



Prêtes À Contribuer

COMMENT UNE LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE PEUT PERMETTRE AU CANADA DE TIRER PLEINEMENT PARTI DES TALENTS DES PERSONNES IMMIGRANTES

KAREEM EL-ASSAL
JUIN 2026



Institute
for Canadian
Citizenship

Institut pour
la citoyenneté
canadienne

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	3
Résumé	4
Recommandations	8
Introduction	10
Pourquoi la RCAE est-elle complexe?	14
Dans quelle mesure la population immigrante est-elle freinée par la RCAE?	14
Quels sont les coûts de la RCAE et des autres obstacles à l'intégration au marché du travail?	17
Quels sont les progrès qui ont été réalisés en matière de RCAE?	19
La LCS : un modèle pour la RCAE?	26
Recommandations concernant l'élaboration de la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice	30
Conclusion	38
Travaux cités	40

AVANT-PROPOS

On entend souvent dire que des médecins immigrants conduisent des taxis. C'est presque devenu un cliché.

Et le fait même que ce soit devenu un cliché, une réalité banalisée, connue de toutes et de tous, devrait être une source d'embarras collectif pour le Canada, en plus de constituer une vulnérabilité critique pour sa réussite.

Comme le montre Kareem El-Assal dans ce rapport aussi opportun qu'original, le processus de reconnaissance des compétences acquises à l'étranger (RCAE) est débattu publiquement depuis au moins 1966. Depuis, le Canada a éradiqué la variole, contribué à réparer la couche d'ozone, inventé le téléphone intelligent, inscrit l'égalité d'accès au mariage dans la loi et mis en place des services de garde abordables. J'ai donc du mal à croire celles et ceux qui expliquent la persistance de la discrimination liée à la RCAE par la seule complexité de l'enjeu.

M. El-Assal brosse un tableau plus simple de la situation. Les organismes d'attribution des permis pratiquent couramment la discrimination à l'égard des professionnel.le.s formés à l'étranger, en imposant des évaluations qui renseignent peu sur la compétence réelle des candidat.e.s ainsi que, parfois, des exigences impossibles à satisfaire, par exemple l'expérience canadienne comme condition d'obtention du permis d'exercice, alors même que ce permis est exigé pour acquérir cette expérience. Les gouvernements provinciaux encadrent ces organismes et interdisent ce type de discrimination, mais font souvent fi de leurs propres lois. Des défenseur.se.s bien intentionnés ont dénoncé la situation, mais leurs efforts n'ont abouti qu'à des réformes marginales, incapables de faire reculer le taux de surqualification de la population immigrante. Celui-ci continue plutôt d'augmenter.

Il est grand temps de changer radicalement d'approche et d'adopter une solution susceptible de produire des résultats là où les efforts précédents ont échoué. C'est précisément l'objectif de la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice proposée dans le présent rapport. Elle pourrait permettre d'éliminer la discrimination liée à la RCAE dans tous les domaines, dans toutes les provinces, et ce, simultanément. Le Canada ne peut plus se permettre d'attendre.

Refuser d'employer des personnes immigrantes qualifiées ne nuit pas seulement à ces dernières, mais à l'ensemble de la population canadienne. Près de 28000 personnes sont décédées en 2024 alors qu'elles attendaient des soins médicaux. Quelque 6,5 millions de Canadien.ne.s n'ont pas de médecin de famille. M. El-Assal montre que l'élimination des obstacles à la RCAE permettrait d'ajouter 27000 infirmier.ière.s et 16000 médecins à notre système de santé chancelant. Laisser ces talents sur la touche est un cas flagrant d'autosabotage.

Je tiens à féliciter M. El-Assal pour ce rapport exceptionnel. Je remercie également très sincèrement le Dr George Carothers pour le leadership visionnaire dont il a fait preuve dans le cadre de cette initiative. Merci aussi aux nombreuses personnes spécialistes qui ont relu ce rapport et contribué à l'améliorer.

Les personnes immigrantes apportent des compétences incroyables au Canada. Tandis que notre économie est sous pression et que notre souveraineté est menacée, nous ne pouvons tout simplement plus nous permettre de nous priver plus longtemps de ces talents.

Dans un avenir où le Canada a réussi, ce sont les contributions exceptionnelles des personnes immigrantes à la médecine, à l'ingénierie et à d'autres professions qui seront le cliché, et heureusement! Après tout, les taxis se conduiront bientôt tout seuls.

Daniel Bernhard
Chef de la direction, Institut pour la citoyenneté canadienne

Juin 2026 – Toronto

RÉSUMÉ

UNE PERTE DE 50 MILLIARDS DE DOLLARS DANS L'ÉCONOMIE CANADIENNE

Près de 640000 personnes immigrantes détentrices d'un diplôme universitaire sont surqualifiées pour l'emploi qu'elles occupent actuellement. Chez leurs homologues nés au Canada, le taux de sous-emploi ne s'élève qu'à 11 %. Cela représente un nombre disproportionné de médecins immigrants travaillant comme gardien.ne.s de sécurité, d'ingénieur.e.s conduisant pour des applications de covoiturage et d'infirmier.ière.s qui trient des colis dans des entrepôts.

Ce gaspillage de talent nuit à l'ensemble de la population canadienne, et pas seulement à la population immigrante. Par exemple, alors que 6,5 millions de Canadien.ne.s n'ont pas de médecin de famille, seulement 41 % des médecins et 37 % des infirmier.ière.s ayant reçu leur formation à l'étranger travaillent dans leur domaine au Canada. De même, la construction de logements doit doubler pour répondre à la demande et rétablir l'abordabilité. Cependant, 700000 personnes de métier qualifiées prévoient de prendre leur retraite d'ici 2028. Un grand nombre des travailleur.se.s dont nous avons besoin se trouvent déjà au Canada, mais le système actuel peine à les mobiliser efficacement.

Selon les estimations de la Banque Royale du Canada, les obstacles à la reconnaissance des compétences acquises à l'étranger (RCAE) et les problèmes d'emploi connexes de la population immigrante coûtent au Canada jusqu'à 50 milliards de dollars par année en perte de potentiel économique. Dans ce contexte, la productivité du travail au Canada figure déjà parmi les plus basses des pays de l'OCDE, et les obstacles à la RCAE y contribuent de façon importante. Bien que ces obstacles soient reconnus depuis au moins 1966, et que plusieurs aient vaillamment essayé de les éliminer, un trop grand nombre de processus de RCAE intègre encore des pratiques discriminatoires qui empêchent les professionnelles immigrants qualifiés de contribuer pleinement à la réussite du Canada à la hauteur de leurs capacités.

EN QUOI CONSISTE LA RCAE?

La RCAE est le processus par lequel les diplômes, l'expérience et les qualifications professionnelles acquis à l'étranger sont évalués et validés en fonction des normes canadiennes. Avant qu'un.e médecin formé en Égypte, qu'un.e ingénieur.e formé au Brésil ou qu'un.e infirmier.ière formé aux Philippines puisse exercer au Canada, la personne doit s'y retrouver dans un dédale d'exigences établies par l'un des quelque 500 organismes d'attribution des permis autonomes répartis dans les dix provinces et les trois territoires. La RCAE n'est pas qu'un simple inconvénient administratif. Elle sert à garantir la sécurité du public et le respect des normes professionnelles, tout en permettant aux personnes nouvellement arrivées de contribuer pleinement à l'économie canadienne. À cet égard, la RCAE joue un rôle essentiel pour conserver et élargir le filet de sécurité sociale du Canada, développer ses infrastructures et, de manière plus générale, soutenir ses activités économiques. Dans les faits, cependant, le système ne fonctionne pas comme prévu.



LA DISCRIMINATION EST ENRACINÉE DANS LE SYSTÈME

Dans bien des cas, les obstacles à la RCAE au Canada sont discriminatoires, car ils empêchent les personnes d'exercer leur métier pour des raisons autres que leur capacité de le faire en toute sécurité. Des recherches de la Banque Royale du Canada ont montré que, parmi les diplômées en médecine et en dentisterie, le simple fait de prendre en compte le lieu d'obtention du diplôme suffit à éliminer complètement l'écart d'inadéquation professionnelle. Le principal obstacle n'est donc pas un manque réel de compétences, mais plutôt la dévalorisation des titres de compétences obtenus à l'étranger. L'un des obstacles les plus évidents est la fameuse exigence d'une « expérience de travail canadienne ». Cette exigence place les personnes concernées dans une impasse : on leur demande d'avoir une expérience canadienne pour obtenir un permis d'exercice, alors même que ce permis est nécessaire pour acquérir cette expérience. En 2013, la Commission ontarienne des droits de la personne a jugé cette pratique discriminatoire, mais celle-ci demeure répandue.

Parmi les autres obstacles bien documentés figurent des processus d'évaluation opaques et appliqués de façon incohérente, des frais de reconnaissance des titres de compétences pouvant atteindre des dizaines de milliers de dollars, ainsi que des taux de rappel plus faibles pour les CV portant des noms à consonance étrangère, signe manifeste de biais systémiques.

LE BESOIN D'UNE NOUVELLE APPROCHE AUDACIEUSE

Depuis que le problème de discrimination liée à la RCAE a été soulevé en 1966, plusieurs ont tenté de surmonter ces obstacles. Pour autant, en dépit des efforts réels, ces initiatives n'ont, dans l'ensemble, pas fait bouger les lignes. Au contraire, malgré quarante ans d'efforts pour résoudre le problème de la RCAE au Canada, le taux de surqualification chez les immigrant.e.s a augmenté au lieu de diminuer.

Il est temps d'adopter une nouvelle approche en mesure d'inciter des changements simultanément dans toutes les professions et dans toutes les provinces.

LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE

Le présent rapport propose l'adoption d'une loi fédérale sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, inspirée de la Loi canadienne sur la santé (LCS). Comme les soins de santé, la délivrance de permis d'exercice relève de la compétence des provinces. Or, la LCS montre que le pouvoir fédéral de dépense peut être utilisé pour établir des normes nationales et encourager les provinces à s'y conformer, sans empiéter sur leur autonomie dans leurs champs de compétence.

La Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice (la « Loi ») établirait les critères que les provinces et les territoires seraient tenus de faire respecter par les organismes d'attribution des permis placés sous leur supervision. Les provinces qui se conformeraient à ces critères recevraient un Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice. Ce transfert constituerait un engagement fédéral de financement important et à long terme, lié à des résultats mesurables.

LES INDICATEURS DE RENDEMENT CLÉS (IRC) POURRAIENT ÊTRE LES SUIVANTS:

- La proportion de professionnel.Le.S formés à l'étranger qui obtiennent un permis d'exercice et travaillent dans leur domaine;
- La rapidité des décisions en matière d'évaluation dans l'ensemble des professions réglementées;
- L'élimination des obstacles discriminatoires, comme l'exigence d'une expérience de travail canadienne;
- L'harmonisation interprovinciale des normes requises pour la délivrance d'un permis afin d'améliorer la mobilité de la main-d'œuvre;
- La qualité et l'uniformité de la collecte de données sur l'immigration, les permis d'exercice et les résultats en matière d'emploi.

Le versement du transfert serait réservé aux provinces et aux territoires qui respectent les exigences établies, tandis que ceux qui ne s'y conformeraient pas seraient privés de tout financement. D'autres leviers, comme l'augmentation ou la réduction des allocations au titre du Programme des candidats des provinces (PCP), pourraient renforcer la structure incitative.

Pour superviser l'application de la loi, une division responsable de la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice serait créée au sein d'Emploi et Développement social Canada (EDSC). Elle produirait un rapport annuel obligatoire, qui serait déposé devant le Parlement. Un secrétariat consacré à cette loi serait établi au sein du Forum des ministres du marché du travail, lequel coordonnerait la coopération entre les gouvernements fédéral et provinciaux, négocierait les IRC et donnerait aux organismes d'attribution des permis, aux employeurse.s, aux établissements d'enseignement et aux professionnel.le.s formés à l'étranger une voix officielle dans la mise en œuvre.

Même si la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice n'est pas une solution miracle, elle n'en demeure pas moins une proposition ambitieuse qui permettrait de s'attaquer à grande échelle à la RCAE, un défi de longue date. Plus précisément, cette loi est expressément conçue pour éviter les écueils qui ont fait échouer tant d'autres initiatives bien intentionnées, mais vouées à l'échec, cherchant à corriger la discrimination liée à la RCAE. Elle cible en particulier les difficultés posées par les ajustements fragmentaires visant une profession dans une province particulière, une trop grande dépendance envers la conformité volontaire et l'application incohérente des lois provinciales en vigueur qui interdisent, en principe, plusieurs pratiques discriminatoires en matière de RCAE. Le Canada est actuellement confronté à de nombreux défis et, dans bien des cas, les talents dont il a besoin pour les relever sont déjà sur place. Il est temps de cesser de les gaspiller.



RECOMMANDATIONS

- 1.** À la suite de consultations avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ainsi qu'avec d'autres parties prenantes clés, rédiger une Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, inspirée de la LCS, qui récompense les provinces et les territoires éliminant efficacement et de façon globale les obstacles empêchant les immigrant.e.s qualifiés d'exercer dans leur domaine, tout en retirant le financement aux provinces qui ne s'y conforment pas.
- 2.** Créer un Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice lié à des IRC mesurables et objectifs.
- 3.** Mettre sur pied des mesures d'incitation et des sanctions supplémentaires pour garantir le respect de la Loi. Par exemple, une province qui respecte la Loi pourrait aussi voir augmenter ses allocations au titre du PCP.
- 4.** Créer une division consacrée au sein d'EDSC et produire un rapport annuel sur la Loi, qui serait présenté chaque année au Parlement.
- 5.** Mettre en place un secrétariat dédié à la Loi au sein du Forum des ministres du marché du travail.

COMMENT LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE PEUT-ELLE CONTRIBUER À COMBLER LES LACUNES PERSISTANTES EN MATIÈRE DE RCAE?

DÉFI	CAUSE	COMMENT LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE PEUT-ELLE CONTRIBUER À REMÉDIER À CES DIFFICULTÉS?
Portée et rythme	Le rythme et la portée des progrès accomplis en matière de RCAE ne suivent pas la croissance du nombre d'immigrant.e.s formés dans les professions et les métiers réglementés.	La Loi ferait de la capacité de déploiement à grande échelle l'un de ses critères pour inciter les provinces et les territoires à mettre en œuvre des initiatives susceptibles de soutenir un plus grand nombre de personnes immigrantes qualifiées.
Mise en œuvre volontaire	À l'heure actuelle, la réforme de la RCAE repose sur la coopération bénévole d'un grand nombre de parties prenantes, notamment les provinces, les organismes de réglementation, les employeur.se.s et les établissements d'enseignement.	La Loi transformerait cette démarche en une obligation, le gouvernement fédéral pouvant en encourager le respect par le biais du Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, tout en sanctionnant le défaut de conformité par la retenue de fonds.
Fragmentation	Au Canada, la RCAE fait intervenir tellement d'organismes et d'acteurs institutionnels que les processus d'évaluation et les normes de délivrance de permis d'exercice varient énormément d'une région à l'autre.	Des IRC seraient établis dans le cadre du Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice. Ceux-ci offriraient des incitatifs financiers aux provinces qui collaborent à l'harmonisation des critères et des parcours d'inscription, à la mise en commun des pratiques exemplaires, à la conclusion d'accords d'évaluation et de reconnaissance mutuels ainsi qu'à l'élimination des exigences redondantes.
Manque de ressources	Les contraintes budgétaires et en matière de ressources humaines freinent l'avancée de la réforme de la RCAE.	Le Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice offrirait aux provinces un financement stable et prévisible leur permettant d'accroître leurs ressources en matière de RCAE.
Manque de données	Les efforts de collecte de données reposent souvent sur la coopération volontaire, et l'ampleur de la collecte et de l'analyse de données sur l'immigration, la délivrance des permis d'exercice et le marché du travail varie d'une région à l'autre du pays..	L'amélioration de la collecte de données et de la production de rapports serait normalisée et soutenue par un financement fédéral. Ainsi, on pourrait avoir recours à des critères objectifs pour mesurer les résultats et gérer le Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice.

