Chapitre 7

La transférabilité internationale du capital humain des immigrés : L'expérience du Canada

Arthur Sweetman
McMaster University, Département d'économie, Canada[1]

La transférabilité des compétences suite à la migration est fondamentale pour garantir le succès de l'intégration économique des immigrés dans le pays de résidence. Le rôle joué par différents acteurs économiques dans la détermination de la pertinence des compétences et la reconnaissance des diplômes/qualifications est essentiel, de même que la prise de conscience grandissante que la valeur de certaines compétences (par exemple l'éducation) sur le marché du travail est conditionnée par la présence d'autres compétences (par exemple, les compétences dans la langue du pays d'accueil) ainsi que la prise en compte de cette conception dans les politiques. Ce chapitre examine les évolutions récentes au Canada, et en particulier la transférabilité des compétences dans le contexte d'une politique migratoire sélective. Le Canada est en train de réaliser une réforme majeure de son système d'immigration sélective qui est fortement influencée par sa volonté de faciliter la transférabilité des compétences qui permettent une bonne insertion sur le marché du travail, en droite ligne avec les résultats des études récentes.

7.1. Introduction

La réussite des immigrés sur le marché du travail de leur pays d'accueil dépend dans une large mesure du niveau de transférabilité des éléments cognitifs et non cognitifs du capital humain. La transférabilité fait référence à la pertinence, pour la société d'accueil, des compétences antérieures, ainsi qu'à leur utilisation, notamment sur le marché du travail. Le niveau de transférabilité des compétences est influencé par les actions d'une vaste palette d'intervenants, à commencer par les immigrés eux-mêmes, tant à titre individuel que collectif, et par les actions conjuguées de nombreuses personnes, organisations et institutions au sein du marché du travail, du gouvernement et de la société du pays d'accueil.

La reconnaissance des qualifications/diplômes étrangers est une autre problématique étroitement liée. Les immigrés, aussi bien que la population du pays d'accueil (notamment les employeurs), ont tout intérêt à comprendre quels diplômes et qualifications équivalent ou non à ceux communément rencontrés sur le marché du travail du pays d'accueil, ce qui ne va pas de soi. De même, d'autres compétences – comme la maîtrise de la langue du pays d'accueil – peuvent influer sur la valeur des acquis scolaires sur le marché du travail.

Les limites de la transférabilité du capital humain des immigrés sont parfois imputées à l'offre (par exemple, les immigrés) ou à la demande (par exemple, les employeurs) sur le marché du travail. Toutefois, s'il est pertinent d'interpréter les résultats observés comme le reflet d'un équilibre, un simple modèle de l'offre et de la demande n'est pas adapté. De nombreux acteurs économiques, outre les employeurs et les travailleurs (immigrés), tels que les institutions et organisations – syndicats, ordres et associations professionnels, établissements d'enseignement, organismes d'accréditation et bien entendu pouvoirs publics – jouent un rôle particulièrement important dans le maintien de l'équilibre observé. Étant donné ce vaste éventail d'acteurs, les possibilités existent – par le biais des pouvoirs publics, mais également des autres institutions – d'influer sur cet équilibre.

Le présent chapitre examine les évolutions récentes de la politique d'immigration du Canada qui concernent la transférabilité des compétences, en mettant particulièrement l'accent sur la sélection des immigrés. Il rapproche également ces réformes de certaines données pertinentes issues de la recherche universitaire. Un certain nombre de réformes ont été entreprises depuis une dizaine d'années, et alors que leur impact ne sera connu qu'au cours des décennies à venir, il est intéressant de se pencher sur leurs motivations et leurs objectifs.

L'une des problématiques liée à l'élaboration des politiques est qu'il n'est pas toujours possible de prévoir (ou comprendre) l'impact d'une réforme particulière sur l'ensemble des résultats qui nous intéressent, que ce soit à court ou à long terme. Les conséquences inattendues, comme le dépassement des objectifs, sont nombreuses. Il est donc essentiel de mettre en place un suivi en continu, à la fois sous la forme d'une surveillance et d'analyses plus approfondies. Ces dernières années, le suivi mis en œuvre au Canada, par exemple, suite à l'instauration de mesures de sélection des immigrés, a montré relativement rapidement que leur impact était suffisamment différent de ce qui était prévu pour nécessiter, assez rapidement, la mise en œuvre d'autres réformes.

Les efforts visant à régler un problème de longue date concernant la sélection des immigrés au Canada, à savoir le nombre de demandes bien trop élevé par rapport aux

objectifs en matière d'entrées, illustre bien le changement de cap rapide que peuvent parfois négocier les pouvoirs publics. Jusqu'à récemment, les pouvoirs publics étaient réticents à combler cet écart, d'où un nombre considérable de demandes en attente de traitement. Des instructions ministérielles établissant des mécanismes de présélection ont été publiées le 29 novembre 2008, en vertu desquelles seuls les candidats possédant de l'expérience dans l'une des 38 professions bénéficiant d'une forte demande pouvaient prétendre au programme des travailleurs qualifiés dans la catégorie des immigrés économiques. Seules exceptions à cette règle, les demandeurs ayant un emploi réservé ou résidant depuis au moins un an au Canada en tant qu'étudiant ou travailleur temporaire étranger[2]. Toutefois, au lieu de réduire le nombre de demandes en empêchant les candidats à l'immigration exerçant des professions non demandées de se présenter, l'établissement de cette liste de professions semble avoir été interprété comme une incitation à déposer des demandes dans ces catégories. Des quotas ont ainsi été définis pour chaque catégorie, et le nombre de professions réduit à 29 à compter du 26 juin 2010. Le 1er juillet 2011, les quotas ont été une nouvelle fois réduits. Le 1er juillet 2012, l'acceptation de nouvelles demandes au titre du programme des travailleurs qualifiés a été suspendue. Au cours de cette période, de nombreuses demandes en attente ont été traitées, alors que d'autres ont été retournées sans être traitées. Dans cet exemple, on s'efforce d'améliorer la transférabilité des compétences (et/ou le ciblage des compétences par le biais d'une sélection professionnelle) tout en tentant de résoudre un problème administratif différent, à savoir le nombre excessif de demandes, qui conduit à un allongement des délais de traitement, dû non pas à la lenteur administrative, mais aux objectifs annuels. Bien que le présent chapitre se concentre sur la transférabilité des compétences, celle-ci n'est souvent, comme dans l'exemple décrit précédemment, qu'un aspect d'un ensemble plus vaste et plus complexe d'objectifs/de motivations intimement liés. Le plus souvent, le contexte général ne sera toutefois pas abordé dans le présent chapitre, même s'il est nécessaire de planter quelque peu le décor pour interpréter les faits.

Le contexte canadien est présenté brièvement dans la section 7.2, afin que les lecteurs comprennent les raisons de certaines réformes évoquées. Ceux qui connaissent déjà la politique et les institutions d'immigration canadiennes peuvent se dispenser de la lecture de cette section. La section 7.3 aborde la transférabilité sous l'angle de trois aspects distincts des compétences, qui jouent un rôle essentiel dans le devenir professionnel : premièrement, les caractéristiques différentes des immigrés, dues à la modification des pays d'origine, avec un accent particulier sur la langue ; deuxièmement, la baisse du taux de rendement économique de l'expérience professionnelle acquise dans le pays d'origine ; et troisièmement, les problèmes liés au taux de rendement économique de l'éducation et des qualifications antérieures. La section 7.4 traite des interactions entre les compétences, et donne à penser qu'il vaut mieux considérer que les résultats obtenus découlent d'un ensemble de compétences propres à chaque personne plutôt que de compétences spécifiques prises indépendamment. Dans ce contexte, la transférabilité d'une compétence peut dépendre de la présence (ou de l'absence) d'une autre compétence très différente. La section 7.5 conclut le chapitre.

7.2. Le contexte canadien

Pour comprendre l'expérience du Canada en matière de transférabilité du capital humain des immigrés, il est nécessaire de connaître un minimum le contexte. Au cours des dernières années, la sélection des immigrés a fait l'objet de nombreuses réformes

législatives, réglementaires, politiques et procédurales, auxquelles le présent chapitre est principalement consacré, et la prestation des services d'établissement a connu quelques changements. Ces réformes répondent en grande partie à la dégradation des résultats des nouveaux immigrés sur le marché du travail et aux demandes des employeurs, qui souhaitent que le système d'immigration leur fournisse des travailleurs dotés de compétences spécifiques. S'ajoute un effort pour réduire la concentration de nouveaux immigrés dans certaines villes, et répondre à la demande du marché du travail régional. La plupart de ces réformes concernent directement la transférabilité des compétences, ou l'influencent indirectement. Beach et al. (2011), Ferrer, Picot, et Riddell (2012), Picot et Sweetman (2012, 2005), et Aydemir et Skuterud (2005) présentent, sous l'angle économique, des données, un historique et des éléments du récent débat.

