Répercussions possibles des tendances économiques et démographiques mondiales sur le programme d'immigration du Canada

Rapport sur une conversation Metropolis qui a eu lieu à Citoyenneté et Immigration Canada

Howard Duncan
Carleton Univer

Le 17 décembre, 2012

Recherche et Évaluation

Citoyenneté et Immigration Canada
Citizenship and Immigration Canada

Canada

Les avis et opinions exprimés dans le présent document sont ceux des auteurs et ne sont pas nécessairement ceux de Citoyenneté et Immigration Canada ou du gouvernement du Canada.

Ci4-111/2013F-PDF
978-0-660-21161-9

N° de réf. : R76_2013GlobalTrends

Table des matières

Introduction **1**

1. Tendances démographiques mondiales, leurs implications socio-économiques et les implications des deux pour la migration internationale 2
   Facteurs généraux d'incitation au départ et d'attraction *2*
   Concurrence mondiale pour le talent *3*
   Situation du Canada *4*
   L'intégration sociale comme facteur moteur *5*

2. Défis pour le Canada et suggestions de réponses stratégiques 6
   Une politique d'immigration concurrentielle *6*
   Politique en matière de développement international *8*
   Autres points concernant la politique nationale *8*

3. Conclusions et recommandations provisoires 10

Introduction

Le présent rapport est un résumé analytique des points soulevés au cours d'une conversation Metropolis qui s'est tenue à Citoyenneté et Immigration Canada, le 17 décembre 2012. Au cours de cette table ronde, les participants, soit des universitaires étrangers et de hauts fonctionnaires, ont étudié les tendances démographiques et économiques mondiales contemporaines, et ont tenu compte de leurs répercussions pour le programme d'immigration du Canada, notamment leurs effets sur la compétitivité du Canada dans le marché international pour le talent. L'événement a été conçu pour faire connaître les tendances, et la possibilité qu'elles aient une incidence sur le succès du programme d'immigration du Canada, particulièrement en ce qui a trait à ses ambitions économiques, et pour recueillir des idées aux fins de considérations stratégiques. Étant donné qu'on a invoqué dans les discussions la règle de Chatham House, le présent rapport n'attribue aucun point aux participants à la discussion.

Les thèmes de base des entretiens étaient de nature mondiale : ils mettaient l'accent sur les tendances démographiques, les tendances économiques associées, et la façon dont ces tendances seront évidentes dans le processus décisionnel et le comportement en matière de migration des peuples dans le monde. En dépit du fait que la population mondiale continue d'augmenter rapidement, et en prévoyant que la population actuelle de sept milliards de personnes atteindra de neuf à dix milliards de personnes d'ici 2050, cette population sera répartie inégalement, non seulement en ce qui a trait aux emplacements géographiques, mais en ce qui a trait à l'âge. Les taux de fertilité diminuent universellement, mais la diminution est davantage prononcée dans les économies développées où le taux de fertilité se situe sous le seuil du remplacement (habituellement considéré comme étant 2,1 enfants par femme). Les effets de la diminution de la fertilité dans les pays développés comportent le vieillissement de la population, et dans certains cas, la stagnation ou la diminution de la croissance de la population. D'autre part, les pays développés ayant des taux de fertilité élevés ont des populations croissantes et plus jeunes. Par conséquent, de nombreuses économies développées sont aux prises avec une main-d'œuvre qui décroît et vieillit, tandis que les économies en développement ont du mal à donner des emplois à leurs populations en croissance rapide. Cette situation semblerait être à l'origine de conditions naturelles pour que les travailleurs excédentaires dans les pays en développement migrent vers les pays développés qui ont besoin de main-d'œuvre. Cependant, un facteur complexifie les choses dans cette image simplifiée à l'extrême. En effet, bon nombre des pays en développement se développent très rapidement et la structure de leurs économies est de moins en moins axée sur la main-d'œuvre et de plus en plus axée sur la science et sur des innovations donnant lieu à des salaires plus élevés. Cette tendance a pour effet d'augmenter le niveau global de concurrence pour la réserve de talents que le monde a à offrir, réserve qui deviendra de plus en plus limitée, compte tenu des tendances démographiques mondiales. En fin de compte, la question qui pourrait se poser dans le cadre de cette conversation Metropolis est la suivante : « De quelle façon le Canada peut-il demeurer concurrentiel en tant que destination pour les plus grands talents du monde? ». Il convient ici de souligner que les concurrents du Canada ne se limitent pas à d'autres pays développés comme les États-Unis, les pays d'Europe, l'Australie, et d'autres pays semblables. La concurrence provient maintenant d'économies qui se développent rapidement comme la Chine, l'Inde, la Turquie, le Brésil et la Russie. Ces dernières offrent non seulement des emplois, mais la promesse d'une croissance et de possibilités soutenues. Les économies occidentales développées offraient jadis ces promesses, mais sont maintenant moins attrayantes étant donné que leurs taux annuels de PIB se trouvent maintenant au bas de la fourchette de

2,5 % à 3 % au mieux, et que certaines économies européennes sont maintenant retombées en récession au moment de la rédaction du présent texte.

