Le bien-fondé du jumelage était confirmé par le nombre relativement modeste de RPG qui déménageaient hors de la ville où le Centre de jumelage les avait envoyés au départ, 13 % des RPG sondés ayant quitté leur ville de destination initiale durant la première année.

5.6.2. Communication de renseignements

Les FS du PAR et les employés des bureaux locaux d'IRCC ont indiqué qu'ils étaient consultés de façon appropriée au sujet des arrivées par l'entremise des demandes de destination-jumelage (DDJ). Néanmoins, quelques FS du PAR ont laissé entendre que le Centre de jumelage leur communiquait à l'occasion des jumelages qu'ils devaient refuser parce qu'il n'y avait pas suffisamment de ressources dans la communauté ou parmi les FS du PAR. Plus précisément, les FS du PAR dans de petites communautés avaient rejeté des demandes parce que les services de santé appropriés n'étaient pas disponibles et certains FS du PAR avaient refusé des demandes en raison d'un manque de logements temporaires.

Les FS du PAR et le personnel des bureaux locaux d'IRCC ont noté que dans l'ensemble les renseignements contenus dans les transmissions de préavis d'arrivée (TPA) s'étaient améliorés et qu'ils étaient disponibles suffisamment tôt pour faciliter la planification (90 % des FS du PAR l'ont confirmé). Des FS du PAR ont cependant mentionné qu'il demeurait des lacunes, des incohérences ou un manque de détails dans les TPA envoyées par les divers BCVE. Des FS du PAR et des SEP ont indiqué dans leur sondage respectif que les renseignements fournis leur posaient parfois des problèmes, en ce qui concerne :

- la composition de la famille (30 % des FS du PAR et 7 % des SEP ayant répondu ont signalé un problème);
- les besoins linguistiques (45 % des FS du PAR et 26 % des SEP ayant répondu ont signalé un problème);
- le nombre de réfugiés qui arrivent (25 % des FS du PAR et 7 % des SEP ayant répondu ont signalé un problème);

Malgré les améliorations apportées au TPA depuis la dernière évaluation, des renseignements médicaux étaient parfois insuffisants pour permettre aux FS du PAR de prévoir les services médicaux requis à l'arrivée (renouvellement d'une ordonnance, fauteuil roulant, transport à l'hôpital, etc.). La majorité (90 %) des FS du PAR ont déclaré que les TPA ne contenaient pas certains renseignements médicaux essentiels. Les personnes ayant répondu ont reconnu l'importance de concilier la protection de la vie privée des réfugiés avec la communication des renseignements nécessaires aux FS concernés pour répondre le mieux possible aux besoins des réfugiés en matière de soins de santé. Alors que certains des renseignements médicaux peuvent être fournis directement aux réfugiés à l'étranger, des participants aux études de cas au Canada (y compris des fournisseurs de soins de santé interviewés dans le cadre de ces études) ont affirmé que certains réfugiés avaient reçu des vaccins ou subi des radiographies en double (avant leur départ ainsi qu'à leur arrivée au Canada) parce que leur relevé de vaccination et d'autres dossiers médicaux n'avaient pas été transmis aux autorités de la santé et aux FS concernés.

Pour mieux soutenir la prestation de services aux réfugiés admis dans le cadre d'engagements pluriannuels, les FS du PAR ont suggéré qu'IRCC continue de créer et de diffuser les profils des populations clés (comme celui créé pour le mouvement des réfugiés bhoutanais).

5.6.3. Ordonnancement des arrivées

Le manque de constance dans les arrivées des RPG a nui à la prestation de services par les FS du PAR et les bureaux locaux d'IRCC. Les données ont révélé que de 2010 à 2014, les RPG ont été plus nombreux à arriver durant les mois de mai et juin et de novembre et décembre. De nombreux informateurs clés et FS du PAR ont souligné qu'en raison de ces pics, il était difficile de maintenir les niveaux de personnel et de fournir les services aux réfugiés à un coût raisonnable durant certaines périodes de l'année. Toutefois, beaucoup d'informateurs clés et de FS du PAR ont reconnu que les arrivées étaient influencées par de nombreux facteurs, dont l'annonce tardive des cibles aux BCVE, qui réduisait le temps disponible pour les recommandations et le traitement des réfugiés. De nombreux informateurs clés ont aussi mentionné des facteurs externes tels que les conditions de voyage ou la modification des procédures de départ dans le pays d'asile.

5.6.4. Migration secondaire

Alors que la migration secondaire d'un RPSP n'a pas de répercussions pour un FS du PAR, lorsqu'un RPG se livre à ce type de migration durant la première année suivant son arrivée, cela entraîne une augmentation du volume de travail tant pour le FS du PAR qui reçoit le réfugié que pour celui qui le transfère, ce dernier devant s'assurer qu'aucun service du PAR ne sera fourni en double et informer le FS qui recevra le réfugié.

Dans l'ensemble, 11 % des RPG⁵² ont déménagé durant la première année et sollicité les services d'un autre FS du PAR. Parmi les RPG ayant déclaré qu'ils avaient déménagé, 40 % ont affirmé l'avoir fait dans le but de trouver un emploi, alors que 22 % voulaient se rapprocher de leurs amis et 19 %, de leur famille.

Les FS du PAR ont noté qu'il y avait peu de cas de migration secondaire. Cela dit, les RPG ayant déménagé se heurtaient souvent à d'importants problèmes, y compris l'incapacité de se payer un logement ou d'autres produits de première nécessité après avoir dépensé le soutien du revenu du PAR pour régler les frais de transport liés à leur déménagement. De plus, lorsque les RPG quittaient leur communauté de destination originale, ils cessaient d'être admissibles à recevoir des

⁵² Même si 13 % des RPG ont quitté leur communauté de destination originale durant la première année, 11 % ont déménagé durant cette période et sollicité les services du FS du PAR de leur nouvelle communauté.

services du PAR de la part de leur nouveau FS s'ils avaient déjà reçu ces services dans leur communauté originale. Pour cette raison, certains RPG n'ont pas été en mesure, selon des FS du PAR, de s'orienter et de trouver un logement temporaire ou permanent ou des services appropriés dans leur nouvelle ville.

5.6.5. Rupture de l'engagement de parrainage

Environ le quart (26 %) des SEP sondés avaient vécu au moins une rupture d'engagement de parrainage au cours des cinq dernières années. Aux termes du guide opérationnel d'IRCC, une rupture d'engagement de parrainage est une déclaration officielle indiquant le défaut de fournir le soutien convenu aux réfugiés désignés dans l'engagement, y compris lorsque ce défaut est hors du contrôle du répondant.

5.7. Répercussions imprévues des programmes de réinstallation

L'évaluation a permis de recenser quelques répercussions imprévues découlant des programmes de réinstallation. Quelques personnes interviewées ont soulevé des questions au sujet de l'utilisation de critères de sélection spécifiques des RPG dans certaines régions car ces critères ne permettaient pas nécessairement de sélectionner les réfugiés les plus vulnérables.

Des participants aux groupes de discussion des répondants, quelques personnes interviewées et des participants aux études de cas au Canada (y compris des représentants d'IRCC) ont mentionné un flou quant aux critères d'admissibilité des RPSP aux services d'établissement. Plus précisément, des RPSP ne recevaient peut-être pas certains services d'établissement en raison d'une confusion quant aux services qui devraient être fournis par les FS et à ceux qui devraient être offerts par les répondants.

De plus, des informateurs clés et des participants aux groupes de discussion des RPSP ont mentionné que des fonds avaient été demandés à certains RPSP à l'appui de leur réinstallation. Ces fonds avaient été fournis par le réfugié ou sa famille établie au Canada. Bien qu'on puisse lire dans la documentation relative au PPPR qu'« un groupe de parrainage peut établir un fonds fiduciaire pour le parrainage, mais ne peut accepter ni exiger de paiement de la part d'un réfugié pour la présentation d'une demande de parrainage⁵³ », une minorité (4 %) des RPSP ayant répondu au sondage ont confirmé que leur répondant avait exigé qu'ils fournissent de l'argent avant leur venue au Canada.

Les modifications réglementaires de 2012 obligeant les RPSP parrainés par des G5 ou des RC à obtenir une détermination du statut de réfugié (DSR) auprès du HCR ou d'un État étranger ont entraîné une diminution du nombre de réfugiés admissibles au PPPR et accru le soutien requis par les G5 de la part des SEP durant le processus de demande. Le programme des G5 a donc connu une baisse d'utilisation et le nombre de demandes du PPPR reçues par le biais du programme des SEP a augmenté. En 2010, les G5 parrainaient 42 % et les SEP 54 % des RPSP admis alors qu'en 2014 cette proportion était de 17 % seulement pour les G5 et de 79 % pour les SEP.

Certains informateurs clés ont mentionné qu'étant donné que des FS adaptaient les services d'établissement aux RPG, les services offerts aux réfugiés variaient à l'échelle du Canada. Par exemple, dans le Sud de l'Ontario les RPG peuvent accéder aux Services de soutien à la clientèle (SSC) qui sont financés par le Programme d'établissement d'IRCC et destinés uniquement aux RPG. Les SSC fournissent des services d'établissement dans le cadre d'un processus de gestion de cas axé sur le client et réalisé sur une période de 12 à 18 mois. Au moyen d'évaluations des

⁵³ Canada. CIC. 2014. *Programme de parrainage privé de réfugiés*.

besoins et d'aiguillages, le programme met les RPG en contact avec des services répondant aux besoins de base, tels que les aptitudes à la vie quotidienne et les bonnes habitudes sanitaires, de façon à améliorer l'intégration à long terme des RPG. Le programme des SSC vise à aider les RPG à s'adapter à leur communauté, à composer avec les problèmes de l'existence, à créer des réseaux de soutien social, à accéder aux services locaux notamment en santé mentale et à devenir autonomes. Un tel soutien par gestion de cas peut ne pas être disponible dans toutes les communautés du Canada appelées à accueillir des RPG.