Une caractéristique essentielle du système d'immigration permanente du Canada est son ampleur. Avec des entrées représentant quelque 0.7 à 0.8 % de la population chaque année, il est environ deux fois plus important que celui des États-Unis (si l'on tient compte de la plupart des estimations des effectifs de travailleurs sans papiers), et est comparable à celui de l'Australie[3]. Le Canada a également mis en place un programme non négligeable de résidents temporaires, qui a gagné en importance au cours de la dernière décennie, le nombre de résidents temporaires représentant environ quatre fois les entrées permanentes en 2012. D'après Citoyenneté et Immigration Canada (2012, p. 53), environ 45 % d'entre eux sont des travailleurs étrangers permanents, 30 % des étudiants, 11 % des immigrés humanitaires et près de 14 % se classent dans la catégorie « autres immigrés ». Toutefois, le type de visa reflète le principal motif d'immigration au Canada, et de nombreux immigrés n'entrant pas dans la catégorie des travailleurs étrangers temporaires sont autorisés à travailler. Comme nous le verrons plus loin, de nombreuses nouvelles passerelles ont été créées au cours des dernières années entre l'immigration temporaire et permanente (au-delà des filières traditionnelles telles que le statut de réfugié ou d'immigré humanitaire, ou le programme concernant les aides familiaux résidants).

La nature très structurée et encadrée de la sélection des immigrés est étroitement corrélée à l'ampleur des flux. Bien qu'on ne compte que quatre catégories principales d'immigrés – immigrés économiques, regroupement familial, réfugiés, et autres immigrés – il existe de nombreuses sous-catégories, comme le montre le tableau 7.1. Pour interpréter ce dernier, il est nécessaire de connaître le degré de priorité accordé aux différentes catégories et sous-catégories au cours du traitement des demandes. Par exemple, dans la catégorie du regroupement familial, les demandes des conjoints et partenaires sont traitées prioritairement, si bien que les parents et grands-parents occupent une place résiduelle du fait de l'objectif annuel fixé pour l'ensemble de la catégorie du regroupement familial. Ainsi, un appel à augmenter le nombre d'entrées dans la catégorie du regroupement familial revient à plaider en faveur d'une hausse des admissions dans la sous-catégorie des parents et grands-parents. Cela ne signifie pas que la sous-catégorie des parents et grands-parents échappe aux mesures politiques – par exemple les objectifs en termes d'admissions ont récemment été relevés dans la catégorie du regroupement familial, essentiellement afin de doubler temporairement les flux de parents et de grands-parents. Cette mesure, conjuguée au gel des nouvelles demandes, vise à réduire le nombre de demandes en attente dans cette sous-catégorie – mais il est nécessaire de comprendre la priorité administrative accordée aux différentes sous-catégories pour pouvoir interpréter le fonctionnement du système. De même, dans la catégorie des immigrés économiques, les candidats des provinces ont la priorité sur

les travailleurs qualifiés, et on s'est appuyé sur les instructions ministérielles pour hiérarchiser les demandes en fonction de différents critères bien définis.

Il est également essentiel de saisir la distinction qui est faite entre les demandeurs principaux et leurs conjoints et partenaires pour mieux appréhender le fonctionnement du système. Alors que l'ensemble des personnes sont soumises à une vérification des antécédents médicaux et criminels, les critères du système de sélection des immigrés s'appliquent uniquement aux demandeurs principaux. Ainsi, par exemple, le système à points associé au programme des travailleurs qualifiés s'applique uniquement au demandeur principal, à charge de chaque famille de décider lequel de ses membres sera le demandeur principal (l'homme généralement). La version actuelle du système accorde des points de « qualités personnelles » en fonction des caractéristiques du conjoint/partenaire, mais ces points sont attribués au demandeur principal

Les réformes entreprises au cours de la dernière décennie ont notamment eu pour effet de rendre le système beaucoup plus complexe qu'il ne l'était auparavant. Par exemple, le Programme des candidats des provinces (et des territoires) est en réalité un agrégat d'une soixantaine de programmes provinciaux/territoriaux individuels mis en œuvre par l'ensemble des provinces, à l'exception du Québec. Au départ, depuis le milieu jusqu'à la fin des années 90, il représentait un flux extrêmement restreint de personnes, mais a ensuite pris rapidement de l'ampleur au cours des années 2000. Par ailleurs, les chiffres relatifs aux travailleurs qualifiés présentés dans le tableau 7.1 sont en réalité la somme de deux programmes distincts : d'une part, le programme fédéral, qui inclut les personnes souhaitant résider dans n'importe quelle province à l'exception du Québec, et d'autre part un second programme séparé mais connexe, qui s'applique au Québec et aux immigrés qui souhaitent y résider. Bien entendu, à partir du moment où un immigré entre au Canada, il ou elle possède des droits en termes de mobilité géographique, et la destination visée est loin d'être parfaitement corrélée au lieu de résidence constaté par la suite.

Depuis la fin des années 80, les entrées d'immigrés des catégories du regroupement familial et des réfugiés sont restées à peu près constantes (si l'on fait abstraction d'une envolée non négligeable du nombre d'entrées au cours de la récession du début des années 90), mais elles ont lentement reculé en pourcentage du flux total d'immigrés permanents[4]. À l'inverse, la catégorie économique a pris de l'ampleur en chiffres absolus et en pourcentage de l'ensemble des immigrés[5]. Du fait de cette hausse du nombre et du pourcentage de candidats qualifiés, et de la hausse concomitante du nombre de travailleurs hautement qualifiés (très instruits), la question de la transférabilité des compétences est plus cruciale que jamais.

Peut-être d'autant plus cruciale que depuis les années 70 et 80, le Canada enregistre une forte dégradation des résultats économiques des nouveaux immigrés. C'est ce que montre le graphique 7.1 pour les travailleurs à temps complet de sexe masculin, mais d'autres graphiques concernant l'ensemble des travailleurs et les femmes (non présentés) semblent remarquablement similaires, à une exception près. Les graphiques ne tenant pas compte de caractéristiques comme l'âge et le niveau d'instruction présentent généralement des écarts moindres (puisque les immigrés sont plus susceptibles d'être titulaires d'un diplôme universitaire que les natifs du Canada, par exemple), et d'une cohorte à l'autre, les résultats des personnes arrivées après la fin des années 90, lorsque le niveau d'instruction des nouveaux immigrés et leur part dans la catégorie des immigrés économiques étaient en hausse, sont (généralement) meilleurs. À la fin des années 70, les salaires à l'entrée des nouveaux immigrés étaient à peine supérieurs à 85 % des salaires

des travailleurs natifs du Canada, à compétences égales. À mesure des années passées dans le pays, leurs salaires augmentaient par rapport à ceux des natifs (et au cours de cette période, il s'agit de la seule cohorte parvenant à surpasser les natifs du Canada si l'on supprime les variables statistiques neutralisant les caractéristiques). Toutefois, les cohortes arrivées par la suite ont vu leurs salaires relatifs à l'entrée diminuer[6]. Dans le même temps, le taux de pauvreté des immigrés a augmenté, alors que celui des natifs a baissé[7]. Cette diminution des revenus annuels et la hausse concomitante du taux de pauvreté ont fait l'objet de nombreuses études, comme le montre la liste de références ci-après, et les problèmes de transférabilité des compétences sont étroitement liés à la plupart des causes immédiates de cette diminution. Penchons-nous maintenant sur trois problèmes spécifiques identifiés dans ce cadre, avant de nous intéresser aux études récentes examinant les interactions entre ces facteurs.

