

LA RECONNAISSANCE DES ACQUIS ET DES COMPÉTENCES DES PERSONNES IMMIGRANTES

par Pascale Chanoux¹

De toutes les questions relatives à l'intégration économique² des personnes immigrantes, celle de la reconnaissance des acquis et des compétences (RAC) est sans doute l'une des plus complexes. Il n'y a, par exemple, qu'à considérer l'extrême diversité des besoins de ces personnes ou encore la multiplicité des acteurs concernés. Pourtant, pendant trop longtemps cette question s'est réduite à la reconnaissance des acquis scolaires (sur la base des diplômes) via un avis d'équivalence et n'a véritablement concerné qu'un seul intervenant : le ministère chargé de l'immigration et de l'intégration.

Dans cet article, nous dresserons dans un premier temps un tableau rapide de la demande et de l'offre en RAC et nous aborderons la question de l'adéquation demande/offre principalement sous l'angle des difficultés rencontrées par les immigrants. À l'intérieur de ces dernières, nous évoquerons par-

ticulièrement la situation des personnes voulant exercer des professions réglementées³. Dans un second temps, nous présenterons et commenterons plusieurs des solutions qui ont été mises en oeuvre ces dernières années ainsi que les récents développements qu'a connus ce dossier.

Mais avant d'entrer dans les détails de notre propos, il nous paraît primordial de changer le regard porté sur cette question. Contrairement à ce que d'aucuns pensent généralement, **le problème de la RAC est avant tout celui de la société québécoise dans son ensemble plus que celui des immigrants eux-mêmes**. En effet, c'est elle qui vit des problèmes de pénuries de main d'oeuvre qualifiée et qui connaîtra un grave problème de relève à l'horizon. Pour y faire face, c'est elle qui a choisi d'accroître d'année en année son immigration économique et s'est dotée d'objectifs ambitieux en matière de régionalisation de l'immigration.

Au-delà de l'aspect moral que revêt aussi cette question de la RAC, le Québec peut donc moins que jamais se permettre de ne pas tirer entièrement bénéfice de son immigration économique. Il n'a pas non plus les moyens d'assumer les coûts liés à la non-reconnaissance des acquis et des compétences des immigrants : chômage, pauvreté, surqualification, retour à un statut d'étudiant à temps plein pour plusieurs années, etc. Finalement,

la société québécoise ne peut plus voir se poursuivre une rupture majeure entre la politique d'immigration et la politique d'intégration.

Besoins des immigrants

Pour illustrer la nature de ces besoins, nous partirons de quelques exemples concrets puisés dans le journal local⁴ de Sherbrooke où nous sommes installés depuis quelques mois. Les témoignages suivants nous semblent en effet bien représenter la problématique.

- M. H.B. est originaire du Maroc et possède 10 ans d'expérience dans la vente. Il affirme qu'« on ne prend pas notre expérience », celle acquise hors du Québec.

- M. I.Z. vient de l'ex-Yougoslavie. Il est ingénieur forestier et possède 12 ans d'expérience dans son pays. Il indique qu'« Il faut que je puisse entrer dans l'ordre des ingénieurs » et « Aussi, la principale difficulté, c'est la langue ».

- Mme A.M. est originaire du Soudan où elle exerçait la profession d'infirmière. Elle dit qu'« On a besoin d'avoir une expérience de travail québécoise » et que « Maintenant, quand je me présente avec un CV, on me demande d'étudier ».

À partir de ces quelques exemples particuliers que l'on pourrait

1. L'auteure a travaillé quatre ans comme agente de développement au dossier de la RAC pour le CAMO-PI. Elle est actuellement au Centre des services éducatifs populaires du Haut-Saint-François.

2. L'intégration économique signifie que la personne a trouvé un emploi à la mesure de ses capacités et de ses qualifications professionnelles. À distinguer de l'intégration à l'emploi qui indique simplement que la personne travaille.

3. Pour pouvoir travailler dans une des 45 professions réglementées, la personne doit obtenir un permis d'exercer auprès de l'ordre professionnel correspondant.

4. La Nouvelle (du mercredi 9 octobre au mardi 15 octobre 2002) *Difficile le marché du travail pour les immigrants !*, vol. 21, numéro 6, p. 1, 6 et 7.

multiplier à l'infini, il est possible de tirer des éléments plus généraux :

- la RAC est intimement liée à celle du transfert des compétences de l'immigrant dans la société d'accueil;
- les besoins sont variables d'une personne à l'autre car ils sont fonction notamment de son profil académique et professionnel;
- la formation comme l'expérience doivent être reconnues;
- la francisation, en amont, est quasi indispensable.

