

2009



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

AUTOMNE

Chapitre 2
La sélection des travailleurs étrangers en vertu
du programme d'immigration



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport d'automne 2009 de la vérificatrice générale du Canada comporte les questions d'une importance particulière — 2009, les points saillants des chapitres, des annexes ainsi que huit chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613-952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : 613-943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2009
N° de catalogue FA1-2009/3-2F-PDF
ISBN 978-1-100-92759-6
ISSN 0821-8129

Chapitre

2

La sélection des travailleurs étrangers
en vertu du programme d'immigration

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
Aperçu du programme canadien d'immigration	5
Objet de la vérification	11
Observations et recommandations	11
Planification stratégique et établissement des programmes	11
Citoyenneté et Immigration Canada n'a pas défini la contribution attendue de chaque programme en vue de répondre aux besoins du marché du travail du Canada	12
Les évaluations des programmes que nous avons vérifiés sont périmées ou elles n'ont pas été effectuées	16
Travailleurs qualifiés du volet fédéral	18
Le total des demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral dans l'inventaire a presque doublé depuis 2000	18
Des mesures ont été prises pour réduire l'inventaire de demandes	20
La stratégie de réduction de l'inventaire ne repose pas sur des analyses suffisantes	22
Il faut surveiller de très près l'évolution du nombre de demandes recevables aux fins de traitement	23
La définition des professions prioritaires exige des structures et des processus rigoureux	25
La création du Bureau de réception centralisée des demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral repose sur une analyse limitée	26
Programme des candidats des provinces	28
Il faut s'occuper d'un certain nombre de questions	29
Catégorie de l'expérience canadienne	31
L'établissement de la catégorie de l'expérience canadienne illustre bien comment devraient être étayées les décisions à l'égard des programmes	31
Programme des travailleurs étrangers temporaires	32
Les méthodes de Ressources humaines et Développement des compétences Canada ne permettent pas d'assurer la qualité et l'uniformité des décisions lors de l'émission des avis sur le marché du travail	34
L'authenticité des offres d'emploi n'est pas systématiquement vérifiée	36
Des préoccupations sur l'intégrité du programme et la protection des travailleurs étrangers temporaires perdurent	38
Traitement des demandes	41
Citoyenneté et Immigration Canada a amélioré certaines de ses méthodes	41
Des retards dans la mise en œuvre de nouvelles technologies ont grandement limité les gains en efficacité	42
Le cadre d'assurance de la qualité n'a pas encore été mis en œuvre	43

Reconnaissance des titres de compétences étrangers	44
Le gouvernement fédéral contribue à la reconnaissance des titres de compétences étrangers	44
L'élaboration d'un cadre national de reconnaissance des titres de compétences étrangers est en cours	45
Conclusion	46
À propos de la vérification	48
Annexe	
Tableau des recommandations	51



La sélection des travailleurs étrangers en vertu du programme d'immigration

Points saillants

Objet Au Canada, les responsabilités en matière d'immigration sont partagées entre le gouvernement fédéral et les provinces et les territoires. En général, Citoyenneté et Immigration Canada sélectionne les immigrants et autres ressortissants étrangers et s'assure qu'ils ne menacent ni la santé ni la sécurité des Canadiens. Par ailleurs, le Ministère a conclu des ententes avec la plupart des provinces et des territoires pour leur permettre d'intervenir activement dans la sélection d'immigrants pour répondre aux besoins particuliers de leur marché du travail.

En 2008, quelque 250 000 personnes sont entrées au Canada à titre de résidents permanents, y compris environ 150 000 personnes et les membres de leur famille immédiate qui ont été sélectionnées sur la base de certaines caractéristiques devant leur permettre de réussir au sein d'un marché du travail dynamique. Ces caractéristiques sont, par exemple, les études, l'expérience professionnelle et la compétence dans les langues officielles. La même année, le gouvernement a aussi permis à près de 370 000 travailleurs étrangers temporaires de combler un besoin à court terme de main-d'œuvre.

Nous avons examiné comment Citoyenneté et Immigration Canada planifie et gère les programmes qui visent à faciliter l'entrée au Canada de travailleurs permanents et temporaires ainsi que la reconnaissance des titres de compétences obtenus à l'étranger. Nous nous sommes aussi penchés sur ce que fait Ressources humaines et Développement des compétences Canada pour appuyer la planification et la mise en œuvre de ces programmes, y compris l'émission d'avis sur le marché du travail par ses bureaux de Service Canada. La vérification a porté sur la période allant de juin 2002, lorsqu'est entrée en vigueur la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, au 30 juin 2009.

La vérification n'a pas porté sur comment Citoyenneté et Immigration Canada s'y prend pour déterminer si les demandeurs répondent aux critères d'admissibilité liés à la santé et à la sécurité de la population canadienne. De même, nous n'avons pas examiné comment les provinces et les territoires choisissent les candidats qu'ils

recommandent au ministère. Enfin, nous n'avons pas vérifié comment l'Agence des services frontaliers du Canada traite les demandes de permis de travail aux points d'entrée au Canada.

Pertinence

L'immigration a toujours joué un rôle clé dans le développement économique, social et culturel du Canada. Elle n'a rien perdu de son importance aujourd'hui, alors que vieillissent la population en général et la population active en particulier. Comme bien des pays, le Canada a un besoin constant de travailleurs permanents qui possèdent certaines compétences, et la concurrence qui s'exerce pour les attirer est serrée. Le Canada a aussi besoin de travailleurs temporaires dans diverses catégories pour répondre aux besoins à court terme du marché du travail, lesquels changent d'une année à l'autre et selon les régions.

Il est donc critique que les programmes gouvernementaux qui sont censés faciliter l'entrée au Canada de travailleurs permanents et temporaires soient conçus et mis en œuvre de sorte qu'il y ait au Canada, au moment voulu, les travailleurs requis pour remplir les besoins du marché. Les choix faits aujourd'hui détermineront la société canadienne de demain.

Constatations

- Citoyenneté et Immigration Canada a suivi un processus solide en 2008 pour concevoir la catégorie de l'expérience canadienne (catégorie d'immigration visant les travailleurs étrangers qualifiés et les étudiants qui ont de l'expérience de travail au Canada), mais le Ministère a pris d'autres décisions importantes sans en évaluer adéquatement les coûts et les avantages, les risques et l'incidence éventuelle sur les autres programmes et sur les mécanismes de mise en œuvre. Les modifications apportées aux programmes ces dernières années ont provoqué un changement important au niveau du type de travailleurs admis au Canada à titre permanent en vertu du volet économique du programme d'immigration. Nous avons trouvé peu d'indications pour montrer que cette fluctuation s'inscrit dans le cadre d'une stratégie bien conçue pour combler le plus efficacement possible les besoins du marché du travail canadien.
- Depuis notre vérification de 2000, le nombre de demandes en attente d'une décision dans la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral a presque doublé. En décembre 2008, ces demandes représentaient plus de 620 000 personnes qui attendaient en moyenne 63 mois avant d'obtenir une décision. Le Ministère n'a pas suffisamment analysé l'effet que pourraient avoir les mesures qu'il a prises en 2008 pour limiter le nombre de nouvelles demandes — par exemple de ne traiter que les demandes respectant des nouveaux critères plus restrictifs. Il est encore trop tôt pour évaluer le plein

impact de ces mesures, mais à en juger par l'évolution du nombre de demandes reçues depuis le début de 2009, les mesures pourraient ne pas avoir l'effet voulu et il se peut que le Ministère ne puisse assurer le traitement des nouvelles demandes dans le délai de 6 à 12 mois qu'il avait escompté. De plus, le Ministère ne sait pas et n'a pas établi combien de temps devrait être nécessaire pour finir de traiter les demandes qui étaient en attente lorsque les mesures ont été introduites.

- Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Citoyenneté et Immigration Canada n'ont pas défini de façon précise leurs rôles et responsabilités quant à l'évaluation de l'authenticité des offres d'emploi et la manière de mener ces évaluations. Il pourrait donc arriver que des travailleurs étrangers temporaires reçoivent un permis de travail relativement à un employeur ou à un emploi qui n'existe pas. De plus, ni Ressources humaines et Développement des compétences Canada ni Citoyenneté et Immigration Canada ne fait de suivi systématique pour vérifier si les employeurs qui emploient des travailleurs étrangers temporaires respectent ou ont respecté les conditions (comme le salaire à payer et l'hébergement) associées aux permis de travail. Ces lacunes menacent l'intégrité du programme et pourraient placer bien des travailleurs étrangers dans une situation où ils seraient vulnérables, notamment ceux qui travaillent loin de la collectivité générale, qui sont isolés parce qu'ils ne parlent pas la langue ou qui ne savent pas quels sont leurs droits. De plus, les faiblesses relevées dans les pratiques entourant l'émission des avis sur le marché du travail mettent en doute la qualité et l'uniformité des décisions prises par les agents de Ressources humaines et Développement des compétences Canada.
- Citoyenneté et Immigration Canada a adopté avec succès des mesures et des outils pour combler certaines des inefficiences que nous avons relevées en 2000 dans le traitement des demandes dans les missions à l'étranger. Cependant, les gains d'efficacité demeureront très limités tant qu'un système informatique — qui est en cours d'élaboration depuis presque 10 ans — n'aura pas été déployé dans les missions à l'étranger et que Citoyenneté et Immigration Canada n'exploitera pas efficacement les technologies existantes. En attendant, les employés dans les missions croulent toujours sous la paperasse et consacrent beaucoup de leur temps à des tâches administratives. Par ailleurs, le Ministère a élaboré un cadre d'assurance de la qualité et l'a mis à la disposition de toutes les missions, mais les gestionnaires de programmes d'immigration ne sont pas tenus de l'utiliser ni de présenter des rapports d'assurance de

la qualité. Par conséquent, le Ministère a peu d'assurance que, dans l'ensemble, les décisions prises par les agents des visas sont justes et uniformes.

Réaction des ministères. Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada acceptent toutes nos recommandations. Leurs réponses détaillées figurent à la suite de chacune des recommandations dans le chapitre.

Introduction

Aperçu du programme canadien d'immigration

2.1 L'immigration joue un rôle important dans le développement économique, social et culturel du Canada. Statistique Canada lui attribue deux tiers de la croissance démographique du pays en 2006. Parallèlement, la population vieillit et la population active, dont la proportion ne cesse de diminuer au sein de la population totale, pourrait un jour ne plus suffire aux besoins de notre économie et de notre marché du travail. Le gouvernement fédéral a déterminé que l'immigration constituait un élément de solution, à la fois dans l'immédiat et dans l'avenir. Pour attirer des immigrants économiques, le Canada doit cependant concurrencer de nombreux pays industrialisés qui se trouvent dans la même situation.

2.2 Pour relever ces défis, il faut instaurer des lois, des règlements et des programmes qui peuvent attirer des travailleurs étrangers à même de combler les besoins du Canada sans compromettre la santé et la sécurité de ses citoyens.

2.3 Mandat et pouvoirs. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), qui régit désormais l'immigration au Canada, est entrée en vigueur le 28 juin 2002; elle remplaçait la *Loi sur l'immigration* de 1976. Les objectifs de la LIPR sont notamment :

- de favoriser le développement économique et la prospérité du Canada et de faire en sorte que toutes les régions puissent bénéficier des avantages économiques découlant de l'immigration;
- d'atteindre, par la prise de normes uniformes et l'application d'un traitement efficace, les objectifs fixés pour l'immigration par le gouvernement fédéral après consultation des provinces et des territoires;
- de faciliter l'entrée des visiteurs, étudiants et travailleurs temporaires qui viennent au Canada dans le cadre d'activités commerciales, touristiques, culturelles, éducatives, scientifiques ou autres, ou pour favoriser la bonne entente à l'échelle internationale;
- de veiller, de concert avec les provinces et les territoires, à aider les résidents permanents à mieux faire reconnaître leurs titres de compétences et à s'intégrer plus rapidement à la société.

2.4 Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) joue un rôle prépondérant dans l'application de la LIPR. Dans le cadre de programmes d'immigration particuliers, le Ministère :

- définit la politique du Canada sur la sélection des candidats qui présentent une demande de résidence permanente ou temporaire;
- fixe leurs conditions d'entrée et de séjour au Canada;
- contrôle les demandeurs en vue de déterminer s'ils posent un risque pour les Canadiens;
- traite les demandes de résidence permanente ou temporaire présentées par des ressortissants étrangers;
- les aide à s'installer au pays et à s'intégrer à la société.

2.5 Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) est chargé de concevoir, de gérer et de mettre en œuvre des volets des programmes des travailleurs étrangers temporaires qui relèvent de la compétence de son ministre, y compris l'émission d'avis sur le marché du travail à l'intention des employeurs et de CIC. Il fournit ces services par l'entremise de ses Centres Service Canada situés dans toutes les régions du pays. RHDCC contribue également aux efforts déployés par le gouvernement fédéral pour faciliter la reconnaissance des titres de compétences étrangers.

2.6 D'autres entités fédérales, notamment l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), participent également à la mise en œuvre du programme d'immigration.

2.7 Aux termes de la *Loi constitutionnelle*, l'immigration relève principalement de la compétence du gouvernement fédéral, mais cette responsabilité est partagée avec les provinces et les territoires. C'est donc dire que pour gérer avec succès le programme d'immigration, il faut optimiser la collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* habilite le ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme à conclure des ententes relatives à l'immigration avec les provinces et les territoires.

2.8 L'Accord Canada-Québec, signé en 1991, autorise le Québec à fixer chaque année ses propres niveaux d'immigration et à choisir les immigrants qui s'installeront dans la province. CIC a également signé des accords avec la plupart des autres provinces et territoires en vue d'établir un programme des candidats des provinces. Ces accords autorisent la province ou le territoire à présélectionner et à présenter la candidature de personnes qui répondent à des besoins ciblés de

son marché du travail. La sélection finale des immigrants revient toutefois à CIC.