5.8. Besoins essentiels et immédiats des réfugiés réinstallés

5.8.1. Services reçus par les réfugiés

Constatation 17 : Les besoins essentiels et immédiats des réfugiés réinstallés sont généralement comblés; toutefois, le délai alloué pour la prestation des services du PAR aux RPG ayant des besoins aigus, notamment pour trouver un logement permanent, est insuffisant.

La majorité des réfugiés sondés avaient reçu les services d'accueil et d'hébergement temporaire nécessaires par l'entremise d'un FS du PAR ou d'un répondant à leur arrivée au Canada. Les RPG avaient reçu ces services dans le cadre de la séance d'orientation de base au sujet du Canada, de la formation sur les aptitudes à la vie quotidienne et de l'orientation financière. De même, la grande majorité des RPSP et des RDBV-M ayant répondu au sondage ont confirmé qu'ils avaient reçu de l'aide en ce qui concerne des compétences telles que l'établissement d'un budget, les opérations bancaires, le magasinage et le recours au transport en commun. Les FS du PAR et les répondants transmettaient ou enseignaient aux RPG, aux RPSP et aux RDBV-M ce qu'ils devaient savoir sur la manière de réaliser diverses activités courantes au Canada, de l'établissement d'un budget et l'ouverture d'un compte bancaire à l'utilisation des transports en commun.

Les réfugiés sondés étaient d'accord pour dire qu'ils étaient maintenant en mesure d'utiliser les transports en commun, d'établir un budget, d'accéder aux soins de santé et d'accomplir d'autres tâches de la vie quotidienne au Canada. De plus, la majorité des réfugiés sondés ont confirmé qu'ils avaient acquis les compétences nécessaires pour trouver un lieu de résidence permanent. Les RPG, les RPSP et les RDBV-M ont convenu que les services de réinstallation leur avaient été fournis en temps opportun (84 %, 95 %, et 95 %, respectivement) et qu'ils étaient accessibles (86 %, 96 %, et 85 %, respectivement).

La plupart des personnes interviewées et des participants aux études de cas au Canada ont indiqué que les réfugiés recevaient selon eux les services requis pour répondre à leurs besoins essentiels et immédiats en général. Toutefois, ils estimaient que les services du PAR pourraient être offerts au-delà de six semaines afin de faciliter l'intégration des réfugiés ayant des besoins aigus; le fait de pouvoir profiter des services du PAR pendant une plus longue période permettrait à ces derniers de mieux assimiler toute l'information, qui leur est actuellement fournie en très peu de temps.

Les RPG se sont par ailleurs déclarés préoccupés par la brève durée du séjour dans un logement temporaire. Ils ont manifesté leur insatisfaction quant au temps leur ayant été accordé par le FS du PAR pour trouver un logement permanent, disant s'être sentis pressés de dénicher rapidement un endroit convenable et abordable. Les sondages menés auprès des réfugiés ont révélé que les RPG ont nécessité presque le double du temps prévu (3,7 semaines, en moyenne) pour trouver leur

premier logement permanent, comparativement à 8,2 semaines pour les RPSP. La durée de séjour recommandée en hébergement temporaire est d'environ deux semaines (selon l'endroit).⁵⁴

5.8.2. Aiguillage vers les services d'établissement

Constatation 18 : Les réfugiés reçoivent de l'aide pour accéder aux services obligatoires et sont aiguillés vers les services d'établissement. Toutefois, les services de santé mentale accessibles aux réfugiés sont insuffisants.

Les données probantes ont révélé que les FS du PAR et les SEP/répondants aidaient les réfugiés à obtenir les services obligatoires (numéro d'assurance sociale, carte d'assurance maladie provinciale, couverture du Programme fédéral de santé intérimaire [PFSI] et Prestation nationale pour enfants).

La majorité des FS du PAR et la plupart des SEP (80 % et 67 %, respectivement) ont confirmé l'existence de programmes appropriés, dans la communauté, vers lesquels eux-mêmes ou les autres répondants pouvaient aiguiller les réfugiés au besoin. Toutefois, les FS du PAR et les SEP ont indiqué que les services de santé mentale accessibles aux réfugiés étaient insuffisants.

Selon les sondages menés auprès de réfugiés, en comparaison avec les RPSP, les RPG étaient souvent deux fois plus susceptibles d'avoir besoin de se faire aiguiller vers des services spécialisés liés à la santé (centres pour les victimes de traumatismes ou de torture, centres de soins de santé spécialisés, centres de santé mentale, psychothérapeutes, écoles et hôpitaux spécialisés). Dans l'ensemble, 38 % des RPG et 16 % des RPSP ont déclaré avoir eu besoin d'être aiguillés vers au moins un service de santé (centres de santé spécialisés, hôpitaux spécialisés, centres pour les victimes de traumatismes ou de torture, centres de santé mentale ou psychothérapeutes). Moins de la moitié des réfugiés ayant besoin de services pour les victimes de traumatismes ou de torture ont reçu les services nécessaires alors que la plupart des réfugiés aiguillés vers un centre de soins de santé mentale ont reçu les services nécessaires (c'est le cas de 60 % des RPG, comparativement à 79 % des RPSP).

De plus, certains répondants ayant pris part aux groupes de discussion estimaient qu'étant donné que les RPSP n'avaient droit qu'à des services de base jusqu'à ce qu'ils deviennent admissibles à un régime provincial ou territorial d'assurance maladie, il n'était souvent pas nécessaire de les inscrire au PFSI.⁵⁵ Ceci semble démontrer que certains répondants saisissent mal les critères d'admissibilité au PFSI, puisque de 2010 à 2014, les RPSP avaient droit à une certaine couverture complémentaire ainsi qu'à la couverture pour les médicaments d'ordonnance pendant jusqu'à un an dans le cadre du PFSI (c.-à-d., même après être devenus admissibles et s'être inscrits à un régime provincial ou territorial d'assurance maladie). Cet exemple confirme encore une fois la situation décrite à la section 5.2.1, à savoir que les RPSP ne reçoivent peut-être pas des renseignements exacts quant aux services de réinstallation que leur répondant doit fournir.

Constatation 19 : Il y a des délais pour la prestation de formations linguistiques et cela peut affecter l'intégration des réfugiés.

Des RPG ayant pris part aux groupes de discussion ont affirmé qu'ils auraient souhaité accéder à des services d'aide à l'emploi rapidement après leur arrivée mais que leur FS les a plutôt encouragés à se prévaloir des services du PAR et à s'inscrire aux séances de formation linguistique ou aux cours offerts pendant qu'ils bénéficiaient du soutien du revenu du PAR. Les RPG et les RPSP

⁵⁴ Canada. CIC. 2013. *Guide de la prestation de services du PAR*.

⁵⁵ Canada. CIC. 2014. *Déterminez si vous êtes admissible – Programme fédéral de santé intérimaire*.

sondés ont été aiguillés, en règle générale, tant vers les services d'aide à l'emploi que vers la formation linguistique, mais les RPG étaient moins susceptibles d'être aiguillés vers les services d'aide à l'emploi (voir le tableau 9).

Tableau 9 : Aiguillage vers les services d'établissement

	RPG (n=810)	RPSP (n=541)	RDBV-M (n=20)
Formation linguistique	86%	84%	85%
Services d'aide à l'emploi	44%	84%	75%

Sources : Sondages auprès des RPG, des RPSP et des RDBV-M.

Bien que des réfugiés sondés aient été aiguillés vers des services de formation linguistique, il a été noté que des retards⁵⁶ dans l'accès à cette formation avaient nui à leur intégration, les empêchant de terminer la formation linguistique durant la première année alors qu'ils étaient encouragés à le faire puisqu'ils bénéficiaient du soutien du revenu du PAR. Cette situation a nui à leur employabilité, à leur capacité de faire des études ou de recevoir de la formation additionnelle, ainsi qu'à leur capacité d'interagir avec les autorités scolaires, les médecins, leurs voisins, etc.

Plusieurs sources de données ont révélé qu'il serait possible d'accroître l'efficacité du PAR afin de faire en sorte que les clients ayant des besoins aigus puissent recevoir un soutien supplémentaire, et que les clients ayant moins d'obstacles à surmonter bénéficient d'un niveau de service réduit, mais adéquat. Parmi les approches possibles, citons les suivantes :

- encourager les FS du PAR à exploiter la marge de manœuvre que prévoient les directives du PAR afin d'adapter les services de ce programme aux besoins propres aux populations de réfugiés, une solution suggérée par des participants aux études de cas au Canada et des informateurs clés;
- encourager les FS du PAR à allonger la période de prestation des services dans le cas des réfugiés ayant des besoins aigus et à la raccourcir dans le cas des réfugiés qui ont des besoins moindres de manière à ce qu'ils obtiennent la formation linguistique et les services d'aide à l'emploi rapidement après leur arrivée, une solution dégagée des sondages et des études de cas au Canada.

5.9. Suffisance du soutien du revenu pour combler les besoins essentiels

Constatation 20 : Les niveaux de soutien du revenu du PAR ne sont pas suffisants pour combler les besoins essentiels des réfugiés.