1. Tendances démographiques mondiales, leurs implications socio-économiques et les implications des deux pour la migration internationale

La première partie de la discussion a porté sur certaines relations fondamentales entre la croissance économique et la migration, et certaines corrélations entre la dynamique des populations et les taux de croissance économique. Les participants ont souligné les corrélations entre la proportion de la population mondiale et la proportion du PIB mondial. Dans les deux cas, la transition au cours des 100 dernières années a eu tendance à s'effectuer à partir des pays européens, nord-américains et autres pays occidentaux, vers les pays développés. Ces pays sont maintenant fortement représentés, sans s'y limiter, par la Chine, la Corée, l'Inde et la Russie. Autrement dit, l'Occident est en train de perdre sa part de population mondiale et de PIB mondial en même temps. Il y aura moins de place dans le marché pour le talent, surtout quand on tient compte de la qualité inégale de l'éducation dans bon nombre de pays en développement qui ont des populations jeunes et en croissance.

Facteurs généraux d'incitation au départ et d'attraction

Tant dans les pays d'origine que dans les pays de destination, les niveaux et les directions des migrations internationales sont affectés par des facteurs d'incitation au départ et d'attraction. En termes généraux, les gens déménagent pour améliorer leur sort et celui de leur famille, qu'ils migrent pour des raisons économiques, sécuritaires ou socio-culturelles. D'un point de vue économique, les personnes ont tendance à passer de pays plus pauvres à des pays plus riches, où leur capital humain peut être mieux récompensé. Cependant, en comparaison, peu de personnes partent des pays les plus pauvres, car la plupart d'entre eux ne peuvent tout simplement pas se le permettre. C'est pourquoi on voit fréquemment les taux d'émigration augmenter à mesure que l'économie se développe, aussi paradoxal que cela puisse sembler. Ce phénomène est souvent appelé « pic de la migration ». À mesure que les gens ont de meilleures possibilités d'émigrer, ils sont plus nombreux à en profiter; cette tendance se poursuit jusqu'au moment où le développement atteint le point où le pays d'origine peut offrir un avenir aussi ou plus brillant que celui des pays de destination disponibles.

La démographie joue un rôle dans ces facteurs d'incitation au départ. Les pays qui ont un grand nombre de jeunes, mais comparativement peu de perspectives d'emploi, tendent à être des pays d'émigration, dans la mesure où il y a des destinations où ils peuvent entrer, légalement ou non. En effet, certains pays gèrent leurs conditions de main-d'œuvre excédentaire en encourageant leurs citoyens à émigrer, puis à envoyer une partie de leurs revenus à leurs familles et à leurs collectivités à partir de leur nouveau pays. Cette situation comporte deux avantages : elle répond aux problèmes causés par le chômage et atténue la pauvreté, jusqu'à un certain point. Les sociétés d'accueil bénéficient du travail des migrants, surtout si ce sont des résidents légaux et employés légalement dans des postes qui ne déplacent pas leurs propres citoyens.

Les facteurs d'incitation au départ démographiques et socio-économiques jouent des rôles importants dans la motivation à émigrer. Les facteurs d'attraction sont des déterminants importants dans la direction des migrations, c'est-à-dire dans les pays de destination. Parmi ces facteurs d'attraction, il y a la disponibilité d'emplois intéressants, des milieux sociaux et physiques attrayants, et des environnements stratégiques qui permettent l'entrée légale et le droit

au travail, ainsi que d'autres commodités qu'offre la société. Bien que de nombreux pays, tant dans le monde développé qu'en développement, offrent des visas de séjour temporaire et de travail, très peu de pays sont dotés de programmes d'immigration réguliers qui offrent la résidence permanente. Cependant, il y a une augmentation du nombre de pays qui assouplissent les règlements afin de permettre la conversion de la résidence temporaire à la résidence permanente, particulièrement des pays européens qui connaissent des pénuries de main-d'oeuvre. On remarque la même tendance dans certains pays d'Asie, surtout dans de fortes économies du sud-est comme le Japon, la Chine et la Corée du Sud.

Le vieillissement de la population et la stagnation de la croissance de la population ou même sa diminution dans bon nombre des pays de l'OCDE, constituent un important facteur d'attraction qui motive un nombre croissant d'entre eux à adopter des politiques d'immigration plus ouvertes. Les pays qui ont des traditions d'immigration jouissent de l'effet d'attraction ou de réseau que les cohortes précédentes de migrants ont sur les migrants potentiels qui sont encore dans le pays d'origine. La présence de la famille, d'amis ou simplement de résidents de la même ethnie, peut avoir une incidence sur le pays de destination prévu. Le Canada est en bonne position à cet égard, étant donné sa longue tradition d'immigration, ayant accueilli des personnes d'une très grande diversité de pays sources. En outre, les sociétés traditionnelles d'établissement (l'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis) ont eu tendance à attirer les immigrants entrepreneurs qui ont fourni des stimulants aux économies de ces pays.