INTRODUCTION

Malgré un programme d'immigration économique concurrentiel conçu pour sélectionner des personnes extrêmement qualifiées, le Canada continue d'avoir de la difficulté à tirer pleinement parti des compétences de cette population immigrante dans son économie. Les difficultés persistantes liées à la RCAE constituent un facteur explicatif majeur, comme on le sait depuis des dizaines d'années. Dans son Livre blanc sur l'immigration publié en 1966, le gouvernement fédéral formule le constat suivant : « Il faut espérer que ce problème sera surmonté à mesure que les leaders d'opinion prendront conscience de l'avantage économique d'une plus grande mobilité, en particulier chez les professionnels et les travailleurs qualifiés, tant à l'échelle nationale qu'internationale¹. »

Or, au cours des 60 dernières années, le problème n'a cessé de s'aggraver. Malgré les diverses initiatives fédérales et provinciales mises en œuvre pour éliminer les obstacles à la RCAE, et en dépit des engagements internationaux clairs du Canada en faveur d'une reconnaissance des titres de compétences juste, transparente et rapide, le sous-emploi parmi les professionnel.le.s immigrants a augmenté². Cette situation entraîne une perte de potentiel économique considérable et exacerbe les pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs essentiels, comme les soins de santé et les métiers spécialisés, à un moment où le Canada doit composer avec une baisse du taux de natalité et un vieillissement de la population. De plus, le pays a également un besoin de travailleur.se.s supplémentaires pour alléger les pressions liées à l'allongement des délais d'attente dans le système de santé et à la persistance du manque d'abordabilité du logement. Cette réalité souligne donc l'urgence de trouver des solutions plus innovantes pour aborder la RCAE à grande échelle.

EN QUOI CONSISTE LA RECONNAISSANCE DES COMPÉTENCES ACQUISES À L'ÉTRANGER (RCAE)?

La RCAE désigne un processus par lequel sont évalués et reconnus les diplômes, l'expérience et les qualifications professionnelles acquis à l'étranger, en fonction des normes canadiennes applicables à l'inscription (ou à l'obtention d'un permis d'exercice) dans les professions réglementées³. Ce mécanisme vise à permettre aux personnes formées hors du Canada de mettre leurs compétences et leur savoir-faire au service de l'économie canadienne, tout en garantissant la protection du public et le maintien des normes professionnelles.

¹ Musée canadien de l'immigration du Quai 21, Livre blanc sur l'immigration, 1966.

² Statistique Canada, Tableau 14-10-0087-01 « Caractéristiques de la population active chez les immigrants selon le niveau de scolarité atteint, données annuelles. »

³ Le terme « inscription » est officiellement reconnu et fréquemment utilisé par les organismes de réglementation. Le présent rapport utilisera les termes plus courants de « permis d'exercice », « organismes d'attribution des permis », etc.

LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE LA RCAE COMPRENNENT :

- **L'évaluation des titres de compétences** : évaluation des diplômes, des grades et des certificats pour déterminer leur équivalence au Canada.
- **La validation de l'expérience professionnelle** : examen de la pertinence et de l'équivalence de l'expérience professionnelle acquise à l'étranger.
- **L'évaluation des compétences** : évaluation des connaissances, des compétences et des comportements par rapport aux exigences propres à une profession donnée.
- **Les exigences professionnelles liées à l'inscription** : satisfaction aux exigences particulières pour l'obtention d'un permis d'exercice ou l'accréditation fixées par les organismes de réglementation des professions réglementées. Cela peut comprendre des examens, une pratique supervisée, des tests de compétence linguistique (généraux ou adaptés à la profession), ainsi qu'une démonstration concrète des compétences.



En 2009, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont mis sur pied le Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger. Le Cadre a pour objectif d'établir une nouvelle vision commune à tous les gouvernements afin qu'ils prennent des mesures concertées pour faciliter l'intégration au marché du travail canadien de la population immigrante.

LES QUATRE PRINCIPES DIRECTEURS DU CADRE PANCANADIEN SONT :

- 1. L'équité :** les critères servant à définir les qualifications professionnelles sont objectifs et les méthodes d'évaluation de qualifications professionnelles sont nécessaires. Les candidat.e.s, qu'ils aient été formés au Canada ou à l'étranger, sont soumis aux mêmes exigences pour obtenir la reconnaissance de leurs qualifications. Les résultats de l'évaluation expliquent clairement les fondements de la décision prise, et les procédures d'évaluation sont efficaces et ne font pas double emploi.
- 2. La transparence :** les exigences concernant la demande d'un permis d'exercice pour une profession, les méthodes d'évaluation ainsi que les critères servant à définir la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger sont complets, faciles à comprendre et aisément accessibles pour la population immigrante.
- 3. La rapidité :** l'évaluation et la reconnaissance des qualifications étrangères ainsi que la communication des décisions relatives à l'évaluation sont exécutées rapidement et efficacement.
- 4. La cohérence :** les méthodes d'évaluation et les critères utilisés dans les professions réglementées sont acceptables pour toutes les provinces et tous les territoires du Canada, de manière à ce que les résultats des processus d'évaluation soient mutuellement reconnus.

Les professions réglementées et les organismes d'attribution des permis sont en grande partie régis par les lois provinciales et territoriales, lesquelles prévoient que toute personne exerçant une profession comme le droit, la médecine, la comptabilité, les soins infirmiers, les métiers spécialisés et dans certains autres domaines doit détenir un permis délivré par un organisme de réglementation accrédité par la province.

En théorie, ces organismes doivent permettre aux professionnels formés à l'étranger d'obtenir leur permis d'exercice pour travailler dans leur profession réglementée au Canada. Dans les faits, toutefois, de nombreuses personnes immigrantes qualifiées restent exclues de leur profession en raison des difficultés liées à la RCAE.

Les ordres professionnels sont réglementés par les gouvernements provinciaux, mais concrètement, il est très difficile de surveiller leurs activités. Les organismes de réglementation de chaque province établissent leurs propres règles de délivrance de permis, ce qui peut présenter des difficultés aux personnes immigrantes, qui doivent composer avec des exigences et des processus divergents. Même au sein de chaque province, les procédures et les normes de délivrance de permis varient d'une profession à l'autre. La nature très décentralisée du processus de délivrance de permis complique la surveillance et nuit à la capacité de garantir un traitement juste et équitable envers les personnes immigrantes. Dans un tel contexte, l'existence d'environ 500 organismes de réglementation différents au Canada limite la capacité des gouvernements provinciaux et territoriaux de s'assurer que les pratiques de ces organismes sont systématiquement équitables, fondées sur les compétences et exemptes de discrimination.

Le gouvernement fédéral n'a pas de rôle constitutionnel officiel dans la délivrance des permis d'exercice, mais il dispose de différents leviers qu'il peut utiliser pour s'assurer que les permis sont délivrés équitablement et de manière uniforme partout au pays. Il peut notamment réunir les provinces et les parties prenantes non gouvernementales afin d'améliorer les processus. Il peut aussi inciter les provinces à adopter certains comportements ou à les en dissuader, en leur accordant du financement ou en le leur retirant, une prérogative confirmée par la Cour suprême du Canada.⁴

Cette approche est déjà illustrée dans la LCS. Comme la délivrance de permis, la santé relève de la compétence des provinces. La LCS énonce des principes que les provinces doivent respecter pour recevoir les paiements de Transfert fédéraux en matière de santé. Ce mécanisme donne effectivement au gouvernement fédéral les moyens de favoriser une plus grande uniformité des normes nationales, dans un secteur qui relève pourtant de la compétence des provinces. Si un cadre législatif comparable pour les paiements de transfert pouvait être instauré afin de fixer des normes d'équité en matière de délivrance de permis, le Canada pourrait rapidement réaliser des progrès importants. Il pourrait ainsi tirer pleinement parti des compétences des personnes immigrantes qualifiées, en particulier dans des domaines où la demande est forte, comme celui des soins de santé.

Le présent rapport a pour objectif de montrer comment une nouvelle loi fédérale, calquée sur la LCS et le Transfert canadien en matière de santé (TCS) qui y est associé, pourrait inciter les provinces à mettre en œuvre, partout au pays, des mesures de délivrance de permis plus équitables, rapides et uniformes. Il serait ainsi possible de maximiser davantage l'apport économique des talents immigrants à l'échelle nationale.

⁴ Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.), 1991, CanLII 74 (CSC), [1991] 2 RCS 525.

POURQUOI LA RCAE EST-ELLE COMPLEXE?

En général, la RCAE est complexe au Canada en raison de facteurs sociaux et liés aux champs de compétence. La Loi constitutionnelle de 1867 explique en grande partie le problème de compétence que pose la RCAE. Le paragraphe 92(13) confère aux provinces et aux territoires la compétence de délivrance de permis d'exercice pour la plupart des professions réglementées. Cela signifie que, pour une même profession, on retrouve généralement au moins 10 organismes de réglementation distincts au Canada qui remplissent des fonctions semblables, mais selon des procédures et des normes différentes. Il en résulte un système extrêmement fragmenté, constitué d'une multitude de parties prenantes, chacune jouant plusieurs rôles dans la RCAE. Comme l'a souligné EDSC, la RCAE fait intervenir « près de 500 organismes de réglementation de professions ou de métiers et d'évaluation des diplômes, des centaines d'établissements d'enseignement postsecondaire et d'écoles de métiers. Il existe également un nombre incalculable d'employeurs, d'organismes de services aux immigrants et un nombre plus important encore d'immigrants et de travailleurs formés à l'étranger »⁶.

De graves conflits de compétence entrent également en jeu. Ainsi, bien que la politique d'immigration soit du ressort du gouvernement fédéral, les provinces détiennent un pouvoir législatif exclusif dans des domaines comme l'éducation, la délivrance de permis et l'emploi. En fin de compte, les personnes immigrantes souhaitant obtenir un permis d'exercice au Canada doivent donc composer avec un ensemble extrêmement complexe de sous-systèmes de politiques. Cette situation a des conséquences particulièrement lourdes pour les personnes qui ont d'abord obtenu la résidence permanente auprès du gouvernement fédéral en raison de leur éducation et de leur formation.

DANS QUELLE MESURE LA POPULATION IMMIGRANTE EST-ELLE FREINÉE PAR LA RCAE?

La RCAE peut dresser des obstacles majeurs qui empêchent des immigrant.e.s qualifiés de faire valoir les compétences qui leur ont valu l'admission au Canada. Par exemple, un.e immigrant.e qualifié cherchant à obtenir un permis d'exercice dans une profession réglementée peut devoir déboursier des dizaines de milliers de dollars pour suivre une longue procédure d'accréditation et passer des examens, dont la pertinence pour évaluer sa capacité à exercer sa profession en toute sécurité est parfois discutable. La personne peut aussi être contrainte de repasser un examen coûteux de compétences linguistiques en anglais ou en français, alors qu'elle avait déjà satisfait à cette exigence lors de sa demande d'immigration. De plus, elle doit financer toutes ces démarches alors que ses ressources sont extrêmement limitées, les revenus des immigrantes étant susceptibles d'être beaucoup plus faibles lorsqu'ils ne peuvent pas travailler dans leur profession.



LES PROCESSUS DE DÉCISION ET LES JUSTIFICATIONS INVOQUÉES POUR LES ÉVALUATIONS PEUVENT AUSSI MANQUER DE TRANSPARENCE. PARMIS LES OBSTACLES LES PLUS COURANTS AUXQUELS SE HEURTENT LES PERSONNES IMMIGRANTES, ON RETROUVE :

- **L'« EXPÉRIENCE DE TRAVAIL CANADIENNE. »**

Certains organismes de réglementation et employeurs font de l'expérience de travail canadienne une condition préalable à la délivrance d'un permis d'exercice ou à l'obtention d'un emploi. Or, les personnes nouvellement arrivées ne peuvent acquérir cette expérience sans d'abord obtenir un permis ou être embauchées. En 2023, 58 % des personnes immigrées récemment ont indiqué avoir éprouvé des difficultés à trouver un emploi correspondant à leurs titres de compétences, le manque d'expérience canadienne étant l'un des principaux obstacles cités. Cette situation crée une impasse qui exclut de fait les personnes immigrantes de leur domaine professionnel, quelle que soit l'étendue ou la pertinence de l'expérience acquise à l'étranger.

- **LE MANQUE DE RENSEIGNEMENTS ET LES LONGS DÉLAIS D'ÉVALUATION.**

De nombreuses personnes nouvellement arrivées au Canada n'ont pas accès, avant leur arrivée, à des renseignements fiables concernant les exigences pour obtenir un permis d'exercice, les délais d'évaluation, les coûts prévus ou les taux de réussite, et ce, surtout en raison des disparités entre les provinces et les professions⁶. Les démarches complexes pour obtenir un permis d'exercice, combinées à des délais d'évaluation de plusieurs années, poussent beaucoup de travailleurs.se.s qualifiés à accepter des emplois de survie, ce qui entraîne un décrochage professionnel et une perte de compétences à long terme⁹.



⁶ Law Society of British Columbia c. Mangat, 2001, 3 RCS 113, 2001 CSC 67.

⁸ Emploi et développement social Canada, Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger.

⁷ Mahboubi et Zhang, Harnessing Immigrant Talent.

⁸ Emploi et Développement social Canada, Évaluation du Programme de reconnaissance des titres de compétences étrangers, 2025.

⁹ World Education Services et la Fédération canadienne des syndicats d'infirmières et d'infirmiers, Renforcer le chemin vers la pratique : Autonomiser les infirmières et les infirmiers formés à l'étranger au Canada.

- **LES COÛTS FINANCIERS DE LA RECONNAISSANCE DES TITRES DE COMPÉTENCES.**

Le cumul des frais de cette reconnaissance, notamment les frais d'examen et d'inscription, la traduction de documents et les droits de scolarité des programmes de transition, peut totaliser plusieurs milliers de dollars par candidat.e¹⁰. Pour les personnes immigrantes qui n'ont pas d'antécédents de crédit au Canada, le financement de ces frais constitue un obstacle en soi. Ces obstacles financiers excluent de façon disproportionnée les réfugié.e.s et les femmes ayant des responsabilités de proche aidante, tout en prolongeant la période de sous-emploi pendant laquelle les compétences professionnelles risquent de séroder. Pour de nombreux professionnel.le.s formés à l'étranger, le fardeau financier lié à la reconnaissance des titres de compétences constitue un important facteur de dissuasion à l'obtention d'un permis d'exercice complet au Canada¹¹.

- **LA DÉVALORISATION ET LA NON-RECONNAISSANCE DES TITRES DE COMPÉTENCES ÉTRANGERS.**

Les employeur.se.s et les organismes de réglementation ont souvent tendance à sous-estimer la valeur des diplômes et de l'expérience professionnelle acquis à l'étranger, même après la réalisation d'une évaluation des diplômes d'études (EDE). Les gestionnaires des ressources humaines connaissent souvent mal les EDE et se montrent plus réticents à l'égard des titres de compétences provenant de pays non occidentaux, ce qui accentue les inégalités que le processus d'évaluation des titres de compétences était censé réduire¹². Des recherches de la Banque Royale du Canada montrent que, chez les diplômé.e.s en médecine et en dentisterie, l'écart d'inadéquation professionnelle entre la formation et l'emploi disparaît entièrement dès que l'on tient compte du lieu des études. Cela laisse penser que la dévalorisation des titres de compétences obtenus à l'étranger, plutôt qu'un manque réel de compétences, constitue une contrainte déterminante¹³.

- **LA DISCRIMINATION, LES BIAIS SYSTÉMIQUES ET LES ÉCARTS SELON LE PAYS D'ORIGINE.**

Les données de Statistique Canada indiquent que la probabilité de surqualification persistante atteint 20 % parmi les personnes immigrantes formées en Asie du Sud-Est et 18 % parmi celles formées en Asie du Sud, des taux nettement plus élevés que ceux observés chez les personnes formées en Europe¹⁴. Des taux de rappel plus faibles pour les CV portant des noms à consonance étrangère et la méconnaissance des établissements internationaux par les employeur.se.s témoignent de biais systémiques qui dépassent largement le cadre formel de la reconnaissance des titres de compétences¹⁵.

- **LES OUTILS D'ÉVALUATION DE NIVEAU POSTUNIVERSITAIRE POUR DES PROFESSIONNEL.LE.S EXPÉRIMENTÉS.**

Dans certains secteurs réglementés, les personnes formées à l'étranger peuvent être tenues de passer des examens conçus pour des personnes récemment diplômées, même lorsqu'il s'agit de professionnel.le.s ayant une longue expérience. Pour les médecins formés à l'étranger, par exemple, cela peut comprendre l'examen d'aptitude du Conseil médical du Canada (EACMC), partie 1, qui « évalue les connaissances par rapport au niveau attendu d'un étudiant en médecine qui obtient son diplôme de médecine au Canada »¹⁶. Cependant, l'efficacité de cet examen est remise en question. Les données montrent en effet que les performances des médecins à ce type d'examen d'aptitude général diminuent avec le temps écoulé depuis l'obtention de leur diplôme. La pratique professionnelle renforce les connaissances spécialisées, mais fait perdre les notions moins fréquemment utilisées. En d'autres termes, on exige des médecins formés à l'étranger un niveau que bien des médecins canadiens expérimentés auraient du mal à atteindre¹⁷.