Plusieurs indicateurs ont confirmé que le niveau de soutien du revenu du PAR n'est pas suffisant pour combler les besoins essentiels des réfugiés. La plupart des informateurs clés et des participants aux études de cas au Canada étaient d'avis que le soutien du revenu du PAR ne couvrirait pas les besoins essentiels des RPG ni des RDBV-M. Seulement 53 % des RPG et 35 % des RDBV-M ont indiqué que le soutien du revenu du PAR leur permettait d'acheter les produits de première nécessité dont ils avaient besoin; à titre de comparaison, 87 % des RPSP ont affirmé qu'ils étaient en mesure de combler leurs besoins de base grâce au soutien du revenu et au soutien

⁵⁶ Un retard survient lorsqu'un réfugié n'est pas en mesure de commencer à recevoir une formation linguistique suffisamment tôt pour pouvoir la terminer durant sa première année au Canada (pendant qu'il profite du soutien du revenu du PAR ou du soutien de son répondant). Les retards étaient causés par un manque de places dans les cours destinés aux personnes peu alphabétisées, ou par un manque de places dans les services de garde d'enfants.

en nature que leur répondant leur fournissait. De plus, 65 % des RPG et 40 % des RDBV-M ont déclaré qu'ils recouraient à des banques alimentaires, comparativement à seulement 29 % des RPSP. Les réfugiés ayant pris part aux groupes de discussion, la plupart des informateurs clés et les participants aux études de cas au Canada ont tous insisté sur le fait que les RPG utilisaient la majeure partie du soutien du revenu du PAR pour payer leurs frais de logement et qu'il leur restait peu d'argent pour les autres dépenses de première nécessité.⁵⁷

De plus, des informateurs clés ayant participé aux études de cas au Canada et des réfugiés ont mentionné que le financement obtenu pour le transport des enfants (billets d'autobus pour les enfants, etc.) par l'entremise du soutien du revenu du PAR était insuffisant et que ces frais pouvaient devenir importants lorsque la famille devait se déplacer pour faire l'épicerie, aller consulter des professionnels de la santé ou se livrer à d'autres occupations dans des endroits trop éloignés de leur domicile pour s'y rendre à pied.

5.9.1. Coûts de logement

Une analyse des coûts de logement mensuels des RPG a également confirmé le caractère inadéquat du soutien du revenu du PAR. Les RPG ont signalé qu'ils payaient en moyenne 915 \$ par mois pour louer leur premier logement permanent (loyer médian = 885 \$), les RPSP, 849 \$ par mois (loyer médian = 847 \$) et les RDBV-M, 869 \$ par mois (loyer médian = 838 \$), le coût des services publics s'ajoutant aux coûts de logement (voir le tableau 10). Parmi les réfugiés adultes sondés, seulement 42 % des RPG et 62 % des RPSP étaient satisfaits du coût de leur premier logement permanent.

Tableau 10 : Satisfaction à l'égard du coût et coût réel du premier logement permanent des réfugiés

	RPG (n=810)	RPSP (n=541)	RDBV-M (n=20)
Satisfait du coût	42%	62%	60%
Coût moyen pour tous les logements – loyer (moyenne)*	915 \$	849 \$	869 \$
Coût moyen pour tous les logements – services publics (moyenne)*	196 \$	215 \$	128 \$
Coût moyen pour un logement d'une chambre – loyer (moyenne)**	736 \$	737 \$	811 \$
Coût moyen pour un logement d'une chambre – services publics (moyenne)**	108 \$	122 \$	61 \$
Satisfait du temps pour trouver un logement	66%	86%	70%
Temps moyen requis pour trouver un logement permanent	3.7 weeks	8.2 weeks	4.2 weeks

*Remarque : Le coût moyen du logement n'est pas fourni en fonction de la taille du logement. Ainsi, le coût moyen du loyer pour tous les logements pourrait s'appliquer tant à un studio qu'à un logement de plus d'une

**Remarque : Nombre de personnes indiquant vivre dans un logement d'une chambre : RPG n=112, RPSP n=128, RDBV-M n=8.

Sources : Sondages auprès des RPG, des RPSP et des RDBV-M.

⁵⁷ L'évaluation du Programme de prêts aux immigrants réalisée en 2015 a aussi confirmé que le soutien du revenu du PAR était insuffisant pour payer les dépenses de première nécessité. Pour de plus amples renseignements sur l'incidence des prêts aux immigrants sur les réfugiés, voir : www.cic.gc.ca/francais/ressources/evaluation/ppi/2015/index.asp.

Selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), le loyer moyen dans les 35 grands centres du Canada s'établit à 774 \$ pour un logement comportant une chambre à coucher et à 629 \$ pour un studio⁵⁸ alors que le soutien du revenu mensuel total du PAR s'élève à seulement 489 \$ en moyenne par client (à l'exclusion du chèque de départ).⁵⁹ Comme l'indique le tableau 11, les RPG qui vivent dans un logement d'une chambre à coucher payaient en moyenne 736 \$ par mois; c'est moins que le loyer moyen signalé par la SCHL pour un tel logement, mais tout de même plus que le soutien du revenu mensuel du PAR. Alors que la SCHL recommande de ne pas consacrer plus de 32 % du revenu brut mensuel au logement,⁶⁰ la plupart des RPG seuls devaient dépenser plus de 100 % de leur soutien du revenu du PAR pour absorber le coût de leur logement (voir le tableau 11). Par conséquent, de nombreux RPG seuls sont contraints de vivre avec des colocataires ou de recourir à d'autres sources de revenus (taxe sur les produits et services, etc.) afin de compléter leur soutien du revenu du PAR et de pouvoir payer leur loyer.

Tableau 11 : Taux de soutien du revenu du PAR et coût moyen du logement

Ville	Budget mensuel 2014 du PAR pour un adulte seul – Logement et autres allocations de base **	Coût moyen du loyer pour un studio*	loyer pour un logement d'une chambre*	Pourcentage du revenu
Vancouver (C.-B.)	610 \$	902 \$	1 038 \$	148%
Calgary (AB)	627 \$	906 \$	1 134 \$	144%
Winnipeg (MN)	555 \$	586 \$	782 \$	106%
Toronto (ON)	626 \$	896 \$	1 067 \$	143%
Halifax (N.-É.)	555 \$	716 \$	800 \$	129%

*Source : Rapports sur le marché locatif – 2014 de la SCHL.

**Source : Documentation interne.

Certains informateurs clés et participants aux études de cas au Canada ont précisé que les coûts du logement étaient tout particulièrement problématiques pour les grandes familles, les RPG seuls et ceux ayant des besoins spéciaux comme par exemple un accès pour fauteuil roulant. Parmi les cas de RPG admis au Canada de 2010 à 2014, 15 % consistaient en une grande famille (deux adultes et trois enfants ou plus) et 47 % consistaient en un adulte seul. Cela signifie que 62 % des cas de RPG appartiennent aux groupes éprouvant le plus de difficultés à payer leur logement.

5.9.2. Soutien du revenu du PAR et taux d'aide sociale

Comme il a été indiqué plus haut, la plupart des informateurs clés étaient d'avis que le soutien du revenu du PAR n'était pas suffisant pour combler les besoins essentiels et immédiats des RPG. Dans la plupart des cas, toutefois, le soutien du revenu du PAR équivalait à l'aide sociale provinciale en 2014, même s'il était inférieur au taux d'aide sociale à Winnipeg et à Toronto.^{61, 62} Le tableau 12 présente un échantillon des montants de soutien du revenu du PAR versés aux RPG comparativement aux montants d'aide sociale pour la même ville.

⁵⁸ Société canadienne d'hypothèques et de logement. 2015. *Rapports sur le marché locatif – Grands centres*.

⁵⁹ Documentation interne.

⁶⁰ Société canadienne d'hypothèques et de logement. 2012. *Faire le choix éclairé*.

⁶¹ Depuis que les calculs initiaux ont été effectués pour les besoins de l'évaluation, le montant total de l'aide sociale pour 2016 a augmenté à 681 \$ dans le cas de Toronto.

⁶² On trouvera de plus amples renseignements sur les taux d'aide sociale ayant cours dans d'autres villes du PAR dans le rapport d'évaluation détaillé.

Tableau 12 : Comparaison de l'aide sociale au soutien du revenu du PAR dans un échantillon de villes pour les adultes seuls (2014)

Personne seule	Aide sociale (Total)	Soutien du revenu du PAR (Total)
Vancouver (C.-B.)	610 \$	610 \$
Calgary (AB)	627 \$	627 \$
Winnipeg (MN)	655 \$	555 \$
Toronto (ON)	656 \$	626 \$
Halifax (N.-É.)	555 \$	555 \$

Remarque : Les villes de l'échantillon ont été choisies en fonction des villes où ont eu lieu les visites sur place de l'évaluation. Pour de plus amples renseignements sur d'autres villes au Canada, voir le rapport d'évaluation détaillé.

Sources : Documentation interne; Colombie-Britannique. Income Assistance Rate Table; Alberta Works. 2015. Financial Benefits Summary; Manitoba. 2015. Aide à l'emploi et au revenu : Catégorie générale; Ontario. 2015. Directives du programme Ontario au travail; Nouvelle-Écosse. 2013. Basic Income Assistance Rates.

Les RDBV-M ne reçoivent pas l'allocation ponctuelle pour payer leurs frais initiaux mais le gouvernement du Canada leur fournit jusqu'à six mois de soutien du revenu du PAR et ils reçoivent six mois de soutien de leur répondant.

Le soutien financier accordé aux RPSP consiste soit en un revenu direct, soit en une combinaison de revenu direct et de soutien en nature (épicerie, etc.) de la part de leur répondant. Le revenu mensuel des RPSP ayant répondu au sondage variait de 0 \$ à 3 000 dollars, la moyenne étant de 407 \$ pour tous les RPSP sondés. De plus, les RPSP ont déclaré qu'ils avaient reçu un large éventail de formes de soutien en nature, y compris pour l'épicerie (78 %), les vêtements (72 %) et les meubles (71 %) et que leur répondant payait leur loyer (58 %), leurs services publics (54 %) et leurs frais de transport (68 %).

5.10. Intégration économique

Même si les réfugiés ne sont pas sélectionnés en fonction de leur capacité à réussir leur établissement économique, l'un des objectifs de la LIPR en ce qui concerne les réfugiés est d'encourager leur autonomie et leur bien-être socioéconomique.⁶³ La section qui suit présente donc de l'information sur l'intégration économique des réfugiés au Canada.