Concurrence mondiale pour le talent

C'est un avantage qui risque de s'estomper en raison des développements démographiques actuels qui donneront lieu à plus de concurrence dans le marché mondial de la main-d'œuvre. Alors que les sociétés développées voient leur population et leur main-d'œuvre vieillir et, dans certains cas diminuer, elles se tourneront de plus en plus vers la migration internationale pour soutenir leur développement économique, en particulier en ce qui a trait aux activités axées sur le savoir. Le pourcentage de la population du monde qui vit en Occident a chuté, passant de 33 % en 1913, à 17 % en 2013 et on prévoit qu'il passera à 12 % d'ici 2050. Ces simples chiffres masquent cependant les structures d'âge de la population mondiale; aujourd'hui, environ 90 % de la population mondiale est âgée de 15 ans ou moins et vit dans les pays en développement. De plus, puisque de nombreux pays en développement connaissent une forte croissance économique et offrent des carrières bien plus lucratives qu'il y a 20 ans, ils deviennent eux-mêmes attirants pour les migrants internationaux, y compris pour leurs propres expatriés qui sont de plus en plus nombreux à y retourner. Par exemple, il y a environ 600 000 citoyens canadiens qui vivent actuellement dans la Chine élargie. La concurrence internationale pour le talent s'intensifiera à mesure que les pays développés et les pays en développement y prendront part.

L'un des changements les plus importants dans le paysage démographique mondial à être soulevé durant la discussion, est la transition de la Chine de pays à avantage démographique à un pays à déficit démographique, et d'une économie axée sur la main-d'œuvre à bon marché à une économie où les salaires sont plus élevés, grâce au développement d'industries axées sur la haute technologie et la science. Les tendances démographiques dans ce pays indiquent que la politique de l'enfant unique aura d'importants effets à long terme, particulièrement en ce qui concerne le vieillissement de la population. La Chine s'est déjà ouverte à l'augmentation de la migration de retour et à l'entrée de travailleurs non chinois, tant peu qualifiés que hautement qualifiés. Les participants ont indiqué qu'à long terme, la Chine et l'Inde offriront un ensemble de mesures de

plus en plus intéressantes pour les personnes qui souhaitent occuper des postes de col blanc très bien rémunérés, alors que des pays d'Afrique pourraient, avec le temps, devenir la nouvelle destination pour les travailleurs non spécialisés dans les secteurs manufacturiers et agricoles. La concurrence mondiale accrue pour le talent, ont-ils déclaré, exigera que des pays comme le Canada mettent l'accent non seulement sur l'aspect de la demande de la migration, mais de plus en plus sur l'aspect de l'offre de la migration.

Situation du Canada

Au cours des trois dernières décennies, le système canadien a compté sur l'immigration pour répondre aux besoins du marché du travail. Il a été reconnu que le Plan d'action de 2012 sous-tend un système d'immigration souple, qui serait conçu de manière à répondre de plus en plus aux besoins du marché du travail. Les pénuries de main-d'œuvre sont précises et locales, et elles sont partiellement comblées au moyen du Programme des candidats des provinces et de l'augmentation de la migration temporaire. Bien que cette approche ait bien fonctionné jusqu' à ce jour, les participants considéraient que dans l'avenir, une pénurie mondiale de main-d'œuvre spécialisée pourrait obliger le système d'immigration du Canada à se modifier considérablement. En ce qui a trait à l'un des aspects précis du programme, on a fait valoir que même si le fait d'attirer les investisseurs et les entrepreneurs a des bienfaits indéniables pour l'économie, il faut être prudent quand on établit des seuils financiers très élevés pour cette catégorie de migrants. Cette recommandation pourrait devenir particulièrement pertinente si de nouveaux acteurs sur la scène de l'immigration, comme la Chine et l'Inde, commencent à adopter des politiques qui plaisent aux investisseurs et aux entrepreneurs, en général, et à leurs diasporas en particulier. Afin de préserver son statut de destination préférée pour l'immigration en ce qui a trait aux migrants entrepreneurs, le Canada pourrait devoir élaborer de nouveaux mécanismes pour plaire à cette population migratrice très mobile.

Bien que la chute de la fertilité soit un facteur d'attraction, étant donné qu'elle motive une politique d'immigration plus libérale, les participants ont signalé qu'elle mène également à un taux de dépendance économique aggravé, ce qui peut être une force négative. Des taux de dépendance aggravés peuvent mener à des revenus ou des taux d'imposition des sociétés élevés, qui à leur tour pourraient avoir des incidences sur les décisions des migrants concernant des destinations précises, partiellement en raison des répercussions négatives sur leur capacité de gagner ou d'obtenir un taux de rendement élevé de leurs investissements, et même pour envoyer des sommes dans leur pays. En outre, la chute du taux de fertilité en Chine, en Inde, en Turquie et dans d'autres pays qui se développent rapidement, associée à leur forte croissance économique, commence à avoir des effets sur le nombre de jeunes qui arrivent dans des destinations d'immigration plus traditionnelles. À l'échelle mondiale, les taux de fertilité ne demeureront élevés qu'en Afrique sub-saharienne au cours des prochaines décennies, alors qu'ils diminueront dans le reste du monde. Au cours des vingt dernières années, le Canada a connu le taux de croissance de la population le plus élevé des pays du G8. Cependant, ces taux sont en grande partie fondés sur l'immigration, avec 7,5 immigrants pour 100 personnes et un quart de toutes les naissances est attribuable à des femmes nées à l'extérieur du Canada.