Les obstacles à la RCAE et, plus généralement, à l'intégration des personnes immigrantes sur le marché du travail, nuisent gravement à la réussite économique de ces dernières, mais freinent également la productivité et le potentiel du Canada dans son ensemble. Il suffit d'examiner le système de santé canadien, fragilisé par les pénuries de main-d'œuvre : seulement 41 % des médecins et 37 % des infirmier.ière.s formés à l'étranger travaillent dans leur domaine¹⁸.

10 Mahboubi et Zhang, Harnessing Immigrant Talent

11 Turin et coll., Alternative Careers toward Job Market Integration.

12 Banerjee et coll., Evaluating Foreign Skills: Effects of Credential Assessment on Skilled Immigrants' Labour Market Performance in Canada.

13 Jansen et Fan, Point clé : Le Canada ne parvient pas à mettre à profit les compétences des immigrants.

14 Cornelissen et Turcotte, La persistance de la surqualification en emploi des immigrants et des non-immigrants.

15 Hajian et Randall, Evolving Global Migration Trends.

16 Collège des médecins et chirurgiens du Manitoba, Eliminating exam requirement removes major barrier.

17 Liu et coll., Medical knowledge decline: the role of active use.

18 Statistique Canada, Le Canada est en tête des pays du G7 pour ce qui est de la main-d'œuvre la plus scolarisée, grâce aux immigrants, aux jeunes adultes et à un solide secteur collégial, mais il subit des pertes importantes de titulaires de certificats d'apprenti dans les principaux domaines de métiers.

QUELS SONT LES COÛTS DE LA RCAE ET DES AUTRES OBSTACLES À L'INTÉGRATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL?

D'après une analyse du Recensement de 2021 publiée par Statistique Canada, près de 26 % des personnes immigrantes détenant un diplôme obtenu à l'étranger occupent un emploi pour lequel elles sont surqualifiées, que celui-ci relève ou non d'une profession réglementée, par rapport à environ 11 % des personnes nées au Canada¹⁹. Cela représente près de 640000 personnes immigrantes titulaires d'un diplôme universitaire qui sont surqualifiées²⁰, un chiffre qui chuterait à environ 270000 si le taux de surqualification des personnes immigrantes était le même que celui des personnes titulaires d'un diplôme universitaire nées au Canada. Une étude menée en 2019 par World Education Services a également montré que les immigrantes exerçant une profession réglementée sont beaucoup moins susceptibles de travailler dans leur domaine de compétence que ceux occupant des professions non réglementées, ce qui souligne l'incidence disproportionnée des obstacles à la RCAE sur les personnes travaillant dans des professions réglementées²¹.

SI LE TAUX DE SURQUALIFICATION DE LA POPULATION IMMIGRANTE ÉTAIT RAMENÉ À LA MOYENNE NATIONALE, CELA POURRAIT AJOUTER À LA MAIN-D'ŒUVRE CANADIENNE 27000 INFIRMIÈRES ET PROFESSIONNELLES DE LA SANTÉ ASSOCIÉS, AINSI QUE PRÈS DE 16000 MÉDECINS²². CET EXEMPLE ILLUSTRE LA MANIÈRE DONT LE SOUS-EMPLOI DES PERSONNES IMMIGRANTES INFLUE SUR L'ENSEMBLE DE LA POPULATION CANADIENNE, D'AUTANT PLUS QUE 6,5 MILLIONS DE CANADIENS N'ONT PAS ACCÈS À UN MÉDECIN DE FAMILLE²³.

¹⁹ Statistique Canada, « Infographie 3 : Les immigrants ayant un baccalauréat ou grade supérieur obtenu à l'extérieur du Canada sont deux fois plus susceptibles d'être surqualifiés que ceux ayant un baccalauréat ou grade supérieur obtenu au Canada. »

²⁰ Calculs de l'auteur fondés sur : Statistique Canada, Tableau 98-10-0430-01 « Plus haut niveau de scolarité, selon le principal domaine d'études, la minorité visible et le statut d'immigrant. »

²¹ World Education Services Canada, Who is succeeding in the Canadian labour market?

²² Statistique Canada, « Infographie 3 : Les immigrants ayant un baccalauréat ou grade supérieur obtenu à l'extérieur du Canada sont deux fois plus susceptibles d'être surqualifiés que ceux ayant un baccalauréat ou grade supérieur obtenu au Canada. »

²³ Pham et Kiran, « More than 6.5 million adults in Canada lack access to primary care. »

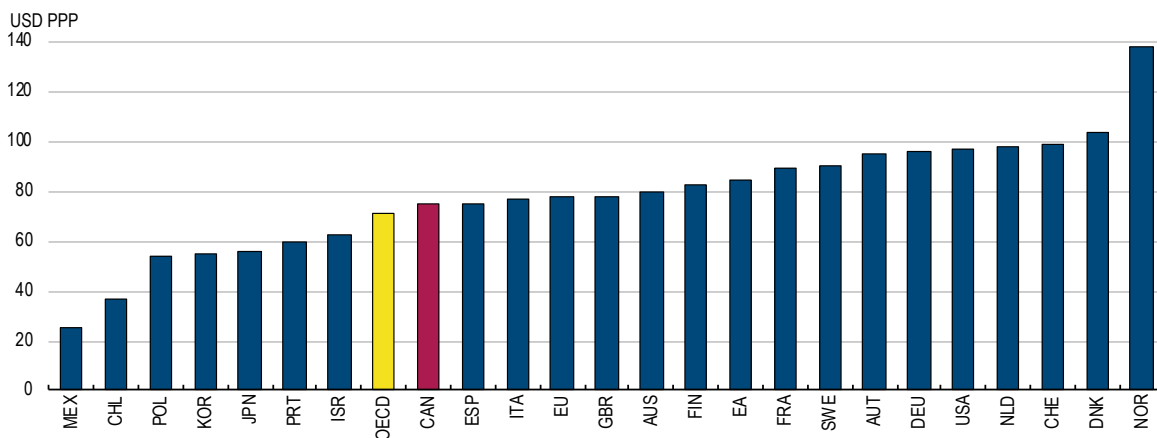


Sur le plan économique, la Banque Royale du Canada estime que la RCAE et les autres obstacles à l'emploi des personnes immigrantes, tant pour les professions réglementées que non réglementées, entraînent des pertes économiques annuelles pouvant atteindre 50 milliards de dollars²⁴. En 2015, une étude menée par le Conference Board du Canada a conclu que les pertes économiques liées à ces obstacles avaient triplé depuis 2001²⁵. Étant donné que la population immigrante constitue environ 28 % de la population active, l'incapacité à exploiter pleinement ses compétences contribue à expliquer pourquoi le Canada affiche des résultats inférieurs à ceux d'autres pays de l'OCDE sur des indicateurs clés de productivité, comme la productivité du travail²⁶. (Voir le graphique 1.)

GRAPHIQUE 1 : LA PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL DU CANADA FIGURE PARMIS LES PLUS FAIBLES DE L'OCDE

Source: OCDE.

GDP per hour worked, current prices and current PPPs, 2024 or latest



Le logement constitue un autre exemple illustrant la façon dont les obstacles à la RCAE peuvent toucher l'ensemble de la population canadienne, et pas seulement les personnes immigrantes. Selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), il faudrait doubler le nombre de mises en chantier pour atteindre environ 430 000 à 480 000 logements par année d'ici 2035, afin de répondre à la demande anticipée et de contribuer à rétablir l'abordabilité²⁷. Or, le Canada est confronté à des pénuries de travailleurs dans les métiers spécialisés, tandis qu'environ 700 000 personnes exerçant ces métiers devraient prendre leur retraite d'ici 2028²⁸. Ces deux défis, c'est-à-dire l'accès limité aux médecins et aux gens de métier qualifiés, découlent en partie de l'incapacité du marché du travail canadien à rediriger efficacement les travailleurs là où leurs compétences sont le plus demandées. L'amélioration de la RCAE peut contribuer à atténuer les pénuries de main-d'œuvre dans ces deux domaines.

Par ailleurs, les obstacles à la RCAE pourraient également nuire à la compétitivité économique du pays de manières difficiles à quantifier. Les personnes immigrantes quittent le Canada en nombre record, et les plus qualifiées sont les plus enclines à le faire²⁹. Selon un sondage d'Ipsos et de l'Institut pour la citoyenneté canadienne, les pressions financières sont la principale raison pour laquelle les personnes immigrantes renoncent à rester au Canada³⁰. Les recherches montrent aussi que le sous-emploi entraîne des coûts importants pour leur santé mentale³¹. Cette situation suggère que les problèmes liés à la RCAE pourraient également aggraver les pressions déjà exercées sur le système de santé canadien.

24 Agopsowicz et Billy-Ochieng, Untapped Potential.

25 Grant, Brain Gain 2015.

26 Statistique Canada, Tableau 14-10-0472-01 « Caractéristiques de la population active des immigrants, données annuelles »; OCDE Études économiques de l'OCDE : Canada 2025

27 Société canadienne d'hypothèques et de logement, Pénurie de logements au Canada.

28 Gouvernement du Canada, « Le gouvernement du Canada investit afin d'aider des Canadiens à se lancer dans les métiers spécialisés. »

29 Conference Board du Canada, The Leaky Bucket 2025.

30 ICC et Ipsos, « Reducing number of newcomers to Canada misses the real issue. »

31 Shankar et coll., « Mental health challenges of recent immigrants. »

QUELS SONT LES PROGRÈS QUI ONT ÉTÉ RÉALISÉS EN MATIÈRE DE RCAE?

Les parties prenantes, qu'il s'agisse des gouvernements fédéral et provinciaux ou des organismes d'accréditation ou d'attribution des permis, ont multiplié les efforts pour améliorer la RCAE, particulièrement au cours des dernières années. La section suivante présente donc les avancées importantes et leurs effets, ainsi que certaines des limites.

CADRE PANCANADIEN

En 2009, le Forum des ministres du marché du travail, qui réunit les ministres fédéraux et provinciaux, a mis sur pied le Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger. Le Cadre propose une vision commune visant à faire avancer les principes d'équité, de transparence, de rapidité et de cohérence.

Bien qu'il ne soit pas juridiquement contraignant, le Cadre a permis de mobiliser des efforts supplémentaires pour améliorer les pratiques en matière de RCAE. Par exemple, il a fixé un objectif pancanadien ambitieux de six mois pour offrir des services en temps opportun dans les professions ciblées³². Les organismes de réglementation qui respectent cet engagement communiquent les décisions initiales relatives à l'évaluation aux professionnel.le.s formés à l'étranger dans ce délai, ce qui est essentiel pour les aider à obtenir rapidement un permis d'exercice ou à connaître les étapes supplémentaires à suivre pour terminer le processus dans un délai raisonnable. Cette rapidité est également utile pour les personnes qui pourraient s'orienter vers une autre carrière.

Le Cadre pancanadien a favorisé un meilleur échange de renseignements et a permis d'élaborer des processus et des examens actualisés, afin d'évaluer les candidat.e.s de manière plus équitable et efficace. Les échanges d'information se sont nettement améliorés, les gouvernements, les organismes d'attribution des permis, les établissements d'enseignement et d'autres parties prenantes diffusant davantage de ressources en ligne pour aider les professionnel.le.s formés à l'étranger à s'y retrouver dans le processus de délivrance de permis. Ces ressources en ligne comprennent des guides, des autoévaluations, des listes de vérification et des occasions de réseautage qui aident les candidat.e.s à mieux comprendre comment obtenir un permis d'exercice au Canada. Par exemple, grâce au soutien financier d'EDSC, le Conseil médical du Canada a mis sur pied un examen d'aptitude actualisé offert plus fréquemment pour évaluer les connaissances médicales et la prise de décisions cliniques des personnes ayant fait leurs études de médecine à l'étranger³³.

Le Cadre pancanadien comporte encore des limites importantes, au premier rang desquelles figure le recours à une mise en œuvre volontaire par les provinces et les organismes d'attribution des permis. Il n'a aucune portée juridique, ce qui signifie que les conséquences sont limitées lorsque des pratiques injustes persistent et que peu d'efforts sont déployés pour respecter ses principes. Par ailleurs, son adoption a été lente, probablement parce qu'il faudrait une volonté politique plus ferme pour s'attaquer plus résolument aux obstacles à la RCAE. À titre d'exemple, l'accès aux évaluations avant l'arrivée demeure très restreint pour les professions réglementées. De même, ce cadre s'est révélé peu utile pour harmoniser les exigences, les procédures et les parcours d'inscription entre les provinces et les territoires.

³² Forum des ministres du marché du travail, Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger : Rapport du 10e anniversaire.

³³ Ibid.

PROGRAMME DE RECONNAISSANCE DES TITRES DE COMPÉTENCES ÉTRANGERS ET FINANCEMENT DESTINÉ À L'ÉTABLISSEMENT D'IMMIGRATION, RÉFUGIÉS ET CITOYENNETÉ CANADA (IRCC)

Le Programme de reconnaissance des titres de compétences étrangers (PRTCE) d'EDSC a pour objectif d'améliorer l'évaluation et les capacités en matière de RCAE partout au pays, afin de permettre aux personnes immigrantes de mieux exploiter leur potentiel économique. Depuis 2015, EDSC a investi 295 millions de dollars dans diverses initiatives contribuant à réduire les délais et les coûts d'évaluation liés à la RCAE pour les professionnel.le.s formés à l'étranger, notamment par le biais de prêts destinés à couvrir les frais connexes³⁴. Selon les estimations d'EDSC, le programme a aidé environ 40000 personnes depuis 2018.

IRCC investit également dans l'amélioration de la RCAE. En juillet 2023, le Ministère a annoncé qu'il consacrerait 3,2 milliards de dollars sur trois ans aux services d'établissement à l'extérieur du Québec, qui reçoit son propre financement d'établissement d'IRCC³⁵. Environ 10 % de ce montant est attribué aux services relatifs à l'emploi pour les personnes nouvellement arrivées. Certains de ces services offrent un soutien à la RCAE ainsi qu'à l'insertion professionnelle des personnes qualifiées, notamment par le biais de programmes d'information et de formation conçus pour aider les immigrant.e.s à trouver un emploi dans leur domaine de compétence³⁶. La dernière évaluation publique du Programme d'établissement d'IRCC, publiée en 2017, conclut que « L'évaluation montre que ce sont les services liés à l'emploi qui ont l'incidence positive la plus étendue sur les résultats des clients, notamment lorsqu'il s'agit d'améliorer les compétences linguistiques et l'utilisation des langues officielles, d'acquérir des connaissances sur le marché du travail canadien et d'en apprendre davantage sur la vie au Canada³⁷. »

Bien que ces montants soient objectivement importants, ils restent insuffisants pour s'attaquer à la RCAE à grande échelle. Étant donné les estimations selon lesquelles le Canada perd chaque année des dizaines de milliards de dollars en raison des difficultés liées à la RCAE et à l'intégration professionnelle, il existe de solides arguments économiques pour justifier des investissements encore plus importants dans ce domaine, tant de la part du gouvernement fédéral que des provinces. Autre limite : le financement d'EDSC et d'IRCC est réparti entre de nombreuses initiatives nationales différentes, ce qui atténue nécessairement l'incidence globale. Au lieu de concentrer les dépenses pour maximiser le rendement des investissements, les fonds sont dispersés et mal coordonnés. Il en résulte des doublons et une fragmentation qui réduisent, en fin de compte, le nombre de personnes que ces programmes parviennent réellement à aider. Rappelons que, même si EDSC estime qu'environ 40000 personnes ont bénéficié de ses programmes de RCAE au cours des dix dernières années, près de 640000 personnes immigrantes demeurent surqualifiées.

LÉGISLATION PROVINCIALE

Au cours des vingt dernières années, les provinces ont peu à peu adopté des lois destinées à mieux encadrer l'examen des pratiques de délivrance de permis d'exercice des organismes de réglementation. Ces lois sur les pratiques d'inscription équitables, communément appelées « lois sur l'équité », ont pour objectif d'assurer que les processus de délivrance de permis soient menés de manière transparente, objective, neutre et juste. L'Ontario a été la première province à adopter une telle loi en 2006, et depuis, neuf provinces sur dix (à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard) ont emboîté le pas, chacune avec ses propres variantes.