La BDIM a été utilisée pour examiner le rendement économique global des RPG et des RPSP au cours des 20 dernières années (1992-2012). Durant les premières années suivant leur admission, les RPG ont eu tendance à avoir un rendement économique inférieur à celui des RPSP. Plus précisément, ils affichaient une fréquence de l'emploi moins élevée, touchaient des revenus d'emploi moindres et faisaient davantage appel à l'aide sociale. Avant l'adoption de la LIPR, les RPG avaient l'habitude de rattraper les RPSP sur le plan économique au bout de sept années passées au Canada (et de les dépasser après 10 ans). Toutefois, après la mise en œuvre de la LIPR, ce rattrapage n'est pas encore observé après 10 ans au Canada. La section qui suit traite essentiellement de l'information relative à la période allant de 2002 à 2012 (pour des détails sur la période intégrale de 20 ans [1992-2012], voir le rapport d'évaluation détaillé).⁶⁴

⁶³ Canada. Ministère de la Justice. 2002. *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, alinéa 3(2)f), « Objet de la loi ».

⁶⁴ Dans cette section, l'analyse de la BDIM englobe ce qui suit : tous les RPG et RPSP hors Québec admis de 2002 à 2012 qui avaient 18 ans ou plus au moment de leur admission et qui ont fait au moins une déclaration d'impôt.

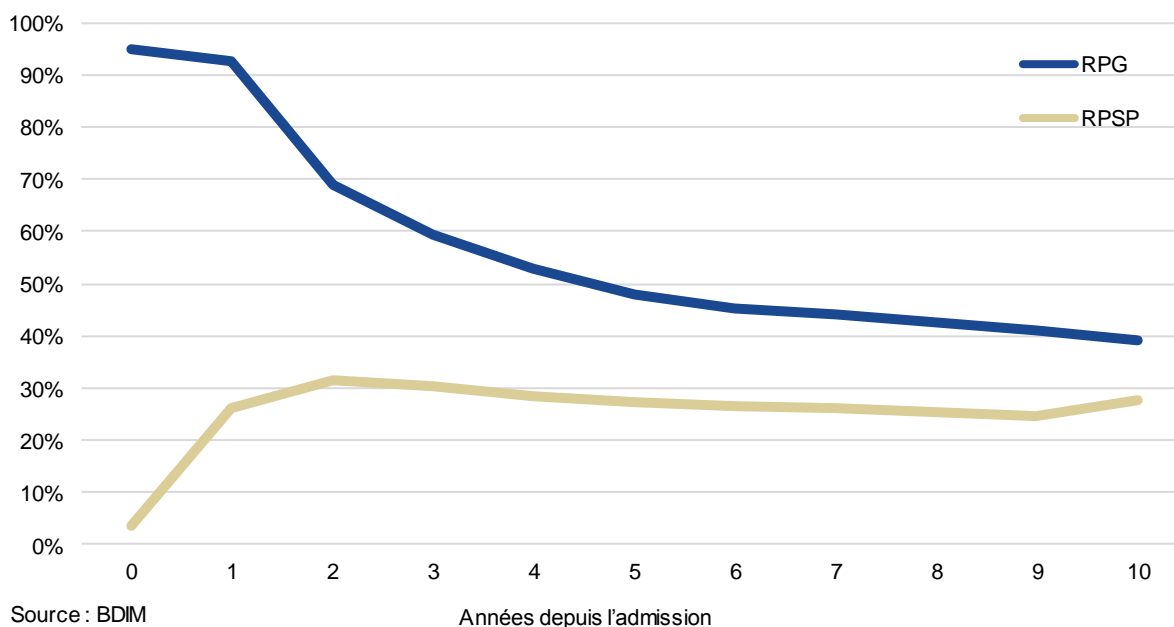
Constatation 21 : Depuis 2002, les RPG tendent à afficher un rendement économique inférieur à celui des RPSP; plus précisément, un moins grand nombre d'entre eux ont un emploi, leurs revenus d'emploi sont moindres et ils font davantage appel à l'aide sociale.

5.10.1. Fréquence du recours à l'aide sociale depuis l'adoption de la LIPR (2002-2012)

En ce qui concerne les réfugiés admis depuis 2002, 93 % des RPG ont fait appel à l'aide sociale durant leur année d'admission comparativement à 6 % des RPSP. Toutefois, ce fort pourcentage de RPG qui auraient bénéficié de l'aide sociale l'année de leur admission est attribuable au fait que le soutien du revenu du PAR est inscrit dans la déclaration d'impôt à titre de prestations d'aide sociale. Cinq ans après leur admission, la proportion de RPG touchant des prestations d'aide sociale chute à 41 %, alors qu'elle grimpe à 28 % chez les RPSP.

Comme la figure 1 le démontre, la différence entre la fréquence du recours à l'aide sociale chez les RPG par rapport aux RPSP est plus marquée au début de leur établissement au Canada; au bout de 10 ans, la parité est presque atteinte.

Figure 1 : Pourcentage de familles de réfugiés ayant déclaré des prestations d'aide sociale par année depuis l'admission et catégorie d'immigration (2002-2012)

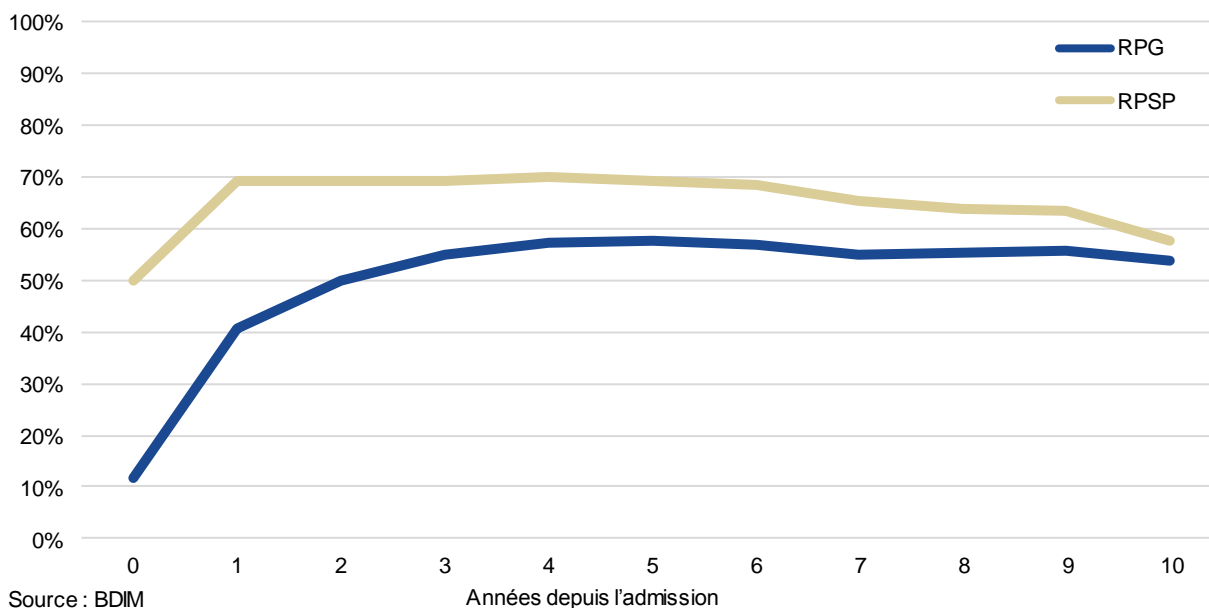


Remarque: le soutien du revenu du PAR est inclus comme une prestation d'aide sociale qui peut se prolonger dans l'année 1 (en fonction de la date d'arrivée du réfugié selon l'année d'imposition). Le soutien du revenu du PAR n'est pas inclus dans les prestations d'aide sociale après l'an 1.

5.10.2. Fréquence de l'emploi depuis l'adoption de la LIPR (2002-2012)

En ce qui concerne les réfugiés admis depuis 2002, 12 % des RPG avaient trouvé un emploi durant leur année d'admission, comparativement à 50 % des RPSP. Après cinq années passées au Canada, cette proportion augmente à 58 % dans le cas des RPG et à 69 % pour ce qui est des RPSP. Au bout de 10 ans, la proportion de réfugiés ayant déclaré des revenus d'emploi diminue au sein des deux groupes (54 % des RPG et 58 % des RPSP).

Figure 2 : Pourcentage de réfugiés individuels ayant déclaré des revenus d'emploi par année depuis l'admission et catégorie d'immigration (2002-2012)



Comme il est indiqué plus haut, la proportion des RPSP ayant trouvé un emploi durant leur première année au Canada est plus élevée que celle des RPG. Néanmoins, lorsque le profil sociodémographique des RPG et des RPSP ayant trouvé du travail est pris en compte, on constate que généralement, les réfugiés de l'une et l'autre catégorie qui ont déniché un emploi au cours de leur première année au Canada étaient des hommes, étaient âgés de 18 à 44 ans, et avaient une certaine connaissance des langues officielles.

Les observations dégagées des sondages auprès des RPG et des RPSP en ce qui concerne les caractéristiques menant à l'emploi étaient semblables à celles issues de la BDIM. Interrogés au sujet de l'emploi, 21 % des RPG sondés ont déclaré avoir trouvé un emploi avant la fin du soutien du revenu du PAR alors que 66 % des RPSP ont affirmé avoir trouvé un emploi avant la cessation du soutien du revenu ou en nature qui leur était fourni (pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir le rapport d'évaluation détaillé).