Tableau 7.1. Immigration au Canada par catégorie, 2012

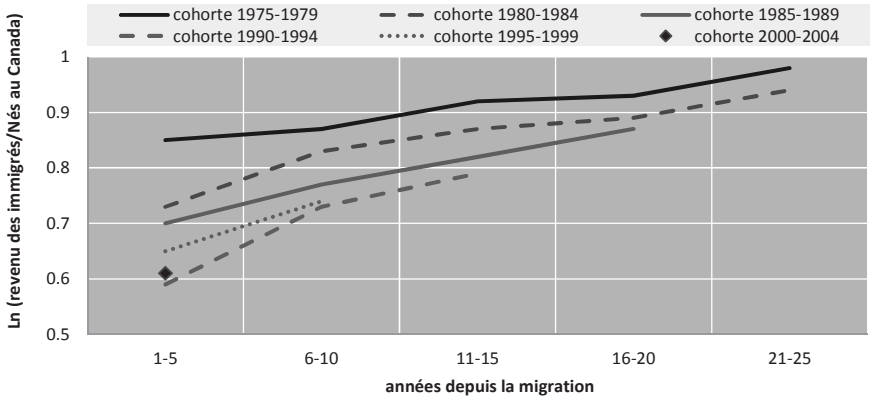
Catégorie		Population	Pourcentage des résidents	Pourcentage de chaque classe
Famille				
Époux et partenaires		39 533	15.3	60.8
Fils et filles		2 715	1.1	4.2
Parents et grand-parents		21 815	8.5	33.6
Autres		945	0.4	1.5
Sous-total		**65 008**	25.2	100.0
Réfugiés				
Réfugiés pris en charge par le gouvernement		5 430	2.1	23.5
Réfugiés parrainés		4 220	1.6	18.3
Établissement de réfugiés au Canada		8 586	3.3	37.2
Personnes à charge d'un réfugié		4 858	1.9	21.0
Sous-total		**23 094**	9.0	100.0
Raison économique				
Catégorie de l'expérience canadienne	- Requérent principal	5 943	2.3	3.7
	- époux(se) et personnes à charge	3 416	1.3	2.1
Travailleurs qualifiés	- Requérent principal	38 601	15.0	24.0
	- époux(se) et personnes à charge	52 868	20.5	32.9
Entrepreneurs	- Requérent principal	127	0.0	0.1
	- époux(se) et personnes à charge	352	0.1	0.2
Travailleurs indépendants	- Requérent principal	89	0.0	0.1
	- époux(se) et personnes à charge	153	0.1	0.1
Investisseurs	- Requérent principal	2 616	1.0	1.6
	- époux(se) et personnes à charge	6 742	2.6	4.2
Candidats des provinces	- Requérent principal	17 200	6.7	10.7
	- époux(se) et personnes à charge	23 699	9.2	14.7
Aides familiaux résidants	- Requérent principal	3 690	1.4	2.3
	- époux(se) et personnes à charge	5 322	2.1	3.3
Sous-total		**160 819**	62.4	100.0
Autres				
MR1 et CDNRSRC*		4	0.0	0.0
Porteurs d'un permis de résident temporaire		67	0.0	0.7
Cas d'ordre humanitaire		2 928	1.1	32.7
Autres cas d'ordre humanitaire		5 962	2.3	66.5
Sous-total		**8 961**	3.5	100.0
Catégorie indéfinie		**5**	0.0	100.0
Total		**257 887**	100.0	100.0

Note : Au 1er juillet 2012, Statistiques Canada estimait la population du Canada à 34 754 300, soit un taux d'immigration permanente de 0.74 %.

* Catégorie des migrants visés par une mesure de renvoi différée (MR1) et catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada.

Source : Immigration et Citoyenneté Canada, *Faits et chiffres*, 2012.

Graphique 7.1. Les revenus annuels des immigrés déclinent avec la cohorte d'entrée



Note: Revenus moyens des différentes cohortes d'entrée d'immigrés en fonction des années depuis la migration comparés à ceux des personnes nées au Canada. Les estimations résultent d'un modèle économétrique appliqué aux hommes âgés de 16 à 64 ans travaillent à plein temps sur toute l'année.

Source: Recensements de la population du Canada, différentes années, adaptation de Picot, G. et Sweetman, A. (2012), *Making It in Canada: Immigration Outcomes and Policies*, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal.

7.3. Aspects de la transférabilité des compétences jouant un rôle essentiel dans le devenir professionnel

La transférabilité du capital humain est influencée par un grand nombre de problématiques, comme la situation sur le marché du travail du pays d'accueil, notamment au moment de l'entrée. Par exemple, la transférabilité des compétences semble plus aisée pour les immigrés qui arrivent pendant une phase de croissance économique que pour ceux qui arrivent au cours d'une récession ou juste après, d'où des appels, tels que celui de Picot et Sweetman (2012), à revenir à une politique d'admission procyclique. Concernant une autre question macroéconomique relative au marché du travail, Hou et Picot (2014) observent que le devenir professionnel des immigrés varie en fonction de la taille de la cohorte dont ils font partie (une fois effectués les ajustements statistiques requis pour tenir compte de la conjoncture au moment de l'entrée). Une hausse de 10 % de la taille de la cohorte est associée à une diminution de 0.8 % des salaires à l'entrée pour les hommes, et de 0.3 % pour les femmes. Point essentiel pour cette analyse, plusieurs facteurs de dégradation du devenir professionnel des nouveaux immigrés ont été identifiés, dont trois grands aspects sont directement liés à la transférabilité du capital humain. J'ai choisi de mettre l'accent sur ce point, en présentant d'abord les données économiques utiles puis en abordant les réformes politiques et procédurales pertinentes.

Évolution des pays (et langues) d'origine

Bien que les pays d'origine des immigrés changent constamment, la transition la plus importante s'est produite après l'abandon par le Canada de la politique de sélection des immigrés fondée sur le principe de la « nation préférée » et l'instauration du système à points en 1967, dont l'impact a été maximal dans les décennies 70 et 80. Ce changement de pays d'origine entraîne la modification de tout un faisceau de caractéristiques associées, à savoir la langue, la culture, la structure des professions, la qualité de l'éducation, les normes technologiques en vigueur sur le lieu de travail, et

autres caractéristiques similaires. Ces caractéristiques forment un tout, et il est très difficile de les dissocier.

Il existe (de mon point de vue) des preuves formelles de l'existence d'une discrimination ethnique par les employeurs (par exemple Oreopoulos, 2011), bien qu'il soit également prouvé (voir Schaafsma et Sweetman, 2001) que cette relation n'est pas simple. Il est possible que l'acculturation ou un autre mécanisme similaire joue également un rôle important puisqu'en moyenne, les immigrés désignés comme « minorités visibles » au Canada voient leur devenir professionnel se dégrader notamment en fonction de leur âge au moment de l'immigration (les autres caractéristiques observables demeurant constantes). En outre, comme l'ont observé Aydemir et Sweetman (2008), et Finnie et Mueller (2010), à quelques exceptions près dans le cas des personnes arrivant juste avant la fin du lycée, la génération dite « 1.5 » (qui désigne les immigrés arrivés enfants et ayant suivi leur scolarité au Canada) affiche des résultats scolaires généralement supérieurs (parfois très supérieurs) à ceux de la troisième génération, et un devenir professionnel similaire ou supérieur à la norme canadienne, dans la quasi-totalité des groupes ethniques[8]. Bien que la discrimination ethnique par les employeurs et d'autres personnes existe et ait un lien avec l'apparence physique ou d'autres caractéristiques similaires, il est vraisemblable que ces résultats reflètent également une certaine capacité à évoluer sur le marché du travail canadien, influencée par les compétences linguistiques, l'éducation suivie au Canada, la compréhension des normes sociales locales, etc. Dans le même ordre d'idées, il est admis qu'il existe une hétérogénéité notable d'un groupe ethnique à l'autre en termes de devenir professionnel (voir Pendakur et Pendakur, 1998) et de niveau d'instruction (Finnie et Mueller, 2010). Toutefois, bien que les groupes ethniques arrivés récemment soient susceptibles de s'écarter des anciens schémas, Dicks et Sweetman (1999) ont observé, de tout temps, des signes de convergence intergénérationnelle en termes de d'éducation et de salaires.

En termes d'action des pouvoirs publics, il est admis depuis longtemps qu'une politique d'immigration doit impérativement tenir compte de la diversification ethnique croissante. Bien qu'il existe de nombreux précédents, la politique fédérale du Canada sur le multiculturalisme, qui repose sur une initiative législative, n'a été clairement formulée qu'à partir de 1971. Elle fait suite, et cela n'est certainement pas une coïncidence, à la révision massive de la politique et des pratiques en matière d'immigration entreprise en 1967, qui a instauré le système à points, avec notamment pour objectif d'accroître considérablement la diversité ethnique des flux d'immigrés. La plupart des lois et des mesures fédérales et provinciales relatives aux droits de l'homme, à la lutte contre les discriminations et au multiculturalisme s'inscrivent dans son sillage. Elles ne ciblent pas spécifiquement les immigrés, mais plutôt la population d'accueil/nationale, et particulièrement les employeurs. En ce qui concerne les nouveaux immigrés, toutefois, la politique d'établissement, et la prestation de services d'établissement, comme des cours gratuits/subventionnés d'apprentissage d'une des langues officielles du Canada (le français et/ou l'anglais), des stages d'intégration à la société et des aides à la recherche d'emploi, sont essentielles au processus d'acculturation et à la transférabilité des compétences.