Mission — Un bureau du gouvernement du Canada en dehors du Canada qui peut être une ambassade ou un haut commissariat, un consulat général et un consulat.

2.9 Au cours de l'exercice 2008-2009, CIC disposait d'un budget annuel de 1,32 milliard de dollars, dont 434,7 millions allaient aux dépenses de fonctionnement. Le reste du budget était consacré aux subventions et aux contributions. Le Ministère employait environ 3 600 employés (équivalents temps plein), dont quelque 260 affectés à l'étranger. Quatre-vingt-neuf bureaux, au sein des **missions** du Canada, fournissent les services d'immigration à l'étranger. Plus de 1 260 employés locaux y travaillent en appui aux fonctionnaires canadiens. En 2008, environ 247 000 visas d'immigrant ont été délivrés ainsi que 1 261 000 visas de résident temporaire et permis de travail et d'études.

2.10 Planification des niveaux d'immigration. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* oblige le ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme à déposer au Parlement un rapport sur l'immigration avant le 1^{er} novembre de chaque année. Ce rapport annuel indique le nombre de nouveaux arrivants qui ont été admis au Canada au cours de l'année précédente et présente le plan d'immigration du Canada et les niveaux visés pour l'année civile suivante. Ces niveaux sont établis pour les résidents permanents seulement. Il n'y a pas de limite en ce qui concerne les résidents temporaires.

2.11 Le Ministère fixe les niveaux d'immigration en consultation avec les provinces et les territoires, certains ministères fédéraux et des organisations nationales et locales qui s'intéressent particulièrement à l'immigration. Le Ministère tient également compte de facteurs comme la capacité du pays à intégrer les nouveaux immigrants, les tendances des migrations internationales et sa propre capacité de traitement des demandes d'immigration. En fonction de son analyse des renseignements recueillis, le Ministère recommande au ministre les niveaux d'immigration. Les niveaux d'immigration annuels sont ensuite approuvés par le gouvernement avant d'être annoncés au Parlement.

2.12 Les niveaux annuels visés sont restés essentiellement les mêmes au cours des dernières années : ils sont passés d'un niveau minimal de 220 000 immigrants en 2004 à un niveau minimal de 240 000 en 2009, répartis en diverses catégories (voir la pièce 2.1). Le nombre ciblé d'immigrants représente à la fois les demandeurs principaux et leurs personnes à charge.

Pièce 2.1 Les niveaux d'immigration annuels visés ont peu évolué depuis 2004 (en milliers)

Catégorie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Économique	132,0-148,0	132,5-148,0	126,0-143,0	141,0-158,0	139,0-154,0	140,3-156,6
Regroupement familial	52,5-55,5	51,5-56,8	61,0-65,0	67,0-69,0	68,0-71,0	68,0-71,0
Personnes protégées	29,4-32,8	30,8-33,8	32,8-40,3	25,9-30,8	26,0-31,8	23,6-27,2
Autres	6,1-8,7	5,2-6,4	5,2-6,7	6,1-7,2	7,0-8,2	8,1-10,2
Total	220,0-245,0	220,0-245,0	225,0-255,0	240,0-265,0	240,0-265,0	240,0-265,0

Catégorie économique : cette catégorie englobe les personnes sélectionnées à titre de résidents permanents pour leurs qualifications et leur aptitude à contribuer à l'économie du Canada.

Regroupement familial : cette catégorie englobe les proches parents d'un citoyen canadien ou d'un résident permanent qui peuvent être parrainés pour immigrer au Canada. Les parents sont essentiellement les époux, les conjoints, les enfants à charge, les parents et les grands parents, mais d'autres membre de la famille peuvent être admissibles dans certaines circonstances.

Personnes protégées : cette catégorie englobe les personnes, au Canada ou à l'étranger, que l'on a déterminées être des réfugiés au sens de la Convention (Convention des Nations Unies relative au statut de réfugié et le Protocole afférent) ou être des personnes à protéger selon la définition de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Autres : cette catégorie englobe les personnes qui, dans des circonstances exceptionnelles, obtiennent le statut de résident permanent, même si, normalement, elles ne posséderaient pas les qualités requises; par exemple, des cas où des considérations humanitaires et des motifs de compassions forts entrent en jeu.

Source : Rapports sur les plans et priorités et rapports annuels au Parlement sur l'immigration de Citoyenneté et Immigration Canada

2.13 Sélection des travailleurs étrangers. Les travailleurs étrangers peuvent venir au Canada en présentant une demande de résidence permanente dans quatre catégories de l'immigration économique (voir la pièce 2.2). À titre de résidents permanents, ils sont autorisés à habiter et à travailler au Canada aussi longtemps qu'ils conservent leur statut.

2.14 Les travailleurs étrangers peuvent également entrer au Canada pour y travailler temporairement. Les travailleurs étrangers temporaires peuvent présenter une demande dans l'un des quatre volets suivants (voir la pièce 2.3) :

- travailleurs qualifiés,
- professions exigeant un niveau réduit de formation (projet pilote),
- aides familiaux résidants,
- travailleurs agricoles saisonniers.

Ces travailleurs étrangers doivent obtenir un permis de travail, à moins de bénéficier d'une exemption aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Généralement, le permis de travail est valide uniquement pour un emploi précis et une durée déterminée. En 2008, près de 370 000 permis de travail ont été délivrés.

Pièce 2.2 Les catégories de l'immigration économique en vertu desquelles les travailleurs étrangers peuvent demander la résidence permanente*

Catégorie	Description
Travailleurs qualifiés du volet fédéral	Immigrants choisis en fonction de leurs compétences. La sélection s'effectue selon des caractéristiques comme la scolarité, la connaissance du français ou de l'anglais, l'expérience de travail dans certaines professions qui font partie des catégories O (gestion), A (postes professionnels) et B (métiers spécialisés et techniques) de la Classification nationale des professions (CNP). Les demandes sont évaluées en fonction d'un système de points.
Catégorie de l'expérience canadienne	Les immigrants sélectionnés dans cette catégorie sont des travailleurs qualifiés temporaires qui possèdent une expérience de travail au Canada et des étudiants étrangers qui possèdent un diplôme canadien et une expérience de travail au pays. Ils peuvent présenter une demande de résidence permanente sans quitter le pays.
Travailleurs qualifiés sélectionnés par le Québec	L' <i>Accord Canada-Québec</i> autorise la province à fixer des cibles annuelles d'immigration et lui confie la responsabilité de sélectionner des travailleurs qualifiés immigrants. (Notre vérification n'a pas porté sur cette catégorie.)
Programme des candidats des provinces	Le Programme permet aux gouvernements des provinces et des territoires de présélectionner et de désigner des candidats à l'immigration en fonction de leurs propres critères de sélection. Citoyenneté et Immigration Canada est toutefois chargé de prendre la décision finale.

Pour obtenir des renseignements sur le système de points, prière de vous rendre sur le site Web de Citoyenneté et Immigration Canada : <http://www.cic.gc.ca>

*L'immigration économique comprend également les catégories de gens d'affaires, soit les investisseurs, les entrepreneurs et les travailleurs autonomes. Notre vérification n'a pas porté sur ces trois catégories d'immigrants. Les aides familiaux résidants peuvent également devenir résidents permanents, mais ils sont d'abord admis au pays à titre de travailleurs étrangers temporaires.

Source : Rapports annuels au Parlement sur l'immigration de Citoyenneté et Immigration Canada et *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*

2.15 Contexte opérationnel. Notre dernière vérification du volet économique du programme d'immigration a été publiée dans notre rapport d'avril 2000. Depuis, la mise en œuvre des programmes d'immigration a été grandement remaniée. En particulier, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* est entrée en vigueur en 2002; l'Agence des services frontaliers du Canada a été créée en 2003 et a assumé toutes les activités d'application de la loi et de contrôle qui relevaient auparavant de CIC. Ces deux changements ont soulevé des défis liés à la mise en œuvre des programmes.

2.16 De plus, l'expansion économique du Canada au cours des dernières années a beaucoup augmenté la demande de main-d'œuvre étrangère temporaire et le nombre de demandes présentées par les travailleurs étrangers temporaires.

Pièce 2.3 Volets de travailleurs étrangers temporaires

Volet	Description
Travailleurs qualifiés	Des employeurs pourraient vouloir recruter des travailleurs étrangers pour occuper temporairement des postes exigeant un haut niveau d'instruction ou de formation et qui font partie des catégories O (gestion), A (postes professionnels) et B (métiers spécialisés et techniques) de la Classification nationale des professions (CNP). Ces emplois exigent généralement un diplôme collégial ou universitaire.
Professions exigeant un niveau réduit de formation (projet pilote)	Cette catégorie permet aux employeurs d'embaucher des travailleurs étrangers pour occuper des emplois temporaires exigeant un niveau réduit de formation, dans les catégories d'emploi C et D de la CNP, qui requièrent généralement tout au plus un diplôme d'études secondaires ou deux années de formation dans un poste précis. Ce programme pilote a été instauré en juillet 2002.
Aides familiaux résidents	Les aides familiaux résidents sont admis temporairement au pays et peuvent présenter une demande de résidence permanente sans quitter le pays après avoir travaillé à ce titre pendant 24 mois sur une période de 36 mois.
Travailleurs agricoles saisonniers	Cette catégorie permet l'entrée planifiée au pays de travailleurs agricoles saisonniers temporaires provenant du Mexique et de certains pays des Antilles pour répondre aux besoins de main-d'œuvre saisonniers des producteurs agricoles lorsqu'il n'y a pas de travailleurs canadiens disponibles.

Source : Rapports annuels au Parlement sur l'immigration de Citoyenneté et Immigration Canada, le Cadre intégré de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats et le Cadre de vérification axé sur les risques pour le programme des travailleurs étrangers temporaires

2.17 En 2006, le gouvernement a reconnu qu'il était nécessaire de lier plus étroitement les politiques d'immigration et les besoins du marché du travail, tout en comblant les pénuries locales en ayant davantage recours au Programme des candidats des provinces et en encourageant les travailleurs étrangers temporaires possédant une expérience de travail au pays à présenter une demande de résidence permanente. Enfin, en 2008, le gouvernement s'est engagé à consacrer 124 millions de dollars, sur cinq ans, à moderniser le système d'immigration et à le rendre plus compétitif et plus apte à répondre aux besoins.

2.18 Le rendement de CIC est évalué, entre autres, en fonction de la mesure dans laquelle le Ministère atteint les niveaux d'immigration annuels visés. Comme l'indique la pièce 2.1, ces niveaux visés n'ont que très peu augmenté depuis 2004. Les ressources de CIC dans les missions à l'étranger, qui traitent la plupart des demandes de résidence permanente et temporaire, sont également restées essentiellement les mêmes, alors que le nombre de demandes présentées par les

travailleurs étrangers temporaires a beaucoup augmenté. CIC a néanmoins réussi à atteindre les niveaux d'immigration annuels visés, sauf en 2007, lorsque 236 758 immigrants ont été admis au pays, soit légèrement moins que le niveau minimal visé de 240 000 immigrants.

Objet de la vérification

2.19 Nous avons examiné la manière dont Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) avaient planifié et géré les programmes conçus pour faciliter l'entrée au Canada de travailleurs permanents et temporaires. Nous avons également examiné les modalités de traitement des demandes et les mesures prises pour faciliter la reconnaissance des titres de compétences étrangers au Canada. Notre vérification n'a pas porté sur les méthodes appliquées par CIC pour déterminer si les demandeurs répondent aux critères d'admissibilité liés à la santé et la sécurité de la population canadienne. Notre vérification n'a pas porté non plus sur le traitement des demandes de permis de travail par l'Agence des services frontaliers du Canada aux points d'entrée du pays, et nous n'avons pas examiné comment les provinces et les territoires choisissent les candidats qu'ils recommandent au Ministère.

2.20 Nous avons exécuté des travaux de vérification dans les bureaux de CIC au Canada et dans huit missions à l'étranger, ainsi que dans les bureaux de RHDCC au Canada.

2.21 La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

Planification stratégique et établissement des programmes

2.22 Le Canada a constamment besoin de travailleurs permanents et temporaires possédant diverses compétences, et il doit concurrencer d'autres pays pour les attirer. Il est donc primordial que les programmes gouvernementaux destinés à faciliter l'entrée au Canada de ces travailleurs soient conçus de façon à ce qu'il y ait au Canada, au bon moment, les travailleurs qu'il faut pour répondre aux besoins du marché du travail canadien.

2.23 Tel qu'indiqué plus loin dans le présent chapitre, plusieurs changements importants ont été apportés aux programmes en vigueur et de nouveaux programmes ont été mis en place ces dernières années.

Nous avons examiné si ces modifications étaient fondées sur une vision claire du type et du nombre de travailleurs étrangers devant être admis au Canada dans le cadre de chacun de ces programmes pour combler les besoins du marché du travail canadien.

Citoyenneté et Immigration Canada n'a pas défini la contribution attendue de chaque programme en vue de répondre aux besoins du marché du travail du Canada

2.24 Les niveaux d'immigration annuels visés pour l'ensemble de l'immigration économique ont peu évolué au cours des six dernières années, oscillant entre un seuil minimum de 132 000 en 2004 et de 140 300 en 2009. Cependant, les niveaux visés dans chaque catégorie de l'immigration économique ont grandement évolué (voir la pièce 2.4).

2.25 Dans le contexte de cette évolution, entre 2004 et 2009, l'accroissement de l'activité économique dans certaines provinces et les retards importants dans le traitement des demandes présentées par les travailleurs qualifiés du volet fédéral ont entraîné une hausse de 471 % des niveaux minimums d'immigration visés pour la catégorie du Programme des candidats des provinces. Au cours de la même période, les niveaux minimums visés pour les travailleurs qualifiés du volet fédéral ont baissé de 31 %.