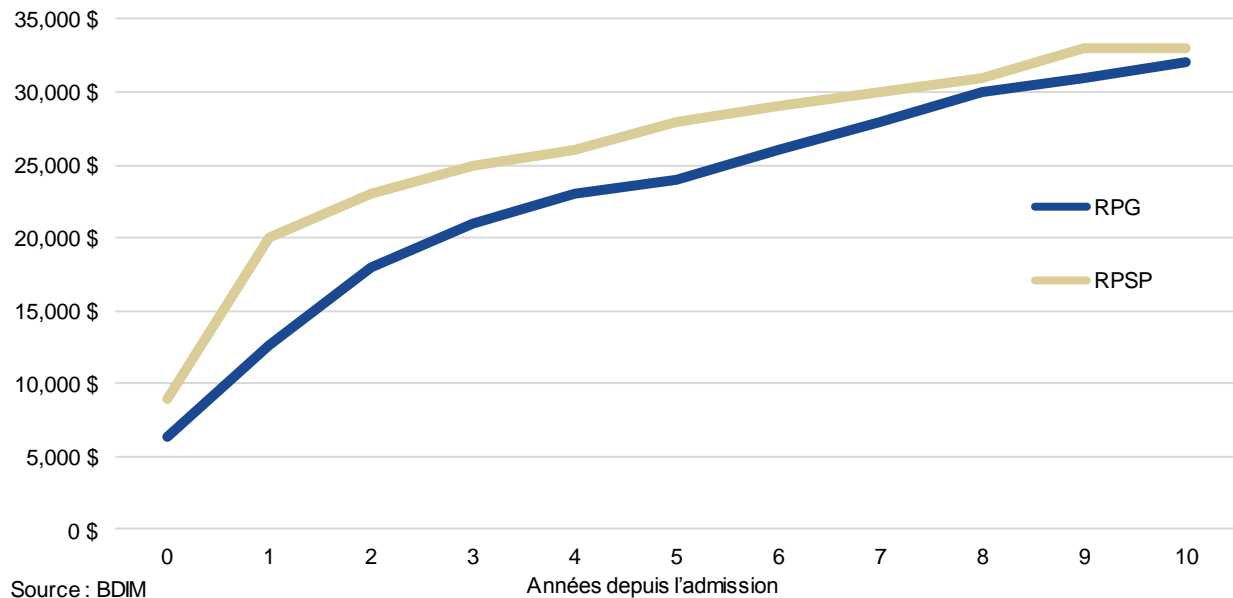
Une forte proportion de RPG (79 %) n'ont pas trouvé d'emploi avant d'arrêter de recevoir du soutien du revenu du PAR et les principales raisons invoquées étant les suivantes : ils avaient besoin de formation linguistique (41 %); ils fréquentaient l'école (22 %); ou ils étaient incapables de travailler à cause d'une maladie ou parce qu'ils avaient plus de 65 ans (19 %). Toutes ces raisons cadrent avec l'objectif du PAR de fournir la formation nécessaire aux réfugiés avant qu'ils ne cherchent un emploi. Seule une faible proportion de RPG (17 %) ont tenté sans succès de trouver un emploi.

Une proportion plus modeste de RPSP (34 %) n'ont pas trouvé d'emploi avant que l'on cesse de leur accorder un soutien du revenu ou en nature. Les principales raisons invoquées sont les suivantes : ils ne pouvaient pas travailler à cause d'une maladie ou parce qu'ils avaient plus de 65 ans (30 %); ils avaient de la difficulté à trouver du travail (25 %); ou ils fréquentaient l'école (21 %).

5.10.3. Revenus d'emploi moyens depuis l'adoption de la LIPR (2002-2012)

Les revenus d'emploi moyens des RPG et des RPSP ont augmenté au fil du temps au Canada. Durant l'année suivant l'admission, les revenus d'emploi moyens des RPG ayant déclaré de tels revenus se sont chiffrés à 6 400 \$, comparativement à 9 000 \$ pour les RPSP. Au bout de 10 ans après l'admission au Canada, les revenus d'emploi moyens des RPG sont passés à 32 000 \$ comparativement à 33 000 \$ pour les RPSP.

Figure 3 : Revenus d'emploi moyens par année depuis l'admission et catégorie d'immigration (2002-2012)



6. Principales constatations : Rendement – Résultats liés à l'utilisation des ressources

6.1. Coûts par programme et client

6.1.1. Coûts de programme liés au traitement des cas de RPG, de RPSP et de RDBV-M

Constatation 22 : Les coûts de traitement annuels totaux pour les réfugiés ont diminué de l'année financière 2011-2012 à l'année financière 2014-2015. Les coûts de traitement unitaires ont augmenté dans le cas des RPG et diminué en ce qui concerne les RPSP.

Le total des coûts de traitement annuels des trois programmes de réinstallation des réfugiés (Programme des RPG, PPPR et Programme mixte des RDBV⁶⁵) combinés a baissé de 4 % de l'année financière (AF) 2011-2012 à l'AF 2014-2015. Bien que les coûts du Programme des RPG aient augmenté de 16 % de l'AF 2011-2012 à l'AF 2014-2015, ceux du PPPR ont chuté de 25 % au cours de la même période. Les données d'une seule année étaient disponibles pour le Programme mixte des RDBV. Le tableau 13 présente les coûts totaux par programme.

Tableau 13 : Coûts totaux par programme

Coûts du programme	AF 2010-2011*	AF 2011-2012	AF 2012-2013	AF 2013-2014	AF 2014-2015	% de variation entre l'AF 2011-2012 et l'AF 2014-2015
RPG	--	12 196 973 \$	9 036 310 \$	11 231 886 \$	14 189 432 \$	16%
RPSP	--	17 771 588 \$	13 513 953 \$	12 424 889 \$	13 297 429 \$	-25%
RDBV-M**	--	--	--	--	1 376 612 \$	--
Total	--	29 968 561 \$	22 550 263 \$	23 656 775 \$	28 863 473 \$	-4%

*Remarque : Ces coûts comprennent tous les processus « contributeurs » d'IRCC et des autres ministères et les dépenses connexes de gestion de programme et de soutien ministériel (catégories 2 et 3) de tous les centres financiers du Secteur des opérations attribuées à ces processus « contributeurs » dans le cadre du Modèle de gestion des coûts, y compris la contribution au régime d'avantages sociaux des employés, les dépenses de fonctionnement (crédit 1), et les subventions et contributions (crédit 5). Les sommes du crédit 5 incluses dans les données sources du tableau proviennent de SAP et comprennent, le cas échéant, les gains et les pertes, tandis que les données relatives au régime d'avantages sociaux des employés et aux dépenses * Il a été recommandé d'exclure l'AF 2010-2011, les efforts inhérents du Modèle des frais d'utilisation pour cette année étant limités aux efforts déployés par les régions au Canada, la Région internationale et la Région du traitement centralisé, alors que l'exercice a englobé la totalité d'IRCC de l'AF 2011-2012 à l'AF 2014-2015.*

*** IRCC a commencé à comptabiliser les coûts associés au traitement des cas de RDBV-M au cours de l'AF 2013-2014, mais la comptabilisation intégrale des coûts liés au Programme mixte des RDBV dans le*

Source : Modèle de gestion des coûts.

Même si les personnes interviewées n'étaient pas, de façon générale, en mesure de commenter les particularités des coûts du Programme des RPG, du PPPR et du Programme mixte des RDBV, des renseignements accompagnant les données financières ont semblé indiquer que la réduction des coûts du PPPR pourrait être attribuable aux changements apportés dans le cadre du Plan d'action pour la réduction du déficit mis en place en 2011 par le gouvernement fédéral, des initiatives de

⁶⁵ Les coûts du Programme mixte des RDBV devraient être considérés comme s'ajoutant aux coûts du Programme des RPG.

modernisation découlant du projet de loi C-50 à compter de 2008 ainsi que de la fermeture du bureau des visas de Damas en 2011 (qui a eu une incidence tant sur le Programme des RPG que sur le PPPR). En outre, l'importante diminution des coûts du PPPR était attribuée à la centralisation de certaines fonctions, notamment la création du BTC-W pour évaluer le volet parrainage des demandes du PPPR et la diminution du personnel régional s'occupant du PPPR.

Le tableau 14 présente le coût unitaire pour chaque programme.⁶⁶ De l'AF 2011-2012 à l'AF 2014-2015, le coût par décision relative aux RPG a augmenté de 12 % (passant de 1 453 \$ à 1 621 \$) et le coût par décision relative aux RPSP a baissé de 25 % (passant de 2 056 \$ à 1 550 \$).

Tableau 14 : Coûts de traitement pour les groupes de réfugiés (coût unitaire par programme)

Programme	AF 2011/12		AF 2012/13		AF 2013/14		AF 2014/15	
	Nbre de décisions sur les demandes	Coût par décision	Nbre de décisions sur les demandes	Coût par décision	Nbre de décisions sur les demandes	Coût par décision	Nbre de décisions sur les demandes	Coût par décision
RPG	8 397	1 453 \$	7 616	1 186 \$	8 726	1 287 \$	8 753	1 621 \$
RPSP	8 643	2 056 \$	9 260	1 459 \$	11 167	1 113 \$	8 578	1 550 \$
RDBV-M	--	--	--	--	167	*	185	7 441 \$

Remarque : Ces coûts comprennent tous les processus « contributeurs » d'IRCC et des autres ministères et les dépenses connexes de gestion de programme et de soutien ministériel (catégories 2 et 3) de tous les centres financiers du Secteur des opérations attribuées à ces processus « contributeurs » dans le cadre du Modèle de gestion des coûts, y compris la contribution au régime d'avantages sociaux des employés, les dépenses de fonctionnement (crédit 1), et les subventions et contributions (crédit 5). Les sommes du crédit 5 incluses dans les données sources du tableau proviennent de SAP et comprennent, le cas échéant, les gains et les pertes, tandis que les données relatives au régime d'avantages sociaux des employés et aux dépenses de fonctionnement (crédit 1) proviennent du Modèle de gestion des coûts pour les années financières respectives. Le PAR n'est pas inclus dans ces coûts, mais est traité séparément à la section 6.1.2.

**IRCC a commencé à comptabiliser les coûts associés au traitement des cas de RDBV-M au cours de l'AF 2013-2014, mais la comptabilisation intégrale des coûts liés au Programme mixte des RDBV dans le Modèle de gestion des coûts n'était accessible que pour l'AF 2014-2015.*

Sources : Modèle de gestion des coûts et SMGC/SSOBL.