La contribution de l'augmentation naturelle à la croissance de la population au Canada demeurera faible ou négative avec des taux de fertilité continus faibles. Cette situation implique une dépendance continue à l'immigration. Selon les statistiques, si le taux d'immigration reste le même, la croissance de la population au Canada sera constante; sans l'immigration, la croissance de la population naturelle deviendrait négative d'ici 2020. Les tendances démographiques au

Canada démontrent également que l'immigration ne peut pas répondre complètement à un taux de dépendance qui empire. La proportion des personnes âgées augmentera, peu importe le niveau d'immigration; d'ici 2031, le ratio actuel de 5 à 1 travailleurs/personnes à charge atteindra 3 à 1.

Les tendances de la croissance économique et les différences entre les salaires constituent également d'importants facteurs moteurs de l'immigration. Cependant, quand on prend en considération la migration permanente, ce ne sont pas nécessairement les taux de salaires actuels qui sont pris en compte dans la prise de décision des migrants, mais les niveaux de croissance attendus à long terme. Les pays actuels qui attirent les migrants sont également ceux qui ont des produits intérieurs bruts (PIB) élevés. Les États-Unis, le Canada, l'Europe de l'Ouest, l'Australie et les États du golfe Persique attirent soixante-dix pour cent des migrants du monde. Cette situation est différente de celle des grands flux migratoires traditionnels durant lesquels les riches pays d'Europe envoyaient des migrants vers le Nouveau Monde, de même que des modèles d'il y a six décennies qui ont été considérablement façonnés par la migration découlant de la décolonisation (p. ex. la migration de l'Inde, du Pakistan, de Taïwan, des États des Caraïbes et d'autres). Étant donné qu'on prévoit que la croissance du PIB dans les économies développées arrivées à maturité sera relativement modeste à court et à moyen terme, et qu'on prévoit que les taux de croissance de certains pays en développement plus rapide continueront d'être beaucoup plus élevés, les modèles de migration pourraient se transformer afin de refléter le plus grand potentiel pouvant être atteint dans ces pays ne recevant pas traditionnellement de migrants. Où les migrants éventuels verront-ils les plus grandes sources d'optimisme dans l'avenir?
En Occident ou dans le monde en développement? Cette question deviendra de plus en plus importante et les responsables des politiques d'immigration et d'économie devront y prêter attention.

L'intégration sociale comme facteur moteur

La discussion précédente ne signifie pas que ce soit seulement les facteurs démographiques et économiques qui déterminent la destination d'un migrant. Bien que ces facteurs soient importants, les attitudes de la société d'accueil envers les migrants et les minorités peuvent également jouer un rôle important dans les décisions concernant la destination. Les participants ont discuté de la façon dont des réactions sociales et politiques défavorables à l'endroit des immigrants ont habituellement un effet durant une décennie, surtout quand les immigrants, après qu'ils ont réussi à surmonter la pénalité du revenu à l'arrivée, sont en concurrence beaucoup plus forte avec les personnes qui gagnent des revenus moyens (pas aussi prononcée avec les personnes gagnant des salaires très élevés). Parmi les immigrants, les « minorités visibles » en particulier ont tendance à être l'objet de réactions défavorables sur le plan social et politique dans bon nombre de pays développés. L'augmentation de l'immigration donne naturellement lieu à une plus grande diversité ethno-culturelle et à un plus grand potentiel de problèmes en lien avec leur intégration sociale. Si les niveaux actuels d'immigration au Canada demeurent les mêmes au cours des vingt prochaines années, la proportion des personnes nées à l'étranger pourrait augmenter et passer à soixante-dix pour cent. On prévoit que d'ici 2031, un Canadien sur trois aura des antécédents d'une minorité « visible » (bon nombre d'entre-deux étant nés au Canada). La répartition géographique de ces populations sera concentrée dans les grands centres métropolitains, avec une population de minorités visibles approchant soixante pour cent à Vancouver et à Toronto. Bien que les immigrants soient en général très bien acceptés au Canada, une diversité ethno-culturelle qui augmente rapidement assortie de différences régionales prononcées a le potentiel de créer des tensions sociales. Un programme

d'intégration bien géré permettrait cependant au Canada de maintenir son avantage comparatif par rapport à la plupart des pays de destination du monde, en ce qui a trait à la façon dont les immigrants et les réfugiés sont accueillis et traités par la société en général. Cet avantage n'est pas sans importance; nous avons assisté à l'échec relatif de certains pays, notamment l'Allemagne et l'Autriche, d'attirer les personnes talentueuses parce qu'ils ont la réputation de maltraiter les minorités. Dans sa stratégie d'immigration future, le Canada doit continuer de privilégier son avantage à cet égard.