2.26 Nous avons aussi constaté que les niveaux visés d'immigration économique sont de plus en plus influencés par les décisions de certains travailleurs temporaires et étudiants étrangers qui, au bout de deux ans au Canada, peuvent présenter une demande de résidence permanente par le biais de la catégorie des aides familiaux résidants et de la nouvelle catégorie de l'expérience canadienne. Le nombre de travailleurs temporaires et d'étudiants étrangers pouvant entrer au pays chaque année n'est pas limité. Par conséquent, les niveaux d'immigration visés pour la catégorie des aides familiaux résidants et la catégorie de l'expérience canadienne doivent être ajustés chaque année pour tenir compte du nombre prévu de demandes de résidence permanente qui seront présentées par ces résidents temporaires. Ainsi, il a fallu presque tripler les niveaux minimums d'immigration visés pour la catégorie des aides familiaux résidants depuis 2004 en raison de la hausse importante du nombre de permis de travail délivrés au cours des récentes années à ces travailleurs temporaires.

2.27 Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a fait un certain nombre de prévisions concernant les niveaux d'immigration visés qui pourraient être requis au cours des prochaines années pour chacune des catégories de l'immigration économique si les programmes en

Pièce 2.4 Changements importants au cours des dernières années dans le nombre d'immigrants que le Canada prévoyait accepter dans chaque catégorie de l'immigration économique

Catégorie	Niveaux prévus, incluant les personnes à charge (en milliers)					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Travailleurs qualifiés du volet fédéral	98,2-112,7	86,0-97,5	78,5-89,0	90,0-100,5	67,0-70,0	68,2-72,0
Travailleurs qualifiés sélectionnés par le Québec	21,3-22,8	26,5-27,0	26,5-27,0	26,0-27,5	25,0-28,0	28,1-29,1
Gens d'affaires immigrant au Québec et au Canada	6,0-6,0	9,5-10,5	9,0-11,0	9,0-11,0	11,0-13,0	11,0-12,0
Programme des candidats des provinces	3,5-3,5	8,0-10,0	9,0-11,0	13,0-14,0	20,0-22,0	20,0-26,0
Aides familiaux résidents	3,0-3,0	2,5-3,0	3,0-5,0	3,0-5,0	6,0-9,0	8,0-10,0
Catégorie de l'expérience canadienne*	s/o	s/o	s/o	s/o	10,0-12,0	5,0-7,5
Total pour l'immigration économique	132,0-148,0	132,5-148,0	126,0-143,0	141,0-158,0	139,0-154,0	140,3-156,6

*Nouvelle catégorie instaurée en 2008

Source : Rapports annuels au Parlement sur l'immigration et rapports sur les plans et priorités de Citoyenneté et Immigration Canada

vigueur ou les niveaux d'immigration visés pour l'ensemble de l'immigration économique restent inchangés. Ces prévisions annoncent des changements importants quant au type de travailleurs étrangers qui pourraient être admis au Canada au cours des trois prochaines années (voir la pièce 2.5). Ainsi, la catégorie du Programme des candidats des provinces pourrait bientôt devenir la source la plus importante d'immigrants économiques au Canada, alors que le niveau d'immigration des travailleurs qualifiés du volet fédéral pourrait descendre aussi bas que 18 000 en 2012, contre un niveau minimum visé de 68 200 en 2009.

2.28 Un tel changement pourrait avoir des effets importants sur la capacité du programme d'immigration de répondre aux besoins de main-d'œuvre du Canada. Même si la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) oblige le Ministère à établir chaque année les niveaux d'immigration, il serait primordial, selon nous, que CIC ait une vision claire du nombre d'immigrants qui devraient être admis dans chaque catégorie selon une planification pluriannuelle, sur trois ans par exemple. Or, le Ministère n'a pas encore adopté cette approche.

Pièce 2.5 Les prévisions de CIC touchant l'immigration indiquent un changement important dans les niveaux visés pour chaque catégorie de l'immigration économique

Catégorie	Niveaux d'immigration visés (en milliers)		Variation moyenne +/-%
	2009 (minimum)	2012 (prévus)	
Travailleurs qualifiés du volet fédéral	68,2	18,0	-73,6%
Travailleurs qualifiés sélectionnés par le Québec	28,1	28,0	-0,4%
Candidats des provinces et des territoires	20,0	40,0	100,0%
Gens d'affaires immigrant au Québec et au Canada	11,0	11,0	0,0%
Aides familiaux résidants	8,0	10,0	25,0%
Catégorie de l'expérience canadienne	5,0	26,3	426,0%
Total	140,3	133,3	-5,0%

Source : *Rapport annuel au Parlement sur l'immigration 2008* de Citoyenneté et Immigration Canada et analyse du Bureau du vérificateur général des prévisions de Citoyenneté et Immigration Canada

2.29 Une vision à plus long terme de l'établissement des niveaux d'immigration visés aurait de nombreux avantages. Ainsi, il serait possible d'apporter en temps plus opportun toute modification nécessaire à un programme pour influencer sur le nombre d'immigrants admis dans les diverses catégories. Nous avons aussi constaté que certaines provinces et territoires planifient leurs niveaux d'immigration sur plusieurs années. Ne pas faire la même chose à l'échelon fédéral pourrait réduire la capacité de CIC de répondre aux attentes des provinces et territoires relatives au nombre de candidats qui pourraient être admis au pays. De plus, communiquer de l'information sur les niveaux d'immigration visés pour plusieurs années pourrait susciter des discussions éclairées, parmi les parlementaires et diverses parties intéressées, sur l'orientation générale du programme d'immigration.

2.30 Dans son *Rapport annuel au Parlement sur l'immigration de 2004*, CIC s'était engagé à établir un cadre national d'immigration qui améliorerait la concertation avec les provinces et les territoires et les autres parties intéressées et garantirait un programme d'immigration souple qui permettrait au Canada d'atteindre ses objectifs. Le Ministère a répété dans son *Rapport sur les plans et priorités*

de 2005-2006 qu'il « collaborera avec ses partenaires pour mettre à profit ses réalisations des dernières années ainsi que celles qu'il accomplira en 2005-2006 [...] afin d'élaborer un nouveau cadre d'immigration tourné vers l'avenir ».

2.31 Le Ministère souhaitait que le cadre national proposé définisse une voie stratégique pour l'avenir du programme d'immigration. Cette voie permettrait de faciliter l'évaluation des effets possibles des projets de remaniement des lois, des politiques et des programmes d'immigration. Elle permettrait également de relever plus efficacement les défis à venir relativement au programme d'immigration et de s'attaquer aux difficultés qui affectent actuellement la prestation des services, notamment l'inventaire croissant et les retards dans le traitement des demandes.

2.32 Même si nous avons constaté que CIC avait mis en place une structure sophistiquée pour coordonner le programme d'immigration avec les provinces et les territoires, y compris des accords bilatéraux, des ententes sur les candidats des provinces et des réunions périodiques entre les représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux, le Ministère n'a pas encore établi la voie stratégique qu'il envisageait.

2.33 À notre avis, tracer une voie stratégique de ce genre pour l'avenir du programme d'immigration permettrait de définir une vision claire de la contribution attendue de chaque programme pour atteindre les objectifs établis pour l'immigration économique et pour garantir que la combinaison des programmes de CIC sera optimale et en conformité étroite avec cette vision.

2.34 Recommandation. Pour renforcer sa planification stratégique, Citoyenneté et Immigration Canada devrait :

- définir, en consultation avec les provinces et les territoires, une voie stratégique pour l'avenir du programme d'immigration renfermant une vision claire des attentes à l'égard de chaque catégorie, selon un plan pluriannuel, en vue d'atteindre les objectifs de l'immigration économique;
- prendre les mesures nécessaires pour garantir que ses programmes sont optimaux et en conformité étroite avec cette vision.

Réponse du Ministère. Recommandation acceptée. Le travail est déjà en marche pour participer à la réalisation de la vision et du futur du programme d'immigration. Un exemple digne de mention est le travail entrepris en vue de la modernisation générale du programme d'immigration, y compris l'adoption de mesures ayant une composante politique, opérationnelle, d'amélioration du service et technologique.

De plus, l'évaluation du Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral et les modifications au règlement du Programme des travailleurs étrangers temporaires pour résoudre les problèmes d'intégrité du programme sont deux autres dossiers en cours pour assurer la modernisation des processus de l'immigration. Combinés, ces efforts vont mener à l'élaboration d'une feuille de route dans le portefeuille de l'immigration, laquelle sera mise au point en consultation avec nos partenaires provinciaux et territoriaux au cours des deux prochaines années.

Pour ce qui est d'un juste équilibre entre les catégories de la classe économique, Citoyenneté et Immigration Canada a entamé, en novembre 2008, une démarche commune avec les provinces et les territoires, afin d'établir dans quelle mesure les divers programmes s'adressant à la classe économique, par exemple le Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral et le Programme des candidats des provinces, favorisent l'atteinte des objectifs économiques tels que la satisfaction de la demande de main-d'œuvre. Le travail vise en partie à obtenir un bon équilibre entre les programmes.

Les évaluations des programmes que nous avons vérifiés sont périmées ou elles n'ont pas été effectuées

2.35 Nous nous attendions à ce que les décisions prises à l'égard des programmes soient étayées par des renseignements actuels et exacts sur le rendement des programmes en vigueur. Dans le premier chapitre du présent rapport, qui s'intitule « L'évaluation de l'efficacité des programmes », nous soulignons ce qui suit : « Le gouvernement considère l'évaluation comme la principale source d'information neutre et systématique sur la pertinence et le rendement continus des politiques et des programmes. »

2.36 Nous avons constaté que les évaluations des programmes que nous avons vérifiés sont périmées ou encore qu'elle n'ont pas été effectuées. Ainsi, la dernière évaluation qu'a faite Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) du Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral remonte à 1998, même si le Programme a été remanié en profondeur à la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en 2002. De plus, le Ministère n'a jamais évalué le Programme des candidats des provinces ni le Programme des aides familiaux résidants. Selon le projet de plan d'évaluation du Ministère, le Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral devrait être évalué au cours de l'exercice 2009-2010 et le Programme des candidats des provinces et la catégorie de l'expérience canadienne, au cours de l'exercice 2010-2011. CIC nous a indiqué que l'évaluation du

Programme des aides familiaux résidants sera intégrée à l'évaluation du Programme des travailleurs étrangers temporaires qui sera exécutée conjointement par CIC et Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC). CIC nous a également indiqué que l'obligation qui lui est faite, aux termes des règlements et des politiques, d'évaluer en priorité les programmes de subventions et de contributions avait retardé l'évaluation de ses autres programmes, y compris de ceux visés par notre vérification.

2.37 Nous avons aussi constaté un manque d'évaluation en temps opportun du Programme des travailleurs étrangers temporaires. En 2002, RHDCC s'est engagé auprès du gouvernement à établir un cadre d'évaluation pour ce Programme. En 2007, CIC et RHDCC se sont de plus engagés à procéder à une évaluation formative au cours de l'exercice 2009-2010 et à une évaluation sommative au cours de l'exercice 2011-2012. Une stratégie d'évaluation de ce Programme a été achevée en août 2008. En avril 2009, RHDCC a indiqué au Secrétariat du Conseil du Trésor que ces deux évaluations seraient reportées d'une année afin de permettre une évaluation plus complète de ce Programme, qui tiendrait compte des changements récents et à venir.

2.38 C'est donc dire que non seulement CIC et RHDCC n'ont pas pu déterminer la mesure dans laquelle ces programmes atteignent leurs objectifs et obtiennent les résultats attendus, mais qu'il leur manque des renseignements utiles qui pourraient leur permettre d'apporter des changements à ces programmes ou d'en concevoir de nouveaux.

2.39 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada devraient effectuer des évaluations des programmes des travailleurs étrangers permanents et temporaires, conformément à leurs plans d'évaluation approuvés.

Réponse des ministères. Recommandation acceptée. Les ministères ont amorcé le travail en vue d'effectuer une évaluation conjointe exhaustive du Programme des travailleurs étrangers temporaires; les résultats seront publiés au cours de l'exercice 2010-2011. CIC procède actuellement à une évaluation exhaustive du Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral; l'évaluation d'autres programmes permanents est prévue au calendrier des évaluations de CIC.

Travailleurs qualifiés du volet fédéral

Le total des demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral dans l'inventaire a presque doublé depuis 2000

2.40 Un des grands défis que doit relever Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) aujourd'hui concerne la gestion du nombre important de demandes de résidence permanente dans l'inventaire présentées sous la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Jusqu'à récemment, CIC n'avait pas les moyens de limiter le nombre de demandes présentées dans cette catégorie et il était tenu, aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, de les traiter toutes jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue. Lorsque le nombre de demandes reçues au cours d'une année dépasse le nombre nécessaire pour atteindre le niveau visé pour cette catégorie, les demandes peuvent rester en attente dans l'inventaire pendant de longues périodes avant que les candidats à l'immigration ne reçoivent une réponse. Le Canada risque alors de perdre de bons candidats au profit d'autres pays qui prennent des décisions plus rapidement.

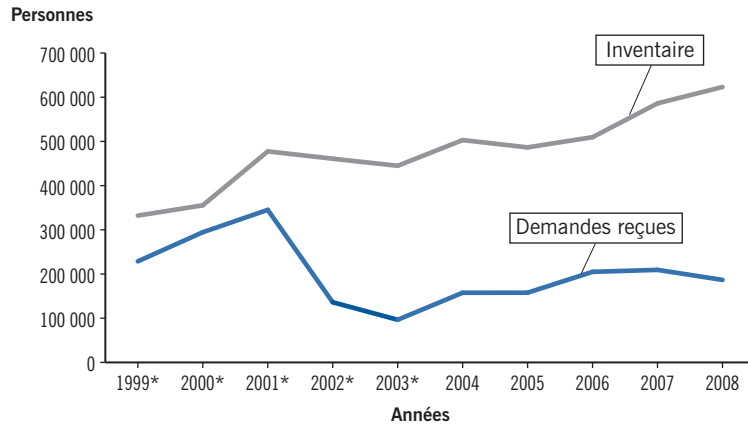
2.41 Par ailleurs, les longs délais de traitement peuvent nuire à l'efficacité, car l'information présentée par les candidats doit être mise à jour et il faut répondre aux nombreuses questions sur l'état d'avancement des demandes. Des retards importants dans le traitement des demandes suscitent également des incertitudes chez les demandeurs et empêchent de combler, en temps opportun, les besoins du marché du travail.