Bien qu'il soit difficile d'identifier distinctement chacune des problématiques liées au changement des pays d'origine, les recherches et l'attention des pouvoirs publics se focalisent principalement sur le rôle central des compétences dans la langue nationale (en reconnaissant que la langue peut également être un indicateur d'autres caractéristiques et compétences). De manière quasi universelle, la langue est désormais

considérée comme une condition essentielle à la transférabilité des compétences des immigrés. De nombreuses études, telles que Beach, Green, et Worswick (2011), intègrent des mesures des connaissances linguistiques autodéclarées en anglais/français, et mettent en évidence une forte corrélation avec le devenir professionnel. Toutefois, avant de pouvoir entreprendre un débat sur la langue, il est essentiel de reconnaître que les capacités linguistiques autodéclarées constituent une mesure propice aux erreurs. S'appuyant à divers degrés sur l'*Ontario Immigrant Literacy Survey*, l'Enquête internationale sur la littératie des adultes et l'Enquête sur la littératie et les compétences des adultes, qui comportent toutes des échantillons canadiens de bonne taille et des mesures directes des compétences linguistiques, Ferrer, Green et Riddell (2006), et Bonikowska, Green, et Riddell (2008) mettent en évidence la valeur des compétences linguistiques évaluée officiellement sur la base d'une mesure commune du devenir professionnel. Ils montrent également que la maîtrise de la langue présente un rendement économique élevé sur le marché du travail et qu'il n'existe aucune différence entre les natifs et les immigrés d'un point de vue statistique. Toutefois, les résultats obtenus en maîtrise de l'anglais/du français par les immigrés sont inférieurs à ceux des natifs du Canada.

Un certain nombre de réformes politiques ont été mises en œuvre au cours des dix à quinze dernières années dans le domaine linguistique. La réforme politique/législative fondatrice de l'ère actuelle est la promulgation de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) en 2002, qui a élevé le pourcentage de points correspondant aux compétences linguistiques de 13 à 24 %. Plus récemment, plusieurs réformes tout aussi importantes ont été entreprises, comme l'instauration d'une présélection des travailleurs qualifiés sur la base de critères linguistiques, en amont du système à points (ce mécanisme sert également à présélectionner les demandeurs au titre de la catégorie de l'expérience canadienne évoquée plus loin) Auparavant, les demandeurs principaux de la catégorie des travailleurs qualifiés pouvaient compenser un mauvais score en langues par des scores élevés dans d'autres domaines. De même, le fait de parler couramment une seule langue était jugé équivalent à des connaissances sommaires en anglais et en français. Alors que le système à points est toujours en vigueur, une distinction est désormais faite entre la première langue (qui rapporte plus de points) et la seconde langue officielles choisies par l'immigré, outre le fait que ce dernier doit désormais impérativement satisfaire au niveau minimal de compétences linguistiques décrit précédemment. Peut-être plus important encore, les compétences linguistiques étaient auparavant évaluées de manière non standard, alors qu'elles sont désormais évaluées de manière universelle selon des critères standardisés pour les demandeurs principaux qualifiés dans certaines catégories économiques. Bien qu'elles ne soient que brièvement résumées ici, il s'agit de réformes extrêmement importantes de la procédure de sélection des immigrés. Il apparaît clairement que les chercheurs comme les responsables politiques considèrent désormais la langue comme le principal facteur prédictif du devenir professionnel et social des immigrés.

Taux de rendement économique de l'expérience professionnelle acquise dans le pays d'origine

Depuis quelques décennies, au Canada, le taux de rendement économique de l'expérience professionnelle (potentiel) moyenne acquise dans le pays d'origine est quasi nul, voire négatif, comme l'ont fait remarquer Schaafsma et Sweetman (2001)[9]. Le fait que ces compétences aient effectivement perdu toute valeur économique

représente une perte économique considérable pour les immigrés au Canada, et constitue l'une des problématiques centrales de la transférabilité des compétences. Aydemir et Skuterud (2005) estiment que la baisse du rendement de l'expérience acquise dans le pays d'origine pourrait expliquer entre un quart et la moitié de la baisse globale des salaires à l'entrée. Faisant une observation similaire, Green et Worswick (2010) soulignent que cela contraste avec le taux de rendement important de l'expérience professionnelle générale des natifs du Canada. En outre, ils signalent que ce rendement a augmenté pour les natifs du Canada (à l'instar, semble-t-il, du rendement de l'expérience post-migratoire des nouveaux immigrés) suite à une baisse marquée des résultats des nouveaux entrants sur le marché du travail dans les années 80. Cela signifie que la hausse du rendement découle principalement d'une dégradation tout en bas de la fourchette plutôt que d'une amélioration à l'autre extrémité. Ils démontrent que la diminution des salaires à l'entrée subie par l'ensemble des nouveaux arrivants sur le marché du travail est l'une des causes de la dégradation des salaires à l'entrée des nouveaux immigrés. La plupart des nouveaux immigrés, quels que soient leur âge et leur expérience pré-migratoire, sont considérés comme une catégorie de nouveaux entrants sur le marché du travail et subissent donc une diminution de salaire.

Aydemir et Skuterud (2005) divisent la population immigrée en quatre groupes en fonction du sexe et du pays d'origine des membres : pays « traditionnels » ou « non traditionnels ». Ils observent que le taux de rendement de l'expérience professionnelle acquise dans le pays d'origine a diminué dans ces quatre groupes, et qu'il demeure positif uniquement pour les hommes originaires de pays traditionnels.

Goldmann, Sweetman, et Warman (2011), qui utilisent des données longitudinales relatives à une cohorte d'immigrés particulière du début des années 2000, observent qu'en moyenne, le taux de rendement de l'expérience pré-migratoire est négatif. Toutefois, ils approfondissent l'analyse en examinant l'adéquation des emplois pré- et post-migratoires, et observent une hausse considérable des salaires pour les immigrés occupant le même type d'emploi qu'avant la migration – un groupe pour lequel l'expérience pré-migratoire est censée compter. Curieusement toutefois, alors que l'adéquation des emplois représente un avantage considérable, la valeur de cette adéquation est uniforme au sein de l'échantillon, quel que soit le degré d'expérience pré-migratoire. D'un point de vue économétrique, l'adéquation professionnelle est associée à une modification de la constante, mais les personnes possédant plus ou moins d'expérience pré-migratoire dans la profession exercée après la migration ne constatent aucune différence, en moyenne, entre leurs salaires. Bien entendu, il existe d'importants problèmes de sélection de l'échantillon liés à la question de savoir qui obtient un emploi correspondant à son expérience pré-migratoire, et qui n'en obtient pas. En outre, lorsqu'ils tiennent compte des interactions avec les compétences linguistiques, les auteurs observent que les hommes qui ont trouvé un emploi correspondant à leur expérience et possèdent de bonnes compétences en anglais affichent un taux de rendement positif, bien que modeste, de leur expérience professionnelle pré-migratoire, un résultat largement conforme à celui d'Aydemir et Skuterud. Il semble que ce soit le seul groupe pour lequel ce soit le cas.

Du point de vue de l'action des pouvoirs publics, on assiste à des fluctuations considérables en ce qui concerne le traitement de l'expérience professionnelle pré-migratoire. Avant les réformes de 2002, l'expérience professionnelle constituait un volet du système à points, des points étant attribués en fonction de l'expérience dans les professions demandées. Toutefois, pour des raisons administratives, ainsi qu'en

raison de son faible pouvoir prédictif des résultats sur le marché du travail, l'expérience professionnelle a été supprimée lors de la promulgation de la LIPR[10]. L'accent a alors été mis sur un modèle à long terme davantage fondé sur la langue et les diplômes, par opposition à un modèle à court terme fondé sur les « professions demandées ». Plus récemment, des critères professionnels portant sur la période antérieures au traitement ont été réintroduits dans le programme pour les travailleurs qualifiés sous la forme de mécanismes de présélection en vertu desquels les personnes dépourvues d'expérience professionnelle dans les professions demandées ne sont pas autorisées à déposer une demande (abstraction faite des deux exceptions évoquées dans l'introduction et de l'autre contexte). Étant donné les demandes des employeurs, et d'autres mesures des besoins actuels et futurs du marché du travail, les pouvoirs publics sont soumis à une pression considérable pour sélectionner les immigrés sur la base de leur capital humain professionnel.

De nouvelles méthodes de sélection des immigrés visant à répondre à la demande du marché du travail ont également été mises en place. Tout d'abord, le Programme des candidats des provinces (PCP) a été lancé au milieu des années 90, en grande partie pour permettre aux gouvernements provinciaux, supposés avoir une meilleure connaissance des marchés du travail locaux, d'attirer des immigrés pour répondre à la demande régionale. Carter et al. (2010) rapportent toutefois que bien que le Programme des candidats des provinces du Manitoba ait initialement visé à remédier aux pénuries professionnelles, cet objectif a rapidement été abandonné au vu de la rapidité des fluctuations. Un nombre important de provinces ont réservé une part importante de leur quota aux personnes dont les employeurs participaient activement à la sélection. Souvent, ces personnes possédaient déjà une expérience professionnelle au Canada, antérieure à leur migration en qualité de travailleurs étrangers temporaires. Globalement, bien qu'il s'agisse de résultats préliminaires étant donné que le programme est relativement récent et qu'il évolue à mesure de son déploiement, Pandey et Townsend (2013) suggèrent que le PCP semble réussir à promouvoir une meilleure répartition régionale des nouveaux immigrés, même s'il demeure difficile de cibler les pénuries.