Offre en reconnaissance des acquis et des compétences

Face à la diversité de la demande précédemment énoncée, plusieurs constats doivent être faits concernant l'offre. D'abord, il existe une multiplicité d'acteurs. L'offre de certains d'entre eux, comme le MRCI ou les ordres professionnels, est principalement réservée aux immigrants; nous la qualifierons de spécifique. Le reste de l'offre est non-spécifique car elle est ouverte à la population en général. Nous retrouvons ici différents intervenants comme le réseau de l'éducation dans son ensemble (en regard des programmes de formation), Emploi-Québec (métiers régis hors construction), la Commission de la construction du Québec (métiers régis de la construction), les comités paritaires (ex. : dans l'industrie automobile), les comités sectoriels, les employeurs etc. Il faut noter que cette offre non spécifique est bien plus importante que l'offre spécifique et que, d'une manière générale, l'offre tend à se multiplier.

Ces caractéristiques de l'offre s'accompagnent bien évidemment d'une multiplication et d'une multiplicité des pratiques sans qu'il y ait bien souvent arrimage ou harmonisation entre elles. Et la plupart du temps, l'immigrant qui se « promène » d'une institution à l'autre en fera les frais. Ainsi, il pourrait être tenu de faire reconnaître une deuxième fois des acquis et compétences évalués avec rigueur et sanctionnés officiellement une première fois, phénomène pouvant se reproduire autant de fois que l'immigrant change d'institution.

Si l'on examine plus en détails ces pratiques, il faut noter que l'offre se fait principalement en regard de référentiels de formation (ex. : les programmes). Elle est par ailleurs centrée sur la reconnaissance des acquis scolaires.

L'offre en RAC existe plus ou moins; elle est même parfois inexistante. Ainsi dans le réseau de l'éducation, l'offre se réduit au fur et à mesure que l'on passe du secondaire à l'universitaire. Enfin, il nous semble intéressant de faire une distinction entre une offre formelle ou officielle et une offre réelle ou effectivement accessible aux personnes. On observe notamment une telle distance au niveau secondaire en formation générale comme en formation professionnelle.

Inadéquation de l'offre et de la demande

Il suffit de comparer les caractéristiques de l'offre et celles de la demande précédemment énoncées pour constater très rapidement leur inadéquation. Il en résulte un cer-

tain nombre de difficultés pour les immigrants.

Notons tout de suite que plusieurs difficultés rencontrées par les immigrants que contrairement à ce que l'on pourrait penser, sont partagées avec le reste de la population. Ainsi, toute personne, immigrante ou pas, qui fait une démarche de reconnaissance souffre par exemple de la lourdeur et de la durée de la démarche. Il existe néanmoins quelques difficultés spécifiques aux immigrants auxquelles nous allons davantage nous attacher :

- un problème généralisé d'information. Celui-ci peut être posé dès l'étranger pour les immigrants indépendants.
- l'absence quasi-totale de lieux où faire évaluer le transfert de ses compétences et où faire identifier ses besoins.
- un problème avec les preuves écrites qu'il faut obligatoirement produire tout au long de la démarche de reconnaissance pour que celle-ci aboutisse. Ce problème est particulièrement aigu chez les réfugiés. Nous croyons que dans ces cas-là, il ne s'agit pas d'être inéquitable mais plutôt de faire preuve d'ouverture et de créativité, par exemple en acceptant de substituer les épreuves aux preuves écrites.
- des problèmes de coûts (plusieurs centaines à milliers de dollars) et de délais (plusieurs mois à plusieurs années).

Et de manière connexe mais néanmoins impossible à ne pas considérer :

- une francisation insuffisante de certains allophones pour bénéficier de RAC : en formation générale par exemple, un niveau

minimum de français est nécessaire pour réussir certains outils d'évaluation. Celle-ci peut également empêcher un retour en formation d'appoint (ex. : au Cégep).

- un problème aigu d'accès à la formation d'appoint du fait notamment d'une offre de formation à temps partiel ou individualisée très limitée. Nous estimons par ailleurs que les caractéristiques, conditions d'« accès » aux programmes et mesures subventionnés par certains bailleurs de fond comme Emploi-Québec restreignent également cet accès.