2.42 Depuis notre dernière vérification, le nombre de demandeurs en attente d'une décision a presque doublé (voir la pièce 2.6). Au 31 décembre 1999, environ 330 000 personnes — travailleurs qualifiés et leur famille — attendaient que leur demande soit traitée; le temps d'attente moyen était d'environ 25 mois. Au 31 décembre 2008, plus de 620 000 personnes de cette catégorie étaient en attente et le temps moyen d'attente pour qu'une demande soit traitée était de 63 mois.

2.43 La taille de l'inventaire de demandes et le temps moyen requis pour traiter les demandes varient considérablement d'une mission à l'autre. À la fin de décembre 2008, 10 missions étaient à l'origine de 81 % des demandes en attente; le temps de traitement des dossiers dans ces missions oscillait entre 25 mois à Buffalo et 87 mois à Accra (voir la pièce 2.7).

2.44 Plusieurs facteurs ont contribué à la croissance de l'inventaire. La nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* a grandement influé sur l'inventaire de demandes présentées dans la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Comme l'indique la pièce 2.6, en 2000 et en 2001, l'annonce des modifications législatives

Pièce 2.6 L'inventaire des demandes provenant des travailleurs qualifiés du volet fédéral en attente d'une décision a augmenté de beaucoup depuis la fin de 1999



*Le Bureau du vérificateur général a estimé l'inventaire à partir de données fournies par Citoyenneté et Immigration Canada.

Source : Rapports statistiques de CIC — Région internationale au 31 décembre de chaque année

Pièce 2.7 Dix missions sont responsables de 81 % de l'inventaire de demandes provenant des travailleurs qualifiés du volet fédéral qui attendent que leur demande soit traitée

Missions	Inventaire (nombre de personnes)	Temps de traitement moyen* (en mois)
New Delhi	133 406	75
Londres	85 394	41
Manille	69 866	66
Islamabad	47 387	73
Damas	44 280	76
Hong Kong	33 701	34
Singapour	28 378	50
Buffalo	24 410	25
Accra	21 179	87
Pékin	16 021	45
Sous-total (81 %)	504 022	61
Toutes les missions à l'étranger (100 %)	623 075	63

*Nombre de mois moyen requis pour traiter 80 % des demandes.

Source : Rapports statistiques de Citoyenneté et Immigration Canada — Région internationale au 31 décembre 2008

à venir a provoqué une hausse substantielle des demandes présentées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Puis, au cours des deux années suivantes, il y a eu un déclin brutal du nombre des demandes lorsqu'il est devenu évident que les critères de sélection avaient été resserrés.

2.45 Au cours de la même période, des candidats à l'immigration, qui avaient le sentiment que les demandes n'étaient pas traitées équitablement pendant la période de transition entre les deux lois, ont porté plainte devant les tribunaux. Ceux-ci ont prononcé une injonction à l'encontre de CIC. Pendant toute la durée de l'injonction — de juin 2003 à avril 2005 — aucune demande reçue avant l'adoption de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ne pouvait être rejetée parce qu'elle ne respectait pas les nouveaux critères établis par la *Loi*. Ces demandes n'ont donc pas pu être traitées et sont restées dans l'inventaire. Par ailleurs, en raison de la chute importante des nouvelles demandes, le Ministère craignait de ne pas pouvoir atteindre les niveaux visés d'immigration en 2004 et en 2005. C'est pourquoi, en septembre 2003, afin d'attirer un plus grand nombre de demandeurs, le ministre de Citoyenneté et Immigration a annoncé la réduction de la note de passage requise pour les candidats de la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral. De ce fait, le nombre de demandes présentées a augmenté après 2003, ce qui a fait croître l'inventaire de demandes en attente. La baisse importante des niveaux d'immigration visés pour la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral au cours des dernières années a aussi joué un rôle prépondérant dans la croissance de l'inventaire.

Des mesures ont été prises pour réduire l'inventaire de demandes

2.46 Nous avons examiné si le Ministère veille à ce que les demandes soient traitées dans un délai qu'il juge raisonnable.

2.47 Nous avons constaté que, depuis 2004, Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a examiné diverses stratégies pour gérer son inventaire et réduire le nombre de demandes reçues. Ainsi, il a envisagé de faire modifier le *Règlement* pour qu'il puisse limiter le flux de nouvelles demandes. En 2006, il a également envisagé d'accroître la note de passage pour la sélection dans la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral. En 2008, il a finalement proposé des modifications à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* pour appuyer une nouvelle stratégie de gestion de l'inventaire de demandes.

2.48 En juin 2008, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* a été modifiée : on a supprimé l'obligation de traiter toutes les demandes

complètes reçues jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue. Les modifications apportées autorisent par ailleurs le ministre à donner des instructions pour traiter les demandes, notamment à fixer le nombre de demandes qui doivent être traitées chaque année et l'ordre dans lequel elles doivent être traitées.

2.49 Le Ministre a émis ses premières instructions le 28 novembre 2008. Il a défini des critères de recevabilité aux fins de traitement pour toutes les demandes provenant de travailleurs qualifiés du volet fédéral présentées après le 26 février 2008, date à laquelle l'intention de modifier la *Loi* était annoncée. Pour que leur demande soit recevable aux fins de traitement, les demandeurs doivent posséder une année d'expérience de travail dans au moins une des **38 professions** retenues par CIC; ou ils doivent avoir résidé légalement au pays depuis au moins un an à titre de travailleur étranger temporaire ou d'étudiant étranger; ou ils doivent avoir un avis d'emploi réservé. Ces critères de recevabilité visaient avant tout à réduire le nombre de nouvelles demandes et les délais de traitement et à mieux harmoniser la sélection des travailleurs qualifiés avec les besoins du marché du travail. Par le passé, toutes les professions et tous les métiers de la Classification nationale des professions des catégories O, A ou B (351 professions) étaient admissibles aux fins de traitement.

Voir la liste des 38 professions admissibles dans le site Web de Citoyenneté et Immigration Canada : <http://www.cic.gc.ca>

2.50 Le Ministère s'attendait à ce que la baisse importante du nombre de professions admissibles réduise le nombre de nouvelles demandes et que celles-ci ne seraient pas toutes recevables aux fins de traitement. Dès lors, il pensait pouvoir traiter toutes les nouvelles demandes dès leur réception et prévoyait pouvoir répondre aux demandeurs dans un délai de 6 à 12 mois. Les directives opérationnelles indiquent clairement que les demandes recevables reçues à partir du 27 février 2008 doivent être traitées dès que possible et qu'elles ont la priorité sur les demandes reçues antérieurement.

2.51 Le Ministère prévoyait également qu'avec la baisse du nombre de nouvelles demandes à traiter, il pourrait réduire de 33 % son inventaire de demandes antérieures, sur une période de cinq ans. Cette prévision reposait sur l'hypothèse qu'il serait possible d'atteindre au moins 70 % des niveaux d'immigration annuels visés pour les travailleurs qualifiés du volet fédéral en traitant les demandes qui étaient déjà en inventaire.

2.52 Au cours de l'exercice 2008-2009, le Ministère a pris d'autres mesures administratives pour réduire son inventaire — il a notamment communiqué avec des demandeurs qui étaient déjà dans l'inventaire

pour leur offrir un remboursement des frais de traitement s'ils retiraient leur demande au lieu d'attendre une décision, et il a codifié toutes les demandes reçues dans son système informatisé de manière à ce que les provinces puissent avoir la possibilité de communiquer avec les demandeurs pouvant être admis aux termes de leur programme des candidats des provinces. Des ressources supplémentaires ont également été allouées pour aider les missions qui avaient les inventaires les plus volumineux. Ces mesures n'ont cependant pas beaucoup fait pour réduire l'inventaire des demandes reçues avant le 27 février 2008.

La stratégie de réduction de l'inventaire ne repose pas sur des analyses suffisantes

2.53 CIC n'a pas été en mesure de nous fournir des analyses suffisantes pour étayer la sélection des critères énoncés dans les instructions ministérielles qui servent à évaluer la recevabilité des demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Le Ministère n'a pas, par exemple, été en mesure de nous expliquer les raisons pour lesquelles il avait choisi, comme critère de recevabilité, de réduire le nombre de professions admissibles ni de nous montrer des analyses de la mesure dans laquelle ce critère contribuerait à réduire le nombre de nouvelles demandes. Il ne nous a pas non plus remis une analyse des risques connexes et des effets possibles de ce critère sur la mise en œuvre du programme.

2.54 Par ailleurs, le Ministère n'a pas pu nous fournir une analyse pour justifier la sélection du critère de recevabilité, selon lequel les demandeurs doivent avoir résidé légalement au Canada depuis un an ou plus à titre de travailleur étranger temporaire ou d'étudiant étranger.

2.55 Enfin, CIC a éprouvé certaines difficultés lors de l'exécution des instructions ministérielles. Entre le 27 février et le 28 novembre 2008, les candidats ont continué de présenter des demandes sans savoir que la liste des professions admissibles passerait de 351 à 38. Plus de 59 000 demandes ont été reçues pendant cette période. L'évaluation de ces demandes a débuté en décembre 2008 et CIC nous a indiqué qu'elle serait terminée d'ici à la fin de mars 2010. Le Ministère prévoit que bon nombre de ces demandes ne seront pas recevables aux fins de traitement. Étant donné que les frais de traitement des dossiers sont perçus lorsque la demande est présentée, il faudra donc rembourser des demandeurs aux quatre coins du monde. CIC a estimé qu'il aura effectué près de 45 000 remboursements à la fin de ce processus, maintenant prévue pour l'été 2010.

2.56 Recommandation. Lors de l'élaboration d'instructions ministérielles futures, Citoyenneté et Immigration Canada devrait s'assurer que les stratégies retenues sont étayées par des analyses approfondies des politiques, des programmes et des activités.

Réponse du Ministère. Recommandation acceptée. Le Ministère reconnaît l'importance d'une analyse rigoureuse des politiques en ce qui a trait aux futures instructions du ministre.

À cette fin, le Ministère travaille sur plusieurs initiatives, notamment la mise en place d'outils de diagnostic et d'analyse aux fins de la supervision et de l'évaluation des instructions du ministre en vigueur, l'amélioration de la capacité d'analyse des données sur le marché du travail et l'étude des moyens d'obtenir régulièrement les conseils de spécialistes en ce qui concerne le marché du travail canadien et les pénuries de main-d'œuvre actuelles et prévues.

Il faut surveiller de très près l'évolution du nombre de demandes recevables aux fins de traitement

2.57 Il est trop tôt pour évaluer le plein effet des nouveaux critères de recevabilité et pour déterminer s'ils réduiront le nombre de nouvelles demandes à traiter et le délai de traitement, et dans quelle mesure le cas échéant. À la fin de juin 2009, le nombre de demandes dans la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral reçues chaque mois par le Ministère n'accusait qu'une légère baisse par rapport aux années précédentes, et près de 80 % de ces demandes semblaient être recevables aux fins de traitement.

2.58 Si les critères de recevabilité ne permettent pas d'atteindre l'objectif de réduire le nombre de nouvelles demandes à traiter, CIC devra réagir rapidement et envisager d'autres stratégies pour atteindre cet objectif. Faute de quoi, un nouvel inventaire des demandes présentées après l'entrée en vigueur des instructions ministérielles pourrait voir le jour — et le Ministère pourrait ne pas être en mesure de traiter les nouvelles demandes dans le délai de 6 à 12 mois qu'il a prévu.

2.59 En 2008, se fondant sur plusieurs hypothèses et sur l'information disponible, CIC estimait qu'il faudrait peut-être de 8 à 25 ans pour venir à bout de l'inventaire de demandes reçues à la fin de février 2008. Au moment de notre vérification, CIC n'avait pas révisé ses estimations à la lumière des renseignements disponibles et de l'expérience acquise à ce moment-là en ce qui a trait à l'application des nouveaux critères de recevabilité. Le Ministère était donc incapable d'établir quand il pourrait vraisemblablement en finir avec cet inventaire, et il n'avait pas non plus

déterminé ce qui constituerait un délai raisonnable pour ce faire. Par ailleurs, la capacité de CIC de réduire cet inventaire de demandes pourrait être sérieusement compromise si le nombre de nouvelles demandes à traiter ne diminuait pas. La situation s'aggraverait encore si les niveaux visés pour la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral continuent d'être réduits.

2.60 À la fin de février 2008, on comptait 635 233 personnes (y compris les personnes à charge) dans l'ancien inventaire de demandes de travailleurs qualifiés du volet fédéral. Au 30 juin 2009, cet inventaire avait été réduit à 451 948 personnes. Toutefois cette réduction a été possible seulement parce qu'un très petit nombre des demandes reçues depuis l'entrée en vigueur des instructions ministérielles ont été traitées jusqu'à présent. Ainsi, en 2008, le Ministère a atteint les niveaux d'immigration visés en ne traitant que des anciennes demandes. Au cours des prochaines années, CIC donnera la priorité aux nouvelles demandes et pourrait ne traiter qu'un petit pourcentage d'anciennes demandes.

2.61 Au 30 juin 2009, l'inventaire total, incluant les nouvelles et les anciennes demandes, concernait 594 122 personnes, une baisse de 6,5 % depuis l'entrée en vigueur des instructions ministérielles. Cette baisse de l'inventaire de demandes s'explique surtout, cependant, par le taux élevé de refus des demandes reçues entre le 27 février et le 28 novembre 2008, lorsque les demandeurs ne connaissaient pas les critères de recevabilité.