Ensuite, le gouvernement fédéral, s'inspirant en partie de programmes existant en Australie et/ou en Nouvelle-Zélande, a mis en place la catégorie de l'expérience canadienne, qui reconnaît, dans un premier volet, l'expérience professionnelle acquise légalement au Canada (souvent en qualité de travailleur temporaire étranger), et dans un second volet, les diplômes canadiens d'études post-secondaires associés à une expérience professionnelle postuniversitaire au Canada avec un visa temporaire. Des informations générales sur ces programmes sont disponibles, par exemple, dans Pandey et Townsend (2013), et Sweetman et Warman (2010a, 2010b). Les employeurs se sont vus attribuer un rôle croissant dans la sélection des immigrés, l'une des problématiques centrales étant de mettre à profit leurs capacités de reconnaissance des diplômes/d'évaluation et d'augmenter la transférabilité du capital humain des immigrés en fonction de l'expérience professionnelle pré-migratoire (et de l'éducation, comme nous le verrons dans la prochaine sous-section). Dans le cas de la catégorie de l'expérience canadienne, bien qu'un emploi au Canada soit essentiel pour pouvoir déposer une demande, l'immigré potentiel doit également satisfaire à des critères linguistiques et à des critères de santé, de sécurité et autres critères apparentés. La question de savoir s'il n'est pas risqué de donner trop de pouvoirs aux employeurs en ce qui concerne la sélection des immigrés, en raison des différences fondamentales entre la vision à long terme de la société, et celle à court terme des employeurs, fait

débat. Toutefois, si les conditions initiales ont des conséquences à long terme, les avantages découlant du choix des travailleurs étrangers temporaires par les employeurs pourraient être assez importants.

La reconnaissance/la transférabilité des qualifications s'avère particulièrement difficile pour les travailleurs exerçant des métiers spécialisés, et le gouvernement fédéral a récemment mis un place un nouveau Programme des travailleurs de métiers spécialisés, qui s'appuie dans une large mesure sur les employeurs et/ou les organismes réglementaires pour valider les qualifications en amont de la migration. L'une des conditions de ce programme est que les immigrés doivent « avoir une offre d'emploi à temps plein pour une période totale d'au moins un an ou un certificat professionnel dans ce métier spécialisé, émis par un organisme provincial ou territorial » (site Internet de Citoyenneté et Immigration Canada – www.cic.gc.ca, consulté en février 2014).

Cette approche des métiers spécialisés – qui implique un contact avec un employeur et/ou un organisme réglementaire – illustre une approche plus générale de plus en plus utilisée par le gouvernement fédéral dans la sélection des immigrés. De nombreux efforts ont été déployés pour améliorer l'information avant la migration, et orienter les candidats à l'immigration vers les organismes d'accréditation compétents (relevant le plus souvent de l'autorité des provinces, et non du gouvernement fédéral) en amont de leur admission comme résidents permanents. L'objectif est d'améliorer les résultats à l'entrée sur le marché du travail et d'accélérer l'intégration économique des nouveaux arrivants. Bien entendu, l'expérience professionnelle acquise à l'étranger entre en jeu, à l'instar des diplômes évoqués à la section suivante.

Toutefois, avant d'aborder la question de l'éducation et des qualifications, il est utile d'examiner l'expérience professionnelle d'un autre point de vue. Quel que soit le niveau d'instruction, un accroissement de l'expérience professionnelle pré-migratoire implique une augmentation de l'âge des immigrés au moment de la migration. Ainsi, la diminution du taux de rendement de l'expérience professionnelle pré-migratoire peut également être interprétée comme un effet délétère lié à la hausse de l'âge au moment de l'immigration. Schaafsma et Sweetman (2001) suggèrent que les résultats des immigrés adultes sur le marché du travail se détériorent progressivement à mesure que l'âge au moment de l'immigration se rapproche des 35 ans environ, après quoi cette dégradation s'accélère brutalement. Sur la base de ce type d'informations et d'arguments démographiques (modestes), les points accordés en fonction de l'âge dans le système à points appliqué aux travailleurs qualifiés ont été modifiés pour favoriser les jeunes[11].

Taux de rendement économique de l'éducation et des qualifications acquises dans le pays d'origine

La valorisation de l'éducation des immigrés sur le marché du travail canadien est un sujet complexe. L'élévation du niveau d'instruction moyen des nouveaux immigrés et la facilitation de la reconnaissance de leurs études/diplômes/qualifications est au cœur des politiques et des procédures des gouvernements fédéral et provinciaux depuis plusieurs années, et s'inscrit dans le cadre de l'amélioration du devenir professionnel des nouveaux immigrés – pour un aperçu, voir Albaugh et Seidle (2013). Cette approche à deux volets vise à la fois les immigrés et la capacité d'accueil de la nation. En fait, la question de la reconnaissance des diplômes a commencé à prendre de l'importance à une période où aucune baisse sensible du taux de rendement de

l'éducation des nouveaux immigrés n'avait encore été constatée. Comme l'ont observé Aydemir et Skuterud (2005) à l'aide de données datant des années 1966 à 2000, il existait (et il existe toujours) un écart entre le taux de rendement de l'éducation des immigrés et celui des natifs du Canada, mais cet écart était relativement stable et ne jouait pas de véritable rôle dans la baisse des salaires à l'entrée. Toutefois, la politique visant à accroître le niveau d'instruction des nouveaux arrivants et améliorer le taux de rendement de leur éducation est susceptible d'atténuer la dégradation du devenir professionnel des nouveaux immigrés, même si le problème ne vient pas de là.

Au moment même où cette question de la reconnaissance des diplômes était abordée, la catégorie des immigrés économiques était élargie et le niveau moyen d'instruction au sein de cette catégorie sensiblement relevé. Pour les demandeurs principaux au sein de la catégorie des travailleurs qualifiés, cette élévation a essentiellement pris la forme de l'augmentation du nombre de points alloués à l'éducation. Au cours de cette période de hausse du niveau d'instruction moyen des nouveaux immigrés, l'avantage salarial à l'entrée des immigrés titulaires d'un diplôme postsecondaire dans cette catégorie a diminué par rapport aux revenus des immigrés moins instruits. Il est vraisemblable que du fait de l'augmentation de la proportion d'immigrés très instruits, les personnes possédant un faible niveau d'instruction, dont la part diminuait, devaient très probablement avoir un emploi réservé avant la migration pour obtenir suffisamment de points pour se qualifier. Cela leur conférait un avantage au moment de leur entrée sur le marché du travail et facilitait la transférabilité des compétences. Toutefois, la croissance des salaires post-migratoires des personnes très instruites est beaucoup plus rapide, si bien qu'il existe un écart considérable plusieurs années après l'arrivée[12].

Le taux de rendement de l'éducation a enregistré une baisse très marquée au début des années 2000. Au cours des années précédentes, l'accent avait été particulièrement mis sur les immigrés hautement qualifiés occupant des postes d'ingénieurs et d'informaticiens. Cela répondait très largement aux demandes des employeurs, mais témoignait également de la réussite importante affichée par ce groupe, et du fait que la transférabilité de ses compétences était moins problématique que dans d'autres domaines. Comme l'ont rapporté Picot et Hou (2009), l'explosion de la bulle des technologies de l'information survenue au milieu des années 2000 a eu un impact très négatif sur le devenir professionnel de cette cohorte d'immigrés très qualifiés possédant des compétences très spécifiques, et souvent des compétences linguistiques assez mauvaises qui ne leur permettaient pas d'occuper d'autres emplois et/ou d'entreprendre. Cet épisode met en évidence les différences de perspective fondamentales évoquées plus haut entre les employeurs et la société. Les pouvoirs publics ne peuvent pas « licencier » des citoyens/résidents permanents, et le gouvernement doit adopter une perspective à la fois à court et long terme. Cet épisode attire également l'attention sur des préoccupations relatives au « zèle » des pouvoirs publics. Alors qu'il était logique de mettre quelque peu l'accent sur cette catégorie particulière de compétences, l'ampleur des efforts était disproportionnée par rapport aux risques encourus.