6.1.2. Coûts du PAR

Constatation 23 : Bien que le coût global par client du PAR soit demeuré relativement stable, le soutien du revenu moyen du PAR fourni aux RPG et aux FS du PAR pour l'exécution du Programme a diminué au fil du temps.

De l'AF 2010-2011 à l'AF 2014-2015, la moyenne des coûts annuels par client du PAR s'est élevée à 10 573 \$. Ce coût moyen est composé des dépenses suivantes :

- 7 296 \$ pour le soutien du revenu versé directement aux clients du PAR⁶⁷;

⁶⁶ Le coût unitaire annuel de chaque programme a été calculé en divisant les coûts de chaque programme par le nombre de décisions prises sur les demandes pendant l'année pour chaque programme de réinstallation. Les décisions correspondent aux approbations, aux refus et aux retraits et sont comptabilisées par personne.

⁶⁷ La moyenne a été calculée en divisant tous les paiements du PAR versés aux RPG (y compris les époux et les personnes à charge) par le nombre total de RPG de l'AF 2010-2011 à l'AF 2014-2015.

- 2 716 \$ versés aux FS du PAR pour l'exécution du Programme auprès des clients,⁶⁸
- 561 \$ pour d'autres coûts.⁶⁹

La ventilation de la dépense moyenne de 7 296 \$ pour le soutien du revenu versé par client du PAR s'établit en moyenne comme suit :

- 5 871 \$ en soutien continu sous forme de soutien du revenu mensuel (une moyenne de 489 \$ par mois);
- 1 425 \$ pour le soutien initial.

Au cours des années visées par l'évaluation, le coût annuel moyen par client du PAR a oscillé de 9 915 \$ l'AF 2014-2015 à 12 578 \$ l'AF 2012-2013. De l'AF 2010-2011 à l'AF 2014-2015, le coût annuel moyen par client du PAR⁷⁰ (comprenant la somme versée au client, celle versée au FS du PAR et les autres coûts) a diminué de 324 \$, ou 3 % (passant de 10 239 \$ l'AF 2010-2011 à 9 915 \$ l'AF 2014-2015).⁷¹

6.2. Autres approches

Dans le cadre de l'évaluation, de l'information a été recueillie sur la manière d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la prestation des divers services aux réfugiés et services de réinstallation.

6.2.1. Recours à des solutions de rechange pour le traitement des réfugiés

À partir des études de cas à l'étranger et des entrevues menées avec les informateurs clés, plusieurs initiatives susceptibles de contribuer à rehausser l'efficacité ont été relevées comme solutions de rechange possibles à la méthode actuellement utilisée par IRCC pour sélectionner et traiter les réfugiés, à savoir :

- **Améliorer l'utilisation du SMGC :** Offrir une meilleure formation sur les capacités et les fonctions du SMGC et accroître la rapidité de réaction du système (augmentation de la bande passante).
- **Instaurer des « pratiques exemplaires » afin d'accélérer le traitement des populations de réfugiés ou demandeurs de réinstallation à faible risque :** Utiliser des gabarits pour aider les agents qui réalisent les entrevues (listes déroulantes d'options, liens vers la carte des pays, description des pays, etc.) ou mettre à profit de nouvelles technologies (emploi de la vidéoconférence pour mener une entrevue avec un réfugié lorsqu'il n'est pas possible de le faire en personne) déjà utilisées dans certains BCVE pour mener les entrevues avec les demandeurs.
- **Clarifier les lignes directrices du processus de demande pour les candidats du Programme mixte des RDBV :** Adopter une approche plus uniforme à l'échelle des BCVE pour la détermination et la sélection des RDBV-M.

⁶⁸ Cette dépense concerne les fonds qui sont fournis aux FS du PAR conformément aux ententes de contribution conclues avec IRCC pour la prestation des services du PAR.

⁶⁹ Les autres coûts comprennent les coûts divers, les paiements anticipés, la récupération de la Prestation nationale pour enfants et les réinvestissements.

⁷⁰ La moyenne a été calculée en divisant tous les paiements du PAR versés aux RPG (y compris les époux et les personnes à charge) par le nombre total de RPG de l'AF 2010-2011 à l'AF 2014-2015.

⁷¹ Le coût annuel du PAR varie, car il subit l'influence des changements dans la population des RPG associés à la composition de la famille (les grandes familles reçoivent un soutien du revenu supérieur), aux besoins particuliers des réfugiés (tous les clients n'ont pas le droit de recevoir des allocations supplémentaires) et au nombre d'arrivants dans une province donnée (le taux de base étant conçu de manière à correspondre au taux de l'aide sociale provinciale).

- **Obtenir des renseignements médicaux de meilleure qualité pour bien servir les réfugiés :** Fournir des renseignements plus détaillés afin d'aider les bureaux locaux et les FS à répondre adéquatement aux besoins médicaux des réfugiés à leur arrivée au Canada.
- **Simplifier le processus de demande pour un parrainage privé :** Améliorer les ressources en ligne au moyen, entre autres, de descriptions types, de gabarits perfectionnés ou d'autres outils d'aide en ligne; augmenter la visibilité ou la connaissance des ressources du PFPR parmi les répondants; et offrir la possibilité de téléverser une plus grande quantité d'information par voie électronique, comme les changements dans la composition de la famille ou les coordonnées des réfugiés.

6.2.2. Recours à d'autres organismes de recommandation

Dans quelques BCVE, le Canada a fait appel à d'autres organismes de recommandation que le HCR, soit à ce jour la *Hebrew Immigrant Aid Society* (HIAS – société d'aide aux immigrants hébreux) et *Refuge Point*.

De façon générale, les résultats de l'évaluation laissent entendre qu'il pourrait être possible de faire davantage appel à d'autres organismes de recommandation que le HCR bien que le recours à ces organismes puisse poser de nouveaux défis. À Nairobi, le personnel du BCVE et le HCR ont cerné certains avantages liés au recours à d'autres organismes de recommandation, notamment :

- des recommandations de grande qualité puisque ces organismes sont des organisations de soutien social qui développent une très bonne connaissance des clients avant de formuler une recommandation (ce qui signifie un taux d'acceptation très élevé et un fort niveau de confiance au sein du personnel du BCVE);
- un soutien accru pour remplir les formulaires, soit un service qui n'est plus offert par le HCR;
- un accroissement de la population de réfugiés accessible pour ce qui est du nombre et de la diversité (c.-à-d., la possibilité de rejoindre des réfugiés qui ne bénéficient pas des services du HCR).

Malgré ces avantages, certaines personnes interviewées ont fait état de plusieurs préoccupations éventuelles liées au recours à d'autres organismes de recommandation, notamment :

- une hausse possible des cas de fraude ou d'utilisation abusive des programmes découlant d'une collaboration avec de nouveaux organismes;
- une diminution possible de l'efficacité ainsi que de la qualité des recommandations (dans certains bureaux des visas, les taux d'approbation des RPG sont déjà très élevés et le temps de traitement est très rapide);
- un besoin accru de coordination et de communication;
- une réaction défavorable possible des pays sources.

7. Conclusions et recommandations

La section qui suit résume les conclusions générales tirées de l'évaluation, et offre des recommandations connexes selon six grands thèmes : le caractère adéquat du PAR, le Programme mixte des RDBV, la surveillance des plans d'établissement des RPSP, le traitement des RPSP, la gouvernance interne et la formation et le soutien d'IRCC.

Caractère adéquat du PAR

Étant donné que les réfugiés se trouvent initialement en transition en vue de devenir des personnes qui contribuent pleinement à la société canadienne, ils sont encouragés au cours de la première année à se prévaloir des mesures de soutien à l'établissement, comme une formation linguistique et d'autres services liés à l'emploi, dans le but de faciliter leur participation au marché du travail et leur intégration dans la communauté.

Les RPG et les RDBV-M étant sélectionnés en fonction du besoin de réinstallation et pris en charge par le gouvernement du Canada, on s'attend à ce que le niveau de soutien offert permette aux RPG de combler leurs besoins essentiels et, comme le veut le HCR, de refaire leur vie dans la dignité. Plusieurs sources de données ont montré que le niveau de soutien du revenu du PAR était insuffisant pour répondre à ces attentes.

Le soutien du revenu du PAR n'est pas suffisant pour que les RPG puissent obtenir les produits de première nécessité et satisfaire leurs besoins en matière de logement. Plus particulièrement, le coût des logements est beaucoup plus élevé que le montant prévu dans le soutien du revenu du PAR pour le logement. En outre, le soutien du revenu du PAR est considérablement inférieur au seuil de faible revenu dans toutes les grandes villes canadiennes. De plus, bien que le soutien du revenu du PAR soit conçu de façon à refléter le taux provincial d'aide sociale, on observe un certain délai avant que le soutien du revenu du PAR n'égale les taux d'aide sociale.

Ces constatations sur l'insuffisance du soutien du revenu du PAR ont été soulevées dans des rapports d'évaluation et de vérification précédents d'IRCC et bien qu'IRCC se soit déjà dit en accord avec ces constatations et recommandations, les problèmes persistent.

Recommandation 1 : IRCC devrait établir des options de politiques afin de s'assurer que les réfugiés pris en charge par le gouvernement du Canada reçoivent un niveau de soutien adéquat (incluant le soutien du revenu offert par le PAR) afin de satisfaire leurs besoins en matière de réinstallation et appuyer la réussite de leur intégration.

Programme mixte des RDBV

Des lacunes multiples ont été repérées dans le Programme mixte des RDBV. En premier lieu, les guides de traitement des demandes à l'étranger (guide OP) et au Canada (guide IP) offrent peu de directives sur le traitement des réfugiés inscrits au Programme mixte des RDBV et les directives offertes n'établissent pas une distinction claire entre le Programme mixte des RDBV et le Programme des RDBV.