- **Ontario** : Loi de 2006 sur l'accès équitable aux professions réglementées et aux métiers à accréditation obligatoire
- **Manitoba** : Loi sur les pratiques d'inscription équitables dans les professions réglementées (2007)
- **Nouvelle-Écosse** : Fair Registration Practices Act (2008)
- **Québec** : Loi instituant le poste de Commissaire aux plaintes concernant les mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles (2009)³⁸
- **Alberta** : Fair Registration Practices Act (2019)
- **Saskatchewan** : Labour Mobility and Fair Registration Practices Act (2022)
- **Nouveau-Brunswick** : Loi sur les pratiques d'inscription équitables dans les professions réglementées (2022)
- **Terre-Neuve-et-Labrador** : Fair Registration Practices Act (2022)
- **Colombie-Britannique** : International Credentials Recognition Act (2023)

Par exemple, la législation ontarienne exige que certains organismes de réglementation professionnelle rendent leurs décisions dans des délais raisonnables, fournissent des renseignements clairs sur le processus d'inscription et veillent à évaluer les qualifications de manière équitable. Bien qu'elle ne s'applique pas à toutes les professions (les professions de la santé, par exemple, relèvent de la Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées) et qu'elle comporte des lacunes et des exceptions notables, elle montre bien que la province se considère comme habilitée à régir la façon dont les professions autoréglementées gèrent la RCAE.

Une caractéristique courante de ces lois est la mise en place de mécanismes de surveillance. Certaines provinces ont mis sur pied des bureaux dirigés par des commissaires responsables d'examiner les pratiques des organismes d'attribution des permis et de collaborer avec eux pour veiller à ce que ces pratiques respectent les principes de la loi. Ces bureaux reçoivent également les plaintes des membres du public qui estiment que leur processus de délivrance de permis a été injuste. Même si les commissaires à l'équité n'interviennent pas dans les décisions d'inscription individuelles, ils peuvent ouvrir une enquête lorsqu'il y a des indications de problèmes systémiques³⁹. Les parties prenantes reconnues coupables de non-respect des exigences prévues par la loi s'exposent à des sanctions, notamment des amendes. En Ontario, par exemple, une personne physique peut se voir imposer une amende pouvant atteindre 50 000 \$, et une personne morale, 100 000 \$⁴⁰. Il n'existe aucune donnée publique indiquant le nombre d'amendes imposées.

Certaines provinces ont également adopté d'autres lois pour faciliter la RCAE et lever les obstacles les plus courants. L'un des principaux freins, tant pour les professions réglementées que non réglementées, est l'exigence d'une « expérience de travail canadienne ». Cela présente un problème majeur aux immigrant.e.s, qui ont souvent une solide expérience à l'étranger, mais pas d'équivalent au Canada. L'Ontario a été la première province à juger cette exigence « discriminatoire », à la suite d'une politique publiée par la Commission ontarienne des droits de la personne en 2013⁴¹. Depuis, l'Ontario a adopté deux textes législatifs interdisant aux organismes de réglementation et aux employeur.se.s d'exiger une telle condition⁴². En juillet 2025, la Colombie-Britannique a elle aussi établi des restrictions qui empêchent les organismes d'attribution des permis d'imposer une expérience de travail canadienne aux professionnel.le.s formés à l'étranger qui satisfont aux critères de l'International Credentials Recognition Regulation⁴³. De façon générale, ces critères exigent que la personne qui demande un permis d'exercice en Colombie-Britannique soit membre en règle d'un organisme d'attribution des permis étranger pour la même profession et qu'elle ait exercé celle-ci pendant au moins deux ans.

L'une des critiques courantes adressées à ce type de législation est l'absence de mécanismes d'application suffisamment solides pour permettre aux provinces de sanctionner les comportements illégaux des organismes d'attribution des permis et des employeur.se.s. On ne sait pas vraiment si les autorités compétentes utilisent les pouvoirs dont elles disposent pour faire respecter les règles. Non seulement les pratiques discriminatoires interdites persistent manifestement, mais le public a accès à très peu de renseignements sur le nombre d'amendes imposées en vertu des lois provinciales sur l'équité, sur les personnes ou organismes qui les ont reçues et sur les mesures correctives prises par les organismes sanctionnés.

34 Gouvernement du Canada, « Note pour la période des questions : La reconnaissance des titres de compétences étrangers. »

35 IRCC, « Le Canada investit dans des services. »

36 EDSC, « Projets approuvés : Programme de reconnaissance des titres de compétences étrangers au Canada. »

37 IRCC, Évaluation du Programme d'établissement.

38 La loi a été modifiée en 2017 afin d'élargir les pouvoirs du commissaire et de renommer le poste « Commissaire à l'admission aux professions ». Consulter le document suivant : Gouvernement du Québec, Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel.

39 Bureau du commissaire à l'équité de l'Ontario, « Foire aux questions. »

40 Gouvernement de l'Ontario, Loi de 2006 sur l'accès équitable aux professions réglementées et aux métiers; Partie VIII.

41 Commission ontarienne des droits de la personne, « Politique sur la suppression des obstacles liés à l'expérience canadienne. »

42 Gouvernement de l'Ontario, « L'Ontario adopte la Loi de 2024 visant à œuvrer pour les travailleurs, quatre. »

INITIATIVES DES ORGANISMES D'ATTRIBUTION DES PERMIS ET D'AUTRES PARTIES PRENANTES

LES ORGANISMES D'ATTRIBUTION DES PERMIS, AINSI QUE D'AUTRES PARTIES PRENANTES COMME LES ORGANISATIONS SECTORIELLES, LES ORGANISMES À BUT NON LUCRATIF ET LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT, ONT ÉGALEMENT LANCÉ DES INITIATIVES DE RÉFORME DE LA RCAE. PARMIS CES INITIATIVES FIGURENT :

- **LE SOUTIEN À L'ORIENTATION ET LA DIFFUSION DE RENSEIGNEMENTS :** s'y retrouver dans les processus de la RCAE reste complexe, notamment lorsqu'il s'agit de comprendre les options de formation et d'accréditation disponibles ainsi que les exigences en matière de délivrance de permis. Cependant, récemment, il est devenu plus courant que les organismes de réglementation ou d'accréditation ou les fournisseurs de services propres à une profession proposent des « feuilles de route » en ligne qui décrivent, en principe, les étapes à suivre pour obtenir un permis et fournissent des renseignements sur l'aide disponible pour mieux comprendre le parcours avant de s'y engager. Un bon exemple est la plateforme ITP Hub de l'Alberta International Medical Graduates Association (AIMGA), qui fournit des guides sur les parcours d'accès au permis d'exercice par province, ainsi que des séances d'information et des conseils généraux pour les médecins formés à l'étranger. En parallèle, la multiplication des sources d'information – organismes gouvernementaux, organismes de réglementation et autres parties prenantes – a entraîné un manque de coordination, ainsi qu'une fragmentation et une confusion accrues pour les professionnel.le.s formés à l'étranger. De plus, l'accessibilité et la transparence de l'information varient considérablement d'une profession et d'une province à l'autre.
- **LES ACCORDS DE RECONNAISSANCE MUTUELLE DE CERTAINS PAYS APPROUVÉS :** divers organismes de réglementation et organisations sectorielles ont conclu des accords de reconnaissance mutuelle avec leurs homologues internationaux ou ont établi une liste de pays dont les qualifications sont reconnues. Cette approche vise à simplifier les processus permettant aux professionnel.le.s formés à l'étranger de démontrer qu'ils satisfont aux exigences d'inscription. Par exemple, un.e professionnel.le formé à l'étranger qui est membre en règle d'un organisme d'attribution de permis international approuvé et qui répond à d'autres conditions, comme des exigences de formation ou un nombre minimal d'heures d'exercice à l'étranger, pourrait être admissible à un processus simplifié de délivrance de permis au Canada. Parmi les professions où de tels accords ou politiques existent, on trouve, entre autres, les avocat.e.s, les comptables, les ingénieur.e.s, les architectes, les médecins, les infirmier.ière.s et les personnes exerçant un métier spécialisé. Cependant, ces accords et politiques restent limités par le nombre d'organismes qui les ont adoptés et par les pays qu'ils couvrent. Il s'agit généralement d'un petit nombre de pays considérés comme ayant des systèmes éducatifs à peu près comparables à celui du Canada, par exemple l'Australie, le Royaume-Uni, les États-Unis et certains pays d'Europe. Cette approche profite peu aux professionnel.le.s expérimentés qui arrivent des principaux pays sources d'immigration du Canada, situés principalement en Asie, en Afrique, au Moyen-Orient et en Amérique latine.
- **LES ÉVALUATIONS DES COMPÉTENCES :** plusieurs organismes d'attribution des permis ont adopté des évaluations de compétences pour rendre le processus de délivrance de permis d'exercice plus rapide et équitable pour les professionnel.le.s formés à l'étranger. Ils utilisent des méthodes d'évaluation comme des travaux pratiques, des examens écrits ou l'évaluation de la personne candidate dans un véritable milieu de travail. Un exemple illustratif est l'évaluation des compétences en génie et en géosciences élaborée par Engineers and Geoscientists BC, l'ordre professionnel des ingénieur.e.s et des géoscientifiques de la Colombie-Britannique, qui évalue les candidat.e.s dans plusieurs catégories de compétences pertinentes pour l'exercice sécuritaire de la profession. Dans les professions de la santé, des modèles de pratique supervisée et d'évaluation ont été mis en place. Dans ces modèles, les professionnel.le.s de la santé formés à l'étranger travaillent sous supervision pendant une période déterminée, au cours de laquelle leurs compétences cliniques sont évaluées. Le programme d'évaluation de la capacité à exercer (ECE) élaboré par le Conseil médical du Canada en est un exemple. Certains modèles d'expérience clinique supervisée, comme le programme de partenariat en matière d'expérience d'exercice infirmier sous supervision en Ontario, permettent aux candidat.e.s d'acquérir une expérience clinique au Canada, tout en répondant aux exigences d'inscription, notamment en matière d'aptitudes linguistiques. En général, cependant, l'accès aux évaluations des compétences reste limité, notamment en raison d'une méconnaissance de ces modèles ou d'un manque de moyens pour les appliquer.

- **LES EXAMENS VIRTUELS AVANT L'ARRIVÉE AU CANADA** : les organismes de réglementation offrent de plus en plus d'examens en ligne pour accélérer et simplifier le processus de délivrance de permis d'exercice. Cette méthode profite non seulement aux personnes déjà sur place, mais aussi à celles qui souhaitent faire avancer leurs démarches de permis avant même de s'installer au pays. Ainsi, elles peuvent continuer à gagner un revenu et maintenir leurs compétences à jour tout au long du processus. Par exemple, les sages-femmes formées à l'étranger qui répondent aux critères peuvent désormais passer en mode virtuel l'Examen canadien de reconnaissance visant l'inscription des sages-femmes, y compris avant leur arrivée au Canada⁴⁴. Cet examen est l'un des éléments pris en compte par les organismes de réglementation provinciaux pour déterminer si une sage-femme peut obtenir un permis d'exercice dans leur province. Comme c'est le cas pour les évaluations des compétences, l'accès aux examens en mode virtuel avant l'arrivée tend toutefois à demeurer limité.
- **LES PROGRAMMES PASSERELLES** : les programmes passerelles offrent aux professionnel.le.s formés à l'étranger la possibilité de combler les écarts en matière de formation et de pratique professionnelle qui peuvent exister entre leur pays d'origine et le Canada⁴⁵. Ils proposent des parcours structurés et simplifiés pour faciliter l'obtention du permis d'exercice au Canada. Les programmes permettent de combler les écarts dans la formation et l'expérience antérieures, en aidant les personnes à répondre aux critères des provinces ou des employeur.se.s grâce à des activités comme l'orientation, le mentorat, le soutien par les pairs, la formation linguistique adaptée à la profession, la préparation aux examens et la planification de carrière. Dans l'ensemble, ces programmes passerelles se sont avérés efficaces et rentables pour aider les professionnel.le.s immigrants à accéder à la profession pour laquelle ils ont été formés. Toutefois, plusieurs difficultés persistent : un financement insuffisant, des capacités d'accueil limitées, de longues listes d'attente, un nombre restreint de places disponibles, et une reconnaissance incohérente de l'achèvement des programmes⁴⁶. Leur disponibilité varie aussi considérablement selon la province et la région, et il n'existe pas de plateforme centralisée propre à chaque profession qui pourrait aider les personnes à comprendre les options offertes et à s'y retrouver. De plus, les indicateurs des résultats individuels qui permettraient de mesurer le taux de réussite d'un programme ou d'un type de programme particulier, comme le taux de réussite aux examens de certification, l'amélioration des compétences linguistiques adaptées à la profession ou les résultats de l'emploi, ne sont pas recueillis ni suivis de manière systématique⁴⁷. À ce jour, la coordination entre les gouvernements fédéral et provinciaux, les organismes de réglementation, les établissements d'enseignement et les employeur.se.s demeurent insuffisante en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des programmes passerelles. Pour rester viables, ces programmes ont besoin d'un financement prévisible et à long terme qui n'est pas toujours disponible⁴⁸.
- **LES MICROPRÊTS** : le processus de délivrance de permis peut coûter des dizaines de milliers de dollars aux professionnel.le.s formés à l'étranger, des coûts difficiles à assumer lorsqu'ils ne perçoivent pas encore de revenus suffisants au Canada. Depuis plusieurs dizaines d'années, divers organismes à travers le pays offrent des microprêts pour aider à surmonter cet obstacle⁴⁹. Ces prêts, destinés à des fins professionnelles, sont généralement assortis de taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché et ne nécessitent ni garantie ni antécédents de crédit au Canada. Plus de 13500 personnes en ont déjà bénéficié⁵⁰. Ce chiffre met en évidence leur principale limite. En raison de l'incertitude entourant le processus de délivrance de permis, notamment le manque de transparence des organismes qui en sont responsables, les critères d'attribution sont stricts, ce qui restreint le nombre de microprêts accordés chaque année.

MALGRÉ DES EFFORTS LOUABLES, NOTAMMENT CEUX MENTIONNÉS PRÉCÉDEMMENT, LA RCAE DEMEURE UN DÉFI DE TAILLE. EN TÉMOIGNENT LES CENTAINES DE MILLIERS D'IMMIGRANT.E.S QUE STATISTIQUE CANADA CONSIDÈRE COMME SURQUALIFIÉS

44 Gouvernement du Canada, « Le gouvernement du Canada aide 6600 professionnels de la santé formés à l'étranger à travailler au Canada »; Conseil canadien des ordres de sages-femmes, « Examen d'inscription. »

45 Forum des ministres du marché du travail, Outil sur les pratiques liées aux programmes de transition.

46 Forum des ministres du marché du travail, Best and Emerging Practices in Bridging Programs.

47 Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur, Étude de cas multiples de programmes de transition postsecondaires pour les professionnels de la santé formés à l'étranger.

48 Ibid.

49 Forum des ministres du marché du travail, Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger : Rapport du 10e anniversaire.

