

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DES RELATIONS AVEC LES CITOYENS
DE L’ASSEMBLÉE NATIONALE**

***Sur le document de consultation intitulé : « La planification de l’immigration au Québec
pour la période 2012–2015 »***

Analyse, recherche et rédaction :

M^{me} Aurélie Lebrun, chercheure (Ph. D.)
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Traitement de texte :

Ramon Avila et Chantal Légaré
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 LA DIMINUTION DU VOLUME D'IMMIGRANTS ET LA DÉTERMINATION DES VOLUMES D'IMMIGRATION PAR BASSIN GÉOGRAPHIQUE.....	2
2 L'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL	7
2.1 La non-reconnaissance des diplômes et déqualification professionnelle	9
2.2 Le Commissaire aux plaintes.....	12
3 UNE IMMIGRATION ÉCONOMIQUE À DEUX VITESSES.....	14
CONCLUSION.....	16

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ a pour mission de veiller au respect des principes contenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*². Dans ce but, le législateur a confié à la Commission la responsabilité de promouvoir ces principes par toutes mesures appropriées. La Commission a notamment pour mandat de s'assurer que les normes institutionnelles, tant publiques que privées, sont conformes à l'esprit et à la lettre des dispositions de la Charte. C'est à ce titre qu'elle répond à l'invitation faite par la ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles de formuler, dans le cadre d'une commission parlementaire, des observations sur son document de consultation « *La planification de l'immigration au Québec pour la période 2012-2015* ».

La Commission s'intéresse de près aux questions d'immigration et d'intégration des nouveaux arrivants. Elle œuvre activement à enrayer les mécanismes d'exclusion à caractère discriminatoire qui freinent la pleine participation à la société québécoise des minorités racisées, tant par le traitement de plaintes individuelles ou par des enquêtes systémiques, que par un travail soutenu de recherche, d'éducation, de sensibilisation et de promotion. En outre, la Commission intervient sur la place publique afin de promouvoir des mesures et des politiques susceptibles d'éliminer les obstacles systémiques qui contribuent, directement ou indirectement, à perpétuer l'exclusion des minorités racisées issues de l'immigration et à entraver leur participation citoyenne³. La Commission commente ainsi, dans ce mémoire, certains des arguments mis en avant dans le document de consultation qui sont présentés pour déterminer les volumes et les composantes souhaités de l'immigration pour les trois prochaines années.

¹ Ci-après « la Commission ».

² L.R.Q., c. C-12, art. 57, (ci-après désignée « Charte » ou « Charte québécoise »).

³ Pour ne citer qu'un exemple : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale sur le document de consultation Vers une politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination*, (Cat. 2.120-1.28), 2006.

1 LA DIMINUTION DU VOLUME D'IMMIGRANTS ET LA DÉTERMINATION DES VOLUMES D'IMMIGRATION PAR BASSIN GÉOGRAPHIQUE

La Commission souscrit pleinement à l'idée clef du document de consultation selon laquelle l'immigration constitue un levier important pour redynamiser l'économie et enrichir la société. L'exercice de projection de l'Institut de la statistique du Québec établit qu'en 2011 le nombre de personnes quittant le marché du travail pourrait être supérieur à celui des entrants. Le document du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC) explique très clairement que, dans ce contexte, c'est l'apport d'un certain volume d'immigration qui pourra pallier ce manque d'individus en âge de travailler. En effet, les immigrants permanents, bien qu'ils ne puissent prévenir à eux seuls le vieillissement de la population québécoise, augmentent le nombre de la population active du Québec.

En 2010, 53 985 personnes immigrantes ont été admises au Québec ce qui est le niveau le plus élevé jamais atteint. Le profil de ces immigrants est essentiellement celui de jeunes travailleurs avec expériences professionnelles, détenteurs d'un diplôme d'études supérieures (14 années et plus) qui connaissent le français et qui, pour la grande majorité d'entre eux, a l'intention d'être actif sur le marché de l'emploi⁴.

Dans ce contexte caractérisé par l'admission d'une majorité d'immigrants jeunes fortement diplômés et francisés, le MICC choisirait toutefois pour les années à venir de :

- rééquilibrer progressivement la proportion que représente chacun des grands bassins géographiques de provenance de l'immigration pour qu'en 2015 cette proportion soit limitée à un maximum de 30 % pour chacun de ces bassins;
- viser une stabilisation relative du volume des admissions pendant la période 2012-2015, de manière à ce qu'en fin de période, soit en 2015, la moyenne annuelle des admissions s'établisse à 50 000 personnes.

En 2010, la population des immigrants permanents admis se répartit comme suit selon les continents de naissance : Afrique 36,8 % (dont le Maghreb, 20,7 %), Asie 25,4 %, Amérique

⁴ MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION ET DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, *La planification de l'immigration au Québec pour la période 2012-2015*, 2011, p. 4.

21,1 % et Europe 16,6 %⁵. Force est de constater que depuis quelques années⁶ les immigrants proviennent le plus souvent d'Afrique et plus particulièrement d'Afrique du Nord. Ce sont en effet des candidats économiquement idéaux (qualifiés et expérimentés) et francophones.