En second lieu, il y a une incompatibilité entre un critère utilisé par le HCR pour recommander des réfugiés au Canada et un critère du Programme mixte des RDBV : le HCR tient compte des liens familiaux des réfugiés au Canada, tandis que les agents d'immigration canadiens ne désigneront un cas de RPG pour le Programme mixte des RDBV qu'en l'absence de liens familiaux au Canada. Cette incompatibilité réduit le bassin de réfugiés potentiellement admissibles au Programme mixte des RDBV. De plus, en raison du peu de directives sur le traitement des cas du Programme mixte

des RDBV, des incohérences ont été relevées à l'égard de l'inscription des réfugiés au Programme. Alors que certains demandeurs éventuels recevaient des explications du Programme par le BCVE visant à les inciter à s'y inscrire, d'autres réfugiés n'étaient invités à s'y inscrire que par écrit et avec un minimum d'explications sur le Programme, et certains étaient inscrits sans consultation.

Enfin, le Programme mixte des RDBV n'a pas été bien compris par la communauté des SEP ou les groupes constitutifs, ce qui a contribué à l'utilisation limitée de ce programme par les répondants canadiens.

Recommandation 2 : Afin d'améliorer le Programme mixte des RDBV, IRCC devrait faire ce qui suit :

- a) clarifier la distinction entre le Programme mixte des RDBV et le Programme des RDBV dans les directives opérationnelles (p. ex., guides et bulletins);
- b) revoir les critères de sélection des candidatures pour le Programme mixte des RDBV et adopter une pratique uniforme et transparente pour l'inscription des réfugiés au Programme;
- c) établir une stratégie de mobilisation pour les SEP afin d'accroître l'utilisation du Programme mixte des RDBV.

Surveillance des RPSP

Les RPSP reçoivent les services de réinstallation appropriés de la part de leurs répondants privés et les résultats pour les RPSP sont, en règle générale, positifs. Cependant, les RPSP ne sont pas toujours bien au courant de leur plan d'établissement et de ce que leur répondant s'est engagé à leur fournir pendant la première année. Selon les directives du Ministère, IRCC doit surveiller une partie des répondants après l'arrivée des réfugiés dans leur communauté de destination. Cependant, une telle surveillance est peu fréquente. Il est nécessaire d'adopter une approche de surveillance fondée sur le risque afin d'éviter que des RPSP se retrouvent en situation précaire au cours de leur première année. Il faut au minimum informer les RPSP du plan d'établissement les concernant et les faire participer à la mise en œuvre de ce plan.

Recommandation 3 : IRCC devrait établir une stratégie visant à accroître la connaissance qu'ont les réfugiés parrainés par le secteur privé des mesures de soutien qui leur sont offertes au cours de leur première année au Canada.

Traitement des RPSP

Même si le Ministère a mis en œuvre certaines activités de gestion du volume de demandes à traiter en vue de réduire le nombre de demandes (plafonds, exigence d'une DSR du HCR dans le cas des G5 et exigence que la demande soit complète), le nombre de demandes de parrainage privé de réfugiés soumis à IRCC a dépassé le nombre prévu d'admissions fixé annuellement par le Cabinet, ce qui s'est traduit par une grande accumulation de demandes à traiter et de longs délais de traitement pour les demandes des RPSP (53 mois en 2014).

En raison des longs délais de traitement pour les RPSP, il est difficile de maintenir l'engagement des groupes de parrainage, y compris des répondants individuels, entre le moment de la soumission de la demande et celui de l'arrivée du réfugié. Ainsi, le PPPR risque de perdre l'engagement de la communauté de parrainage dans son ensemble.

De plus, lorsque les réfugiés demeurent en attente du traitement de leur demande pendant très longtemps, la taille et la composition de leur famille peuvent varier au fil des années (p. ex., ajout d'un membre de la famille, état de santé, etc.). Une telle situation peut avoir une incidence sur le

plan d'établissement et sur les fonds nécessaires pour le parrainage d'une famille de réfugiés. Cela peut aussi occasionner plus de travail pour le personnel d'IRCC et les répondants privés qui doivent modifier les demandes des RPSP afin de tenir compte des changements dans la composition de la famille.

Recommandation 4 : IRCC devrait passer en revue ses outils et ses méthodes de gestion pour la réception des demandes et prendre des mesures pour assurer une prise de décisions rapide à l'égard des demandes des RPSP.

Gouvernance interne

Les programmes de réinstallation ont subi quelques modifications à l'interne entre 2010 et 2015. Malgré l'existence de directives opérationnelles, les intervenants internes ont exprimé un besoin de clarification des rôles et responsabilités se rapportant aux programmes de réinstallation. Ce manque de clarté concernant les rôles et les responsabilités a donné lieu à une fragmentation de l'approche dont l'incidence va au-delà de l'AC alors que les agents des BCVE et le personnel des bureaux locaux d'IRCC font état de difficultés liées à l'obtention d'information pertinente sur les programmes de réinstallation.

Le Ministère tirerait profit d'un examen des rôles et des responsabilités des directions générales qui participent aux programmes de réinstallation et d'un renouvellement de la gouvernance à l'échelle d'IRCC.

Recommandation 5 : IRCC devrait examiner les rôles et les responsabilités des directions générales participant aux programmes de réinstallation et mettre en place une structure de gouvernance renforcée pour améliorer la coordination.

Soutien d'IRCC

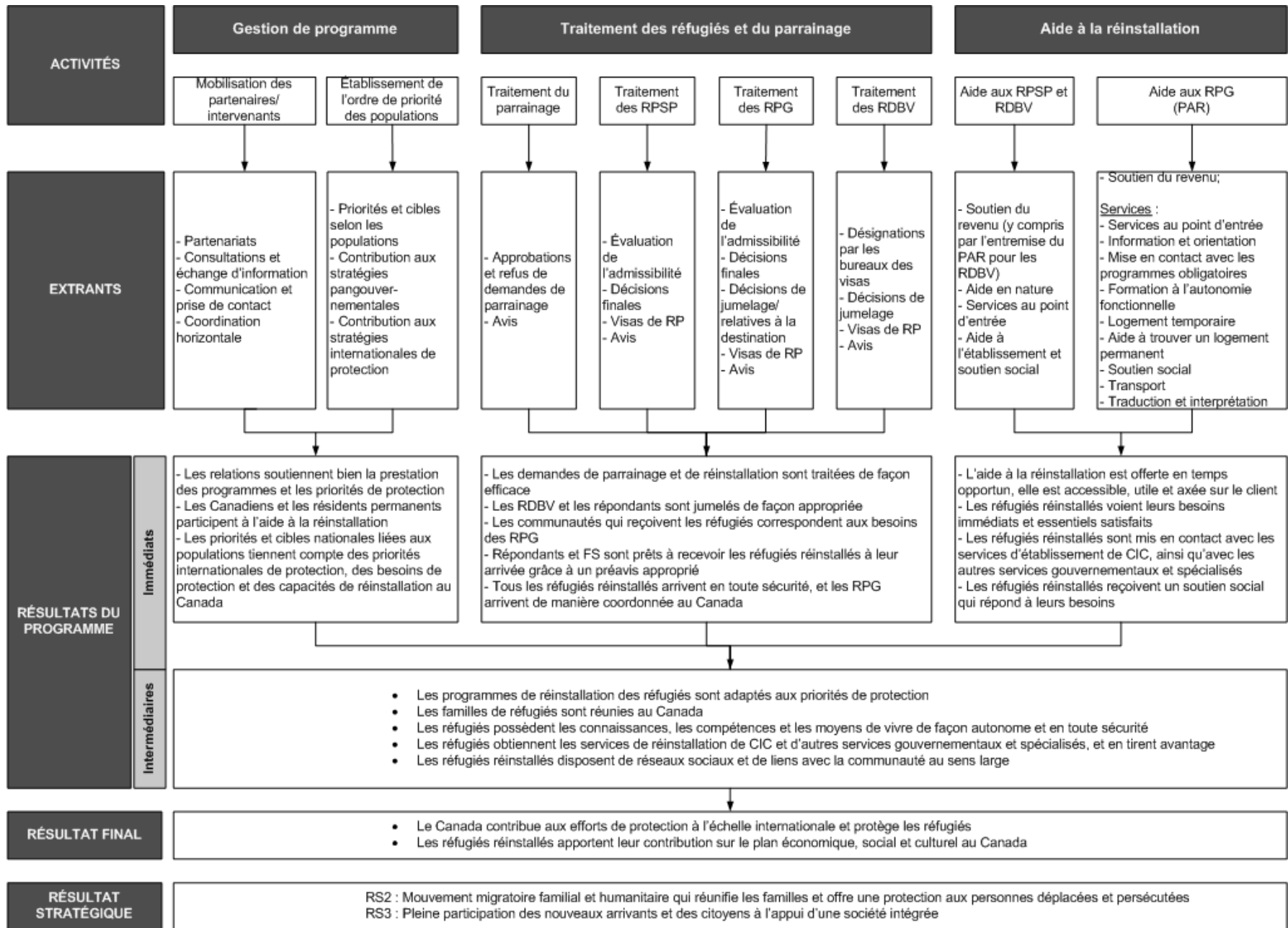
Certains groupes au sein du réseau de traitement d'IRCC pourraient profiter d'une formation accrue. La formation offerte en cours d'emploi aux agents varie selon les BCVE, ce qui se traduit par un manque d'uniformité dans les méthodes de traitement des BCVE. Les places sont aussi limitées pour les agents qui souhaitent recevoir une formation propre aux réfugiés. Il serait également utile d'améliorer d'autres aspects de la formation, y compris la formation offerte aux agents du PAR et celle fournie aux G5 et aux répondants communautaires afin qu'ils remplissent adéquatement les formulaires de demande du PPPR.