50 Emploi et développement social Canada, « La reconnaissance des titres de compétences étrangers au Canada »; Windmill Microlending, « About us. »

UN BESOIN DE NOUVELLES SOLUTIONS EN MATIÈRE DE RCAE

Malgré des efforts louables, notamment ceux mentionnés précédemment, la RCAE demeure un défi de taille. En témoignent les centaines de milliers d'immigrant.e.s que Statistique Canada considère comme surqualifiés, de même que la persistance de pratiques injustes, voire discriminatoires, qui empêchent encore trop de professionnel.le.s immigrants d'exercer leur métier au Canada et de contribuer à la pleine mesure de leurs capacités. Plusieurs facteurs expliquent l'ampleur de ces difficultés :

- **LA CROISSANCE RAPIDE DE LA POPULATION IMMIGRANTE QUALIFIÉE** : même si, en chiffres absolus, davantage de professionnel.le.s immigrants obtiennent aujourd'hui un permis d'exercice, cette progression ne suit pas le rythme de l'arrivée toujours plus nombreuse de professionnel.le.s issus de l'immigration récente. Le Canada a augmenté ses cibles annuelles de résidence permanente de plus de 50 % en dix ans⁵¹, tandis que la population de résident.e.s temporaires a triplé depuis la pandémie. Certes, les mesures comme les accords de reconnaissance mutuelle et la reconnaissance de qualifications de certains pays, les examens virtuels avant l'arrivée, les évaluations de compétences, les programmes passerelles et les microprêts ont eu un certain effet, mais, leur portée demeure trop limitée pour enrayer la hausse du taux de surqualification chez les personnes immigrantes.
- **UNE MISE EN ŒUVRE VOLONTAIRE** : l'amélioration de la RCAE repose en grande partie sur la coopération et la mise en œuvre volontaire des ordres professionnels autoréglementés. En d'autres termes, la conformité repose sur la bonne volonté. Même si des lois sur l'équité existent, montrant que les provinces se reconnaissent compétentes pour encadrer les mécanismes des processus réglementaires, elles ne prévoient pas de sanctions adéquates ou celles-ci sont rarement appliquées, que ce soit par manque de moyens ou de volonté politique. Pourtant, même si les organismes d'attribution des permis jouissent d'une autonomie pour fixer leurs propres normes d'inscription, les provinces ont le pouvoir de les contraindre à éviter toute discrimination, à rendre leurs processus transparents, objectifs, fondés sur les compétences, équitables et impartiaux, et à imposer des sanctions en cas de non-respect.
- **UNE FRAGMENTATION DU SYSTÈME** : avec des centaines d'organismes d'attribution des permis répartis dans dix provinces et trois territoires, une même profession peut être assujettie à des règles et à des procédures très différentes selon l'endroit où on se trouve au Canada. Cette situation complique considérablement la tâche des candidat.e.s qui cherchent à obtenir un permis d'exercice, notamment en raison des difficultés à trouver des renseignements fiables et des variations importantes dans les exigences d'une province ou d'un territoire à l'autre. La situation est encore plus complexe à cause de la présence de parties prenantes pancanadiennes, comme les organismes de certification ou d'évaluation, dont les processus sont étroitement liés aux exigences provinciales.
- **UN MANQUE DE RESSOURCES ET DE MOYENS** : les restrictions financières et les limites en matière de ressources humaines continuent de freiner les progrès en matière de RCAE. Un financement insuffisant se traduit souvent par un nombre réduit de places disponibles dans les collèges et les universités, tant pour les programmes passerelles que pour les formations spécialisées. Les organismes de réglementation, qu'ils soient provinciaux ou nationaux, doivent également disposer des moyens nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre les réformes qui permettraient une délivrance des permis plus rapide et à plus grande échelle. Par ailleurs, les pénuries de main-d'œuvre et l'épuisement professionnel des personnes titulaires de permis⁵², déjà surchargées, contribuent aussi à réduire la capacité de traitement des demandes. La solution à ces pénuries passe par une augmentation du nombre de personnes autorisées à exercer, mais ces mêmes pénuries réduisent le nombre de professionnel.le.s disponibles pour évaluer les personnes qui souhaitent obtenir leur permis d'exercice.
- **UNE ABSENCE DE DONNÉES** : les mécanismes de collecte de données permettant de suivre les résultats et d'orienter les améliorations sont incohérents. Il est aujourd'hui presque impossible d'évaluer avec précision le nombre de professionnel.le.s et de gens de métier formés à l'étranger qui exercent au Canada, car les données recueillies sur le domaine d'études et la profession visée à l'arrivée sont limitées, et les renseignements sur l'immigration ne sont pas liés à ceux des organismes de réglementation⁵³. Les données sont très fragmentées et, bien souvent, ne sont pas désagrégées de manière utile selon le pays de formation ou d'autres facteurs importants. À l'échelle individuelle, il est difficile pour les parties prenantes de la RCAE, y compris les candidat.e.s eux-mêmes, d'évaluer les taux de réussite, les délais d'attente et la disponibilité des périodes de pratique sous supervision, entre autres indicateurs. Cette absence de données empêche les parties prenantes de déterminer quelles mesures en RCAE ont le plus grand effet et de planifier des interventions efficaces⁵⁴.

Les difficultés persistantes dans les efforts pour améliorer la RCAE appellent à l'élaboration de nouvelles solutions face à ces problèmes durables, ainsi que des mesures venant compléter celles déjà mises en œuvre. Les dernières dizaines d'années ont montré que les efforts actuels entrepris n'ont pas permis de faire baisser la proportion de personnes immigrantes surqualifiées.

Il est également essentiel de s'attaquer aux difficultés liées à la RCAE en raison des engagements internationaux clairs que le Canada a pris en faveur d'une reconnaissance juste, transparente et rapide des titres de compétences des personnes formées à l'étranger. Par exemple, en 2018, le Canada a ratifié la Convention sur la reconnaissance de Lisbonne, qui l'engage à reconnaître les qualifications de l'enseignement supérieur, sauf en cas de différences substantielles démontrables⁵⁵. Le Canada a également entériné le Code de pratique mondial de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour le recrutement international des personnels de santé, dont certaines dispositions mettent l'accent sur l'intégration efficace des professionnels de la santé formés à l'étranger dans les systèmes de santé nationaux⁵⁶. Bien qu'il ne l'ait pas encore ratifiée, le Canada a aussi adhéré au principe de la Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur, qui présente la reconnaissance des titres de compétences comme un droit de la personne et exige des processus transparents et non discriminatoires⁵⁷.

51 Statistique Canada, Tableau 17-10-0121-01 « Estimations du nombre de résidents non permanents par type, trimestrielles. »

52 Singh et coll., « Burnout among public health workers in Canada. »

53 World Education Services Canada, Addressing the Underutilization.

54 Emploi et Développement social Canada, Évaluation du Programme de reconnaissance des titres de compétences étrangers.

55 Conseil de l'Europe, Convention sur la reconnaissance de Lisbonne.

56 Organisation mondiale de la santé, Code de pratique mondial de l'OMS pour le recrutement international des personnels de santé.

57 UNESCO, Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur.



LA LCS : UN MODÈLE POUR LA RCAE?

Il est évident que de nouvelles idées audacieuses s'imposent. Nous proposons une loi fédérale sur la RCAE : une nouvelle solution conçue expressément pour pallier les limites des initiatives précédentes décrites plus haut. Il faut un leadership fédéral pour promouvoir des critères et des processus de délivrance de permis d'exercice fondés sur des données probantes et harmonisés à l'échelle du Canada. Un tel leadership pourrait aussi contribuer à harmoniser les mesures d'incitation sur le plan national afin de mettre en œuvre des pratiques équitables, de réduire les chevauchements et d'apporter un soutien efficace aux personnes immigrantes souhaitant obtenir un permis d'exercice.

Le gouvernement fédéral peut jouer un rôle important en coordonnant l'action collective avec les provinces et les territoires, ainsi qu'entre ceux-ci. Quels leviers le gouvernement fédéral peut-il mobiliser pour éliminer efficacement et simultanément les obstacles à la RCAE dans plusieurs professions et dans plusieurs provinces et territoires, alors même que ces questions ne relèvent pas de sa compétence constitutionnelle?

La LCS offre un modèle dont on pourrait s'inspirer. Adoptée en 1984, elle établit les critères et les conditions que les provinces et les territoires doivent satisfaire pour bénéficier du TCS. À l'instar de l'éducation, la santé est une compétence provinciale et territoriale. Pourtant, grâce à cette loi, le gouvernement fédéral applique de fait des normes nationales uniformes, ce qui contribue à garantir un accès universel à des soins de santé de qualité, indépendamment de la situation socioéconomique ou du lieu de résidence au Canada. Concrètement, la LCS permet au gouvernement fédéral d'utiliser son pouvoir de dépense pour orienter des mesures qui ne relèvent pas directement de ses compétences⁵⁸. Ce modèle a su résister à des contestations constitutionnelles et, malgré ses imperfections, il remplit généralement son rôle comme prévu.

La LCS est étonnamment simple. Son texte bilingue complet comporte un peu plus de 12 pages. Elle énonce cinq critères : la gestion publique, l'intégralité, l'universalité, la transférabilité et l'accessibilité, ainsi que deux conditions (la communication de renseignements et la reconnaissance du TCS) que les provinces et les territoires doivent respecter pour recevoir la totalité de leur part du TCS⁵⁹.



LES CINQ CRITÈRES ET LES DEUX CONDITIONS DE LA LCS

CRITÈRES	RÉSUMÉ
Gestion publique	Les régimes d'assurance-maladie provinciaux et territoriaux doivent être gérés à titre non lucratif.
Intégralité	Les régimes d'assurance-maladie provinciaux et territoriaux doivent couvrir tous les services de santé assurés fournis par les hôpitaux, les médecins ou les dentistes, ainsi que les services semblables ou additionnels offerts par les autres professionnels de la santé, lorsque la loi de la province ou du territoire le permet.
Universalité	Tous les assuré.e.s d'une province ou d'un territoire ont droit aux services de santé assurés prévus par celui-ci, selon des modalités uniformes.
Transférabilité	Les provinces et les territoires ne doivent pas imposer de délai minimal de résidence ou de carence supérieur à trois mois aux résident.e.s de la province pour qu'ils soient admissibles ou aient droit aux services de santé assurés. Des exigences sont en outre prévues concernant le paiement des services de santé assurés fournis à des personnes assurées provenant d'une autre province ou d'un autre territoire.
Accessibilité	Les provinces et les territoires doivent fournir un accès raisonnable aux soins de santé assurés selon des conditions uniformes, sans imposer d'obstacles financiers ou autres.
CONDITIONS	RÉSUMÉ
Communication de renseignements	Les provinces et les territoires doivent fournir au ou à la ministre de la Santé du gouvernement fédéral les renseignements pouvant être raisonnablement demandés pour appliquer la LCS.
Reconnaissance du TCS	Les provinces et les territoires doivent faire état du TCS dans tout document public, toute publicité ou tout matériel promotionnel sur les services de santé assurés fournis dans la province ou le territoire.

Le TCS constitue, et de loin, la plus grande part des paiements fédéraux versés chaque année aux provinces et aux territoires. Pour l'exercice 2025-2026, ce montant atteint près de 55 milliards de dollars, ce qui représente environ 53 % de l'ensemble des transferts fédéraux aux provinces⁶⁰. Ce transfert couvre environ 22 % des dépenses publiques annuelles en santé, tandis que les provinces et les territoires assument les 78 % restants⁶¹.

⁵⁸ Dunsmuir, *The Spending Power*.

⁵⁹ Gouvernement du Canada, « À propos de la Loi canadienne sur la santé. »

⁶⁰ Gouvernement du Canada, « Lettres envoyées aux provinces et aux territoires : Ontario 2024. »

⁶¹ Association médicale canadienne, « Comment les soins de santé sont-ils financés au Canada? »

En plus d'encourager le respect des critères établis par le versement de fonds, la LCS cherche aussi à exercer une influence grâce au pouvoir de retenir des fonds en cas de non-conformité. Si le gouvernement fédéral estime qu'une province ne respecte pas ses obligations prévues par la loi, il peut réduire le paiement versé à cette province ou à ce territoire, voire le retenir entièrement. Toutefois, avant d'en arriver là, il doit d'abord lui faire part de ses préoccupations, mener des consultations bilatérales, et lui accorder un délai de 90 jours pour corriger la situation. Toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception du Québec, ont accepté un processus de prévention et de règlement des différends. Cependant, selon la Bibliothèque du Parlement, on n'a jamais eu recours à ce processus officiel⁶². Une fois que la province ou le territoire a résolu le problème et rétabli la conformité, le gouvernement fédéral peut verser le montant retenu. Pour favoriser la transparence, le ou la ministre de la Santé du gouvernement fédéral doit déposer chaque année au Parlement un rapport indiquant dans quelle mesure les provinces et les territoires respectent les critères et les conditions de la loi.

En plus d'établir des normes nationales en matière de soins de santé, la LCS présente un autre avantage majeur : elle renforce la transparence et la responsabilisation entre les deux ordres de gouvernement. Les provinces et les territoires doivent démontrer chaque année qu'ils respectent la loi, tandis que le gouvernement fédéral a l'obligation de verser le TCS chaque année.

La LCS est un exemple éprouvé de la façon dont le pouvoir fédéral de dépense peut influencer des questions relevant des provinces. Elle constitue donc un modèle prometteur pour apporter des améliorations efficaces et applicables à grande échelle à la RCAE, dans toutes les professions et dans l'ensemble des provinces et des territoires.

PRÉSENTATION DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE

Grâce à une nouvelle législation, le gouvernement fédéral pourrait établir les critères et les conditions que les provinces et les territoires auraient à respecter pour recevoir un financement substantiel lié à la RCAE, ainsi que les règles de base au titre desquelles ces fonds pourraient être retenus lorsque les provinces n'obligent pas les organismes de réglementation qu'elles supervisent à respecter ces exigences. Une telle loi créerait un cadre juridique permettant d'inciter les provinces, au moyen d'un Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, à veiller à ce que les candidat.e.s formés à l'étranger soient traités équitablement par les organismes de réglementation relevant de leur compétence.

Un tel transfert fournirait aux provinces et aux territoires un financement substantiel pour investir dans des améliorations systémiques de la RCAE dans différents secteurs. Étant donné que la délivrance de permis d'exercice est gérée par plus de 500 organismes autonomes, ce financement viserait à inciter les provinces et les territoires à établir des normes générales et à assurer la conformité ainsi que l'application de ces normes. Les niveaux de financement précis seraient déterminés après des consultations, mais les changements significatifs nécessiteraient de nouveaux fonds à la hauteur de l'ampleur du problème de la RCAE. L'enveloppe de financement requise représenterait un poste budgétaire fédéral important, mais ces dépenses contribueraient à accroître les revenus, et donc les recettes fiscales, de dizaines de milliers de dollars de professionnel.le.s qualifiés issus de l'immigration. Elles favoriseraient aussi la mobilisation des talents dont le Canada a grandement besoin dans des secteurs comme les soins de santé, où ces compétences sont particulièrement urgentes.

LA LOI CANADIENNE SUR LA SANTÉ EST UN EXEMPLE CONCRET DE LA FAÇON DONT LE POUVOIR DE DÉPENSE FÉDÉRAL PEUT INFLUENCER LES QUESTIONS RELEVANT DE LA COMPÉTENCE PROVINCIALE, CE QUI EN FAIT UN MODÈLE PROMETTEUR POUR APPORTER DES AMÉLIORATIONS EFFICACES ET ÉVOLUTIVES À LA RECONNAISSANCE DES QUALIFICATIONS PROFESSIONNELLES, POUR TOUTES LES PROFESSIONS, DANS TOUTES LES PROVINCES ET TOUS LES TERRITOIRES.

On pourrait également mettre en place des mesures d'incitation pour pousser les organismes nationaux qui administrent les examens et les certifications demandés par les organismes provinciaux d'attribution des permis à adopter des pratiques plus justes et à contribuer à l'harmonisation des normes et des processus à travers le pays.

Les deux ordres de gouvernement travailleraient ensemble à l'établissement des principaux principes et des indicateurs de rendement que les provinces auraient à respecter pour recevoir les transferts fédéraux visant à améliorer la RCAE à grande échelle. Ces principes clés pourraient comprendre ceux déjà énoncés dans le Cadre pancanadien, comme l'équité, la transparence, la rapidité et la cohérence, ainsi que d'autres, issus des lois provinciales sur l'équité, notamment l'impartialité et l'objectivité.

Par ailleurs, la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice viendrait améliorer la mobilité de la main-d'œuvre au Canada. En favorisant une RCAE plus harmonisée, juste et efficace, cette nouvelle législation viendrait appuyer les efforts déjà en cours des deux ordres de gouvernement pour permettre plus facilement aux personnes exerçant une profession réglementée de mettre pleinement à profit leurs compétences et leur expérience partout au pays, et de contribuer ainsi à l'économie et à la société canadiennes. En intégrant une norme de transférabilité comparable à celle prévue dans la LCS, la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice viendrait compléter la Loi sur le libre-échange et la mobilité de la main-d'œuvre au Canada, adoptée par le gouvernement fédéral en juin 2025 pour soutenir les mécanismes de reconnaissance mutuelle avec les provinces et les territoires. Elle ferait ainsi en sorte qu'un.e travailleur.se qui satisfait aux exigences d'une province ou d'un territoire soit réputé répondre à celles de l'ensemble des autres provinces et territoires⁶³.

Concrètement, il pourrait s'avérer difficile, dès le départ, d'appliquer la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice à tous les secteurs et à toutes les professions. Les deux ordres de gouvernement pourraient donc choisir de cibler d'abord les professions prioritaires, notamment dans les domaines de la santé et de la construction, puis d'étendre progressivement le champ d'application à l'ensemble des professions sur une période de trois à cinq ans. Le Cadre pancanadien, par exemple, visait initialement huit professions prioritaires : les architectes, les ingénieurs.e.s, les auditeurs.rice.s financiers et les comptables, les technologues de laboratoire médical, les ergothérapeutes, les pharmaciens.e.s, les physiothérapeutes et les infirmiers.ières autorisés, avant d'être élargi à d'autres groupes, notamment les métiers liés aux sciences, à la technologie, à l'ingénierie et aux mathématiques (STIM), d'autres professions de la santé, les avocats.e.s, les enseignants.e.s de la maternelle à la 12e année et les métiers spécialisés⁶⁴.