Le cas des professions régies

Sachant qu'il est irréaliste de penser pouvoir répondre globalement à la totalité des besoins en RAC des immigrants, la question s'est toujours posée de savoir quels sont ceux que l'on allait traiter de façon prioritaire. Et depuis ces cinq dernières années, la réponse de l'ensemble des acteurs a toujours été de vouloir cibler les personnes appartenant à des professions réglementées. Non pas qu'elles soient forcément majoritaires au sein de l'immigration sélectionnée mais plutôt pour les raisons suivantes :

- plus que tout autre, les parcours de reconnaissance de ces immigrants ressemblent à de véritables parcours du combattant, le cas le plus extrême étant celui des médecins.

- au fil du temps et bien malgré elles, ces personnes sont donc devenues l'exemple typique de l'immigrant non reconnu. Ce sont

elles qui illustrent le mieux la rupture existante entre une immigration bien sélectionnée et une immigration mal intégrée. Situation d'autant plus paradoxale que plusieurs des professions régies dont il est question ici vivent et vivront des pénuries graves. N'oublions pas que plus de la moitié de ces professions appartiennent au secteur de la santé !

En ce qui concerne l'accès des immigrants aux professions réglementées, il faut bien se garder de généraliser car la situation est différente d'un ordre professionnel à l'autre. Cependant, notre expérience de travail au CAMO-PI auprès de quelques ordres⁸ nous laisse à penser que les obstacles suivants sont significatifs et représentatifs :

- la question de l'information se pose encore et toujours mais nous préférons plutôt, dans ce cas-ci, parler de transparence. Transparence autour des conditions d'accès à l'équivalence de diplôme et/ou de formation; autour de l'avancement de la démarche d'équivalence et des résultats de cette même démarche.

- ce sont principalement les acquis scolaires qui sont évalués or, les personnes ont des compétences intégrant ces acquis mais pas uniquement. L'ordre fait souvent une « comparaison mur à mur » avec le programme d'ici (référentiel de formation) et avec le système scolaire québécois. Ainsi, dans certains cas, l'équivalence du diplôme préalable à celui pour lequel l'équivalence (par exemple le DES) est également exigée.

- cette évaluation se fait souvent sur la base de documents écrits (dans certains cas, ils doivent être directement envoyés par les institutions du pays d'origine !) à l'aide d'examins écrits, etc. Et cela en restreint

l'accessibilité pour certains immigrants.

- la reconnaissance fonctionne beaucoup selon la loi du « tout ou rien ». Par exemple, en dessous d'un certain nombre minimal d'heures reconnues, il n'y a pas d'équivalence et la personne doit recommencer l'intégralité du programme.

- les immigrants ayant réussi à obtenir une équivalence partielle de formation et parallèlement une commande de formation d'appoint, doivent s'adresser individuellement aux institutions d'enseignement. Or il est extrêmement difficile de trouver sa place dans des programmes souvent contingentés, où le temps partiel existe très peu et la formation adaptée encore moins.

Les difficultés énoncées ci-dessus sont loin d'être exhaustives. Elles donnent cependant une première idée de l'aspect multidimensionnel du problème de la RAC dans les professions réglementées.

Pistes de solution

Après le passage par une période d'âge d'or dans les années 80-90 et par une période de vaches maigres dans la décennie suivante, la question de la RAC est resurgie sur le plan politique grâce à la consultation puis à l'avis produit par le Conseil supérieur de l'éducation⁹. Depuis, on peut dire que la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue¹⁰ et le plan d'action qui l'accompagne ont relayé dans une certaine mesure cet avis puisqu'ils ont fait de la RAC un des quatre grands chantiers à engager. Cette nouvelle visibilité politique nous semble un premier signe encourageant.

8. Ordre des infirmières et infirmiers du Québec, Ordre des infirmières et infirmiers auxiliaires du Québec et Ordre des ingénieurs du Québec.

Face aux difficultés et obstacles précédemment énoncés, il est possible d'identifier plusieurs types d'intervention :

- *l'information*. Il s'agit pour nous du niveau le plus léger d'intervention. En dehors des institutions offrant directement des services en matière de RAC, le MRCI nous semble l'acteur majeur dans ce dossier. Prenant pendant longtemps la forme de productions écrites disponibles sous forme papier ou sur l'Internet, l'intervention de ce ministère dans ce domaine a subi un bond qualitatif important puisque vient d'être créé un Service d'information sur les professions réglementées où les personnes pourront recevoir un accompagnement direct pour leurs démarches auprès des ordres. Ce service gagnerait à devenir disponible pour d'autres groupes d'immigrants (par exemple ceux appartenant aux métiers régis). Par ailleurs, il ne devrait pas avoir pour effet d'enlever aux institutions concernées la responsabilité d'améliorer la transparence des services qu'elles offrent en RAC.