2.62 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada devrait surveiller de près les répercussions des nouveaux critères de recevabilité sur le nombre de demandes à être traitées dans la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral et sur l'efficacité de sa stratégie de réduction de l'inventaire.

Réponse du ministère. Recommandation acceptée. Le Ministère a pris des mesures pour assurer un suivi constant et exhaustif de l'impact des instructions du ministre. D'abord, à l'aide des sources de données existantes, le Ministère retrace et analyse régulièrement les données relatives aux demandes reçues, aux demandes acceptées et aux résultats obtenus lors des étapes clés du processus décisionnel, du Bureau centralisé de réception des demandes jusqu'à la délivrance de visas dans les missions à l'étranger. Ensuite, le Ministère a introduit (depuis juin 2009) des modèles de rapports mensuels des missions, afin de recueillir plus de données qualitatives sur l'incidence des instructions du ministre sur la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Combinées, ces initiatives vont permettre d'identifier le

besoin de réviser les instructions du ministre lorsque cela est nécessaire.

La définition des professions prioritaires exige des structures et des processus rigoureux

2.63 La réduction importante du nombre de professions et de métiers admissibles pour la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral constitue un retour à une stratégie axée sur les professions en demande, semblable à celle qui était en vigueur avant l'adoption de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Recenser les professions et les métiers en demande est un mécanisme clé choisi par le gouvernement pour rapprocher les besoins du marché du travail et la sélection des travailleurs qualifiés du volet fédéral. À notre avis, il est primordial que ce mécanisme repose sur des structures et des processus rigoureux.

2.64 Dans notre rapport de 2000, nous avons signalé des lacunes dans la structure et les processus adoptés pour définir ce que le Ministère appelait à cette époque « les professions en demande au Canada ». Nous avons alors constaté que la liste des professions utilisée pour sélectionner les immigrants n'avait pas été mise à jour depuis sept ans et qu'elle pouvait donc ne pas refléter réellement les besoins du marché du travail du Canada.

2.65 Dans le cadre de la présente vérification, nous avons constaté que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) avait procédé à de vastes consultations avec divers intervenants, y compris Ressources humaines et Développement des compétences Canada et les provinces et les territoires, avant d'émettre les instructions ministérielles. CIC n'a cependant pas encore défini les processus et les mécanismes qui sont nécessaires pour obtenir l'assurance que la liste des professions en demande reste à jour et reflète les besoins du marché du travail. Nous avons constaté, en revanche, que d'autres pays procèdent régulièrement à des examens par des experts et à des mises à jour de leurs listes des professions en demande.

2.66 De plus, la majorité des professions figurant dans la liste des instructions ministérielles sont des professions réglementées. Les demandeurs admis au Canada qui pratiquent ces professions devront faire reconnaître leurs titres de compétences par les associations ou les ordres professionnels des provinces. Or les difficultés liées à la reconnaissance des titres de compétences pourraient limiter la capacité du demandeur à trouver un emploi dans la profession pour laquelle on lui avait permis de faire une demande de résidence permanente.

2.67 La probabilité raisonnable de pouvoir faire reconnaître les titres de compétences étrangers a été prise en compte lors de la sélection des professions prioritaires. Cependant, compte tenu de l'importance de la reconnaissance des titres de compétences étrangers pour l'insertion réussie des immigrants au marché du travail, il faudra déployer des efforts soutenus et coordonnés dans le cadre des initiatives fédérales en cours dans ce domaine. (Certaines initiatives fédérales sont décrites dans la partie qui s'intitule « Reconnaissance des titres de compétences étrangers », aux paragraphes 2.130 à 2.138.)

2.68 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada, en consultation avec ses partenaires clés, devrait mettre en place des structures et des processus efficaces pour obtenir l'assurance que les professions admissibles sélectionnées continuent à correspondre aux besoins du marché du travail du Canada à mesure que ceux-ci évoluent.

Réponse du ministère. Recommandation acceptée. Il importe que les données sur le marché du travail soient à jour et exactes pour que les instructions du ministre contribuent à l'atteinte de l'objectif du gouvernement, qui est d'améliorer la sensibilité du programme d'immigration au marché du travail. Durant les deux prochaines années, Citoyenneté et Immigration Canada collaborera avec des partenaires clés en vue d'examiner des options de structures et de processus qui assureront que les instructions respectent davantage leurs objectifs. Ce travail consiste notamment, au cours des prochains mois, à envisager la possibilité de créer un organe consultatif extérieur, tel le comité consultatif sur les migrations qui a vu le jour au Royaume-Uni.

La création du Bureau de réception centralisée des demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral repose sur une analyse limitée

2.69 Le Ministère a décidé de centraliser au Canada la réception des demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral concurrentement avec l'émission des instructions ministérielles en novembre 2008. Les demandeurs doivent désormais faire parvenir leur demande au Bureau de réception centralisée des demandes à Sydney, en Nouvelle-Écosse. Le Ministère nous a fait savoir que le Bureau avait été créé à titre de projet pilote en vue de tester les hypothèses relatives à la vision à long terme en matière de service à la clientèle de CIC; ce projet pilote prévoyait notamment la centralisation au Canada des processus liés à la création des dossiers. Un budget initial de 7,9 millions de dollars, sur deux ans, a été alloué au Bureau, assorti d'une enveloppe supplémentaire de 18 millions de dollars, sur trois ans, qui sera

réévaluée lorsque l'information sur l'efficacité du Bureau sera disponible.

2.70 Le Bureau de réception centralisée des demandes reçoit les demandes sans documents justificatifs, ouvre un dossier et saisit les données, perçoit les frais de traitement et fait un premier examen des demandes en vue de déterminer si elles semblent recevables aux termes des instructions ministérielles. L'information communiquée par le demandeur n'est pas confirmée à cette étape du traitement. Lorsque la demande ne répond pas aux critères de recevabilité en vigueur, le Bureau en informe le demandeur et lui rembourse les frais de traitement versés.

2.71 Si une demande semble répondre aux critères de recevabilité aux fins de traitement, le dossier est alors transféré électroniquement à la mission compétente à l'étranger et le demandeur est invité à présenter à nouveau sa demande, accompagnée cette fois de tous les documents justificatifs nécessaires, directement à la mission concernée.

2.72 S'inscrivant dans une vaste initiative de modernisation du système d'immigration, le Bureau vise à uniformiser l'exécution des instructions ministérielles et à faciliter la gestion de tous les frais de traitement perçus. Il devrait, selon ce qui est prévu, alléger la charge de travail des missions, car elles ne seront plus obligées de traiter les demandes non admissibles, ni de gérer les frais de traitement imposés.

2.73 En 2008, cependant, avant l'émission des instructions ministérielles et avant l'ouverture du Bureau, les missions ont reçu de nombreuses demandes qui étaient visées rétroactivement par les instructions ministérielles. Les missions ont donc participé, à divers degrés, à la gestion de ces dossiers. Alors que certaines missions ont ouvert des dossiers, perçu les frais de traitement et exécuté les évaluations préliminaires quant à la recevabilité, d'autres ont envoyé ces dossiers au Bureau de Sydney dès son ouverture pour qu'il en examine la recevabilité ou gère les frais de traitement.

2.74 Compte tenu du budget alloué à cette initiative et de ses effets possibles sur les mécanismes de mise en œuvre des programmes de CIC, nous nous attendions à ce que l'établissement du Bureau repose sur une analyse approfondie des coûts et des avantages, des risques et des répercussions possibles sur la prestation des programmes. Nous avons constaté que même si différentes options avaient été examinées, le Ministère n'a pas procédé à une telle analyse.

2.75 Nous avons aussi constaté que le Ministère avait éprouvé de nombreux problèmes dans la gestion des frais de traitement lorsqu'il

avait centralisé la réception des demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral. En effet, le Bureau de réception centralisée des demandes n'accepte que les paiements en devises canadiennes. Or, un certain nombre de demandeurs ne pouvaient pas se procurer de devises canadiennes dans leur pays. De plus, le Bureau n'a pas été en mesure de rembourser les frais versés par les demandeurs dans huit pays où les chèques émis par le gouvernement du Canada ne sont pas acceptés.

2.76 Le Ministère a admis qu'il devra évaluer l'efficacité du Bureau par rapport aux coûts compte tenu de l'expérience acquise au cours de ses deux premières années de fonctionnement et qu'il faudra peut-être modifier les hypothèses sur lesquelles repose sa vision à long terme à l'égard du service à la clientèle — notamment la centralisation au Canada des processus liés à l'ouverture des dossiers.

2.77 En date de juin 2009, les résultats obtenus indiquent que la plupart des dossiers transmis au Bureau semblent être recevables aux fins de traitement et sont donc référés à des missions à l'étranger. Cet état de choses et le fait que CIC envisage d'instaurer des méthodes de paiement électronique pour les demandeurs pourraient soulever des doutes sur le rapport coût-efficacité des activités du Bureau et sa valeur ajoutée, compte tenu de son mandat actuel.

2.78 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada devrait évaluer, après les deux premières années de fonctionnement, l'efficacité du Bureau de réception centralisée des demandes par rapport aux coûts et la mesure dans laquelle il atteint ses objectifs.

Réponse du ministère. Recommandation acceptée. Le Ministère a l'intention d'aller de l'avant aussi vite que possible avec son programme de modernisation grâce à l'implantation générale de son Système mondial de gestion des cas (SMGC). Dans le but de rapatrier au Canada une partie du travail actuellement exécuté à l'étranger et d'évoluer à l'intérieur d'un réseau plus virtuel, les activités du Bureau centralisé de réception des demandes (CIO en anglais) seront évaluées et une décision sera prise en fonction de leur rentabilité et de leur contribution à la réalisation des objectifs généraux de CIC. L'évaluation du CIO fait partie du Programme d'évaluations ministériel de 2010-2011.

Programme des candidats des provinces

2.79 Le Programme des candidats des provinces permet aux provinces et aux territoires de désigner, selon leurs propres critères de sélection, des candidats qu'ils voudraient voir admis à titre de résidents permanents pour répondre aux besoins particuliers de leur marché du travail. Aux termes des accords conclus avec les provinces et les

territoires, Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) s'est engagé à traiter toutes les demandes présentées par les candidats des provinces aussi rapidement que possible.

Il faut s'occuper d'un certain nombre de questions

2.80 Les candidats des provinces ne sont pas assujettis au même système de points que les travailleurs qualifiés du volet fédéral. De même, CIC ne fixe pas d'exigence minimale de sélection pour ces candidats. Les programmes des candidats des provinces se sont grandement diversifiés et complexifiés au fil des ans, et les critères de sélection varient beaucoup d'une province à l'autre. Au moment de notre vérification, ces programmes comptaient plus de 50 catégories différentes, chacune assortie de ses propres stratégies et critères de sélection. Les ententes sur le Programme des candidats des provinces n'obligent pas les provinces et les territoires à obtenir l'approbation de CIC pour créer des nouvelles catégories. Ils doivent uniquement en aviser le Ministère.

2.81 À notre avis, compte tenu de la diversification toujours plus grande et de l'expansion importante de ces programmes ces dernières années, il conviendrait de dresser un bilan de ces programmes et de les évaluer officiellement afin de déterminer la mesure dans laquelle ils atteignent les résultats attendus. Les ententes sur le Programme des candidats des provinces prévoient que CIC doit négocier des plans d'évaluation avec les provinces et les territoires. Il s'agit pour le Ministère d'avoir l'assurance que les provinces et les territoires exécutent une analyse suffisamment détaillée, à des intervalles adéquats, pour recueillir des données qui pourront servir à éclairer des discussions sur les modifications qu'il pourrait être nécessaire d'apporter à ces accords. Jusqu'à présent, le Ministère n'a négocié aucun plan d'évaluation avec les provinces et les territoires.

2.82 Les fonctionnaires de CIC nous ont fait savoir qu'une évaluation nationale du Programme des candidats des provinces était actuellement prévue au cours de l'exercice 2010-2011. Le Ministère travaille avec les provinces et les territoires en vue de définir des critères communs pour toutes les évaluations. Les résultats des évaluations devraient être régulièrement communiqués à CIC par les provinces et les territoires. Il sera primordial que l'évaluation nationale soit complète et renferme tous les renseignements provinciaux et territoriaux qui doivent être communiqués au Ministère aux termes des diverses ententes sur le Programme des candidats des provinces.

2.83 Des fonctionnaires de CIC nous ont également indiqué que même si les ententes sur le Programme des candidats des provinces obligent les provinces et les territoires à recueillir des renseignements sur la mesure dans laquelle les candidats restent dans leur province ou leur territoire d'accueil respectif, les renseignements sont absents ou fragmentaires et ne sont pas toujours communiqués au Ministère. Des rapports récents de trois vérificateurs généraux provinciaux ont souligné le manque d'information sur le nombre de candidats qui restent dans leur province d'accueil. L'un d'entre eux a constaté en particulier que cela contrevient aux modalités de l'entente sur le Programme des candidats des provinces.

2.84 Toutes les ententes sur le Programme des candidats des provinces, sauf une, indiquent aussi que CIC considère le certificat de désignation délivré par une province ou un territoire comme une indication que ces derniers ont fait preuve d'une diligence raisonnable pour s'assurer que le demandeur a la capacité de réussir son établissement économique dans la province ou le territoire. Or nous avons constaté que CIC n'a pas défini ce qui constitue l'exercice d'une diligence raisonnable, à la fois pour ce qui est du mode d'établissement des nouvelles catégories et des modalités de traitement des demandes par les provinces ou les territoires. Le Ministère n'a pas été en mesure d'expliquer sur quels éléments il s'était fondé pour présumer que chaque province ou territoire exercera une diligence raisonnable, ni évalué la mesure dans laquelle elles ont exercé cette diligence raisonnable. Il n'a pas non plus déterminé si les provinces et les territoires ont mis en œuvre des mécanismes, comme des cadres d'assurance de la qualité, pour s'assurer que leurs décisions relatives aux désignations de candidats sont uniformes et conformes à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et son *Règlement*, ainsi qu'aux critères de leur Programme des candidats des provinces respectif.