On peut légitimement se demander pourquoi une telle loi serait nécessaire alors que les deux ordres de gouvernement collaborent déjà sur des initiatives de RCAE comme le Cadre pancanadien. Contrairement à ce dernier, cette loi serait juridiquement contraignante et assortie d'enjeux financiers importants, ce qui donnerait aux efforts du Canada pour réformer la RCAE toute la force de la loi et le soutien d'un investissement fédéral coordonné. Cela est essentiel pour répondre aux défis de longue date de la RCAE, notamment la mise en œuvre volontaire, l'application incohérente des règles, la fragmentation des critères, des processus et des parcours, ainsi que la difficulté à généraliser les pratiques exemplaires. Les provinces qui ne feraient pas respecter la loi par les parties prenantes de la RCAE s'exposeraient à de lourdes sanctions financières. Dans cette optique, l'établissement d'un Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, sur le modèle du TCS, pourrait véritablement accélérer une réforme de la RCAE à grande échelle. Ce financement servirait de levier pour inciter les provinces à respecter la loi.

Et il y a urgence. Les obstacles à la RCAE coûtent déjà des dizaines de milliards de dollars à l'économie canadienne, auxquels s'ajoutent d'autres défis majeurs : des souffrances et des décès évitables à cause des pénuries de main-d'œuvre dans le secteur de la santé, sans oublier les sacrifices personnels et financiers que subissent les personnes immigrantes qui tentent d'obtenir leur permis d'exercice au Canada. Tout cela pourrait être évité si le Canada accélérait le pas et mettait en place une réforme efficace de la RCAE pouvant être déployée à grande échelle.

⁶³ Loi sur le libre-échange et la mobilité de la main-d'œuvre au Canada (L.C. 2025, ch. 2 art. 2).

⁶⁴ Forum des ministres du marché du travail, Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger : Rapport du 10e anniversaire.

RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ÉLABORATION DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE

La Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice ne serait pas une panacée pour résoudre les difficultés de longue date du pays en matière de RCAE. Toutefois, si elle est bien structurée, elle pourrait offrir aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de très fortes incitations à améliorer la RCAE. Cette nouvelle loi pourrait être élaborée de manière à s'attaquer aux difficultés persistantes, comme la croissance rapide du nombre de professionnel.le.s expérimentés issus de l'immigration exerçant des professions réglementées, les défauts évidents des cadres reposants sur une mise en œuvre volontaire, la fragmentation réglementaire, le manque de moyens pour agir et l'absence de données. La section suivante présente un cadre possible que le gouvernement fédéral pourrait utiliser pour élaborer, adopter et mettre en œuvre un tel projet de loi.

1. APRÈS AVOIR CONSULTÉ LES PRINCIPALES PARTIES PRENANTES, RÉDIGER UN PROJET DE LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE QUI DÉFINIT LES PRINCIPES CLÉS, LES TERMES, LES INDICATEURS ET LES MÉCANISMES D'APPLICATION DE LA LOI

Il est essentiel, pour éclairer le projet de loi, de mener des consultations approfondies auprès des gouvernements des provinces et des territoires, des organismes d'attribution des permis, des employeur.se.s, des associations sectorielles, des établissements d'enseignement, des avocat.e.s de droit constitutionnel et d'autres parties prenantes clés, y compris les groupes représentant les professionnel.le.s formés à l'étranger. En consultant des fonctionnaires des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ainsi que des spécialistes des politiques de santé, on pourra adapter efficacement les forces de la LCS à une Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, tout en atténuant ses faiblesses connues.

Parmi les difficultés observées au cours des 40 dernières années, on note que les provinces et la communauté médicale ont souvent perçu la LCS comme une intrusion dans les compétences provinciales, et que les consultations fédérales étaient insuffisantes⁶⁵. De plus, la légalité de la LCS a été contestée, mais les tribunaux ont maintes fois confirmé sa constitutionnalité⁶⁶. Ces importants enseignements devront être pris en compte lors de l'élaboration de la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice.

Pour y parvenir, une large mobilisation des parties prenantes contribuera à bâtir la confiance et à obtenir l'adhésion des gouvernements provinciaux et territoriaux, des organismes d'attribution des permis, des employeur.se.s et du grand public. Cette démarche aidera à veiller à ce que la loi respecte l'autorité constitutionnelle des provinces et des territoires, ainsi que le degré d'autonomie nécessaire des organismes d'attribution des permis.

Par ailleurs, les provinces réclament depuis longtemps un TCS qui soit transparent, stable et prévisible⁶⁷. Dans le cadre des consultations entourant la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, le gouvernement fédéral pourrait préciser à quoi ressembleraient les montants de transfert liés à la RCAE sur une période convenue, et indiquer dans quelle mesure ces montants seraient indexés sur l'inflation.

Pour que la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice atteigne ses objectifs, le gouvernement fédéral devra pouvoir compter sur la collaboration des provinces et des entités relevant de leur compétence ainsi que des organismes nationaux qui échappent à leur compétence, afin de respecter les dispositions de la loi. Compte tenu de la répartition des pouvoirs constitutionnels et du précédent que constitue l'autonomie provinciale dans ces domaines, la tâche ne sera pas de tout repos. Cela dit, le gouvernement fédéral pourrait tirer un avantage politique non négligeable en faisant participer véritablement les principales parties prenantes au processus de consultation et en offrant des garanties quant au niveau de financement de transfert destiné à couvrir les coûts liés à la mise en conformité.

Les consultations devraient aussi servir à orienter l'élaboration des principes, des définitions, des indicateurs et des mécanismes d'application qui seront intégrés à la loi et au mécanisme de transfert qui l'accompagne. La mobilisation des parties prenantes et leur rétroaction sur ces éléments seront déterminantes pour le succès de la loi.

⁶⁵ Choudhry, « The Enforcement of the Canada Health Act »; Whitcomb, « Health care and Federal-Provincial Relations. »

⁶⁶ Par exemple, voir : Winterhaven Stables Limitée c. Procureur général du Canada, 1988, 91 A.R. 114 (C.A.).

⁶⁷ Whitcomb, « Health care and Federal-Provincial Relations. »

Même s'il est peu probable que toutes les parties s'entendent parfaitement, un processus de consultation rigoureux permettra d'aboutir à un projet de loi doté d'une légitimité à la fois juridique et politique. Cela augmentera les chances que la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice produise les effets escomptés une fois qu'elle sera adoptée.

L'objectif central de la Loi devrait être de favoriser, à grande échelle, une reconnaissance rapide et juste de la formation, des compétences et de l'expérience acquises à l'étranger, tout en respectant les compétences des provinces. Pour avoir droit à l'allocation annuelle au titre du Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice prévu par cette loi, les provinces et les territoires auraient à prouver qu'ils respectent un ensemble de principes établis, inspirés de ceux du Cadre pancanadien actuel et des lois provinciales sur l'accès équitable. Ces principes devraient comprendre :

- **L'ÉQUITÉ** : l'évaluation des qualifications est objective, raisonnable, impartiale et utilise des méthodes à la fois nécessaires et suffisantes pour établir si les normes professionnelles sont atteintes. Par exemple, il serait plus pertinent que les évaluations se concentrent sur les éléments clés permettant de déterminer si une personne formée à l'étranger peut exercer sa profession de manière compétente, éthique et sécuritaire, plutôt que de vérifier si sa formation et son expérience sont structurellement identiques aux équivalents canadiens. Les candidat.e.s, qu'ils soient formés au Canada ou à l'étranger, seront soumis aux mêmes exigences en matière de reconnaissance des qualifications. Les procédures d'évaluation sont efficaces et évitent les doublons; les résultats de l'évaluation sont communiqués en temps opportun et les fondements de la décision sont clairement expliqués.
- **LA TRANSPARENCE** : les exigences liées à la délivrance d'un permis d'exercice dans une profession, ainsi que les méthodes, les délais des étapes d'évaluation et les critères servant à définir la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger sont accessibles, clairement expliqués et communiqués à l'avance.
- **LA RAPIDITÉ** : l'évaluation et la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger ainsi que la communication des décisions relatives à l'évaluation sont effectuées en temps opportun.
- **LA RECONNAISSANCE MUTUELLE** : les méthodes et les critères d'évaluation sont mutuellement acceptables entre toutes les provinces et tous les territoires. Ainsi, les résultats obtenus sont reconnus d'un bout à l'autre du Canada.
- **L'OBJECTIVITÉ** : les pratiques de délivrance de permis reposent sur les compétences et sur des preuves vérifiables, en lien direct avec les exigences et les normes en vigueur.
- **L'IMPARTIALITÉ** : les parties prenantes responsables de la délivrance des permis doivent exercer leurs fonctions sans parti pris, préjugés, ni favoritisme envers aucun candidat.e.

Au-delà de ces critères, il est essentiel de s'assurer que les mesures adoptées puissent être déployées à grande échelle. Jusqu'à maintenant, les réformes en matière de RCAE n'ont pas suivi le rythme de l'augmentation du nombre d'immigrant.e.s qualifiés arrivant au Canada. La loi aurait pour objectif d'augmenter, de façon simultanée, le taux d'obtention de permis d'exercice et d'emplois correspondants parmi la population immigrante qualifiée, et ce, pour toutes les professions et dans toutes les provinces. Elle chercherait aussi à encourager les parties prenantes de la RCAE à éliminer les exigences inutilement contraignantes liées à l'obtention d'un permis, comme imposer un nouveau test linguistique aux personnes qui en ont déjà réussi un pour obtenir leur résidence permanente, ou exiger une expérience canadienne impossible à acquérir ou une pratique récente sans offrir les moyens de l'obtenir. L'objectivité et l'impartialité sont d'autres principes clés qui pourraient être intégrés dans la loi.

LES DÉFINITIONS DE CRITÈRES SUPPLÉMENTAIRES POURRAIENT ÊTRE FORMULÉES AINSI :

- **LE DÉPLOIEMENT À GRANDE ÉCHELLE :** les efforts en matière de délivrance de permis doivent permettre d'augmenter de façon significative la proportion de professionnel.le.s formés à l'étranger qui exercent leur profession.
- **L'ÉGALITÉ EN MATIÈRE D'ACCÈS ET L'HARMONISATION :** des accords et des processus de délivrance de permis sont mis en place pour favoriser la mobilité de professionnel.le.s formés à l'étranger d'une province à l'autre ou d'un territoire à l'autre. Les organismes de réglementation d'une même profession, partout au pays, doivent harmoniser leurs catégories de permis d'exercice afin que la mobilité de la main-d'œuvre ne soit pas entravée par des différences dans les critères d'admissibilité, les parcours menant au permis ou d'autres éléments.

2. METTRE EN PLACE UN TRANSFERT CANADIEN POUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE AVEC DES IRC MESURABLES ET OBJECTIFS

Ce transfert dédié aurait pour objectif de garantir un financement prévisible et à long terme aux provinces, aux territoires et aux principales parties prenantes nationales afin de faciliter la reconnaissance des qualifications internationales et de faire avancer les principes de la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice. À cette fin, le gouvernement fédéral et les provinces auraient besoin de s'entendre sur une formule de financement qui pourrait tenir compte d'éléments comme la taille de la population immigrante arrivée dans chaque province ou territoire au cours des 10 dernières années, ainsi que les progrès mesurés au regard des IRC convenus, comme le nombre d'évaluations effectuées, le nombre de permis délivrés et la proportion de professionnel.le.s formés à l'étranger qui trouvent un emploi correspondant à leurs compétences.

Les autres IRC pourraient inclure l'amélioration des délais de décision pour les évaluations, l'obligation pour les organismes de réglementation de ne pas imposer de frais excessifs ou en double, et la création de capacités supplémentaires, comme des places en résidence pour les diplômé.e.s internationaux en médecine, des évaluations axées sur les compétences, des stages cliniques, des places dans des programmes passerelles, des subventions salariales ou d'autres mesures d'incitation visant à encourager les employeur.se.s à embaucher des immigrant.e.s qualifiés. Le transfert pourrait également intégrer un IRC relatif au degré de conformité démontré par les organismes d'attribution des permis aux exigences énoncées dans la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice et dans la législation provinciale correspondante. Comme c'est déjà le cas dans certaines provinces dotées de lois solides sur l'équité et d'exigences de rapport, les provinces seraient responsables de recueillir des données et de produire des rapports annuels sur ces IRC, pour assurer la transparence envers le public et permettre au gouvernement fédéral de verser le transfert.

À cet égard, le gouvernement fédéral et les provinces pourraient s'inspirer de l'expérience du TCS. Il a fallu, par exemple, près de vingt ans après l'entrée en vigueur de la LCS pour que le TCS soit créé en 2003, sous la pression des provinces qui réclamaient un financement supplémentaire fédéral pour la santé. Afin d'éviter de reproduire une situation comparable, où le gouvernement fédéral légifère dans un domaine de compétence provinciale sans offrir aux provinces un soutien qu'elles jugent suffisant pour réaliser des progrès, les deux ordres de gouvernement devront rapidement s'entendre sur un modèle de financement à long terme pour le Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice.

Un modèle de financement à long terme, par exemple sur dix ans, permettrait ainsi de démontrer la volonté du gouvernement fédéral de mener une réforme sérieuse. Il donnerait aussi aux provinces et aux territoires la structure et la prévisibilité nécessaires pour mettre en œuvre la réforme de la RCAE et harmoniser les mesures d'incitation fédérales et provinciales. Dans ce contexte, il serait raisonnable que le gouvernement fédéral s'attende à ce que les provinces rendent compte de leurs activités de surveillance, de collecte de données et de production de rapports pour mieux comprendre l'incidence du transfert sur l'obtention des permis. Cette approche à long terme permettrait également d'harmoniser la collecte de données fédérales et provinciales tout au long du processus, de l'immigration à l'obtention d'un permis d'exercice, puis à l'emploi. Elle donnerait aux provinces une plus grande certitude qu'elles seront récompensées par un financement supplémentaire si elles démontrent qu'elles utilisent les fonds fédéraux pour obtenir des résultats positifs.

Enfin, un engagement fédéral à long terme pourrait aider à résoudre les défis persistants liés au manque de financement et de moyens, notamment en soutenant des mécanismes de collaboration et de coordination entre les organismes de réglementation, les établissements postsecondaires et les autres parties prenantes qui offrent des services clés aux professionnels immigrants, comme les services avant l'arrivée ou les programmes passerelles.

Le modèle de financement et les IRC pourraient aussi être conçus de manière à encourager les organismes nationaux responsables de fonctions d'évaluation ou de certification dans le cadre des processus provinciaux de délivrance de permis d'exercice à s'arrimer avec un cadre fédéral de pratiques exemplaires. En effet, les processus de réglementation provinciaux font parfois appel à des organismes nationaux qui vérifient l'équivalence des diplômes, créent et gèrent les examens nationaux ou accordent des certifications. Prenons l'exemple de la médecine : l'évaluation des diplômes et les examens nationaux sont gérés par le Conseil médical du Canada, et tous les médecins doivent obtenir une certification nationale du Collège royal des médecins et chirurgiens du Canada ou du Collège des médecins de famille du Canada. Or, ces organismes ne relèvent d'aucune loi fédérale ou provinciale, même s'ils jouent un rôle clé dans le processus d'obtention des permis. La loi fédérale devra donc prévoir un cadre qui tient compte de cette réalité.

Une autre façon d'harmoniser les mesures d'incitation serait d'introduire des IRC liés à la collaboration entre les provinces et les territoires sur les normes d'évaluation et la reconnaissance mutuelles. Ces indicateurs pourraient notamment porter sur l'harmonisation et l'échange des données pour mieux suivre et coordonner le travail des parties prenantes qui recueillent des données sur l'immigration, les permis et l'emploi. Pour y parvenir, il faudra un financement adéquat et prévisible pour aider toutes les parties prenantes, peu importe leur taille, à créer, à mettre en œuvre et à déployer à grande échelle des systèmes facilitant la collecte et le couplage efficaces des données. Sans données à jour et complètes sur l'immigration et la main-d'œuvre du secteur de la santé, il est difficile de comprendre et de résoudre les problèmes de longue date liés à la RCAE, et de permettre aux provinces et territoires de collaborer efficacement en matière de RCAE en utilisant les données qu'ils recueillent et analysent ensemble. Des organisations pancanadiennes comme Effectif de la santé Canada pourraient être essentielles pour soutenir cette mise en œuvre.