Même si dans sa démarche d'une sélection améliorée, le Québec tentera de réaliser « des missions de sélection dans de nouveaux marchés [d'immigrants] présentant un bon potentiel »⁷, il est probable que ces mêmes immigrants africains soient encore les plus nombreux à accumuler un total de points suffisant pour immigrer au Québec. Pour justifier sa décision de réduire l'immigration et de rééquilibrer les bassins géographiques de provenance des immigrants, le MICC invoque d'une part le souci de préserver la diversité socioculturelle du Québec et d'autre part, la mauvaise intégration de ces immigrants sur le marché du travail. La Commission juge essentiel de commenter ces arguments et en questionner la pertinence.

Dans son document de consultation, le MICC soutient que c'est la prise en compte du respect de la diversité socioculturelle du Québec qui l'amène à vouloir déterminer des volumes d'immigration par bassin géographique. Ce faisant, le MICC affirme implicitement que le processus de sélection des futurs immigrants se ferait dans le souci de respecter la diversité socioculturelle. La Commission aimerait commenter cet argument. En effet, les caractéristiques que le Québec souhaite trouver chez les candidats à l'immigration, la connaissance du français, les qualifications, la formation « ne se retrouvent que dans un certain nombre de pays... »⁸. C'est pourquoi l'immigrant type devra provenir de différents bassins géographiques, car d'une part, les citoyens occidentaux ne veulent pas immigrer au Québec en aussi grand nombre que le Québec le souhaiterait, et d'autre part, parce que peu d'individus cumulent dans chaque pays émergent l'ensemble des caractéristiques prisées par le Québec. Ainsi, « l'ouverture sur le monde manifestée par le Québec depuis plusieurs décennies s'est traduite au fil des ans par une diversification accrue de l'immigration qu'il accueille »⁹ par la force des choses.

⁵ MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION ET DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, *Fiche synthèse sur l'immigration au Québec. Bref portrait de l'immigration permanente (Données d'admission)*, 2011.

⁶ La proportion d'immigrants en provenance d'Afrique était de 30 % en 2006, 29 % en 2007, 30 % en 2008, 36 % en 2009.

⁷ MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION ET DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, préc., note 4, p. 15.

⁸ *Id.*

⁹ *Id.*, p. 23.

À la lecture des données sur l'ensemble de la population immigrée admise au Québec en 2009, il est intéressant de remarquer que la population immigrante du Québec est *de facto* diversifiée. Si l'on considère le Maghreb comme une région distincte d'Afrique, on peut remarquer que les bassins sont équitablement représentés dans une proportion d'environ 20 %.

Or, les critères de sélection retenus par le Québec, si objectifs qu'ils soient, ont pour effet de restreindre cette diversité socioculturelle. La forte pondération de la connaissance du français dans le processus de sélection aboutit déjà à délimiter le profil social et culturel des candidats sélectionnés. Ainsi en même temps que le MICC prône une ouverture à la diversité culturelle, les critères de sélection viennent la limiter. En effet, ce n'est pas parce que les critères de sélection du Québec sont présentés comme essentiellement économiques, qu'ils ne sont pas également sociaux et culturels.

Dans un deuxième temps, le MICC s'appuie, pour mettre en place des quotas par région géographique, sur le constat que les immigrants ont des difficultés à s'intégrer économiquement, en particulier à trouver un travail à la hauteur de leur diplôme alors qu'ils ont justement été acceptés pour remplacer la main-d'œuvre vieillissante qualifiée sur le marché du travail. Ainsi, selon le MICC « L'apport économique de l'immigration est, pour une bonne part, intimement lié à la capacité des personnes immigrantes à s'intégrer au marché du travail et à la rapidité de cette intégration »¹⁰.

Selon la Commission, cet énoncé pose problème. Il est en effet paradoxal de définir sur plusieurs pages un profil d'immigrants désirés en fonction des besoins spécifiques de main-d'œuvre, puis d'affirmer par la suite que ces mêmes immigrants ne parviennent pas à s'intégrer au marché du travail. Ceci amène deux questions.

La première consiste à se demander pourquoi le MICC décide cette année de rééquilibrer les bassins géographiques alors que les immigrants notamment ceux des minorités racisées issues de l'immigration récente ont de façon persistante des problèmes d'intégration au marché du travail.

¹⁰ *Id.*, p. 16.

Ensuite, la Commission se demande si la mise en place de quotas par région ou pays va répondre aux problèmes économiques et sociaux auxquels les nouveaux arrivants font face.

En 2004, dans le mémoire sur le Projet de loi modifiant la *Loi sur l'immigration au Québec* qu'elle a présenté devant la Commission de la culture de l'Assemblée nationale¹¹, la Commission avait exprimé ses préoccupations quant aux risques que le critère des bassins géographiques ne compromette le droit à l'égalité sans discrimination fondée sur l'origine ethnique ou nationale garanti par l'article 10 de la Charte. En 2007, la Commission exprimait à nouveau sa crainte que la *Loi sur l'immigration au Québec* actuellement en vigueur et notamment l'article sur les bassins géographiques qui peuvent « comprendre un pays, un groupe de pays, un continent ou une partie de continent »¹², ouvre ainsi explicitement la porte à une sélection fondée sur des critères discriminatoires, tels que l'origine ethnique ou nationale.