De plus, IRCC pourrait renforcer le soutien offert aux personnes participant au processus de réinstallation. Les membres du personnel des BCVE et des bureaux locaux d'IRCC ont exprimé leur souhait de pouvoir échanger les pratiques exemplaires entre les différents bureaux. Enfin, il serait utile pour les agents du PAR d'avoir accès à un outil normalisé permettant le calcul automatique du soutien du revenu du PAR.

Recommandation 6 : IRCC devrait fournir plus de soutien au personnel du Ministère, aux répondants et aux fournisseurs de services du Programme d'aide à la réinstallation au sein de son réseau de traitement des réfugiés. En particulier, IRCC devrait envisager ce qui suit :

- a) accroître les possibilités de formation à l'intention du personnel des bureaux canadiens des visas à l'étranger (BCVE), du personnel des bureaux locaux d'IRCC, des groupes de cinq et des répondants communautaires;
- b) élargir l'échange des pratiques exemplaires entre les BCVE et les bureaux locaux d'IRCC;
- c) créer un outil de calcul automatique du soutien du revenu du PAR.

Appendice A : Modèle logique des programmes de réinstallation des réfugiés et du Programme d'aide à la réinstallation : Programme des RPG, PPPR, Programme mixte des RDBV et PAR



Appendice B : Sources des données pour l'évaluation

Sources de données	Description
Examen des documents et recension des écrits	Ont été pris en compte les documents de base pertinents relatifs aux programmes et aux politiques, ainsi que les rapports et les études publiés au Canada et à l'étranger.
Entrevues avec des informateurs clés	Vingt-huit (28) entrevues d'informateurs clés ont été menées auprès de représentants d'IRCC (17) de même que de membres d'organisations non gouvernementales (HCR, Conseil des SEP, Conseil canadien pour les réfugiés, OIM, PFPR) (7) et de représentants des provinces et territoires (4).
Analyse des données administratives	<p>Les données du Système mondial de gestion des cas (SMGC) ont été utilisées pour établir le profil des demandes et des admissions dans le cadre des programmes canadiens de réinstallation des réfugiés de 2010 à 2015.</p> <p>La Banque de données longitudinales sur les immigrants (BDIM) a fourni de l'information sur la fréquence du revenu, le niveau de revenu et le recours à l'aide sociale pour les RPG et les RPSP admis avant et après l'adoption de la LIPR en 2002.</p> <p>Le système Immigration - Système de mesure pour la reddition de comptes concernant les programmes de contributions (iSMRP) et le système Immigration - Environnement de déclarations d'ententes de contribution (iEDEC) ont fourni des renseignements sur l'utilisation des services du PAR par les RPG admis de 2010 à 2014.</p> <p>Le Modèle de gestion des coûts d'IRCC a été utilisé pour obtenir les coûts de traitement liés au Programme des RPG, au PPPR et au Programme mixte des RDBV pour le gouvernement fédéral. De plus, des données sur les paiements de soutien du revenu aux réfugiés réinstallés et sur les contributions (crédit 5) aux FS du PAR ont été tirées du système SAP.</p>
Études de cas	<p>Des études de cas ont eu lieu au Canada (Halifax, Toronto, Winnipeg, Calgary/Lethbridge et Vancouver) et à l'étranger (Ankara [Turquie]; Nairobi [Kenya]; Amman [Jordanie]; et Singapour [Singapour]) pour favoriser une bonne compréhension du processus de réinstallation dans son ensemble, notamment la sélection et le traitement des réfugiés, l'aide à la réinstallation, de même que les difficultés et les pratiques exemplaires s'y rapportant.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les méthodes de collecte de données pour les études de cas ont inclus : un examen des documents clés fournis par les BCVE, les FS ou SEP et d'autres intervenants clés; • Un examen des données administratives pour chaque emplacement visité; • Des entrevues (79), tant au Canada (44) (FS et leurs intervenants, SEP, bureaux locaux d'IRCC, BTC-W) qu'à l'étranger (35) (BCVE [gestionnaires du programme d'immigration, agents des visas, employés recrutés sur place], HCR, OIM, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement, autres organismes de recommandation); • Des examens des demandes de réinstallation dans le cadre du Programme des RPG, du PPPR et du Programme mixte des RDBV dans les BCVE; • Des groupes de discussion avec des RPG ou des RPSP pendant les études de cas au Canada (13); • Des recherches axées sur l'observation, notamment des entrevues avec des demandeurs dans les BCVE et sur les programmes des FS.
Groupe de discussion aux fins de la validation	Après la collecte des données pour l'évaluation, 4 groupes de discussion ont été formés avec des RPG (2), des RPSP (1) et des répondants (2) afin de valider les constatations de l'évaluation.

Sources de données	Description
Sondages auprès des RPG, des RPSP et des RDBV-M	<p>À la suite d'un processus de consentement éclairé (c.-à-d. l'envoi par la poste d'un formulaire de consentement à tous les RPG, les RPSP et les RDBV-M admis au Canada de 2010 à 2014), 1 162 RPG, 728 RPSP et 28 RDBV-M ont accepté de participer à un sondage. Ces sondages, qui recueillaient de l'information sur l'expérience vécue par les réfugiés réinstallés au Canada, ont eu lieu en ligne et au téléphone. Ils ont été traduits dans les six principales langues parlées par la population admissible (français, arabe, farsi, népalais, somali et tigrigna). Selon un intervalle de confiance de 95 %, la marge d'erreur pour les RPG, les RPSP et les RDBV-M a été de ± 3 %, ± 4 % et ± 21 %, respectivement.</p> <p>Après la collecte et le nettoyage des données de sondage, il a été établi que les femmes ainsi que les personnes âgées de 15 à 24 ans étaient sous-représentées dans les échantillons de sondage des RPG et des RPSP, comparativement à la population des réfugiés admissibles; les données de sondage ont donc été pondérées pour mieux harmoniser l'échantillon avec la population. Le sondage auprès des RDBV-M n'a pas été pondéré.</p>
Sondage auprès des FS du PAR et des SEP	La totalité des 24 FS du PAR et des 91 SEP ont été sondés pour recueillir leurs points de vue sur la mesure dans laquelle le Programme des RPG et le PPPR fonctionnent comme prévu. Selon un intervalle de confiance de 95 %, la marge d'erreur pour les FS du PAR et les SEP a été de ± 10 % et de ± 11 %, respectivement.

Appendice C : Réponses de la direction à l'évaluation antérieure du PPPR (2007) ainsi qu'à celle du Programme des RPG et du PAR (2011)

Évaluation sommative du Programme de parrainage privé de réfugiés (2007)

1. Le PPPR concourt à la réalisation de l'objectif du gouvernement du Canada et de CIC de respecter la tradition humanitaire du Canada en rétablissant les réfugiés et en accordant une protection aux personnes qui en ont besoin.
2. Un certain nombre de résultats de l'évaluation ayant trait à l'administration du PPPR tendent à indiquer que les activités de surveillance existantes sont insuffisantes.
3. L'accroissement du volume de demandes et le taux élevé de refus contribuent à retarder le processus de traitement et à créer une lourde accumulation – tous ces éléments ont une incidence sur l'efficacité et l'efficacé du programme. Un groupe relativement petit de signataires d'entente de parrainage (SEP) est responsable d'un volume disproportionné de demandes de parrainage et du taux de refus global élevé. Les délais de traitement, qui ont doublé ces quatre dernières années, sont importants pour un programme de protection.
4. Dans l'ensemble, les répondants réussissent à répondre aux besoins immédiats des réfugiés et leur procurent un soutien pendant toute la durée du parrainage, parfois même au-delà de la période d'un an.
5. Bien qu'il n'y ait pas un écart appréciable entre les RPSP et les RPG au titre du niveau des revenus d'emploi et du pourcentage de personnes déclarant des revenus d'emploi au fil du temps (trois ans après l'arrivée environ), les RPSP accèdent à l'autonomie beaucoup plus rapidement.
6. Bien que le budget de fonctionnement du programme des RPG soit plus important que celui du PPPR (en raison des niveaux plus élevés et de la prestation d'un soutien du revenu pendant un an), le PPPR coûte plus cher à administrer si l'on tient compte du coût par demande.

Évaluation du Programme des réfugiés parrainés par le gouvernement (RPG) et du Programme d'aide au rétablissement (PAR) (2011)

Programme des réfugiés parrainés par le gouvernement

1. Le traitement des RPG devrait être simplifié.
 - a. Améliorer la formation et l'orientation du personnel des bureaux canadiens des visas à l'étranger (BCVE).
 - b. Rehausser l'efficacité des méthodes de sélection et de traitement des réfugiés, s'il y a lieu.
 - c. Revoir la nécessité de maintenir la catégorie des personnes de pays source.
 - d. Tenir compte des contraintes de logistique et du traitement dans la planification des ressources des BCVE.
 2. Les mécanismes d'échange d'information devraient être améliorés.
 - a. Améliorer les plateformes de technologies de l'information dans les BCVE.
 - b. Améliorer ou instaurer des mécanismes d'échange d'information.
 3. Il faudrait revoir la nécessité du prêt de transport et du prêt pour examens médicaux.
 - a. Revoir la nécessité, la pertinence et la fonctionnalité du prêt de transport et du prêt pour examens médicaux.
-

Programme d'aide au rétablissement

1. Modifier les programmes pour tenir compte de l'évolution des besoins des RPG clients.
 - a. Revoir les ressources du PAR pour tenir compte de l'évolution des besoins des RPG admis au Canada.
 - b. Répondre aux préoccupations des FS concernant la souplesse du programme et la prestation des services.
 - c. Envisager l'adoption d'une approche de gestion des cas pour les RPG clients.
 - d. Envisager de modifier la période au cours de laquelle les RPG ont accès aux services du PAR.
 - e. Combler les lacunes relevées dans la prestation des services du PAR.
2. Examiner la suffisance du soutien du revenu et de l'aide au logement.
 - a. S'attaquer à l'insuffisance du soutien du revenu.
 - b. Réexaminer les allocations-logement.
3. Améliorer l'échange d'information.