3. METTRE EN PLACE DES MESURES D'INCITATION ET DES SANCTIONS SUPPLÉMENTAIRES POUR GARANTIR LE RESPECT DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE

Pour que la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice soit appliquée, le gouvernement fédéral aurait aussi besoin de pouvoir imposer une retenue d'une partie de l'allocation versée à une province ou un territoire dans le cadre du Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice si cette province ou ce territoire ne respecte pas les règles établies. Un tel mécanisme serait nécessaire pour inciter les provinces à faire avancer la réforme de la RCAE et pour les tenir responsables si elles n'obtiennent pas les résultats attendus. L'objectif n'est pas que le gouvernement fédéral retienne des fonds pour des raisons fallacieuses ou subjectives, comme un désaccord politique avec une province ou un territoire donné. Les retenues ne seraient justifiées qu'en cas de non-respect de critères objectifs, après que le gouvernement fédéral a signalé le problème à la province ou au territoire et lui a accordé assez de temps pour y remédier. Ce principe s'inspire d'ailleurs de ce qui se fait déjà avec le TCS.

Ainsi, lorsque les données des rapports montrent qu'une province ou un territoire enfreint la LCS, le gouvernement fédéral lui donne d'abord la possibilité de prendre des mesures correctives. S'il estime ensuite que le problème n'a pas été réglé de façon satisfaisante, il applique une retenue sur le TCS. Par exemple, pour l'exercice 2023-2024 du gouvernement du Canada, une retenue représentant une fraction d'un pour cent a été appliquée au TCS, qui dépassait 49 milliards de dollars, ce qui témoigne d'un très haut niveau de conformité à cette loi⁶⁸.

Pour encourager encore plus le respect des règles, le budget fédéral de 2018 a introduit une réforme permettant de verser les retenues appliquées au TCS lorsqu'une province ou un territoire prend les mesures nécessaires pour éliminer la surfacturation et les frais modérateurs dans les soins de santé publics⁶⁹. En mars 2024, le gouvernement fédéral a ainsi versé plus de 90 millions de dollars aux provinces pour des cas antérieurs de non-conformité, et plus de 175 millions de dollars depuis la réforme de 2018⁷⁰. Le même modèle pourrait être appliqué au Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, de manière à rembourser les provinces et les territoires lorsqu'ils corrigent les manquements constatés.

En plus de ce transfert, le gouvernement fédéral pourrait aussi envisager d'autres mesures d'incitation pour favoriser le respect de la nouvelle loi. Par exemple, c'est le gouvernement fédéral qui fixe les allocations au titre du PCP. Ces allocations permettent aux provinces et aux territoires de désigner, en vue de la résidence permanente, des candidat.e.s qui répondent aux besoins de leur marché du travail local. Depuis son lancement dans les années 1990, le PCP est d'ailleurs devenu un outil clé pour les provinces et les territoires, en les aidant à répondre aux besoins du marché du travail et à favoriser un développement économique plus ciblé.

Chaque année, le gouvernement fédéral fixe les allocations au titre du PCP dans le cadre de son Plan des niveaux d'immigration, qui précise le nombre de résident.e.s permanents et temporaires que le Canada prévoit d'accueillir, ainsi que les programmes d'admission qui leur sont destinés. Or, historiquement, ces allocations ont souvent créé des tensions entre le gouvernement fédéral et les provinces, ces dernières faisant valoir qu'elles ont besoin d'allocations plus élevées pour répondre à leurs besoins économiques⁷¹. Dans ce contexte, le gouvernement fédéral disposerait d'un autre moyen de pression pour inciter les provinces à respecter la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice. En plus du Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, il pourrait les encourager à améliorer la RCAE et à en élargir la portée en leur accordant des allocations plus élevées au titre du PCP. On pourrait par exemple prévoir des allocations plus généreuses pour certains métiers, lorsqu'une province ou un territoire démontre qu'il a réellement amélioré la RCAE dans ces domaines.

Un autre levier important pour le gouvernement fédéral réside dans son enveloppe annuelle de financement réservée aux services d'établissement des immigrant.e.s. Pour l'exercice 2024-2025, il a prévu près de 1,2 milliard de dollars pour ces services, mais seulement à l'extérieur du Québec⁷². Comme ce montant dépasse largement les sommes que les provinces consacrent elles-mêmes à ces programmes, le gouvernement fédéral pourrait décider d'accorder un financement supplémentaire à une province ou un territoire pour ses services d'établissement, afin de favoriser le respect de la loi.

⁶⁸ Gouvernement du Canada, *Loi canadienne sur la santé, rapport annuel, 2023-2024*.

⁶⁹ Gouvernement du Canada, « Transfert canadien en matière de santé. »

⁷⁰ Gouvernement du Canada, *Loi canadienne sur la santé, rapport annuel, 2023-2024*.

⁷¹ Premiers ministres des provinces et territoires, « Les premiers ministres discutent d'un avenir plus prospère et plus sûr pour le Canada. »

⁷² IRCC, *Cahier de transition de la ministre d'IRCC 2025-05*.



4. CRÉER UNE NOUVELLE DIVISION AU SEIN D'EDSC POUR GÉRER LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE DE DÉLIVRANCE DE PERMIS D'EXERCICE, ET PUBLIER UN RAPPORT ANNUEL SUR SON APPLICATION

Pour bien gérer cette nouvelle loi, le gouvernement fédéral devrait créer une division consacrée au sein d'EDSC. Celle-ci pourrait s'inspirer de la division de la LCS, qui relève actuellement de Santé Canada.

LES RESPONSABILITÉS DE CETTE DERNIÈRE COMPRENENT NOTAMMENT :

- **SURVEILLER ET ANALYSER LES RÉGIMES D'ASSURANCE-MALADIE PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX POUR EN VÉRIFIER LA CONFORMITÉ À LA LCS;**
- **DEMANDER AUX MINISTRES DE LA SANTÉ DES PROVINCES ET DES TERRITOIRES D'Étudier LES CAS POSSIBLES DE NON-CONFORMITÉ SOULEVÉS ET DE FOURNIR DES RENSEIGNEMENTS OU DES PRÉCISIONS, ET LEUR RECOMMANDER DES MESURES CORRECTIVES;**
- **INFORMER LE OU LA MINISTRE DE LA SANTÉ DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL EN CAS D'ÉVENTUELS MANQUEMENTS À LA LOI ET FORMULER DES RECOMMANDATIONS POUR Y REMÉDIER;**
- **TRAVAILLER EN PARTENARIAT AVEC LES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX AFIN DE FAVORISER L'ÉCHANGE D'INFORMATION;**
- **TRAVAILLER AVEC LES SERVICES JURIDIQUES DE SANTÉ CANADA ET DE JUSTICE CANADA SUR LES QUESTIONS DE LITIGES QUI IMPLIQUENT LA LCS.**

Dans le même esprit, il faudrait mettre en place, au sein d'EDSC, une division chargée de responsabilités analogues pour veiller au respect de la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice. Cette division pourrait aussi remplir d'autres fonctions, notamment la coordination des échanges et des analyses des données entre les deux ordres de gouvernement et au sein de chacun d'eux.

Enfin, cette division serait tenue de produire un rapport annuel sur la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice que le ou la ministre de l'Emploi et des Familles déposerait chaque année devant le Parlement. Ce rapport ferait état, entre autres, de la conformité à la Loi dans chaque province et territoire, ferait ressortir les cas de non-conformité ainsi que les mesures correctives prises, le cas échéant, et résumerait les transferts, les retenues et les remboursements gérés par le gouvernement fédéral.

5. METTRE SUR PIED UN SECRÉTARIAT CONSACRÉ À LA LOI AU SEIN DU FORUM DES MINISTRES DU MARCHÉ DU TRAVAIL

L'instauration de la Loi vise à donner à la réforme de la RCAE un cadre juridique bien défini. Toutefois, sa réussite dépendra dans une très large mesure du degré de coopération entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Cette coopération pourrait être liée à l'ampleur des incitations financières concrètes offertes, ainsi qu'à la volonté politique des provinces et des territoires de réaliser des progrès significatifs. Dans cette optique, le gouvernement fédéral devra créer un mécanisme permanent invitant les provinces et les territoires à formuler des commentaires sur la gestion fédérale de la Loi, notamment en ce qui concerne les éléments qui fonctionnent bien et les défis à relever.

Les deux ordres de gouvernement pourraient y parvenir efficacement en établissant, au sein du Forum des ministres du marché du travail, un secrétariat responsable de l'administration continue de la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice. Ce secrétariat aurait notamment pour mandat de négocier les IRC, de définir des priorités stratégiques comme les professions ciblées, d'établir des mécanismes de règlement des différends et de négocier les futures allocations au titre du Transfert canadien pour l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice. Il offrirait également aux principales parties prenantes, notamment les organismes de réglementation, les groupes d'employeur.se.s, les établissements d'enseignement, les chercheur.se.s et les organisations représentant les candidat.e.s formés à l'étranger qui cherchent à obtenir un permis d'exercice, une tribune supplémentaire pour faire valoir leurs points de vue. En maintenant ainsi des canaux de communication clairs entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, ainsi qu'avec les principales parties prenantes, on augmenterait les chances que la Loi produise les résultats escomptés. Enfin, le secrétariat pourrait aussi inclure les commissaires responsables de l'application des lois provinciales relatives à l'équité. Ces commissaires ont pour mission commune de promouvoir des pratiques plus justes en matière de délivrance de permis d'exercice dans leur province ou territoire, tout en collaborant avec leurs homologues d'autres régions et en tirant des enseignements de leur expérience.



CONCLUSION

Le Canada est confronté à des défis économiques et sociaux de taille, y compris la faible productivité du travail et les pénuries graves de main-d'œuvre dans les secteurs de la santé, de la construction et des services de garde d'enfants, entre autres. Dans ce contexte, il n'est plus viable de maintenir un régime de RCAE qui repose sur une coordination volontaire et qui, de fait, exclut des professionnels immigrants dont les talents sont pourtant essentiels. Pour y remédier, une Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice, accompagnée d'un financement conditionnel par l'entremise d'un Transfert dédié, ainsi que de processus et de normes transparents et applicables en matière de permis d'exercice, inciterait fortement les provinces et les territoires à adopter des réformes de la RCAE efficaces et pouvant être déployées à grande échelle. Un tel cadre permettrait de parvenir à cet objectif tout en respectant l'autonomie des organismes de réglementation dans leur domaine de compétence. À cet égard, la LCS montre que le gouvernement fédéral peut établir des attentes nationales dans des domaines de compétence provinciale et encourager leur mise en œuvre au moyen de leviers financiers. De manière analogue, cette nouvelle loi pourrait permettre de moduler à la hausse ou à la baisse les allocations au titre du PCP en fonction du degré de conformité, avec l'avantage supplémentaire de mettre pleinement à profit le talent immigrant là où il peut avoir le plus grand effet.

Il ne s'agit pas pour autant d'une solution miracle à tous les problèmes de RCAE qui persistent depuis des dizaines d'années. La proposition repose toutefois sur un précédent bien établi et sur l'autorité constitutionnelle du gouvernement fédéral, confirmée à maintes reprises par les tribunaux, d'utiliser son pouvoir de dépense pour influencer des politiques publiques relevant des provinces.

Ainsi, la Loi sur l'équité en matière de délivrance de permis d'exercice viendrait donner un nouvel élan aux efforts actuels d'amélioration de la RCAE et de la mobilité de la main-d'œuvre partout au Canada, tout en corrigeant certaines lacunes des initiatives précédentes. En effet, ces dernières années, plusieurs provinces ont adopté de nouvelles lois pour améliorer la RCAE, notamment des mesures sur l'équité et l'interdiction des exigences d'expérience canadienne. Parallèlement, le gouvernement fédéral et les provinces travaillent déjà à lever les obstacles au libre-échange et à la mobilité de la main-d'œuvre. Les deux ordres de gouvernement ont donc maintenant l'occasion de collaborer à la mise en place d'un nouveau cadre législatif et d'un nouveau régime de transfert, afin d'éliminer les obstacles de longue date auxquelles se heurtent les professionnels immigrants et les gens de métier formés à l'étranger, et d'améliorer la situation économique et sociale du Canada.

TRAVAUX CITÉS

Agopsowicz, Andrew and Billy-Ochieng, Rannella. Untapped Potential: Canada needs to close its immigrant wage gap. RBC Economics, 2019. <https://www.rbccm.com/assets/rbccm/docs/news/2019/untapped-potential.pdf>

Banerjee, R., Hou, F., Reitz, J. G., & Zhang, T. "Evaluating Foreign Skills: Effects of Credential Assessment on Skilled Immigrants' Labour Market Performance in Canada." Canadian Public Policy, 47(3), 358-372. 2021. <https://utppublishing.com/doi/abs/10.3138/cpp.2021-014> (consulté : 27 avril 2026).

Brousseau, Laurence, Recognition of the Foreign Qualifications of Immigrants. Library of Parliament, 2020. https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/202086E (consulté : 17 août 2025).

Canada Health Act (R.S.C., 1985, c. C-6). <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-6/page-1.html> (consulté : 14 septembre 2025).

Canadian Midwifery Regulatory Council, "Registration Exam." <https://cmrc-ccosf.ca/registration-exam> (consulté : 7 septembre 2025).

Canadian Medical Association, "How is Health Care Funded in Canada?" <https://www.cma.ca/how-health-care-funded-canada> (consulté : 14 septembre 2025).

Canada Mortgage and Housing Corporation, Canada's Housing Supply Shortages: Moving to a New Framework. June 19, 2025. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/professionals/housing-markets-data-and-research/housing-research/research-reports/accelerate-supply/canadas-housing-supply-shortages-a-new-framework> (consulté : 17 août 2025).

Canada Mortgage and Housing Corporation, Solving the housing crisis is a marathon not a sprint. February 27, 2025. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/observer/2025/solving-housing-crisis-marathon-not-sprint> (consulté : 12 octobre 2025).

Canadian Museum of Immigration at Pier 21, White Paper on Immigration, 1966. <https://pier21.ca/research/immigration-history/white-paper-on-immigration-1966> (consulté : 17 août 2025).

Canada's Premiers, "Premiers discuss building a more prosperous and safer Canada." July 23, 2025. <https://canadaspremiers.ca/premiers-discuss-building-a-more-prosperous-and-safer-canada/> (consulté : 11 octobre 2025).

Choudhry, Sujit. "The Enforcement of the Canada Health Act." McGill Law Journal Vol. 41, 1996. <https://lawjournal.mcgill.ca/wp-content/uploads/pdf/7534711-41.Choudhry.pdf> (consulté : 5 octobre 2025).

Cornelissen, L., & Turcotte, M. "Persistent overqualification among immigrants and non-immigrants." Insights on Canadian Society, Statistics Canada, Cat. 75-006-X. 2020. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/75-006-x/2020001/article/00004-eng.pdf?st=su3AJbIN> (consulté : 20 avril 2026).

Council of Europe, Lisbon Recognition Convention. <https://www.coe.int/en/web/higher-education-and-research/lisbon-recognition-convention> (consulté : 17 janvier 2026).

Council of Ministers of Education, Canada, "Find out if your occupation is regulated or not." https://www.cicic.ca/928/find_out_if_your_occupation_is_regulated_or_not.canada (consulté : 17 août 2025).

College of Physicians and Surgeons of Manitoba, "Eliminating exam requirement removes major barrier for international medical graduates seeking to practice in Manitoba." <https://www.cpsm.mb.ca/news/eliminating-exam-requirement-removes-major-barrier-for-international-medical-graduates-seeking-to-practice-in-manitoba> (consulté : 2 mai 2026)

Dunsmuir, Mollie, The Spending Power: Scope and Limitations. Library of Parliament, October 1991. <https://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp272-e.htm> (consulté : 14 septembre 2025).

Employment and Social Development Canada, A Pan-Canadian Framework for the Assessment and Recognition of Foreign Qualifications. 2009. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/foreign-credential-recognition/funding-framework.html> (consulté : 24 août 2025).

Employment and Social Development Canada, Evaluation of the Foreign Credential Recognition Program. June 2020. <https://www.canada.ca/content/dam/canada/employment-social-development/corporate/reports/evaluations/foreign-credential-recognition-program/evaluation-foreign-credential-recognition-program-EN.pdf> (consulté : 7 septembre 2025).