La Commission réitère ses préoccupations au regard de cette sélection basée sur des critères qui pourraient être discriminatoires. La Commission craint que l'application du principe de volumes quantifiés par bassin géographique tel que prévu à l'article 3.0.1 de la *Loi sur l'immigration au Québec* ait pour conséquence de porter atteinte aux droits fondamentaux des immigrants. De plus, même s'ils seront moins nombreux à être acceptés au Québec, l'insertion socioéconomique des immigrants sera toujours tributaire de la « faible stratégie d'intégration

¹¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale sur le Projet de loi n° 53 (Loi modifiant la Loi sur l'immigration au Québec)*, (Cat. 2.412.99.1), 2004.

¹² *Loi sur l'immigration au Québec*, L.R.Q., c. I-02, art. 3.0.1 :

Le ministre, en tenant compte de la politique gouvernementale relative aux immigrants et aux ressortissants étrangers et de ses orientations en matière d'immigration, établit un plan annuel d'immigration.

Ce plan a pour objet de préciser les volumes d'immigration projetés pour favoriser l'enrichissement du patrimoine socioculturel du Québec dans le cadre des objectifs poursuivis en matière de sélection des ressortissants étrangers.

Le plan indique le nombre maximum ou estimé de ressortissants étrangers pouvant s'établir au Québec ou de certificats de sélection pouvant être délivrés et la répartition de ce nombre par catégorie ou à l'intérieur d'une même catégorie; ce nombre peut aussi être établi par bassin géographique. Le plan est établi en tenant compte, notamment, de la demande globale de certificats de sélection prévue, des prévisions des niveaux d'admission et de sélection et de la capacité d'accueil et d'intégration du Québec.

Un bassin géographique peut comprendre un pays, un groupe de pays, un continent ou une partie de continent.

Le plan est déposé à l'Assemblée nationale au plus tard le 1^{er} novembre ou, si l'Assemblée ne siège pas à cette date, au plus tard le quinzième jour suivant la reprise de ses travaux.

des immigrants au Québec »¹³. Pourtant, le développement de stratégies d'intégration est un des engagements de l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration* :

« Ainsi à la recherche d'une vie meilleure, il [l'immigrant] peut donc s'attendre que la société d'accueil lui fournisse un soutien socio-économique lors de sa première insertion et l'appuie lorsque lui ou ses descendants se heurtent à des barrières institutionnelles ou sociétales qui les empêchent d'avoir un égal accès à l'emploi, au logement et à divers services publics ou privés »¹⁴.

Le document de consultation souligne à juste titre que toute hausse des volumes d'immigration au cours des prochaines années accroîtra nécessairement les pressions sur la société d'accueil en matière d'intégration socioéconomique et culturelle des nouveaux arrivants. Or, la Commission est d'avis que le véritable enjeu de la planification de l'immigration réside précisément ici, dans la capacité de la société québécoise à pouvoir accueillir et intégrer les ressortissants des pays étrangers et leur faire une vraie place au Québec.

Sans un réel effort d'ouverture, et, on le verra, de lutte aux discriminations, on peut se demander ce que va donner à long terme une sélection basée sur la provenance géographique. Le Québec devra-t-il, dans quelques années, fermer complètement la porte à des immigrants de certaines régions du monde, immigrants qui ont par ailleurs toutes les qualités requises actuellement par le gouvernement du Québec? Ainsi, il ne faudrait pas pénaliser un groupe particulier par la mise en place de quotas alors que c'est au moment de l'intégration économique que se manifestent la plupart des problèmes. La Commission aimerait présenter quelques illustrations des problèmes d'intégration auxquels font face les immigrants acceptés au Québec.

¹³ Stephen REICHOLD, *Interculturalisme 2011. Faible stratégie d'intégration des immigrants au Québec*, [En ligne]. <http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/322418/interculturalisme-2011-faible-strategie-d-integration-des-immigrants-au-quebec> (Page consultée le 3 mai 2011).

¹⁴ MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION, *Au Québec pour bâtir ensemble. Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, 1990 (ci-après « Énoncé de politique »), p. 18.

2 L'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

L'orientation principale de la planification de l'immigration consiste à accorder la priorité à l'immigration économique. La planification de l'immigration proposée par le MICC suggère de sélectionner les candidats qui seront les plus à même de s'intégrer rapidement sur le marché du travail, notamment par leurs qualifications et l'adéquation de leurs formations au besoin du marché du travail. L'apport des immigrants, rappelons-le, consiste essentiellement à maintenir une population active importante et cette « contribution représente également un apport majeur sur le plan économique »¹⁵.

Or, malgré leur haut niveau de qualification, une proportion importante de personnes immigrées détentrices d'un diplôme d'études universitaires se trouve à occuper des emplois mal rémunérés et peu qualifiés¹⁶. Une étude pancanadienne réalisée en 2007 a démontré qu'environ 60 % des immigrants sur le marché du travail ont un emploi de niveau inférieur à celui de l'emploi qu'ils avaient avant d'immigrer au Canada et ce, peu importe le niveau d'études complété par ceux-ci¹⁷.