Dans un autre registre, la reconnaissance des qualifications étrangères des nouveaux immigrés a reçu beaucoup d'attention de la part de la population et des médias, un accent particulier étant mis sur les professions réglementées. Comme à peu près tout ce qui concerne le rendement économique de l'éducation, le tableau est ici assez compliqué. Li et Sweetman (2013) renvoient aux scores des tests internationaux (comme le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) ou le

Programme international pour l'évaluation des compétences des adultes (PIAAC), deux programmes de l'OCDE) qui mettent en évidence des différences considérables entre les pays en termes de résultats scolaires. Ils constatent que pour les immigrés arrivés à l'âge adulte, le taux de rendement de l'éducation sur le marché du travail canadien est corrélé à leurs résultats moyens à ces tests dans leur pays d'origine. Cela signifie que les immigrés originaires de pays possédant des systèmes éducatifs de qualité, enregistrent, en moyenne, un taux de rendement de l'éducation supérieur sur le marché du travail canadien. Par ailleurs, tant Bonikowska et al. (2008) que Ferrer et al. (2006) constatent qu'il n'existe aucune différence d'un point de vue statistique entre le taux de rendement économique des compétences mesurées (par opposition aux diplômes obtenus dans divers pays) des immigrés, et celui des natifs du Canada. Owusu et Sweetman (2013), se concentrant sur les professions de santé réglementées, observent que le taux de réussite aux examens d'autorisation d'exercer des professionnels formés à l'étranger est très inférieur à celui des professionnels formés au Canada.

Plusieurs politiques ont été mises en œuvre en réponse à ces problématiques. Tout d'abord, l'évaluation des diplômes, instaurée dans le cadre du processus de sélection des demandeurs principaux dans la catégorie des travailleurs qualifiés. Auparavant, même si une vérification des diplômes (pour détecter les fraudes) était mise en œuvre, d'une manière générale, toutes les qualifications postsecondaires impliquant le même nombre d'années d'études étaient considérées comme équivalentes. Dans le nouveau modèle, les (non-)équivalences entre les qualifications étrangères et canadiennes sont prises en compte dans le système de sélection. Ensuite, comme on l'a vu en ce qui concerne l'expérience professionnelle à l'étranger, le gouvernement fédéral a amélioré l'information pré-migratoire et encourage, voire exige la vérification des qualifications des immigrés potentiels exerçant des professions réglementées avant de traiter leur demande de résidence permanente. Troisièmement, les employeurs se voient attribuer un rôle plus important dans la sélection des immigrés, ce qui dans une certaine mesure nécessite qu'ils évaluent les diplômes des immigrés/employés dans le cadre du processus de recrutement. Quatrièmement, on développe les programmes de transition scolaire qui reconnaissent l'enseignement étranger et cherchent à combler ses lacunes par rapport aux normes canadiennes afin que l'éducation pré-migratoire ne soit pas perdue mais plutôt mise à profit par l'ajout d'enseignements complémentaires[13]. Cinquièmement, les organismes réglementaires de nombreuses provinces sont soumis à une pression croissante afin de s'assurer que leurs procédures ne sont pas défavorables aux immigrés. Dans quatre provinces, des « commissaires à l'équité » (tels qu'on les nomme parfois) ont été désignés. Ils sont chargés de contrôler les organismes réglementaires et de recommander des réformes afin de garantir que les procédures et exigences protègent le public sans tomber dans le protectionnisme.

7.4. Les interactions entre les compétences affectent la transférabilité

Comme évoqué précédemment, par exemple en ce qui concerne l'adéquation professionnelle, des études récentes commencent à saisir l'importance empirique des interactions entre les différentes compétences des nouveaux immigrés. S'appuyant sur l'analyse évoquée plus haut, Ferrer, Green, et Riddell (2006) notent que les immigrés affichent un taux de rendement de l'éducation inférieur à celui des natifs du Canada, et que leurs connaissances de base sont également inférieures. Toutefois, une fois que ces connaissances – mesurées par des tests officiels – sont prises en compte statistiquement, il est impossible de distinguer le taux de rendement de l'éducation des

immigrés de celui des natifs d'un point de vue statistique. Ainsi, le rendement de l'éducation de personnes possédant le même niveau de connaissances de base est identique, et le taux de rendement inférieur observé s'explique par une moins bonne maîtrise de l'anglais/du français. De même, Goldmann, Sweetman, et Warman (2011) constatent que les compétences linguistiques influent sur le taux de rendement de l'éducation. Pour les hommes comme pour les femmes, on peut considérer que le faible taux de rendement de l'éducation observé reflète les différences de taux de rendement au sein d'une population hétérogène. Ceux dont les compétences linguistiques sont très faibles affichent effectivement un taux de rendement de l'éducation nul, qui augmente avec le niveau de compétences linguistiques dans le reste de la population. Les personnes possédant d'excellentes compétences linguistiques affichent des taux de rendement de l'éducation élevés (par ailleurs, les compétences linguistiques contribuent directement aux salaires).

Historiquement, le système à points du Canada traitait chaque compétence ou caractéristique indépendamment, mais une étude plus récente met en évidence des éléments suggérant que l'ampleur empirique des interactions entre les différents ensembles de compétences n'est pas négligeable. L'éducation postsecondaire, en l'absence de compétences linguistiques appropriées, a peu de valeur sur le marché du travail du pays d'accueil. En réponse à ce type d'études, la politique de sélection a été modifiée dans certaines catégories afin que les individus possédant des niveaux d'instruction supérieurs soient obligés de posséder de meilleures compétences linguistiques pour atteindre le seuil nécessaire. Cette approche permet l'application concrète des recherches.

De manière beaucoup plus générale, le Canada élabore actuellement un système de « déclaration d'intérêt » pour la procédure de sélection, semblable à celui utilisé en Nouvelle-Zélande et à celui récemment mis en place en Australie. Bien qu'aucun détail n'ait encore été communiqué, il semble probable que ce système s'appliquera à certains volets de la catégorie économique. Pour résumer, les candidats à l'immigration expriment leur volonté d'immigrer ; le gouvernement fédéral vérifie qu'ils répondent à des critères standard minimum, l'accent étant mis sur les compétences linguistiques, parmi toutes les autres compétences. Les employeurs, les gouvernements fédéral et provinciaux peuvent par la suite puiser dans ce vivier de candidats présélectionnés. Les employeurs ont ensuite recours à leurs procédures de recrutement habituelles, qui tiennent compte des interactions entre les différentes compétences et caractéristiques propres à chaque individu, et qui permettent de contribuer de manière productive au marché du travail. Les gouvernements choisissent les personnes qui selon eux correspondent le mieux à la demande du marché du travail. Reste à savoir comment ce concept va fonctionner en pratique dans le contexte canadien. Du point de vue des employeurs, la déclaration d'intérêt va concurrencer les autres filières d'immigration, qu'ils trouveront peut-être préférables. On verra si la mise en place de ce système a des conséquences, et si oui, lesquelles, sur les autres filières.

7.5. Conclusion

Le Canada met en œuvre de nombreuses réformes politiques d'envergure en matière de sélection des immigrés, et procède également à quelques changements en ce qui concerne leur établissement et la capacité d'accueil de la société, dans un effort visant à améliorer le devenir professionnel des immigrés et à optimiser la valeur de l'immigration tant pour le pays que pour les nouveaux immigrés. La présente étude se

concentre principalement sur les problèmes de sélection, bien que certaines initiatives en matière d'établissement, comme la nomination de commissaires à l'équité dans certaines provinces, et plus généralement des initiatives de reconnaissance des diplômes/qualifications acquis à l'étranger, soient susceptibles d'avoir des répercussions importantes sur certaines sous-catégories de nouveaux immigrés.

La plupart des mesures prises ciblent directement ou indirectement la transférabilité du capital humain, afin de mieux répondre aux besoins du marché du travail national, mais également l'évaluation des différentes compétences (notamment en anglais et en français) et des diplômes. En outre, nombre de ces mesures reconnaissent explicitement les interactions entre les différents types de compétences, et notamment le rôle crucial de la langue en ce qui concerne certains aspects de la transférabilité du capital humain.

Globalement, elles sont cohérentes avec les résultats des études empiriques, économiques notamment, dans le sens où elles peuvent être considérées comme des tentatives de résoudre les problèmes mis en évidence par divers efforts de recherche entrepris par des universités ou des groupes de réflexion. Bien entendu, comme nous l'avons vu en introduction, il n'est pas rare que l'action des pouvoirs publics ait des conséquences inattendues. Il est donc nécessaire de surveiller ses résultats afin de s'assurer que les changements observés sont bien conformes aux objectifs initiaux. Bien que cela soit techniquement difficile, il est également nécessaire de reconnaître que la quasi-totalité des études empiriques sur l'immigration au Canada se concentrent sur le bien-être économique des immigrés (intégration économique), tandis que la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (http://laws.justice.gc.ca/fra/lois/i-2.5/ ; voir notamment l'article 3 « Objet de la loi ») se concentre principalement sur l'impact de l'immigration sur le pays d'accueil, qui est également un important thème de recherche international, bien que controversé. Entre les efforts de recherche portant sur « l'intégration » et ceux portant sur « l'impact », les résultats des immigrés tout au long du cycle de vie vont indubitablement faire l'objet de recherches plus poussées, mettant l'accent sur les répercussions budgétaires pour les pouvoirs publics.