Employment and Social Development Canada, Evaluation of the Foreign Credential Recognition Program. July 2025. <https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/documents/corporate/reports/evaluations/foreign-credential-recognition/evaluation-of-the-fcr-program-2025-en.pdf> (consulté : 28 avril 2026)

Employment and Social Development Canada, "Foreign Credential Recognition." July 30, 2025. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/foreign-credential-recognition.html> (consulté : 7 septembre 2025).

Employment and Social Development Canada, "Foreign Credential Recognition Program: Approved Projects." September 2, 2025. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/foreign-credential-recognition/approved-projects.html> (consulté : 7 septembre 2025).

Forum of Labour Market Ministers, A Pan-Canadian Framework for the Assessment and Recognition of Foreign Qualifications: 10-Year Anniversary Report. https://flmm-fmmt.ca/wp-content/uploads/2023/06/FQRTT_Pan-Canadian-Framework-10Year_EN.pdf (consulté : 24 août 2025).

Forum of Labour Market Ministers, Best and Emerging Practices in Bridging Programs for Internationally Trained Individuals Seeking Professional Registration in Canada. 2019. https://flmm-fmmt.ca/wp-content/uploads/2023/06/FQRTT_Literature-Review-Bridging-Programs_EN.pdf (consulté : 17 janvier 2026).

Forum of Labour Market Ministers, Bridging Program Practices Tool. 2019. https://flmm-fmmt.ca/wp-content/uploads/2023/06/FQRTT_Bridging-Program-Practices-Tool_EN.pdf (consulté : 7 septembre 2025).

Free Trade and Labour Mobility in Canada Act (S.C. 2025, c. 2, s. 2). <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-31.55/FullText.html> (consulté : 28 septembre 2025).

Government of Alberta, Fair Registration Practices Act, SA 2019, c F-1.5, 2019. <https://www.canlii.org/en/ab/laws/stat/sa-2019-c-f-1.5/latest/sa-2019-c-f-1.5.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of British Columbia, "Canadian work experience requirements for internationally trained professionals." August 8, 2025. <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/organizational-structure/ministries-organizations/regulatory-authorities/oicr/about/icra-overview/canadian-work-experience> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of British Columbia, International Credentials Recognition Act, SBC 2023, c 39, 2023. <https://www.canlii.org/en/bc/laws/stat/sbc-2023-c-39/latest/sbc-2023-c-39.html> (consulté: 1er septembre 2025).

Government of British Columbia, International Credentials Recognition Regulation, 2024. https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/oic/oic_cur/0313_2024 (consulté: 1er septembre 2025).

Government of Canada, "About the Canada Health Act." <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/health-care-system/canada-health-care-system-medicare/canada-health-act.html> (consulté: 14 septembre 2025).

Government of Canada, Canada Health Act Annual Report 2023-24. https://publications.gc.ca/collections/collection_2025/sc-hc/H1-4-2024-eng.pdf (consulté: 11 octobre 2025).

Government of Canada, "Canada Health Transfer." February 15, 2022. <https://www.canada.ca/en/department-finance/programs/federal-transfers/canada-health-transfer.html> (consulté: 11 octobre 2025).

Government of Canada, "Government helping 6,600 internationally educated healthcare professionals work in Canada." January 15, 2024. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/news/2024/01/government-helping-6600-internationally-educated-healthcare-professionals-work-in-canada.html> (consulté: 7 septembre 2025).

Government of Canada, "Government of Canada invests to help Canadians enter skilled trades." July 27, 2022. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/news/2022/07/government-of-canada-invests-to-help-canadians-enter-skilled-trades.html> (consulté: 17 août 2025).

Government of Canada, "Letters to Provinces and Territories, Ontario." December 23, 2024. <https://www.canada.ca/en/department-finance/programs/federal-transfers/letters-provinces-territories/2024/ontario.html> (consulté: 14 septembre 2025).

Government of Canada, "Question Period Note: Foreign Credential Recognition." June 2, 2025. https://search.open.canada.ca/qpnotes/record/esdc-edsc%2CEWD_JUN2025_020 (consulté: 1er septembre 2025).

Government of Manitoba, Fair Registration Practices in Regulated Professions Act CCSM c F12, 2007. <https://www.canlii.org/en/mb/laws/stat/ccsm-c-f12/latest/ccsm-c-f12.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of New Brunswick, Fair Registration Practices in Regulated Professions Act, SNB 2022, c 39, 2022. <https://www.canlii.org/en/nb/laws/stat/snb-2022-c-39/latest/snb-2022-c-39.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of Newfoundland and Labrador, Fair Registration Practices Act, SNL 2022, c F-01, 2022. <https://www.canlii.org/en/nl/laws/astat/snl-2022-c-f-01/latest/snl-2022-c-f-01.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of Nova Scotia, Fair Registration Practices Act, SNS 2008, c 38, 2008. <https://www.canlii.org/en/ns/laws/stat/sns-2008-c-38/latest/sns-2008-c-38.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of Ontario, Fair Access to Regulated Professions and Compulsory Trades Act, 2006, SO 2006, c 31. <https://www.canlii.org/en/on/laws/stat/so-2006-c-31/latest/so-2006-c-31.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of Ontario, "Ontario Passes Fourth Working for Workers Act." March 21, 2024. <https://news.ontario.ca/en/statement/1004331/ontario-passes-fourth-working-for-workers-act> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of Quebec, An Act to create the office of Commissioner for complaints concerning mechanisms for the recognition of professional competence, SQ 2009, c 50, 2009. <https://www.canlii.org/en/qc/laws/astat/sq-2009-c-50/latest/sq-2009-c-50.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of Quebec, An Act to amend various legislation mainly with respect to admission to professions and the governance of the professional system, SQ 2017, c 11. <https://www.canlii.org/en/qc/laws/astat/sq-2017-c-11/latest/sq-2017-c-11.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Government of Saskatchewan, Labour Mobility and Fair Registration Practices Act, SS 2022, c 16 <https://www.canlii.org/en/sk/laws/astat/ss-2022-c-16/latest/ss-2022-c-16.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Grant, Michael. Brain Gain 2015: The State of Canada's Learning Recognition System. The Conference Board of Canada. 2015. <https://www.conferenceboard.ca/product/brain-gain-2015/> (consulté : 1er novembre 2025).

Hajian, S., Randall, G. "Evolving Global Migration Trends: Post-Migration Experiences of Iranian Dentists Attempting to Obtain Credential Recognition in Canada". International Journal of Environmental Research and Public Health, 22(5). 2025. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC12111078/pdf/ijerph-22-00725.pdf> (consulté : 20 avril 2026).

Higher Education Quality Council of Ontario, Multiple Case Study Evaluation of Postsecondary Bridging Programs for Internationally Educated Health Professionals. 2015. https://heqco.ca/wp-content/uploads/2020/03/IEHPs_ENG.pdf (consulté : 17 janvier 2026).

Immigration, Refugees and Citizenship Canada, "Canada invests in services to support economic integration and fill labour market shortages." July 23, 2025. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2025/07/canada-invests-in-services-to-support-economic-integration-and-fill-labour-market-shortages.html> (consulté : 1er septembre 2025).

Immigration, Refugees and Citizenship Canada, Evaluation of the Settlement Program. November 2017. <https://www.canada.ca/content/dam/ircc/documents/pdf/english/evaluation/e2-2016-settlement-en.pdf> (consulté : 1er septembre 2025).

Immigration, Refugees and Citizenship Canada, IRCC Minister Transition Binder 2025-05. September 11, 2025. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/transparency/transition-binders/minister-2025-05/departmental-overview.html> (consulté : 11 octobre 2025).

Immigration, Refugees and Citizenship Canada, "Impact of immigration on Canada's population growth 2014–2027." October 24, 2024. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/corporate-initiatives/levels/population-growth-2014-2027.html> (consulté : 7 septembre 2025).

Janzen, N., & Fan, C. Proof Point: Canada is Failing to Put Immigrant Skills to Work. RBC Economics. 2023. <https://www.rbc.com/en/economics/canadian-analysis/featured-analysis/insights/proof-point-canada-is-failing-to-put-immigrant-skills-to-work/> (consulté : 20 avril 2026).

Law Society of British Columbia v. Mangat, [2001] 3 S.C.R. 113, 2001 SCC 67.

Mahboubi, P., & Zhang, T. Harnessing Immigrant Talent: Reducing Overqualification and Strengthening the Immigration System. Commentary 672. C.D. Howe Institute. 2023. <https://cdhowe.org/publication/harnessing-immigrant-talent-reducing-overqualification-and-strengthening/> (consulté : 27 avril 2026).

OECD, OECD Economic Surveys: Canada 2025. May 26, 2025. https://www.oecd.org/en/publications/2025/05/oecd-economic-surveys-canada-2025_ee18a269/full-report/raising-business-sector-productivity_443bcd88.html (consulté : 12 octobre 2025).

Ontario Human Rights Commission, "Policy on removing the "Canadian experience" barrier." <https://www3.ohrc.on.ca/en/policy-removing-canadian-experience-barrier> (consulté : 17 janvier 2026).

Ontario Office of the Fairness Commissioner, "Frequently Asked Questions." <https://www.fairnesscommissioner.ca/external/page/en/about/faqs> (consulté : 17 janvier 2026).

Pham, Thuy-Nga and Tara Kiran, "More than 6.5 million adults in Canada lack access to primary care." *Healthy Debate*, March 14, 2023. <https://healthydebate.ca/2023/03/topic/millions-adults-lack-canada-primary-care/> (consulté : 17 août 2025).

Professional Engineers Ontario, "Application Requirements." <https://www.peo.on.ca/apply/become-professional-engineer/application-requirements#experience> (consulté : 7 septembre 2025).

Reference Re Canada Assistance Plan (B.C.), 1991 CanLII 74 (SCC), [1991] 2 SCR 525. <https://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/1991/1991canlii74/1991canlii74.html> (consulté : 12 octobre 2025).

Sethi, Sanyam. "Reducing Number of Newcomers to Canada Misses the Real Issue of Immigrants Looking to Leave." Ipsos, October 30, 2024. <https://www.ipsos.com/en-ca/reducing-number-of-newcomers-to-canada-misses-real-issue> (consulté : 24 août 2025).

Shankar, Janki, Shu-Ping Chen, Daniel W L Lai, Shawn Joseph, Rhea Narayanan, Zabin Suleman, H M Ashraf Ali, and Priyadarshini Kharat. "Mental health challenges of recent immigrants in precarious work environments - a qualitative study." *Frontiers in Psychiatry*, 2024. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/39345926/> (consulté : 24 août 2025).

Singh, Japteg, David E-O Poon, Elizabeth Alvarez, Laura Anderson, Chris P. Verschoor, Arielle Sutton, Zayya Zendo, Thomas Piggott, Emma Apatu, Donna Churipuy, Ian Culbert, and Jessica P. Hopkins, "Burnout among public health workers in Canada: a cross-sectional study." *BMC Public Health* 24: 28, 2024. https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10763416/pdf/12889_2023_Article_17572.pdf (consulté : 17 janvier 2026).

Statistics Canada, "Canadian business counts, June 2025." August 15, 2025. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/250815/dq250815c-eng.htm> (consulté : 28 septembre 2025).

Statistics Canada, "Canada leads the G7 for the most educated workforce." November 30, 2022. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/daily-quotidien/221130/dq221130a-eng.pdf?st=MedzLNhP> (consulté : 20 avril 2026)

Statistics Canada, Table 17-10-0121-01. "Estimates of the number of non-permanent residents by type, quarterly." September 24, 2025. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710012101&pickMembers%5B0%5D=1.1&cubeTimeFrame.startMonth=07&cubeTimeFrame.startYear=2021&cubeTimeFrame.endMonth=07&cubeTimeFrame.endYear=2025&referencePeriods=20210701%2C20250701> (consulté : 12 octobre 2025).

Statistics Canada, Table 98-10-0430-01. "Highest level of education by major field of study visible minority and immigrant status: Canada, provinces and territories, census metropolitan areas and census agglomerations with parts." November 30, 2022. <https://www150.statcan.gc.ca/> (consulté : 1er septembre 2025).

Statistics Canada, "Infographic 3: Immigrants with a foreign degree are twice as likely to be overqualified as those with a Canadian degree." In "Canada leads the G7 for the most educated workforce, thanks to immigrants, young adults and a strong college sector, but is experiencing significant losses in apprenticeship certificate holders in key trades." November 30, 2022. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/221130/g-a003-eng.htm> (consulté : 17 août 2025).

Statistics Canada, Table 14-10-0472-01 "Labour force characteristics of immigrants, annual." January 1, 2025. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1410047201> (consulté : 1er novembre 2025).

Statistics Canada, Table 14-10-0087-01 "Labour force characteristics of immigrants by educational attainment, annual." January 24, 2025. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1410008701> (consulté : 17 août 2025).

Tiedemann, Marlisa, *The Canada Health Act: An Overview*. Library of Parliament, December 17, 2019. <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/BackgroundPapers/PDF/2019-54-e.pdf> (consulté : 14 septembre 2025).

The Conference Board of Canada, *The Leaky Bucket 2025: Retention Trends in Highly-Skilled Immigrants and In-Demand Occupations*. <https://forcitizenship.ca/wp-content/uploads/2025/11/The-Leaky-Bucket-2025-Nov.-17.pdf> (consulté : 14 décembre 2025).

Turin, T., Chowdhury, N., Lake, D. "Alternative Careers toward Job Market Integration: Barriers Faced by International Medical

Graduates in Canada.” International Journal of Environmental Research and Public Health, 20(3), 2023. 2311. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9915349/> (consulté : 21 avril 2026).

UNESCO, Global Convention on Higher Education. <https://www.unesco.org/en/higher-education/global-convention> (consulté : 17 janvier 2026).

Whitcomb, Ed. “Health Care and Federal-Provincial Relations: Cash and Confrontation,” April 14, 2018. <https://www.policymagazine.ca/health-care-and-federal-provincial-relations/> (consulté : 5 octobre 2025).

World Education Services Canada, Addressing the Underutilization of Internationally Educated Health Professionals in Canada: What the Data Does and Doesn’t Tell Us. March 2022. <https://knowledge.wes.org/rs/317-CTM-316/images/canada-report-addressing-the-underutilization-of-iehps-in-canada.pdf> (consulté : 17 janvier 2026).

World Education Services Canada, Who is succeeding in the Canadian labour market? 2019. https://knowledge.wes.org/rs/317-CTM-316/images/wes-paper-employment_outcome-full-vFINAL.pdf (consulté : 17 janvier 2026).

World Health Organization, WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel. May 20, 2010. <https://www.who.int/publications/i/item/who-global-code-of-practice-on-the-international-recruitment-of-health-personnel> (consulté : 17 janvier 2026)

Winterhaven Stables Ltd. v. Can. (A.G.)(1988), 91 A.R. 114 (CA).

Windmill Microlending, “About us.” <https://www.windmillmicrolending.org/about-us> (consulté : 7 septembre 2025).

Yunting Liu, Yanlin Jiang, Andrew D. Dallas & Mirela Bruza-Augatis. “Medical knowledge decline: the role of active usage.” Advances in Health Sciences Education. 31, 2026. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10459-025-10461-4> (consulté : 2 mai 2026)

RECONNAISSANCE

Ce rapport a été rédigé par Kareem El-Assal, directeur de El-Assal Insights. L'auteur tient à remercier les personnes qui ont bien voulu relire la version préliminaire de ce rapport et lui offrir leurs commentaires, en particulier : Keith Johnson, gestionnaire de projet et chercheur à Keith Johnson Consulting et l'Institut pour la citoyenneté canadienne. Toute erreur ou omission relève uniquement de l'auteur.

À PROPOS DE L'ICC

L'ICC est un organisme de bienfaisance national qui aspire à un Canada où les immigrants ne font pas que venir, mais restent, deviennent des citoyens et contribuent au meilleur de leurs capacités afin que le Canada puisse progresser et réussir. Nous sommes la principale source de leadership de la pensée en matière de citoyenneté et d'immigration au Canada.

Notre laissez-passer culturel Canoo donne à 950000 nouveaux arrivants l'accès aux meilleures expériences de la culture, de la nature et du sport au Canada. Nous animons également des cérémonies de citoyenneté amplifiées partout au Canada.

IDÉES ET PERSPECTIVES À L'ICC

En collaboration avec nos partenaires et les personnes qui participent à nos programmes, Idées et perspectives mène des recherches et développe des perspectives avant-gardistes sur l'inclusion et la citoyenneté au XXIe siècle.

George Carothers dirige Idées et perspectives (gcarothers@forcitizenship.ca)



Institute
for **Canadian**
Citizenship

Institut pour
la **citoyenneté**
canadienne