Dans son document sur la participation des immigrants au marché du travail, l'Institut de la statistique du Québec rappelle que le taux de chômage des immigrants au Québec est presque le double de celui des personnes nées au Québec. Ce constat, rappelle l'Institut, est valable quelque soit l'âge, le diplôme et le sexe. Fait plutôt inquiétant pour les diplômés universitaires, le taux de chômage des immigrants détenteurs d'un baccalauréat (10,3 %) est trois fois plus élevé que celui des natifs¹⁸.

Par ailleurs, il semblerait qu'à niveau de qualification égal, tous les immigrants ne soient pas affectés de façon similaire par des problèmes d'insertion socioprofessionnelle. Ainsi, selon les données du recensement de 2006, parmi les détenteurs d'un diplôme universitaire de 15 ans et

¹⁵ MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION ET DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, préc., note 4, p. 13.

¹⁶ Marie-Thérèse CHICHA, *Le mirage de l'égalité : les immigrées hautement qualifiées à Montréal*, Rapport de recherche présenté à La Fondation canadienne des relations raciales, 2009.

¹⁷ Justin IKURA, « Foreign Credential Recognition and Human Resources and Skills Development Canada », *Thèmes canadiens*, printemps 2007, p. 17, dans COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 3.

¹⁸ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Participation des immigrants au marché du travail en 2009*, 2011, p. 11.

plus au Québec, les immigrants issus des « minorités visibles » ont un taux de chômage de 12,6 %, contre 8,5 % pour les immigrants n'appartenant pas à une « minorité visible », et 3,1 % pour les non-immigrants¹⁹. Pour ce qui est du revenu, les disparités entre immigrants sont encore plus grandes selon qu'ils appartiennent ou non à une « minorité visible ». Ainsi, en 2005, le revenu moyen des Québécois non immigrants détenteurs d'un baccalauréat ayant travaillé à temps plein toute l'année était de 62 863 \$. Or, à caractéristiques égales, les immigrants non racisés, avec un revenu moyen de 59 877 \$, gagnaient 5 % de moins que les natifs, alors que les immigrants des minorités racisées, avec un revenu moyen de 42 665 \$, gagnaient quant à eux jusqu'à 32 % de moins que les natifs²⁰.

Plusieurs études statistiques, s'appuyant sur des analyses de régression multifactorielles, laissent penser que la discrimination constitue un facteur déterminant, bien que non unique, dans l'explication de ces écarts. Ces études démontrent en effet qu'à qualifications égales, à capital humain égal et à profil sociodémographique égal (ex. : sexe, âge, classe sociale, etc.), les immigrants en provenance d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie du Sud et d'Asie de l'Est demeurent significativement plus à risque, à leur arrivée au Québec, de subir la déqualification professionnelle que les immigrants en provenance d'Europe et des États-Unis. De plus, ils doivent, à des degrés variables, attendre beaucoup plus longtemps que ces derniers avant de finalement trouver un emploi correspondant à leur niveau de formation²¹.

Ainsi, il est possible de se demander si certains employeurs entretiennent des préjugés sur la qualité des formations dispensées dans les pays en voie de développement, ce qui expliquerait en partie la plus grande facilité des immigrants américains et européens à trouver un emploi. C'est une réflexion qu'il faut poursuivre tout en gardant à l'esprit que ce type de préférence traduit souvent une forme de discrimination alimentée par des idées préconçues et des préjugés injustifiés. Cependant, le pays de formation ne suffit pas à expliquer à lui seul les problèmes d'intégration socioprofessionnelle des immigrants racisés. D'autres études

¹⁹ STATISTIQUE CANADA, *Recensement de la population de 2006*, Produit no 97-562-XCB2006017 au catalogue de Statistique Canada (Québec / Québec, Code24).

²⁰ STATISTIQUE CANADA, *Recensement de la population de 2006*, Produit no 97-563-XCB2006059 au catalogue de Statistique Canada (Québec / Québec, Code24).

²¹ Voir par exemple : Jean RENAUD, Jean-François GODIN et Victor PICHÉ, « L'origine nationale et l'insertion économique des immigrants au cours de leurs dix premières années au Québec », (2003) vol. XXXV n° 1 *Sociologie et société*, 165-183; Jean RENAUD et Tristan CAYN, *Un emploi correspondant à ses compétences? Les travailleurs sélectionnés et l'accès à un emploi qualifié au Québec*, MICC, 2006.

démontrent que les inégalités « ethnoraciales » dans l'accès à l'emploi perdurent même lorsqu'on ne compare entre eux que des immigrants formés au Québec.

Les résultats préliminaires d'un testing par envoi de CV mené actuellement par la Commission dans des secteurs d'emplois qualifiés et peu qualifiés laissent poindre cette conclusion. Pour les secteurs qualifiés, nous avons répondu, sur une période de 6 mois, à des centaines d'offres d'emploi sélectionnées sur Internet dans le secteur des communications, du marketing et des ressources humaines. Pour chaque offre d'emploi retenue, le CV fictif d'un candidat masculin au nom à consonance « canadienne-française » était envoyé, à quelques heures d'intervalle, avec le CV fictif d'un candidat masculin au patronyme soit africain, latino-américain ou arabe. Bien qu'il s'agisse de résultats préliminaires, il apparaît d'ores et déjà qu'à expérience professionnelle et à diplôme égaux (acquis au Québec), qu'à maîtrise égale du français et de l'anglais, bref, à profil et à qualifications comparables, le candidat du groupe majoritaire avaient deux fois plus de chances de se faire rappeler pour une invitation à un entretien d'emploi que les candidats des minorités racisées²².