Enfin, les recherches empiriques à grande échelle sur les ramifications des autres approches en matière de prestations de services d'établissement ne sont pas suffisamment nombreuses pour justifier la mise en œuvre de politiques fondées sur des données probantes dans ce domaine. Il convient de donner une acception large aux services d'établissement afin d'y inclure la formation linguistique, l'aide à la recherche d'emploi et d'autres services similaires, mais également l'intervention d'autres institutions majeures du marché du travail (comme les organismes réglementaires) et les mesures de lutte contre la discrimination raciale/ethnique/des immigrés, dont certaines font actuellement l'objet d'ajustements afin de faciliter la transférabilité du capital humain des nouveaux arrivants. Comme c'est le cas de la plupart des domaines d'intervention en matière d'immigration, l'établissement constitue indubitablement une « voie à double sens », avec d'une part la prestation de services visant à aider les immigrés à s'adapter et à s'intégrer à la société et au marché du travail canadiens. D'autre part, dans le même temps, on cherche également à mettre en place des mesures visant à rendre le marché du travail canadien plus « favorable aux immigrés » en améliorant sa capacité à les accueillir et à optimiser leur productivité.

Notes

1. J'adresse mes plus sincères remerciements à Garnett Picot, Leslie Seidle, sans oublier bien d'autres collaborateurs de Citoyenneté et Immigration Canada, en particulier des domaines Politiques stratégiques et programmes, Immigration, et Recherche et évaluation, pour leurs conseils et leurs précieux commentaires ; toute erreur éventuelle serait bien entendu de mon fait. Les opinions exprimées dans la présente publication sont celles de l'auteur et n'émanent pas nécessairement des gouvernements du Canada ou de l'Ontario.

2. Le traitement rapide des demandes, qui est impossible lorsque celles-ci s'accumulent, peut grandement faciliter la transférabilité des compétences. La concordance entre les besoins du marché du travail et les compétences des immigrés peut faciliter la transférabilité en permettant à ces derniers de trouver un emploi dans un délai raisonnable et en empêchant l'atrophie des compétences pendant les périodes prolongées de recherche d'emploi. Pour plus d'informations sur les instructions ministérielles, voir www.cic.gc.ca/francais/ministere/im/index.asp#mi1.

3. Pendant la majeure partie de l'immédiat après-guerre, le taux d'immigration du Canada était en règle générale trois fois supérieur à celui des États-Unis. Toutefois, ce dernier a eu tendance à croître au cours des dernières décennies. Par ailleurs, avant 1990, l'immigration canadienne était fortement procyclique, avant de s'affranchir largement du cycle conjoncturel. Pendant plusieurs années avant les réformes entreprises récemment, quelque 450 000 personnes demandaient à entrer dans le pays chaque année, alors que le Canada visait plutôt les 250 000 entrées.

4. Suite à trois réformes distinctes mais apparentées, la récession du début des années 1990 a été la première dans l'histoire de la nation canadienne à s'accompagner d'une augmentation du taux d'immigration au lieu de la baisse constatée habituellement, avec des hausses particulièrement marquées dans la catégorie des réfugiés et celle du regroupement familial. Les nouveaux arrivants ont éprouvé beaucoup de difficultés à entrer sur le marché du travail au cours de cette récession. On peut en effet observer dans le graphique 7.1 que cette cohorte affiche les plus bas salaires à l'entrée, bien que des problèmes de composition soient également en cause dans ces résultats. Tout d'abord, comme l'ont souligné Green et Green (2004), la politique d'immigration du Canada était procyclique avant cette période. Il s'agissait de la première tentative de mettre en place une politique fondée sur des objectifs d'immigration acycliques. Ensuite, à compter de 1988, la catégorie du regroupement familial a été élargie. À cette fin, les critères d'admissibilité ont été assouplis et les enfants célibataires âgés de plus de 21 ans ont pu bénéficier d'un parrainage. La majorité de ces immigrés sont arrivés après le début de la récession de 1990-92, et un grand nombre d'entre eux étaient âgés de plus de 20 ans. Cette politique a été abandonnée en 1992. Cette troisième source de nouveaux immigrés est sensiblement différente des deux autres. Il pourrait être préférable de l'interpréter comme une reclassification administrative plutôt que comme un ajout de nouveaux entrants sur le marché du travail en période de récession ; elle souligne également les difficultés posées par l'interprétation de résultats empiriques sans connaissances institutionnelles. Le nombre d'entrées de réfugiés a

culminé (essentiellement jusqu'en 1992) suite à la mise en œuvre d'un « programme d'élimination de l'arriéré » visant les demandes antérieures à 1988. La plupart des personnes concernées résidaient au Canada et étaient entrées sur le marché du travail avec un permis de travail temporaire avant 1988, si bien que leur « immigration » consistait en réalité en un changement de statut, non en un changement de résidence, et qu'elle n'a eu que des effets restreints sur le marché du travail. Il convient de noter que dans le cadre de ce programme, les demandeurs n'ayant pas réussi à justifier de manière crédible leur condition de réfugié étaient éligibles au statut d'immigrant admis dans d'autres catégories en fonction de leur âge, de leurs compétences linguistiques, du nombre d'années de résidence au Canada, de la présence de parents au Canada et d'autres facteurs similaires.

5. Différentes interprétations sont possibles selon que l'on examine cette tendance en termes d'effectifs (à savoir, le nombre d'individus) ou de pourcentages.

6. À noter que le graphique 7.1 porte sur l'ensemble des catégories d'immigration. Abbott et Beach (2011), et Sweetman et Warman (2013) ont mis en évidence des différences marquées d'une catégorie/sous-catégorie d'immigrés à l'autre en termes de devenir professionnel. Globalement, les demandeurs principaux des sous-catégories de l'immigration économique autres que les gens d'affaires affichent des revenus plus élevés que tous les autres groupes.

7. Le Canada ne publie pas de « taux de pauvreté » officiel. Statistique Canada calcule plutôt un seuil de faible revenu (SFR) que d'aucuns interprètent comme un taux de pauvreté, même s'il porte exclusivement sur les revenus et non sur le patrimoine.

8. Pour un aperçu comparatif des questions relatives aux « générations d'immigrés », voir Sweetman et van Ours (2014).

9. Il n'existe pratiquement aucune donnée permettant d'évaluer l'expérience professionnelle acquise dans le pays d'origine. Ainsi, les recherches s'appuient presque exclusivement sur l'expérience *potentielle*, qui ignore les périodes de chômage et se mesure à peu près comme suit : âge au moment de l'immigration, moins durée de la scolarité prémigratoire en années, moins 6 pour ceux qui terminent leurs études avant la migration (ou plus généralement, âge, moins nombre d'années de scolarité, moins 6). Toutefois, comme l'ont rapporté Goldmann, Sweetman, et Warman (2011), qui utilisent un ensemble de données mesurant notamment si les immigrés avaient déjà travaillé avant la migration, un nombre sensible de femmes, et une petite minorité d'hommes déclarent n'avoir jamais travaillé, et (de manière surprenante) la probabilité de n'avoir jamais occupé un emploi déclaré sur le marché du travail avant la migration n'est pas corrélée à l'âge au moment de l'immigration. Cela démontre dans une certaine mesure que l'expérience professionnelle potentielle n'est pas une mesure idéale, et qu'elle est particulièrement propice aux erreurs en ce qui concerne les femmes. Malgré ces réserves, cette mesure demeure extrêmement importante, bien qu'elle porte mal son nom. Au lieu de parler d'expérience professionnelle prémigratoire potentielle, il serait peut-être plus approprié de parler d'années entre l'obtention du diplômé à l'étranger et la migration. Observons par ailleurs qu'auparavant, les salaires postmigratoires des immigrés ayant suivi leurs études à l'étranger augmentaient avec le nombre d'années écoulées entre l'obtention du diplôme et l'immigration. Toutefois, la tendance inverse a été observée au cours des dernières décennies ; des périodes plus longues entre l'obtention du diplôme étranger et la migration sont associées à des revenus stables ou en baisse au Canada.