Les pays ayant une longue tradition d'immigration, comme le Canada, bénéficient d'une longueur d'avance en raison de réseaux ethniques déjà en place. Les immigrants choisissent de façon prépondérante des destinations où ils peuvent utiliser ces réseaux. Les participants à cette conversation ont fait remarquer que, bien qu'il y ait un avantage au niveau national en ce qui concerne le recrutement, une concentration élevée d'immigrants dans les grandes villes peut également présenter des défis aux politiques sociales et mener à des différences économiques entre les régions. Compte tenu du lieu que les immigrants choisissent et du fait que l'immigration deviendra probablement le seul moteur de croissance de la main-d'œuvre, on peut s'attendre à ce que les différences régionales augmentent. Les participants ont toutefois reconnu l'équilibre qu'offre le Programme des candidats des provinces et la catégorie de l'expérience canadienne dans la répartition géographique des immigrants.

À part les facteurs d'attraction susmentionnés, les participants ont également mentionné l'environnement comme facteur qui pourrait donner une longueur d'avance au Canada par rapport aux autres pays en ce qui a trait à la concurrence en matière de talent. Les répercussions d'un environnement attirant sont toutefois difficiles à évaluer, car peu de recherches ont été consacrées à ce sujet.

2. Défis pour le Canada et suggestions de réponses stratégiques

Ces tendances démographiques et socio-économiques mondiales indiquent que le système d'immigration canadien pourrait avoir à relever des défis, principalement en ce qui concerne la concurrence accrue pour les immigrants, surtout ceux qui possèdent les compétences dont les pays qui ont des économies développées avancées auront besoin. Les participants ont abordé ces défis non seulement en lien avec les politiques en matière d'immigration, mais aussi en lien avec les politiques de développement économique et international, et divers aspects de la politique nationale comme celles qui concernent le bien-être social et l'éducation.

Une politique d'immigration concurrentielle

La concurrence pour le même bassin de personnes continuera d'augmenter au cours des prochaines décennies et comportera de nouveaux joueurs provenant d'endroits qui fournissaient auparavant des immigrants. Des méga métropoles comme Shanghai, Istanbul, Tokyo ou Moscou recruteront de plus en plus d'immigrants dans les mêmes populations visées par le Canada et d'autres pays d'immigration traditionnels, soit les jeunes et les professionnels établis. Cela signifie des immigrants potentiellement plus exigeants et sélectifs, ce qui fait ressortir le besoin de politiques d'immigration concurrentielles et efficaces en vue de les attirer au Canada et de les retenir.

Bien que les participants aient reconnu que des pays comme la Russie, la Chine et le Japon seront des concurrents en matière d'immigration de main-d'œuvre dans les décennies à venir, ils étaient sceptiques au sujet de la capacité de ces pays de se réinventer pleinement en tant que pays

de destination. Il se pourrait qu'ils plaisent à des migrants qui reviendraient au pays, mais il est moins probable qu'ils attirent un nombre important d'étrangers. Il y a une nette distinction dans la capacité d'absorption socio-culturelle entre les pays qui ont défini leur nationalité dans l'histoire sous l'angle de l'ethnicité et de la géographie comme la Corée, la Chine et le Japon, et inversement, les pays comme le Canada et les États-Unis. Les participants ont toutefois mis l'accent sur le fait que la Chine, la Corée et le Japon, et d'autres nouveaux joueurs mettent actuellement en place des programmes d'immigration et discutent ouvertement de programmes d'intégration et de multiculturalisme. Le Canada doit être vigilant à cet égard, surtout en ce qui a trait aux résultats économiques des nouveaux arrivants. S'il veut conserver son avantage compte tenu des tendances démographiques et économiques mondiales, le Canada doit préserver sa réputation en tant que destination de choix où les immigrants peuvent profiter des avantages économiques et de la réceptivité sociale et culturelle de la population d'accueil.

Les points suivants précis concernant le système d'immigration du Canada pourraient, selon les participants, régler les problèmes posés par la dynamique démographique mondiale actuelle :