2.1 La non-reconnaissance des diplômes et la déqualification professionnelle

La Commission a, à plusieurs reprises, fait état de la discrimination systémique dont sont victimes les immigrants sur le marché du travail. De plus, il appert que les mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles et des diplômes acquis à l'étranger peuvent encore être largement mis en cause pour expliquer la déqualification des immigrants récents.

À titre d'exemple, la Commission s'est récemment penchée sur le phénomène de la non-reconnaissance des diplômes des médecins formés à l'étranger. La Commission a, de sa propre initiative, fait enquête sur la situation des médecins diplômés hors Canada et États-Unis (ci-après : DHCEU) dans un contexte où le nombre de places restées libres pour la formation postdoctorale en médecine est en croissance continue dans certaines spécialités. Depuis plusieurs années, le gouvernement québécois favorise activement la venue de médecins. Personne n'est sans savoir que le Québec fait face depuis longtemps à une pénurie récurrente de médecins de famille et de spécialistes. Dans ce contexte, un nombre de plus en plus

²² Plus précisément, sur 345 paires de CV envoyés, le candidat majoritaire a eu un taux de succès de 29,3 %, contre 14,8 % pour le candidat minoritaire.

important de médecins formés à l'étranger s'engage dans un processus d'immigration au Québec en espérant exercer ici leur profession.

Bien que plusieurs acteurs soient impliqués dans ce processus de reconnaissance des diplômes, ce sont surtout les ordres professionnels et les établissements d'enseignement qui dispensent les formations déterminantes nécessaires à l'insertion professionnelle des immigrants qualifiés. Or, les exigences requises par les ordres professionnels pour délivrer un permis de pratique aux immigrants formés ou ayant acquis de l'expérience à l'étranger ont pour effet d'exclure de la pratique professionnelle un nombre important de personnes immigrantes hautement qualifiées. Les résultats de l'enquête de la Commission ont révélé que de 2004 à 2008, seulement la moitié des DHCEU ont obtenu une équivalence du Collège des médecins. De ce nombre, à peine un tiers a obtenu une place en résidence, ce qui est une condition essentielle pour l'obtention d'un permis de pratique.

Cette exclusion disproportionnée a abouti à laisser vacant un nombre important de postes de résidence. En examinant les résultats du processus de sélection des candidats à la résidence pour les années 2004 à 2011, on constate que les facultés de médecine québécoises laissent un nombre substantiel de places libres dans leurs programmes de résidence et ce, de façon récurrente, année après année : À titre d'exemple, « [...] les données recueillies par la Commission pour l'année 2007 indiquent que 85 postes sont demeurés vacants dans les quatre universités visées par l'enquête, dont 62 en médecine de famille »²³.

Ces postes laissés vacants le sont pourtant dans des spécialités considérées comme prioritaires par le MSSS dans un contexte de pénurie criante. La Commission est d'avis que cette réalité va à l'encontre même des objectifs de la Politique de planification de l'immigration au Québec et interpelle le gouvernement quant au rôle que les universités ont à jouer dans leur mission d'intégration sociale et professionnelle des nouveaux arrivants tel que mentionné dans *l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*.

L'enquête de la Commission a montré que les facultés de médecine remettaient en cause la valeur de l'équivalence de diplôme du Collège des médecins. Pour ces facultés, cette

²³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Résolution COM-559-5.1.1, 10 septembre 2010, p. 5.

équivalence n'est pas garante d'une capacité à intégrer un programme de résidence. Selon elles, la dimension socioculturelle de la pratique de la médecine au Québec doit être considérée. Dans un énoncé de principes adopté en février 2006, le Conseil interprofessionnel du Québec affirmait que :

« L'exercice d'une profession représente plus que l'utilisation de connaissances théoriques dans un cadre de performance donné. C'est aussi un acte traversé par des aspects culturels et qui s'inscrit dans les valeurs et les choix de la société environnante en matière de droits, de relation avec le client, d'organisation des services et de plateforme technologique »²⁴.

Or, comme le soulignent Marie-Thérèse Chicha et Éric Charest, « [...] ces aspects culturels ne peuvent être acquis qu'en milieu de pratique : hôpitaux, cabinets d'ingénieurs, cabinets d'avocats, qui, [...], ne sont pas facilement ouverts aux immigrants »²⁵. L'acquisition de connaissances pratiques en milieu québécois peut constituer un préalable raisonnable pour assurer la réussite des professionnels formés à l'étranger. Toutefois, les appréhensions « culturelles » formulées par les établissements d'enseignement peuvent parfois s'avérer injustifiées et discriminatoires. C'est pour cela qu'il importe que les critères utilisés pour sélectionner les candidats dans les programmes de formation ne relèvent pas de préjugés ou de stéréotypes liés à l'origine ethnique ou nationale du candidat, mais soient établis à partir d'objectifs mesurables liés à l'exercice de la profession en contexte québécois.