2.85 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada devrait travailler avec les provinces et les territoires pour s'assurer qu'en ce qui a trait au Programme des candidats des provinces :

- des mécanismes sont en place pour recueillir et communiquer des renseignements adéquats en fonction des critères d'évaluation convenus;
- des plans d'évaluation sont établis et mis en œuvre pour déterminer si les programmes des candidats des provinces atteignent les objectifs définis dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et son *Règlement*;

- des mécanismes d'assurance de la qualité sont en place pour veiller à ce que les décisions de désignation des candidats soient uniformes et en conformité avec la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et son *Règlement* et les critères de leur Programme des candidats des provinces respectif.

Réponse du ministère. Recommandation acceptée. Le Ministère a défini un cadre d'évaluation et un modèle logique aux fins de l'évaluation du Programme des candidats des provinces prévue en 2010-2011. On se servira de la Banque de données longitudinales sur les immigrants pour établir les mesures et indicateurs de rendement, ce qui nous renseignera sur les résultats et le degré de rétention dans toutes les provinces et tous les territoires. Le Ministère est toujours prêt à travailler avec les provinces et les territoires sur les autres sources de données et mécanismes d'information qu'ils souhaitent utiliser.

Ensuite, on comparera le rendement des programmes des candidats des provinces et les objectifs établis dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et le *Règlement* connexe.

Finalement, CIC convient de la nécessité de mécanismes d'assurance de qualité et il est prêt à travailler à leur élaboration avec les provinces et les territoires. Si l'assurance de la qualité devait être remise en cause, CIC est en mesure de produire sa propre évaluation des candidats des provinces et territoires.

Catégorie de l'expérience canadienne

L'établissement de la catégorie de l'expérience canadienne illustre bien comment devraient être étayées les décisions à l'égard des programmes

2.86 Selon des études commandées par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) en 2006, les travailleurs qualifiés qui possèdent une expérience de travail au Canada s'intègrent mieux à titre de résidents permanents que ceux qui n'en possèdent pas. Il est possible d'acquérir une expérience canadienne de travail avant d'immigrer surtout en participant au Programme des travailleurs étrangers temporaires ou en travaillant tout en étudiant dans un établissement canadien. Par ailleurs, les études de CIC indiquaient également que seule une petite proportion de travailleurs étrangers temporaires et d'étudiants étrangers présentaient une demande pour obtenir le statut de résident permanent. Le Ministère estimait donc qu'il était nécessaire d'établir un lien efficace entre le statut de résident temporaire et celui de résident permanent.

2.87 En conséquence, la création de la catégorie de l'expérience canadienne a été annoncée en septembre 2008. Cette catégorie permet aux travailleurs étrangers temporaires qualifiés qui possèdent une expérience de travail au Canada et aux étudiants étrangers titulaires d'un diplôme canadien, qui possèdent aussi une expérience de travail au Canada, de demander le statut de résident permanent, s'ils respectent les critères précis qui se rattachent à l'expérience de travail et à la connaissance des langues officielles du Canada. Ils ne sont pas tenus de quitter le pays pour présenter leur demande et ils n'ont pas à satisfaire aux exigences du système de points applicable à la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Le Ministère estimait que le nombre de demandeurs admis dans la catégorie de l'expérience canadienne passerait d'un minimum de 5 000 en 2009 à plus de 26 000 en 2012.

2.88 Nous avons constaté que pour concevoir et instaurer cette catégorie de l'expérience canadienne, CIC avait notamment procédé à des analyses détaillées des options, à des évaluations des répercussions possibles sur les autres programmes et à une évaluation approfondie des risques. À notre avis, il s'agit d'un bon exemple de la manière d'étayer des décisions à l'égard des programmes.

Programme des travailleurs étrangers temporaires

2.89 Pour combler les pénuries de compétences ou de main-d'œuvre régionales et nationales à court terme, le Canada possède une diversité de programmes qui sont conçus pour faciliter l'arrivée de travailleurs étrangers temporaires. Ces travailleurs doivent obtenir un permis de travail auprès de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), sauf s'ils en sont exemptés aux termes du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Généralement, un permis de travail est valide uniquement pour un emploi donné et pendant une durée déterminée. Il n'y a pas de limite ni de niveaux visés pour le nombre d'admission au pays de ces travailleurs dans le cadre de ces programmes. Le nombre de demandes traitées chaque année dépend principalement de la demande des employeurs. Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) et CIC ont tous deux des responsabilités dans la conception et la mise en œuvre du Programme des travailleurs étrangers temporaires.

2.90 Le nombre de demandes de permis de travail temporaire reçues à l'étranger a augmenté, passant de 91 270 en 2002 à 204 783 en 2008, ce qui représente une hausse de plus de 124 %. Uniquement entre 2007 et 2008, la hausse a été de 26 %. Cette hausse substantielle s'explique surtout par l'accroissement de l'activité économique dans diverses régions du pays et par la mise en œuvre de grands projets qui nécessitent

des travailleurs temporaires, comme l'exploitation des sables bitumineux en Alberta et la construction d'infrastructures en Colombie-Britannique en prévision des Jeux olympiques et paralympiques de 2010. La longueur des délais de traitement et les critères appliqués aux demandes provenant des travailleurs qualifiés du volet fédéral ont aussi incité les employeurs à faire appel à des travailleurs temporaires pour combler leurs besoins pressants de main-d'œuvre.

2.91 Avant d'offrir un emploi temporaire à un travailleur étranger, un employeur éventuel doit demander un avis sur le marché du travail à RHDCC, sauf s'il en est exempté aux termes du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. RHDCC transmet les avis sur le marché du travail et à l'employeur et à CIC, qui peut alors traiter la demande de permis de travail.

2.92 Compte tenu de l'accroissement important de la demande de travailleurs étrangers temporaires, le Budget du gouvernement de 2007 a alloué près de 150 millions de dollars de plus à CIC et à RHDCC, sur cinq ans, et 35,5 millions de dollars par an par la suite, en vue d'améliorer le traitement des demandes. Il s'agissait de réduire les délais, de répondre plus efficacement aux pénuries régionales de main-d'œuvre et d'améliorer l'uniformité et l'équité des processus décisionnels. Près de 80 % de ces fonds ont été accordés à RHDCC pour traiter les demandes d'avis sur le marché du travail.

2.93 L'article 203(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* stipule ce qui suit : « Sur demande de permis de travail [...] par un étranger [...] l'agent [de CIC] décide, en se fondant sur l'avis du ministère du Développement des ressources humaines, si l'offre d'emploi est authentique et si l'exécution du travail par l'étranger est susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien. » L'avis sur le marché du travail préparé par RHDCC, par l'entremise de ses bureaux régionaux de Service Canada, constitue donc l'outil essentiel pour les agents de CIC lorsqu'ils prennent cette décision. Les agents de CIC dans les missions à l'étranger doivent également avoir l'assurance que le demandeur est qualifié pour faire le travail et compte quitter le Canada à l'expiration de son permis de travail.

2.94 RHDCC communique des orientations fonctionnelles, fournit une aide et des directives à ses bureaux régionaux sur la façon de délivrer des avis sur le marché du travail de manière uniforme, en tenant compte de la nature particulière de chaque marché du travail local ou régional. Les bureaux régionaux sont chargés de traiter les

demandes d'avis provenant des employeurs et de fournir les services du programme dans leur région.

2.95 Le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoit que l'évaluation des répercussions possibles de l'arrivée d'un travailleur étranger temporaire sur le marché du travail canadien doit se fonder sur six facteurs. Il faut notamment déterminer si l'employeur qui demande un avis sur le marché du travail peut démontrer qu'il a fait des efforts pour embaucher ou former des citoyens canadiens ou des résidents permanents avant de se résoudre à embaucher un travailleur étranger temporaire; si le salaire offert correspond aux taux des salaires régionaux courants pour cette profession; et si les conditions de travail qui sont offertes au travailleur étranger temporaire satisfont aux normes canadiennes généralement acceptées. Le *Règlement* ne précise rien toutefois sur les facteurs qui doivent être pris en compte pour évaluer l'authenticité d'une offre d'emploi.

Les méthodes de Ressources humaines et Développement des compétences Canada ne permettent pas d'assurer la qualité et l'uniformité des décisions lors de l'émission des avis sur le marché du travail

2.96 Nous nous attendions à ce que Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) traite les demandes d'avis sur le marché du travail avec efficacité et qu'il dispose de mécanismes pour garantir l'uniformité des décisions et leur conformité avec la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et son *Règlement*, et les procédures établies par le Ministère lui-même.

2.97 Nous avons examiné le processus adopté par RHDCC pour émettre les avis sur le marché du travail en vérifiant un échantillon statistique de demandes d'avis traitées entre le 1^{er} octobre 2007 et le 30 septembre 2008, y compris les documents fournis à RHDCC par les employeurs. Nous avons aussi rencontré des fonctionnaires de RHDCC à l'administration centrale du Ministère et dans quatre bureaux régionaux.

2.98 Nous avons constaté que RHDCC avait mis en œuvre diverses initiatives dans le but d'améliorer la gestion des avis sur le marché du travail. En Alberta et en Colombie-Britannique, par exemple, il a lancé le Projet pilote d'avis relatif au marché du travail en mode accéléré qui a permis de réduire de beaucoup le temps consacré par les agents au traitement des demandes d'avis qui faisaient partie du projet. Le Ministère a aussi centralisé le traitement des demandes d'avis pour les postes d'aides familiaux résidants en vue de réduire le temps de traitement et d'uniformiser les décisions rendues. De telles initiatives

et un accroissement du personnel ont permis de réduire le délai de traitement moyen des demandes d'avis sur le marché du travail, dans l'ensemble. Il est passé de 38 jours au cours de l'exercice 2007-2008 à 17 jours au cours de l'exercice 2008-2009.

2.99 Nous avons cependant constaté que les directives qui permettent d'évaluer si les employeurs répondent, en tout ou en partie, aux facteurs énoncés dans le *Règlement* manquent de précision ou sont incomplètes. Elles sont donc interprétées de diverses manières d'un bureau régional à l'autre ou même au sein d'un même bureau régional. Ainsi, les directives sur la détermination des salaires courants ne renferment pas de consignes précises et sont mal comprises des fonctionnaires de RHDCC. De plus, chacun des bureaux régionaux utilise différemment l'information sur le marché du travail pour évaluer et déterminer les salaires courants. Par ailleurs, jusqu'en janvier 2009, les directives sur l'évaluation des efforts raisonnables déployés par les employeurs pour publiciser leurs offres d'emploi auprès des citoyens canadiens ou des résidents permanents avant de demander à recruter des travailleurs étrangers temporaires n'étaient pas claires ni assorties de critères qui auraient pu servir à mener de telles évaluations. Au cours de notre vérification, RHDCC a publié des consignes révisées en vue de préciser les obligations des employeurs et d'établir des critères d'évaluation précis et uniformes. De plus, les fonctionnaires de RHDCC nous ont dit que la formation officielle se limitait à un cours d'introduction sur la façon d'évaluer les demandes d'avis sur le marché du travail; ce cours ne comportait aucune révision ni mise à jour des procédures. Les fonctionnaires du Ministère nous ont informés que de mars 2009 à mai 2009, utilisant du matériel de formation mis à jour, le personnel de l'administration centrale a tenu des séances de formation dans les régions.

2.100 Bon nombre des dossiers que nous avons examinés ne contenaient pas les documents appropriés pour étayer l'avis émis. Il n'y a pas non plus de système officiel d'assurance de la qualité pour veiller à ce que les avis soient uniformes et conformes à la *Loi* et son *Règlement*. Vers la fin de notre vérification, RHDCC a lancé un projet en vue d'élaborer un cadre national d'assurance de la qualité dans le but d'améliorer l'uniformité des décisions rendues dans l'ensemble du pays.

2.101 Recommandation. Ressources humaines et Développement des compétences Canada devrait :

- fournir des directives claires, des outils et une formation aux fonctionnaires qui émettent des avis sur le marché du travail;

- mettre en œuvre un cadre d'assurance de la qualité pour garantir la qualité et l'uniformité des avis émis dans l'ensemble du pays.

Réponse du Ministère. Recommandation acceptée. Le Ministère a déjà entrepris des démarches de manière à poursuivre les améliorations qu'il a apportées au Programme avec le financement du budget de 2007 afin d'accroître encore davantage l'efficacité du traitement des avis relatifs au marché du travail. À ce chapitre, le Ministère a mis en place des mécanismes qui renforceront la coordination avec le personnel des régions pour améliorer l'intégrité, les opérations et la prestation de services. Cela implique de travailler avec les régions afin d'établir de nouvelles directives et de préparer des bulletins plus clairs, ce qui permettra d'accroître, à l'échelle nationale, la cohérence dans les opérations et la prise de décisions. En mars 2009, une boîte aux lettres électronique a été instaurée à l'intention du personnel des régions afin d'obtenir des éléments d'orientation et de mettre en commun de l'information sur les questions relatives aux politiques et aux opérations. Pour discuter des questions touchant les opérations et les procédures, le Ministère continue d'organiser des réunions de coordination annuelles et des conférences téléphoniques mensuelles auxquelles participent l'administration centrale et les Centres régionaux de Service Canada. En juillet 2009, on a instauré une nouvelle conférence téléphonique mensuelle portant précisément sur les questions d'intégrité.