- *L'immigration en vue d'une productivité accrue*. Les participants comprenaient qu'il était important de valoriser les immigrants qui peuvent stimuler la croissance économique et de faire venir des travailleurs non spécialisés nécessaires dans le contexte du vieillissement de la population. Cependant, afin de retenir à long terme des professionnels très mobiles, il faudra des incitatifs économiques et sociaux efficaces qui cibleront précisément cette catégorie, notamment des mesures d'intégration proactives au cours des cinq années suivant leur arrivée.
- *Auto-sélection des immigrants*. Un cadre d'immigration idéal permettrait à un vaste éventail de personnes de venir, mais n'accorderait la résidence permanente qu'à ceux qui auraient réussi. On a cependant insisté sur le fait que chaque migrant doit considérer l'option de la résidence permanente comme un incitatif à long terme. S'il n'y a pas de possibilité de demeurer à long terme, les migrants pourraient choisir une autre destination. Dans le contexte d'une concurrence mondiale accrue, un visa pour entrées multiples facile à obtenir profiterait tant au pays d'accueil qu'aux migrants.
- *Diaspora et mesures de citoyenneté*. Compte tenu de la circularité de plus en plus commune des modèles de migration et du contexte d'une concurrence accrue pour le talent, on a laissé entendre que des politiques devraient commencer à viser la diaspora canadienne à l'étranger de façon à ce que le Canada puisse bénéficier des citoyens canadiens vivant à l'étranger, surtout dans des économies en croissance rapide. Certains participants ont soutenu que les limites récemment adoptées quant au fait de conférer la citoyenneté canadienne à l'étranger pourraient nuire au Canada, et ils ont suggéré un réexamen de la décision stratégique. Même si les participants ont reconnu qu'il est difficile pour un pays multiculturel d'avoir des politiques sur les diasporas (compte tenu de la désignation ethno-religieuse de ce concept), on a insisté sur le fait que les diasporas sont potentiellement une ressource à laquelle le pays source pourrait avoir recours.

  On a souligné que le Canada a un avantage par rapport à d'autres pays, en ce qu'il reconnaît les citoyennetés multiples. En outre, des ententes bilatérales sur la double citoyenneté ont été suggérées comme moyen potentiel pour répondre à la migration circulaire. Par exemple, bien que les droits qui sont offerts par la citoyenneté doivent être généraux pour tous, les citoyens qui ne contribuent pas au système de bien-être social pourraient seulement profiter des avantages de base de la citoyenneté. Bien que la citoyenneté puisse être un attrait important, il ne faut pas oublier que les personnes les plus mobiles sont souvent celles qui sont au haut

de l'échelle des compétences. Les personnes qui ont des compétences plus modestes ont tendance à être moins mobiles et sont plus enclines à rester dans des pays qui leur offrent la résidence permanente et la citoyenneté.

- *Croissance de la population des étudiants étrangers*. L'augmentation du nombre d'étudiants étrangers au Canada lui permet de conserver sa place dans la concurrence mondiale pour le talent, mais il est loin derrière les États-Unis, l'Australie ou le Royaume-Uni. La Chine et le Japon émergent en tant que nouveaux joueurs dans le marché des étudiants étrangers et s'il veut demeurer concurrentiel, le Canada doit continuer d'offrir des incitatifs à la résidence permanente. Les participants ont toutefois souligné qu'il fallait prêter attention aux types de compétences demandés dans le marché du travail et agencer les études et les étudiants étrangers aux demandes des employeurs. Les participants ont également soulevé l'exemple des investissements du gouvernement allemand dans des programmes d'apprentissage qui sont ouverts aux étudiants étrangers. Le Canada pourrait envisager d'élargir ses voies pour les étudiants étrangers afin d'en inclure un plus grand nombre dans les professions et les métiers en pénurie au Canada.

Politique en matière de développement international

La gestion de la migration est un processus complexe qui mérite la prise en compte de questions socio-économiques et politiques non seulement dans les pays de destination, mais aussi dans les pays d'origine. Les participants ont posé la question provocante suivante : Où se termine la politique sur l'immigration et où commencent d'autres portefeuilles comme le commerce, les affaires étrangères, l'éducation et le développement? On fait remarquer que la communauté de migration internationale, au moyen de forums comme le Forum mondial sur les migrations et le développement, met davantage l'accent sur les effets de la politique sur la migration, tant sur les pays d'envoi que d'accueil et recherche des politiques qui offrent des avantages aux deux. Le Canada a l'occasion d'assurer un leadership à cet égard en raison de son bilan solide en matière de gestion de la migration et de l'intégration.

Par exemple, quatre-vingt-dix pour cent de la population du monde a moins de quinze ans et ces jeunes constituent donc une importante cohorte de main-d'œuvre. Ils vivent dans des pays en développement, dont bon nombre ne sont pas dotés d'une gouvernance ou d'une capacité d'éducation forte. On a suggéré que des pays développés, notamment le Canada, fassent des investissements en dehors des domaines de recrutement ordinaires afin de s'assurer d'avoir la main-d'œuvre de demain et pour éviter des mouvements de population non contrôlés, et dans l'intérêt de l'aide au développement. Afin d'avoir un avantage comparatif sur d'autres pays en ce qui concerne la concurrence future pour le talent, les participants ont indiqué les avantages pour le Canada d'investir dans l'éducation et de bâtir la capacité de gouvernance d'États en Afrique et en Asie du Sud, tout en offrant un soutien éducatif et des bourses pour attirer les jeunes au Canada et les encourager à devenir résidents permanents après l'obtention du diplôme. On a fait remarquer que les États-Unis ont amélioré leur position dans le monde au cours de la Guerre froide, en partie en ouvrant leurs universités aux étudiants étrangers.

Autres points concernant la politique nationale

Cette *conversation Metropolis* a mis l'accent sur la façon dont le système d'immigration du Canada peut relever les défis associés aux tendances démographiques et économiques mondiales actuelles. Cependant, plusieurs questions ont été soulevées en lien avec des domaines où la politique en matière d'immigration ne réussirait que partiellement à relever ces défis.