- *l'intervention concrète*. Nous regroupons sous ce vocable des projets-pilotes visant à faciliter l'accès à la RAC et à la formation manquant pour certains groupes d'immigrants. Les premiers projets ont été amorcés par le CAMO-PI en partenariat étroit avec les différents acteurs concernés. Plusieurs de ces projets se poursuivent encore. Ils tentaient d'apporter une solution globale aux problèmes de RAC

rencontrés par ces personnes. Plus récemment, le MRCI s'est lancé aussi dans des projets-pilotes en axant davantage l'intervention sur la production d'outils. Revenant principalement sur l'expérience acquise par le CAMO-PI dans ce domaine, nous pensons que ces projets sont très profitables pour les immigrants qui en bénéficient directement et les acteurs qui y participent. Cependant, ces projets ont aussi un impact limité. Le temps est venu de réfléchir en terme d'appropriation de ces approches par les institutions concernées. En dehors d'un projet pilote et du financement non récurrent qui y est généralement associé, une organisation va-t-elle prendre l'initiative de changer ses pratiques de RAC si celles-ci s'avèrent peu accessibles ? Bien plus, un établissement d'enseignement va-t-il développer et offrir de la formation d'appoint si un nombre suffisant de personnes partagent le même besoin ?

- depuis bientôt un an, le Conseil interprofessionnel du Québec, s'est doté d'un plan de travail sur l'admission des personnes immigrantes aux ordres professionnels intitulé : « Responsabilité et crédibilité » !

- au printemps dernier, le MEQ et Emploi-Québec ont conduit ensemble un projet de recherche (non disponible à l'externe) visant à examiner les arrimages possibles entre les référentiels de formation et d'emploi.

- en formation générale comme en formation professionnelle au secondaire, le MEQ travaille depuis de nombreux mois à rendre son offre de services en reconnaissance des acquis extrascolaires plus accessible, etc.

- *la concertation*. En matière de RAC, on peut dire qu'elle constitue le nerf de la guerre. Nous pensons

en effet que de nombreux problèmes pourraient être réglés dans ce dossier si les institutions se connaissaient et se reconnaissaient mieux ! Dans ce domaine, il faut noter la Table de concertation sur la formation scolaire acquise hors Québec initiée par le MRCI en 95 et ayant conduit à un certain nombre de recommandations fort intéressantes mais qui sont restées lettre morte pendant plusieurs années. Par la suite, le CAMO-PI a fait de la concertation une de ses stratégies majeures d'intervention dans ce dossier (partenariat autour de projets concrets, mini-table de concertation regroupant les principaux acteurs autour de la question, etc.). Après de telles concertations, il était nécessaire de passer à un niveau plus politique d'autant que la question de la RAC, ne concerne pas uniquement les personnes immigrantes. Il nous semble qu'avec la création de la table interministérielle de reconnaissance des acquis et des compétences (à laquelle participent d'ailleurs les deux organisations précédentes) dans le cadre de l'application de la politique gouvernementale de formation continue, « la table soit enfin mise » au bon niveau !

Comme nous pouvons le constater à la lecture de cet article, les raisons sont beaucoup plus nombreuses aujourd'hui qu'il y a deux ans de voir se régler petit à petit les problèmes rencontrés par les immigrants quant à la reconnaissance de leurs acquis et de leurs compétences. Mais les défis sont immenses car il ne faut oublier personne... ni les gens peu scolarisés, ni les réfugiés sans papier, ni les immigrants installés en région, etc. Il s'agit ni plus ni moins pour notre société de relever le défi de l'Intégration et dans ce domaine, les espoirs de tous sont immenses et... légitimes ! □

9. Conseil supérieur de l'éducation (juin 2000) *La reconnaissance des acquis, une responsabilité politique et sociale*. Ce document nous semble un texte fondateur pour qui veut comprendre comment cette question se pose pour la prochaine décennie. (www.cse.gouv.qc.ca)

10. Publiée par le ministère de l'Éducation en mai 2002.