Récemment, le ministère de la Santé et des Services sociaux a mis en place un stage d'évaluation qui permet d'obtenir une expérience clinique pour les candidats DHCEU qui ont été refusés par les facultés de médecine. Les responsables de ces stages offerts dans deux hôpitaux (St. Mary's et Verdun) depuis le début du mois de mai 2011 n'ont sélectionné qu'un nombre très restreint de candidats pour constituer la première cohorte de stagiaires. Si ces derniers réussissent ce stage, ils pourront présenter à nouveau leur candidature aux facultés de médecine, sans garantie toutefois d'être acceptés par ces dernières. La Commission se

²⁴ CONSEIL INTERPROFESSIONNEL DU QUÉBEC, *Principes en matière de reconnaissance d'une équivalence de diplôme et de formation acquis hors Québec*, février 2006, p. 8.

²⁵ Marie-Thérèse CHICHA et Éric CHAREST, « L'intégration des immigrants sur le marché du travail à Montréal : politiques et enjeux », mars 2008 vol. 14 n° 2 *Choix IRPP*, p. 11, [En ligne].
<http://www.irpp.org/fr/choices/archive/vol14no2.pdf>.

demande, si, à long terme, ces rescapés vont pouvoir avoir accès, comme il est prévu, à une place en résidence.

Cette réalité n'est pas sans conséquence et la Commission avait observé que cette discrimination avait pour résultat une désertion des programmes québécois au profit de ceux des autres provinces canadiennes. Une autre des conséquences est la déqualification dont ces médecins font l'objet lorsqu'ils décident de chercher un travail dans un autre domaine ou un domaine connexe.

2.2 Le Commissaire aux plaintes

Dans son mémoire rédigé lors de la planification de l'immigration au Québec 2008-2010²⁶, la Commission avait recommandé la mise en place d'une instance indépendante de reddition de compte qui veillerait à ce que les normes et les pratiques des ordres professionnels et des établissements d'enseignement en matière de reconnaissance des acquis n'aient pas d'effets discriminatoires, directs ou indirects, sur les personnes formées à l'étranger.

Dans son mémoire sur le projet de loi n° 53²⁷ instituant, au sein de l'Office des professions du Québec, le poste de commissaire aux plaintes concernant les mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles d'un ordre professionnel, la Commission était alors d'avis que la création d'un tel poste contribuerait de façon significative à améliorer les processus de reconnaissance qui sont actuellement en place au sein des différents ordres professionnels.

En effet, la Commission constatait en novembre 2009, que l'absence d'encadrement et le manque d'uniformité de leur application par les ordres professionnels faisaient en sorte que le processus menait, dans une grande proportion, soit au refus complet de la demande de

²⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le document de consultation « La planification de l'immigration au Québec pour la période 2008-2010 »*, (Cat. 2.120-7.27), 2007.

²⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le projet de loi n° 53, Loi instituant un poste de commissaire aux plaintes concernant les mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles*, (Cat. 2.412.111), 2009.

reconnaissance du diplôme ou de la formation du travailleur formé à l'étranger, soit à son acceptation sous condition²⁸.

La Commission avait alors recommandé de donner de réels pouvoirs au Commissaire afin qu'il puisse procéder à une analyse exhaustive du fonctionnement des mécanismes de reconnaissance des compétences au sein d'un ordre professionnel tout en assurant son indépendance à l'égard des ordres professionnels ou de toute autre instance : « le Commissaire doit être une instance indépendante et impartiale, à qui les ordres professionnels devront rendre des comptes relativement aux normes et pratiques mises en place en matière de reconnaissance des compétences professionnelles »²⁹.

La Commission avait également mis l'accent sur l'importance de garantir l'immunité du Commissaire lors du processus de traitement des plaintes notamment afin de prévenir les poursuites en justice dans le contexte de l'exercice de ses fonctions.

La Commission souhaitait également qu'en plus de son rôle d'examen de l'accessibilité des formations, le Commissaire soit à même « d'identifier toutes autres pratiques ou normes qui auraient pour effet d'exclure – de manière directe ou indirecte – les professionnels formés à l'étranger des programmes de formation dispensés par les établissements d'enseignement »³⁰.

Malheureusement, certaines des recommandations formulées par la Commission n'ont pas été retenues. En l'occurrence, le Commissaire n'a pas été doté de pouvoirs contraignants pour s'assurer d'une bonne collaboration entre les établissements d'enseignement et les ordres professionnels sur le plan de la formation exigée en vue de la délivrance d'un permis d'exercice professionnel. Ainsi, le Commissaire ne peut contraindre le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport à lui transmettre, sur une base annuelle, toutes les données nécessaires pour qu'il puisse réaliser un portrait de l'accessibilité des formations, préalable à l'exercice des professions réglementées.

²⁸ *Id.*, p. 4.

²⁹ *Id.*, p. 14.

³⁰ *Id.*, p. 13.