- *Marché du travail*. L'option de l'immigration a été remise en question en tant que seul modèle pour répondre aux répercussions sur le marché du travail liées aux tendances démographiques actuelles. On a attiré l'attention sur un potentiel sous-utilisé dans le marché national, par exemple, les peuples autochtones et les nouveaux diplômés, en complément à l'immigration visant la main-d'œuvre. On a signalé qu'il était urgent de déployer des efforts pour faciliter l'entrée des Canadiens sur le marché du travail et les assortir aux emplois, avant d'avoir recours à l'immigration. On reconnaissait ainsi le conseil traditionnel selon lequel les travailleurs immigrants doivent compléter le marché du travail du pays et non s'y substituer. En outre, les participants ont attiré l'attention sur une foule de facteurs qui pourraient garder les personnes sur le marché du travail pendant longtemps – comme retarder le départ à la retraite – qui influencent la dynamique de la demande de main-d'œuvre.

  L'idée principale était que les pays devraient toujours tenir compte des politiques sur la main-d'œuvre nationale en parallèle avec les politiques d'immigration afin de trouver des solutions qui utilisent l'immigration comme complément efficace au marché du travail. On a fortement insisté sur les jeunes Canadiens, en particulier étant donné que bon nombre d'entre eux ont de la difficulté à entrer dans le marché du travail. En outre, il est extrêmement important que les membres des minorités visibles, surtout les jeunes, soient bien intégrés sur le plan social et économique, qu'ils soient nés au Canada ou non. Un participant a indiqué que l'intégration était atteinte quand il n'était plus nécessaire de mesurer les minorités visibles.

  Étant donné qu'il y aura plus de concurrence à l'échelle mondiale pour le talent, un marché du travail équitable jouera un rôle accru dans la détermination des choix de destination des professionnels pour l'immigration. Le Canada bénéficie d'un environnement de soutien stratégique à cet égard; cependant, la question complexe de la reconnaissance des titres de compétences étrangers demeure un problème qui retient de plus en plus l'attention du gouvernement. Si l'on réglait cette question et celle de l'expérience en milieu de travail canadien qui y est liée, le Canada pourrait se trouver dans une position supérieure par rapport à bon nombre de ses concurrents en ce qui a trait aux professionnels établis qui ont été formés à l'étranger.

  Qualité de vie. Selon les données de l'OCDE, le Canada réussit mieux que la plupart des autres pays développés dans le monde compte tenu du contexte économique mondial. Le pays est donc avantagé pour ce qui est des migrations de travailleurs temporaires. D'autre part, les plans permanents en matière d'immigration comprennent des considérations générationnelles. L'Indice canadien du mieux-être de 2012, de même que des statistiques sur les données démographiques concernant le vieillissement, indiquent que les générations futures pourraient ne pas jouir de la même qualité de vie au Canada que celle que nous connaissons actuellement; cette situation pourrait avoir des incidences sur le rythme auquel les personnes ayant un capital professionnel et humain très élevé choisissent d'immigrer au Canada. La détérioration de la qualité de vie pourrait déclencher des taux d'émigration ou de migration de retour du Canada plus élevés, surtout au sein de la main-d'œuvre active.

  Il est essentiel de maintenir une qualité de vie élevée dans le pays pour attirer des professionnels établis et des jeunes. À cet égard, le Canada doit régler la question du chômage chez les jeunes et les immigrants ainsi que l'écart grandissant entre les salariés à revenu élevé et à faible revenu.

- *Fertilité*. Bien qu'à court terme l'immigration pourrait contribuer à régulariser le taux de croissance de la population, les participants ont compris qu'à long terme, on ne peut pas

surmonter la faible fertilité ou le vieillissement de la population sans une augmentation massive d'immigrants. Pour que la structure de l'âge actuelle change, il faudrait que les taux de naissance augmentent, mais c'est un secteur stratégique qui a connu peu de succès dans le monde entier.

3. Conclusions et recommandations provisoires

Jusqu'à maintenant, le Canada n'a pas eu de difficulté à attirer des immigrants; au contraire, le problème a été de déterminer comment limiter le nombre de personnes qui arrivent. Cela peut sembler rassurant, mais la dynamique démographique mondiale sous-tend un environnement de plus en plus concurrentiel pour deux catégories de migrants : les jeunes et les professionnels établis, les scientifiques et les spécialistes de la haute technologie qui peuvent contribuer à l'innovation, à l'entrepreneuriat et à la modernisation de l'économie canadienne. Dans l'avenir, le Canada devra adopter une approche plus proactive en matière d'immigration et reconnaître qu'il entre dans une nouvelle époque de concurrence axée sur l'attraction et la conservation des talents de ce monde.