En juin 2009, une nouvelle équipe a été mise sur pied pour élaborer et mettre en place un cadre d'assurance de la qualité, qui veillera à ce que la prise de décisions liée aux avis relatifs au marché du travail soit adaptée aux besoins, cohérente, rapide et de qualité. Cette initiative permettra également d'accroître l'intégrité générale du programme. L'équipe travaille en étroite collaboration avec le personnel de l'administration centrale et des régions pour veiller à ce que la réalisation du cadre soit guidée par une bonne compréhension des réalités de fonctionnement de chaque région, de façon à ce que le cadre devienne un outil efficace pour assurer, à l'échelle nationale, une prise de décisions cohérente.

L'authenticité des offres d'emploi n'est pas systématiquement vérifiée

2.102 Nous avons constaté que Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) et Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) n'avaient pas clairement défini leurs responsabilités et leurs rôles respectifs en ce qui a trait aux évaluations de l'authenticité des offres d'emploi et à la manière de mener ces

évaluations. Les manuels opérationnels des deux ministères ne renferment aucune directive à cet égard.

2.103 Pour vérifier l'authenticité d'une offre d'emploi, il faudrait notamment confirmer l'existence de l'employeur et s'assurer qu'il peut payer le salaire fixé et que le travailleur viendra combler un besoin réel.

2.104 Dans certaines des missions que nous avons visitées, nous avons constaté que les agents de CIC ne vérifiaient pas l'authenticité des offres d'emploi car ils avaient l'impression que RHDCC le faisait au moment d'émettre l'avis sur le marché du travail. Dans d'autres missions, les agents de CIC nous ont indiqué que cette vérification relevait de la responsabilité de CIC, mais qu'il était très difficile pour eux de procéder à ces évaluations compte tenu de leur connaissance limitée des spécificités régionales du marché du travail canadien, de leur charge de travail et des difficultés d'accès aux employeurs.

2.105 Nous avons confirmé, lors de notre examen des avis sur le marché du travail, que les fonctionnaires de RHDCC émettent un avis uniquement sur les effets de l'offre d'emploi sur le marché du travail, non sur son authenticité. Les fonctionnaires de RHDCC nous ont indiqué que même s'ils jugeaient être mieux placés que les agents de CIC pour faire cette vérification, ils n'avaient pas l'impression d'avoir l'autorité voulue pour la faire.

2.106 L'absence d'évaluation systématique de l'authenticité des offres d'emploi pose un risque important pour l'intégrité du Programme des travailleurs étrangers temporaires, car des permis de travail pourraient être délivrés pour des employeurs ou des emplois qui n'existent pas.

2.107 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada devraient préciser leurs responsabilités et rôles respectifs et mettre en place des mécanismes pour obtenir l'assurance que l'authenticité des offres d'emploi est systématiquement vérifiée.

Réponse des ministères. Recommandation acceptée. Les ministères collaborent en vue d'apporter des améliorations dans ces secteurs. Les ministères travaillent sur les modifications qui pourraient être apportées au *Règlement* pour renforcer l'intégrité du Programme des travailleurs étrangers temporaires, incluant la clarté des rôles et responsabilités. Nos efforts portent sur un examen plus serré du sérieux tant des employeurs que des emplois offerts en ce qui concerne les travailleurs étrangers temporaires. Une nouvelle entente sur le partage des renseignements intervenue entre CIC et RHDCC favorisera un

échange plus actif de renseignements utiles pour établir le caractère réel des emplois offerts.

De plus, de nouveaux groupes de travail interministériels et de nouveaux mécanismes d'échange d'informations ont été mis en place en vue d'améliorer la communication et la coordination de l'élaboration et de la mise en œuvre du Programme.

Des préoccupations sur l'intégrité du programme et la protection des travailleurs étrangers temporaires perdurent

2.108 Plusieurs études et rapports, au cours des ans, ont reconnu que les travailleurs étrangers temporaires peu qualifiés qui arrivent au Canada peuvent être vulnérables à l'exploitation ou à de mauvaises conditions de travail, généralement en raison de leur situation économique, leur isolement linguistique et leur compréhension limitée de leurs droits.

2.109 Ainsi, le Programme des aides familiaux résidants permet aux demandeurs, après avoir travaillé pendant deux ans sur trois à ce titre, d'obtenir la résidence permanente. Il y a donc un risque que les aides familiaux résidants tolèrent des abus ou des mauvaises conditions de travail ou de logement pour ne pas perdre la possibilité d'obtenir le statut de résident permanent. L'obligation qui est faite à l'aide familial, dans le cadre du Programme, d'habiter chez son employeur le rend particulièrement vulnérable à ce risque. Dès 1994, un certain nombre de rapports internes de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) soulevaient des inquiétudes graves concernant des employeurs et des conseillers en immigration qui auraient abusé de ce programme, et des risques que cela présentait pour les aides familiaux résidants.

2.110 Les travailleurs étrangers temporaires recrutés dans le cadre du Projet pilote relatif aux professions exigeant un niveau réduit de formation risquent également d'être victimes d'abus et de mauvaises conditions de travail. Les préoccupations à l'égard de la vulnérabilité de ces travailleurs se sont aggravées avec l'explosion des demandes d'avis sur le marché du travail pour ce projet pilote, qui sont passées de 12 627 en 2006 à 68 568 en 2008. Certaines mesures ont été prises pour atténuer ces risques lors du lancement du projet pilote en 2002, notamment celle qui exige que l'employeur établisse un contrat de travail et prenne en charge les frais de transport et de soins de santé.

2.111 Nous avons cependant constaté que ni CIC ni RHDCC ne faisaient de suivi systématique, sauf dans le cadre du Projet pilote d'avis relatif au marché du travail en mode accéléré, pour vérifier si les employeurs respectaient les modalités qui se rattachent à l'approbation

de leur demande d'avis sur le marché du travail, notamment pour ce qui est des salaires versés et des logements fournis. Dans le cadre du Projet pilote d'avis relatif au marché du travail en mode accéléré, les employeurs acceptent de se soumettre à des examens de la conformité et, en contrepartie, ils profitent d'un traitement accéléré de leur demande. Les employeurs qui participent au projet pilote doivent démontrer qu'ils respectent les exigences touchant les salaires, les normes de travail, les efforts de recrutement et d'autres exigences. Les employeurs qui ne souhaitent pas participer au projet pilote ni se soumettre à des examens de la conformité peuvent présenter une demande d'avis sur le marché du travail en suivant la procédure habituelle.

2.112 Cette absence de suivi des offres d'emploi peut avoir des répercussions, non seulement sur l'intégrité des programmes, mais aussi sur le bien-être des travailleurs étrangers. Les fonctionnaires de CIC et de RHDCC nous ont indiqué que ni la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ni son *Règlement* ne les habilitaient à soumettre les employeurs à des examens de la conformité sans leur consentement. Les deux ministères nous ont dit que des modifications réglementaires étaient à l'étude en vue de régler certains de ces problèmes.

2.113 Le nombre total de demandes reçues par les missions à l'étranger dans le cadre du Programme d'aides familiaux résidants a augmenté, passant de 6 178 en 2002 à 20 799 en 2008, ce qui représente une hausse de plus de 236 %. Étant donné la hausse importante du nombre de demandes et les risques inhérents au Programme, on comprend mal pourquoi CIC ne l'a jamais officiellement évalué depuis 1992, lorsqu'il a remplacé le Programme concernant les employés de maison étrangers.

2.114 De plus, nous avons constaté que le Projet pilote relatif aux professions exigeant un niveau réduit de formation a été lancé à la suite d'analyses limitées sur les risques, et sans but, objectifs ou critères explicites pour en évaluer le succès, et qu'il n'a pas été évalué officiellement depuis son lancement. Il est toujours un projet pilote, et ce, depuis sept ans. Associés aux aides familiaux résidants, les travailleurs étrangers temporaires qui présentent des demandes dans le cadre de ce projet pilote représentent désormais plus de la moitié des travailleurs étrangers temporaires au Canada.

2.115 Nous avons constaté que les gestionnaires du programme d'immigration et les agents avec lesquels nous avons eu des entrevues dans les missions à l'étranger s'inquiétaient du nombre de fausses déclarations ou de fraudes, en ce qui a trait aux demandes de permis de

travail, de la part des travailleurs étrangers temporaires, des employeurs et de leurs représentants. Les fonctionnaires de RHDCC nous ont indiqué qu'ils avaient les mêmes inquiétudes concernant les demandes d'avis sur le marché du travail faites par les employeurs et leurs représentants.

2.116 Nous avons constaté que la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ne prévoit aucun mécanisme pour imposer des sanctions administratives aux employeurs ou à leurs représentants qui compromettent l'intégrité du Programme des travailleurs étrangers temporaires. Ainsi, un employeur peut présenter une nouvelle demande d'avis sur le marché du travail, même s'il a déjà présenté une demande contenant de fausses déclarations. À notre avis, des sanctions administratives efficaces auraient un effet dissuasif et pourraient réduire le nombre de demandes frauduleuses.

2.117 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada devraient établir des mécanismes qui leur permettraient de mieux garantir l'intégrité du Programme des travailleurs étrangers temporaires et la protection des personnes.

Réponse des ministères. Recommandation acceptée. Les ministères ont déjà pris des mesures visant à améliorer l'intégrité du programme et la protection des travailleurs. Par exemple, RHDCC a mis en place de nouvelles mesures de vérification de la conformité, afin d'améliorer la détection et la résolution des cas de non-conformité aux conditions figurant dans les avis sur le marché du travail. Des ententes de partage de renseignements avec un certain nombre de provinces sont déjà signées ou sont sur le point de l'être; elles visent à favoriser l'application des lois et des normes fédérales et provinciales. Au printemps, de nouvelles politiques ont été mises en place, afin de limiter à six mois la durée de validité des avis sur le marché du travail et de permettre la révocation de ces avis lorsque l'on constate que les conditions ayant justifié un avis ne s'appliquent plus. Aussi, en juin 2009, une boîte de courrier électronique a été créée à RHDCC à l'intention du personnel de CIC et de l'Agence des services frontaliers du Canada qui voudrait demander conseil sur des avis particuliers diffusés par RHDCC et pour le signalement de fraudes possibles.

CIC et RHDCC continuent de chercher des moyens d'améliorer le Programme des travailleurs étrangers temporaires, par exemple la modification du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* de manière à instaurer une meilleure surveillance de la conformité des

employeurs aux critères du Programme et à permettre le refus de la prestation de services en cas de non-respect des critères.

Traitement des demandes

2.118 Dans notre rapport d'avril 2000, nous avons relevé plusieurs problèmes qui affectaient l'efficacité et la qualité du traitement des demandes dans les missions à l'étranger. Les employés des bureaux à l'étranger croulaient sous la paperasse et consacraient une bonne partie de leur temps à recevoir et à saisir les données pour des demandes d'immigration, à archiver des dossiers, à s'occuper du courrier et à percevoir ou rembourser des frais de traitement et des droits.

2.119 Nous avons alors formulé diverses recommandations en vue d'apporter des améliorations. Le Ministère les avait acceptées et il avait indiqué les mesures qu'il prendrait pour y donner suite. Dans le cadre de la vérification actuelle, nous nous attendions donc à constater que le Ministère traite désormais les demandes des travailleurs étrangers avec efficacité et qu'il possède des procédures efficaces de contrôle et d'assurance de la qualité pour s'assurer que les décisions rendues sont uniformes et en conformité avec la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et son *Règlement*.

Citoyenneté et Immigration Canada a amélioré certaines de ses méthodes

2.120 Nous avons constaté que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) s'était donné, comme l'une de ses priorités, depuis 2006, de moderniser le service à la clientèle. Il a établi un Cadre de modernisation du service à la clientèle pour orienter la planification d'initiatives et l'élaboration et la mise en œuvre de solutions visant à améliorer l'efficacité et le service à la clientèle.

2.121 Par ailleurs, CIC a réussi à mettre en œuvre un certain nombre d'initiatives et à mettre en place des outils en vue de corriger certaines inefficiences dans le traitement des demandes à l'étranger. Il a notamment introduit la validation en ligne des diplômes dans certaines missions, augmenté le recours aux tests linguistiques administrés par des tiers et conclu des accords avec des banques afin d'éviter à plusieurs missions d'avoir à manipuler de l'argent. Il a également ouvert des Centres de demande de visas dans certains pays afin de faciliter le processus de demande de résidence temporaire. Un Centre de demande de visas est une organisation privée qui fournit des services au nom de CIC. La création de ces Centres vise à faciliter l'accès aux services et à améliorer la qualité des demandes et la sécurité dans les missions en réduisant les demandes en personne. Nous avons

visité trois missions où les demandeurs peuvent décider de faire appel aux services d'un Centre de demande de visas. Le personnel de ces missions nous a fait savoir qu'il se réjouissait de la diminution de la paperasse et de la qualité des demandes reçues. CIC n'a toutefois pas encore exécuté une évaluation officielle des avantages par rapport aux coûts des Centres de demande de visas.

Des retards dans la mise en œuvre de nouvelles technologies ont grandement limité les gains en efficience

2.122 Dans notre rapport de 2000, nous avons constaté que la désuétude de la technologie utilisée dans les bureaux de CIC à l'étranger était un sérieux obstacle à l'amélioration de l'efficience. Dans sa réponse à notre recommandation, CIC avait reconnu ce qui suit : « ...toute amélioration apportée à son infrastructure et à ses systèmes informatiques accroîtra grandement sa capacité d'exercer ses activités, en permettant d'améliorer à la fois l'intégrité du Programme et le service à la clientèle ». Il avait également indiqué que le Ministère était déterminé à élaborer et à mettre en place un Système mondial de gestion des cas (SMGC) pour appuyer toutes ses activités relatives à la gestion des cas. Après l'échec d'un projet de mise à niveau des systèmes de 80 millions de dollars qui avait été lancé en 1994, CIC venait tout juste de lancer le SMGC qui représentait, selon le Ministère, la solution à même d'appuyer toutes les activités de gestion des cas.