3 UNE IMMIGRATION ÉCONOMIQUE À DEUX VITESSES

La Commission aimerait finalement émettre un commentaire sur la situation des travailleurs temporaires peu qualifiés, une réalité passée sous silence dans le document de consultation du MICC. L'objet de la consultation menée par le gouvernement concerne la sélection des migrants qui pourront s'installer au Québec, soit l'immigration permanente. Il est toutefois question, dans la première partie du document de consultation, de l'immigration temporaire. Bien qu'il ne s'agisse pas d'immigrants permanents, le MICC précise que les personnes venues travailler au Québec avec un visa de travail temporaire constituent un bassin à partir duquel peuvent être sélectionnés les futurs candidats à l'immigration permanente. Cependant, ce n'est le cas que lorsque ces travailleurs temporaires sont qualifiés. Ces travailleurs qualifiés ont en effet les caractéristiques nécessaires pour pouvoir être sélectionnés à titre d'immigrants économiques. Ce n'est pas le cas de certains travailleurs et travailleuses temporaires peu qualifiés ou assujettis à des programmes d'immigration ne nécessitant pas de qualifications telles que celles requises pour l'obtention d'un statut de résident permanent³¹.

Or, si, comme le présente le document de consultation du MICC, l'immigration est effectivement « l'un des moyens d'intervention moderne utilisé par le Québec pour relever les défis auxquels il est confronté et assurer son développement démographique, économique, social et culturel », les travailleurs temporaires peu qualifiés participent sans équivoque à ce défi. Ainsi, bien que les travailleurs temporaires — particulièrement les travailleurs agricoles — ne fassent pas partie de la planification de l'immigration élaborée par le Québec, ils et elles sont de plus en plus nombreux à venir travailler au Québec.

Selon les données disponibles sur le site de la Fondation des entreprises en recrutement de main-d'œuvre étrangères (FERME), parmi les travailleurs étrangers qui ont été recrutés par l'intermédiaire de FERME en 2008, 6 627 migrants provenaient de trois pays d'Amérique centrale, et ce nombre est en constante progression³². Ces travailleurs viennent temporairement au Canada pour combler une pénurie de main-d'œuvre récurrente dans le

³¹ À l'exception notable du programme des aides familiaux résidents qui prévoit la possibilité d'accéder à la résidence permanente après un certain nombre de mois de travail à titre de résident temporaire.

³² [En ligne]. http://www.fermequebec.com/realisations_temoignages.html#mainOeuvre (page consultée le 12 mai 2011).

domaine agricole dans le cadre de deux programmes fédéraux, le programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) et le projet pilote relatif aux professions exigeant un niveau réduit de formation (PPCD).

La Commission a, à plusieurs reprises³³ exposé sa préoccupation relativement à la situation des travailleurs migrants temporaires, que ce soit les travailleurs agricoles ou les aides familiales résidentes qui viennent travailler au Québec dans le cadre de ces programmes. La Commission avait alors fait état de plusieurs préoccupations en ce qui a trait à leurs conditions de travail (conflits de travail) et leur contrat de travail et, dans le cas des travailleurs agricoles, à leur droit de représentation. La question des permis restreints et de l'obligation de résidence chez l'employeur s'avère aussi préoccupante de l'avis de la Commission. Toutes ces dimensions des programmes auxquels sont soumis ces travailleurs et travailleuses temporaires renforcent leur vulnérabilité à l'exploitation et à des traitements discriminatoires sans qu'ils ne puissent faire valoir efficacement leurs droits.

Ainsi, la Commission réitère sa position à l'effet que « dans la mesure où une pénurie de main-d'œuvre perdure et que la demande de travailleurs migrants progresse, le Canada et le Québec doivent favoriser par tous les moyens possibles l'accès à la citoyenneté canadienne pour ceux-ci »³⁴. Enfin, la Commission ne partage pas l'idée selon laquelle « l'immigration se présente [...] comme un marché »³⁵ au sein duquel le Québec ou tout autre État peut choisir uniquement en fonction de ses objectifs propres. Les intérêts économiques des employeurs de travailleurs étrangers temporaires ne doivent pas nous amener à développer une politique migratoire qui compromette les droits de ces travailleurs. D'autant plus que, comme le souligne la ministre, l'immigration est aussi le produit de mouvement de personnes qui font preuve d'une détermination et d'un courage suffisant pour contribuer à la vitalité de la société québécoise.

Outre ses travaux de recherche, d'éducation, de coopération et sa participation aux travaux du Comité interministériel permanent sur la protection des travailleurs étrangers temporaires peu

³³ Marc-André DOWD et Carole Fiset, *Notes de présentation aux audiences pan canadiennes du Comité permanent des Communes sur la Citoyenneté et l'Immigration*, (Cat. 2.600.224), Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2008; Consultation sur le programme des travailleurs étrangers temporaires du ministère des Communautés Culturelles et de l'Immigration, 2007.

³⁴ Marc-André DOWD et Carole Fiset, préc., note 33, p. 6.

³⁵ MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION ET DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, préc., note 4, p. 15.

qualifiés, la Commission poursuit ses efforts de représentation, par exemple en demandant en juillet 2010 à la ministre de légiférer en matière de recrutement des travailleurs étrangers temporaires. Elle prend également note de l'importante modification réglementaire entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011³⁶. Cette dernière modification ne tient cependant pas compte des préoccupations que la Commission a exprimées à de nombreuses reprises quant à l'obligation de résidence chez l'employeur incombant aux travailleurs étrangers temporaires peu spécialisés et quant aux restrictions de leurs permis de travail à un seul employeur.