10. L'absence de corrélation entre les points accordés aux professions demandées et la réussite sur le marché du travail peut s'expliquer par le fait qu'à cette période, le nombre de demandes en attente était important, environ quatre années étant nécessaires au traitement des demandes des travailleurs qualifiés. En revanche, la liste des professions demandées était mise à jour une fois par trimestre, reflétant l'évolution rapide de la demande perçue, et les points étaient attribués en fonction de la liste en vigueur au moment du dépôt de la demande. Il est vraisemblable qu'il soit nécessaire de réduire considérablement les délais de traitement pour faciliter la transférabilité des compétences professionnelles. De même, des méthodes plus adaptées sont nécessaires pour dissocier les pénuries à long terme des fluctuations artificielles à court terme, et comprendre pourquoi les salaires n'augmentent pas suffisamment pour attirer de nouveaux entrants lors des pénuries à long terme.

11. Il convient de noter que l'impact de l'immigration sur le profil démographique du pays est extrêmement modeste. Il pourrait néanmoins s'avérer utile d'améliorer (de manière marginale) les fluctuations démographiques enregistrées au Canada suite au baby-boom de l'après-Seconde guerre mondiale, plutôt que de renforcer (marginalement) ces fluctuations.

12. Je remercie Feng Hou et Garnett Picot sur ce point. En outre, bien que la plupart des mesures prises se concentrent sur les demandeurs principaux, le niveau d'instruction des conjoints tend à être corrélé positivement, comme le montrent Sweetman et Warman (2010c). Toutefois, le devenir professionnel des conjoints des demandeurs principaux tend à ne pas être aussi favorable que leurs caractéristiques pourraient le laisser présager. En outre, l'écart de revenu entre les différents niveaux d'instruction des conjoints a peu varié.

13. Les programmes de transition scolaire se distinguent des programmes d'enseignement traditionnels des *community colleges* et des universités. Les programmes de transition visent à compléter l'éducation prémigratoire et à lisser les différences entre les immigrés et les normes canadiennes, l'objectif étant de compléter les qualifications étrangères afin de les rendre équivalentes aux qualifications canadiennes. Ces programmes de transition sont généralement plus courts que les cursus canadiens correspondants puisqu'ils tiennent compte de l'enseignement reçu par les immigrés avant la migration.

Références

Abbott, M.G. et C.M. Beach (2011), *Do Admission Criteria and Economic Recessions Affect Immigrant Earnings?* Institut de recherche en politiques publiques, Montréal.

Albaugh, Q. et F. L. Seidle (2013), *Foreign Credential Recognition in Canada*, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal.

Aydemir, A. et M. Skuterud (2005), « Explaining the Deteriorating Entry Earnings of Canada's Immigrant Cohorts, 1966-2000 », *Canadian Journal of Economics*, vol. 38, n° 2, pp. 641-671.

Aydemir, A. et A. Sweetman (2008), « First- and Second-generation Immigrant Educational Attainment and Labor Market Outcomes: A Comparison of the United States and Canada », *Research in Labor Economics*, vol. 27, n° 2298, pp. 215-270.

Beach, C.M., A.G. Green et C. Worswick (2011), *Toward Improving Canada's Skilled Immigration Policy: An Evaluation Approach*, C.D. Howe Institute, Toronto.

Bonikowska, A., D.A. Green et W.C. Riddell (2008), *Literacy and the Labour Market: Cognitive Skills and Immigrant Earnings*, Statistique Canada, Ottawa.

Carter, T., M. Pandey et J. Townsend (2010), *The Manitoba Provincial Nominee Program: Attraction, Integration and Retention of Immigrants*, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal.

Citoyenneté et Immigration Canada, (2012), *Faits et chiffres, 2012 – Aperçu de l'immigration : résidents permanents et temporaires.*

Dicks, G. et A. Sweetman (1999), « Education and Ethnicity in Canada: An Intergenerational Perspective », *Journal of Human Resources*, vol. 34, pp. 668-696.

Ferrer, A., D.A. Green et W. C. Riddell (2006), « The Effect of Literacy on Immigrant Earnings », *Journal of Human Resources*, vol. 61, n° 2, pp. 380-410.

Ferrer, A.M., G. Picot et W.C. Riddell (2012), « New Directions in Immigration Policy: Canada's Evolving Approach to Immigration Selection », *CLSRN Working Paper*.

Finnie, R. et R.E. Mueller (2010), « They Came, They Saw, They Enrolled: Access to Post-Secondary Education by the Children of Canadian Immigrants », in R. Finnie, M. Frenette, R.E. Mueller et A. Sweetman (dir. pub.), *Pursuing Higher Education in Canada: Economic, Social, and Policy Dimensions*, McGill-Queen's University Press, Montréal et Kingston, pp. 191-218.

Goldmann, G., A. Sweetman et C. Warman (2011), « The Portability of New Immigrants' Human Capital: Language, Education and Occupational Matching », *IZA Working Paper*, n° 5851, Bonn, p. 32.

Green, A.G. et D. Green (2004), « The Goals of Canada's Immigration Policy: A Historical Perspective », *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 13, n° 1, pp. 102–139.

Green, D.A. et C. Worswick (2010), « Entry Earnings of Immigrant Men in Canada: The Roles of Labour Market Entry Effects and Returns to Foreign Experience », in T. McDonald, E. Ruddick, A. Sweetman, et C. Worswick (dir. pub.), *Canadian Immigration: Economic Evidence for a Dynamic Policy Environment*, McGill-Queen's University Press, Montréal et Kingston, pp. 77–110.

Green, D.A., W.C. Riddell et A. Ferrer (2006), « The Effect of Literacy on Immigrant Earnings », *Journal of Human Resources*, vol. 61, n° 2, pp. 380-410.

Hou, F. et G. Picot (2014), « Niveaux annuels d'immigration et gains initiaux des immigrants au Canada », *Direction des études analytiques : documents de recherche*, n° 356, Statistique Canada, Ottawa.

Li, Q. et A. Sweetman (2014), « The Quality of Immigrant Source Country Educational Outcomes: Do they Matter in the Receiving Country? », *Labour Economics*, vol. 26, pp. 81-93.

Oreopoulos, P. (2011), « Why Do Skilled Immigrants Struggle in the Labor Market? A Field Experiment with Thirteen Thousand Resumes », *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 3, n° 4, pp. 148-171.

Owusu, Y. et A. Sweetman (2013), « Health Professions in Canada: Foreign Born vs. Foreign Educated », Document présenté lors de la Deuxième Table ronde canado–australienne sur la reconnaissance des compétences acquises à l'étranger.

Pandey, M. et J. Townsend (2013), « Provincial Nominee Programs: An Evaluation of the Earnings and Settlement Rates of Nominees », *Canadian Public Policy/Analyse de politiques*, vol. 39, n° 4, pp. 603-618.

Pendakur, K. et R. Pendakur (1998), « The Colour of Money: Earnings Differentials Among Ethnic Groups in Canada », *Canadian Journal of Economics*, vol. 31, n° 3, pp. 518-548.

Picot, G., et F. Hou (2009), « Les caractéristiques des immigrants, l'effondrement de la TI et leur effet sur les gains initiaux des immigrants », *Direction des études analytiques : documents de recherche*, n° 315, Statistique Canada, Ottawa.

Picot, G. et A. Sweetman (2012), *Making It In Canada: Immigration Outcomes and Policies*, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal.

Picot, G. et A. Sweetman (2005), « Dégradation du bien-être économique des immigrants et causes possibles : mise à jour 2005 », *Direction des études analytiques : documents de recherche*, n° 262, Statistique Canada, Ottawa.

Schaafsma, J. et A. Sweetman (2001), « Immigrant Earnings: Age at Immigration Matters », *Canadian Journal of Economics*, vol. 34, n° 4, pp. 1066-1099.

Sweetman, A. et J.C. van Ours (2014), « Immigration: What About the Children and Grandchildren? », *IZA Discussion Paper*, Bonn.

Sweetman, A. et C. Warman (2013), « Canada's Immigration Selection System and Labour Market Outcomes », *Canadian Public Policy/Analyse de politiques*, vol. 39.

Sweetman, A. et C. Warman (2010a), « A New Source of Immigration: The Canadian Experience Class », *Policy Options/Options Politiques*, pp. 58-61.

Sweetman, A. et C. Warman (2010b), « Canada's Temporary Foreign Workers Programs », *Canadian Issues/Thèmes Canadiens*, pp. 19-24.

Sweetman, A. et C. Warman (2010c), « How Far Does the Points System Streth? The Spouses of Skilled Worker Principal Applicants », in T. McDonald, E. Ruddick, A. Sweetman and C. Worswick (dir. pub.), *Canadian Immigration: Economic Evidence for a Dynamic Policy Environment*, McGill-Queen's University Press, Montréal et Kingston, pp. 183-208.

Extrait de :

Matching Economic Migration with Labour Market Needs

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/9789264216501-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

Sweetman, Arthur (2014), « La transférabilité internationale du capital humain des immigrés : l'expérience du Canada », dans OCDE/Union européenne, *Matching Economic Migration with Labour Market Needs*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/9789264217027-10-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.