Les participants à la conversation ont convenu que le Canada pourrait maintenir les niveaux d'immigration actuels, ce qui aide aux déficits démographiques et aux pénuries de main-d'œuvre, mais il faut commencer à se concentrer un peu plus sur l'aspect de la demande en matière d'immigration, ce qui représente le terrain de concurrence pour les jeunes et les professionnels établis. Compte tenu des tendances démographiques mondiales, il faudra peut-être mettre en place de nouveaux mécanismes pour plaire à ces catégories de migrants recherchés. Les mesures et approches stratégiques suivantes ont été prises en compte afin de s'assurer que le Canada est à l'avant-garde dans la concurrence qui surgit rapidement pour le talent :

- Améliorer l'auto-sélection plus efficacement, en permettant à une plus grande gamme de personnes d'entrer, mais en limitant la résidence permanente uniquement aux personnes qui réussissent;
- Employer des visas pour entrées multiples faciles à obtenir et conserver l'option de la résidence permanente en tant qu'incitatif à long terme;
- Augmenter la productivité en valorisant les immigrants qui peuvent stimuler l'économie et faire venir des travailleurs peu spécialisés pour appuyer une population vieillissante;
- Offrir un ensemble de mesures attrayantes aux travailleurs qui sont en haut de l'échelle salariale, notamment des mesures d'intégration proactives pendant les cinq premières années suivant l'arrivée, afin de mieux retenir cette catégorie d'immigrants très mobiles;
- Poursuivre le Programme des candidats des provinces et la catégorie de l'expérience canadienne afin de répondre à des demandes en main-d'œuvre précises et locales et de rééquilibrer la répartition géographique des immigrants;
- Avoir recours à la diaspora canadienne à l'étranger au moyen de politiques précises qui mobiliseraient les Canadiens vivant à l'étranger, pour le bien-être de notre pays;
- Continuer à reconnaître la citoyenneté multiple, et mettre en œuvre des ententes bilatérales sur la double citoyenneté en réponse aux modèles de migration circulaires;
- Augmenter le nombre d'étudiants étrangers en continuant d'offrir des incitatifs liés à la résidence permanente et en envisageant d'ouvrir des places en éducation pour la formation professionnelle aux étudiants étrangers aux fins de travail, après l'obtention du diplôme;
- Jumeler les études, notamment pour les étudiants étrangers, avec les demandes en main-d'œuvre du pays;

- Investir dans l'éducation et renforcer la capacité de la gouvernance en Afrique et en Asie du Sud (les bassins de jeunes de demain), tout en offrant un soutien aux études et des bourses pour attirer les jeunes et les encourager à devenir résidents permanents après l'obtention du diplôme au Canada;
- Augmenter le dégré de réceptivité sociale et culturelle de la population d'accueil, de même que l'équité en emploi, en étayant les politiques multiculturelles et en s'attaquant aux préjugés liés au marché du travail, afin de prévenir des réactions sociales et culturelles négatives par rapport à l'augmentation de la diversité.

Nonobstant l'importance que revêt le système d'immigration pour relever les défis démographiques, on a convenu que la migration à elle seule ne peut pas être une solution viable face aux implications socio-économiques découlant des tendances démographiques. Les petits pays peuvent avoir une stratégie axée sur les créneaux (p. ex. en essayant d'exercer un contrôle du côté de la demande, en laissant les employeurs choisir) et les participants ont suggéré d'examiner les stratégies de la Suède ou de la Nouvelle-Zélande pour avoir des idées. (C'est naturellement ce que le Canada fait, surtout en ce qui a trait à l'approche de la Nouvelle-Zélande en matière de gestion des migrations.) Dans l'optique que le Canada continue d'être attrayant sur le plan international, on a également insisté pour que les décideurs pensent à un Canada qui réussirait bien sur le plan économique sans l'immigration. À cet égard, on a mis au centre des préoccupations le fait qu'il fallait miser sur le talent que nous avons déjà et s'attaquer au niveau de chômage élevé chez les Autochtones, les jeunes, et les diplômés, si on voulait que le pays continue d'être attrayant d'un point de vue économique élargi.

Au Canada, les décideurs ont traditionnellement mis l'accent sur ce qu'est le niveau d'immigration le plus efficace et le plus viable. La plupart des économistes qui étudient la migration internationale conviennent en général que le niveau actuel est approprié; les politiques à elles seules ne déterminent pas l'afflux, mais au fil du temps elles reflètent un équilibre entre les facteurs d'incitation à partir et d'attraction. Le défi consiste à maintenir le nombre approprié d'immigrants et la qualité de ceux qui arrivent. Les participants ont démontré que la plupart des modèles de migration internationale ne comportent pas de politiques comme variables, ou, au plus, en comportent une comme variable endogène. Cependant, compte tenu de la concurrence mondiale accrue pour le talent ainsi que des contextes sociogéographiques et économiques du Canada, les participants ont convenu que les politiques auront effectivement des incidences sur la compétitivité du Canada. Il est essentiel de reconnaître la nouvelle mobilité, et une politique axée sur les incitatifs constituera un facteur plus important pour déterminer les résultats de la concurrence mondiale pour le talent. Il faut que le Canada tire le meilleur parti de sa position compétitive actuelle; pour ce faire, il doit bien connaître les défis que lui réserve l'avenir.