CONCLUSION

Dans son document de consultation, le MICC expose les différents enjeux de la planification de l'immigration pour les années 2012 à 2015. À partir du constat que l'apport migratoire ne peut influencer de manière significative la pyramide des âges du Québec, le gouvernement développe son argumentaire autour de l'apport des immigrants à la prospérité économique du Québec. Les immigrants conviés au Québec seront amenés à occuper des emplois qualifiés restés vacants en raison des départs à la retraite.

Outre le fait que cette proposition véhicule une vision mécanique des trajectoires migratoires, elle repose également sur une vision unidirectionnelle du processus d'immigration et d'intégration. Dans un processus d'immigration permanente, il serait d'une part, souhaitable d'également composer avec les aspirations et les stratégies de mobilité des migrants et, d'autre part, de faciliter une intégration de ces « super migrants » soigneusement triés sur le volet. En effet, les immigrants installés au Québec, bien que hautement qualifiés, se heurtent à différents obstacles freinant leur intégration sur le marché du travail. De l'avis de la Commission, le principal défi pour aboutir à une immigration « réussie » est une meilleure intégration du marché du travail ce qui ne peut se faire sans une intégration sociale et culturelle.

Dans son document de consultation, le MICC présente diverses actions entreprises dans le cadre de sa politique en matière d'immigration et d'intégration de travailleurs migrants qualifiés parmi lesquels on retrouve celui de favoriser la venue de ressortissants étrangers « [...] qui

³⁶ *Règlement modifiant le Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*, (2011) 143 G.O. II, 1213.

pourront s'intégrer avec succès au Québec » et aussi contribuer « [...] à la stimulation du développement de son économie »³⁷.

Pour ce faire, le Québec a déjà mené quelques actions qui visent à s'assurer « d'une meilleure adéquation entre le profil des nouveaux arrivants et la nature des besoins du marché du travail »³⁸.

La Commission se réjouit des actions récentes du gouvernement québécois énoncées dans son document, mais au regard des dossiers présentés ci-dessus, elle reste prudente quant aux actions énoncées. Ainsi, plutôt que de parler d'une main-d'œuvre ayant plus de difficulté que d'autres à s'intégrer au marché du travail, il faudrait reconnaître qu'elle ne bénéficie pas de toutes les conditions requises à un établissement et une intégration harmonieuse alors que ces personnes sont sélectionnées à partir de « facteurs, de critères, et d'exigences qui correspondent aux objectifs et aux besoins du Québec »³⁹. À travers ses dossiers la Commission peut conclure que les mesures mises en place par le gouvernement ne sont pas suffisantes pour assurer une intégration efficace des immigrants sur le marché du travail et ainsi lutter contre leur exclusion.

Selon la Commission, la planification de l'immigration au Québec, exercice entrepris tous les trois ans, aurait tout à intérêt à prendre en compte les problèmes sociaux présents dans la société d'accueil, par exemple le racisme et les autres formes de discrimination dont les immigrants sont victimes. Dans son rapport de consultation sur le profilage racial et ses conséquences⁴⁰, la Commission a notamment fait état de problèmes importants dans les classes d'accueil pour les enfants des nouveaux arrivants allophones. À cet égard, la Commission a formulé plus d'une vingtaine de recommandations qui visent à améliorer les classes d'accueil, les cours de francisation afin de favoriser l'intégration des jeunes racisés et issus de l'immigration et leur réussite scolaire. Il faudrait s'assurer que les immigrants soient intégrés dans une société respectueuse du droit à l'égalité, c'est-à-dire que leur intégration se fasse à

³⁷ *Loi sur l'immigration au Québec*, préc., note 12, art. 3.

³⁸ MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION ET DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES, préc., note 4, p. 15.

³⁹ *Id.*, p. 6.

⁴⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Profilage racial et discrimination systémique des jeunes racisés. Rapport de la consultation sur le profilage racial et ses conséquences*, 2011.

partir de critères non discriminatoires au regard de la race, de la couleur, de l'origine ethnique ou nationale, de la religion, du sexe et de la condition sociale, soit dans les mêmes conditions que lors de leur sélection.

La Commission réitère sa recommandation à l'effet qu'il est important que soit spécifié dans la loi, le cadre précis qui baliserait la capacité du gouvernement de fixer des volumes d'immigration par « bassin géographique », afin que ce critère de sélection n'ait pas d'effets discriminatoires au sens de l'article 10 de la Charte. Elle tient également à souligner l'importance d'accorder au Commissaire aux plaintes les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de ses responsabilités et la pleine indépendance à l'égard des ordres professionnels ou de toute autre instance à qui il pourrait éventuellement adresser des recommandations. Le Commissaire doit être une instance indépendante et impartiale, à qui les ordres professionnels devraient rendre des comptes relativement aux normes et pratiques mises en place en matière de reconnaissance des compétences professionnelles. Enfin, la Commission suggère que soient incluses dans la planification de l'immigration des considérations sur les travailleurs temporaires.