2.123 Dans notre vérification de 2006 sur les grands projets de technologies de l'information, nous avons examiné le SMGC. Nous avons alors constaté que CIC avait été aux prises avec un certain nombre de problèmes, notamment les changements apportés à l'étendue du projet, des difficultés à obtenir des fonds et le manque de personnel doté des compétences requises pour gérer le projet. Divers examens internes ont indiqué que le SMGC était un projet plus complexe que prévu, qui était confronté à des difficultés imprévues.

2.124 Même si nous n'avons pas réexaminé le processus de développement du SMGC au cours de la présente vérification, nous avons constaté qu'en 2008, le gouvernement avait approuvé une réduction de l'étendue du projet, qui était désormais axé sur les programmes d'immigration du Canada à l'étranger. Les coûts estimatifs totaux du SMGC avoisinent aujourd'hui 387 millions de dollars, en hausse par rapport aux coûts estimatifs initiaux de 194,8 millions de dollars. La mise en œuvre du Système dans les missions à l'étranger devrait commencer en juin 2010, près de 10 ans après le lancement du projet. Nous avons constaté qu'en raison des retards dans

l'implantation de ce Système, les employés des bureaux à l'étranger croulent toujours sous la paperasse et consacrent une grande partie de leur temps à des tâches administratives.

2.125 Dès 2011, le Ministère prévoit mettre en place des outils supplémentaires pour automatiser ses activités de traitement des demandes à l'étranger, notamment les demandes et les paiements électroniques. Le Ministère nous a indiqué qu'il avait pour objectif de créer un continuum sur le plan de la clientèle — un dossier électronique qui enregistre toutes les opérations liées à l'immigration d'une personne — et de complètement informatiser le processus. À la lumière de son expérience antérieure dans l'élaboration de systèmes, CIC devra soigneusement gérer tous les risques associés à ces projets afin de veiller à ce qu'ils soient menés à terme dans le respect des échéances et des budgets.

2.126 Selon nous, les gains en efficacité seront très limités jusqu'à ce que le Système mondial de gestion des cas soit mis en œuvre dans les missions à l'étranger et que CIC fasse une utilisation efficace des technologies disponibles.

Le cadre d'assurance de la qualité n'a pas encore été mis en œuvre

2.127 Dans notre rapport de 2000, nous avons aussi exprimé des préoccupations quant à la qualité des décisions rendues par les agents des visas à l'égard des demandes d'immigration au Canada. Nous avons souligné la nécessité d'instaurer un cadre d'assurance de la qualité pour garantir l'uniformité et l'équité des décisions rendues.

2.128 Le Ministère a par la suite élaboré un cadre d'assurance de la qualité auquel toutes les missions ont accès, mais les gestionnaires de programmes d'immigration ne sont pas tenus de le mettre en œuvre ni de faire rapport sur l'assurance de la qualité. Par conséquent, même si certaines missions procèdent à des contrôles d'assurance de la qualité lorsque le temps le permet, ces contrôles ne sont pas exhaustifs ni nécessairement conformes au cadre, et ils ne garantissent pas la qualité et l'uniformité de l'ensemble des décisions. Des huit missions que nous avons visitées, seulement une avait récemment mis en œuvre le cadre.

2.129 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada devrait veiller à ce que son cadre d'assurance de la qualité soit mis en œuvre complètement et uniformément dans toutes les missions.

Réponse du ministère. Recommandation acceptée. Citoyenneté et Immigration Canada reconnaît l'importance de l'uniformité dans la prestation de tous nos programmes. À mesure que nous progressons

dans la modernisation de notre modèle de prestation de nos services, nous veillerons à ce que l'assurance de la qualité soit un objectif clé et qu'elle soit appliquée d'une manière uniforme et en tenant compte des risques d'ici deux ans.

Reconnaissance des titres de compétences étrangers

Le gouvernement fédéral contribue à la reconnaissance des titres de compétences étrangers

2.130 Il est admis depuis longtemps que la reconnaissance des titres de compétences étrangers joue un rôle clé dans l'intégration réussie des immigrants au marché du travail. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoit que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces et les territoires pour atteindre cet objectif. Nous nous attendions donc à ce que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) aient mis en œuvre des programmes pour donner suite aux engagements pris par le gouvernement de faciliter la reconnaissance des titres de compétences étrangers.

2.131 Les gouvernements provinciaux et territoriaux sont les seuls habilités à réglementer les métiers spécialisés et la plupart des professions. Le rôle du gouvernement fédéral consiste à exercer un leadership stratégique afin de favoriser l'élaboration d'une stratégie nationale cohérente de reconnaissance des titres de compétences étrangers.

2.132 En 2005, le gouvernement fédéral a lancé l'Initiative sur les travailleurs formés à l'étranger. Il s'agit d'une stratégie globale visant à faciliter l'intégration de Canadiens et d'immigrants formés à l'étranger au marché du travail du Canada. Le Programme de reconnaissance des titres de compétences étrangers faisait partie de cette initiative. Ce programme de contributions, qui est mis en œuvre par RHDCC, octroie des fonds aux provinces, aux territoires et aux parties intéressées, comme les organismes de réglementation, les établissements d'enseignement et le secteur privé, en vue de faire la promotion de la reconnaissance des titres de compétences étrangers pour certaines professions.

2.133 Le gouvernement a aussi établi, au sein de CIC, un nouvel organisme, le Bureau d'orientation relatif aux titres de compétences étrangers, qui est entré en service en mai 2007. Il a pour mission de donner aux personnes formées et éduquées à l'étranger accès à de l'information intégrée qui fait autorité sur le marché du travail canadien relativement aux processus canadiens d'évaluation et de reconnaissance des titres de compétences et d'obtention d'un permis d'exercer. Il a aussi pour mission d'offrir des services d'aiguillage et d'orientation.

2.134 La pièce 2.8 présente un aperçu du financement accordé par le gouvernement fédéral à ces deux initiatives au cours des huit dernières années.

Pièce 2.8 Le gouvernement fédéral alloue des fonds aux programmes qui favorisent la reconnaissance des titres de compétences étrangers (en millions de dollars)

	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
Programme de reconnaissance des titres de compétences étrangers	1,0	6,5	9,5	16,5	17,4	16,4	29,6	96,9
Bureau d'orientation relatif aux titres de compétences étrangers*	s/o	s/o	s/o	s/o	7,3	6,4	13,9	27,6

* Comprend les fonds accordés à Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) pour la prestation de services au Canada. Le Bureau a commencé ses activités en mai 2007.

Source : RHDC et Citoyenneté et Immigration Canada

2.135 RHDC a procédé à une évaluation du Programme de reconnaissance des titres de compétences étrangers en 2008 afin d'évaluer la pertinence, les répercussions et l'efficacité par rapport aux coûts. Au moment de notre vérification, le rapport d'évaluation était en cours d'achèvement. Les constatations préliminaires indiquent que le Programme est conforme aux priorités fédérales et a contribué à mieux faire comprendre et connaître les problèmes liés à la reconnaissance des titres de compétences étrangers chez les parties intéressées.

2.136 Le Bureau d'orientation relatif aux titres de compétences étrangers nous a fait savoir qu'au cours de l'exercice 2008-2009, des renseignements sur la reconnaissance des titres de compétences étrangers ont été communiqués par son site Web à plus de 350 000 internautes et que plus de 38 000 visites en personne ou appels téléphoniques ont été faits aux Centres régionaux de Service Canada. Le Bureau d'orientation a mis en place les éléments nécessaires pour évaluer son rendement, mais il ne fonctionne pas depuis suffisamment longtemps pour le faire.

L'élaboration d'un cadre national de reconnaissance des titres de compétences étrangers est en cours

2.137 Au début de 2009, les premiers ministres et les dirigeants des territoires ont accepté de prendre des mesures concrètes pour élaborer

un cadre pancanadien de l'évaluation et de la reconnaissance des qualifications étrangères au plus tard en septembre 2009. Dans son budget de 2009, le gouvernement fédéral s'est engagé à consacrer 50 millions de dollars, sur deux ans, pour appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de ce cadre.

2.138 Le Forum des ministres du marché du travail, qui est dirigé par RHDCC, s'emploie à mettre au point le cadre. Son premier objectif est de veiller à ce que les nouveaux arrivants reçoivent, dans les meilleurs délais après avoir présenté une demande de permis ou d'accréditation, une réponse leur indiquant si leurs qualifications seront reconnues ou les exigences additionnelles auxquelles ils devront satisfaire pour obtenir leur accréditation, ou à ce qu'ils soient orientés vers des avenues de rechange qui correspondent à leurs compétences et leur expérience.

Conclusion

2.139 Nous avons constaté, dans l'ensemble, que les méthodes actuellement utilisées par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et par Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) n'assurent pas l'efficacité et l'efficacités de la mise en œuvre des programmes de travailleurs étrangers.

2.140 Même si le processus appliqué par CIC pour concevoir la catégorie de l'expérience canadienne était très bon, d'autres décisions très importantes concernant des programmes ont été prises au cours des dernières années sans mener d'analyses approfondies des coûts et des avantages, des risques et des effets possibles des décisions sur les autres programmes et sur les mécanismes de mise en œuvre. Les changements apportés aux programmes ont modifié de façon importante le type de travailleurs qui est admis à titre de résident permanent au Canada dans la catégorie de l'immigration économique. Tant qu'il n'aura pas défini une voie stratégique pour l'avenir, ni évalué les résultats obtenus par les programmes en vigueur, CIC ne sera pas en mesure de démontrer que ses programmes répondent le mieux possible aux besoins du marché du travail canadien.

2.141 Assurer la gestion du nombre important de demandes en inventaire dans la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral constitue un défi de taille. CIC a instauré en 2008 des mesures visant à limiter le nombre de nouvelles demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral sans mener d'analyses suffisamment approfondies. Même s'il est trop tôt pour évaluer le plein

effet de ces mesures, l'évolution du nombre de nouvelles demandes reçues depuis le début de 2009 indique qu'elles pourraient ne pas avoir l'effet voulu. CIC devra surveiller la situation de près et devra peut-être envisager d'autres stratégies pour atteindre cet objectif, faute de quoi, le Ministère pourrait ne pas être en mesure de traiter les nouvelles demandes dans le délai de 6 à 12 mois qu'il a prévu. De plus, sa capacité à réduire l'inventaire, qui se chiffrait à environ 635 000 à la fin de février 2008, pourrait être grandement compromise.

2.142 Les problèmes que nous avons relevés dans la prestation du Programme des travailleurs étrangers temporaires posent des risques importants pour l'intégrité du Programme et pourraient mettre de nombreux travailleurs étrangers dans une situation vulnérable, surtout ceux qui se retrouvent isolés physiquement ou linguistiquement du reste de la société et qui connaissent peu leurs droits. Plus particulièrement, le fait que RHDCC et CIC n'ont pas défini leurs responsabilités et leurs rôles respectifs en ce qui a trait à l'évaluation de l'authenticité des offres d'emploi pourrait se traduire par l'émission de permis de travail pour des employeurs ou des emplois qui n'existent pas. De même, ni CIC ni RHDCC n'effectuent un suivi systématique pour s'assurer que dans leur utilisation actuelle ou passée de travailleurs étrangers temporaires, les employeurs ont respecté les conditions (qui visent notamment les salaires et le logement) en vertu desquelles les permis de travail ont été délivrés. Enfin, les méthodes appliquées par RHDCC pour émettre les avis sur le marché du travail ne permettent pas d'assurer la qualité et l'uniformité des décisions prises.

2.143 Dans le traitement des demandes dans les missions à l'étranger, CIC a réussi à mettre en œuvre un certain nombre d'initiatives et à mettre en place des outils pour régler certaines des inefficiences que nous avons relevées en 2000. Cependant, un système informatique qui est au cœur de ses plans est en chantier depuis près de 10 ans. En conséquence, les employés dans les missions à l'étranger croulent toujours sous la paperasse et consacrent une grande partie de leur temps à des tâches administratives. De plus, le Ministère n'a pas encore mis en œuvre un cadre de contrôle de la qualité pour avoir l'assurance que les décisions prises par ses agents des visas sont justes et uniformes.

À propos de la vérification

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Objectif

L'objectif de la vérification était de déterminer si Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) assurent avec efficacité et efficience la planification et la mise en œuvre des programmes visant à faciliter l'entrée de travailleurs étrangers permanents et temporaires au Canada.

Étendue et méthode

Notre vérification a porté sur la planification et la gestion des programmes suivants depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en 2002 :

- les travailleurs qualifiés du volet fédéral
- la catégorie de l'expérience canadienne
- les aides familiaux résidents
- le Programme des candidats des provinces
- le Programme des travailleurs étrangers temporaires
- le Bureau d'orientation relatif aux titres de compétences étrangers
- le Programme de reconnaissance des titres de compétences étrangers

De plus, nous avons effectué un suivi de certaines des observations et des recommandations que nous avons formulées dans le chapitre 3 de notre rapport d'avril 2000, qui s'intitule « Citoyenneté et Immigration Canada — Le volet économique du programme canadien d'immigration ».

À Citoyenneté et Immigration Canada, nous avons effectué des entrevues avec les principales personnes qui participent au traitement des demandes de travailleurs étrangers; nous avons examiné des dossiers, des registres et des rapports, et nous avons analysé les bases de données d'information de gestion. Nous avons également effectué des travaux de vérification dans les missions suivantes : Buffalo, Londres, Manille, Mexico, New Delhi, Paris, Pékin et Port of Spain.

À Ressources humaines et Développement des compétences Canada, nous avons effectué des entrevues avec les agents et les gestionnaires de quatre régions — Vancouver, Edmonton, Toronto et Montréal — et de l'administration centrale, et examiné des dossiers, des registres et des rapports. En outre, nous avons examiné un échantillon statistique de 99 demandes d'avis sur le marché du travail traitées aux quatre coins du Canada entre le 1^{er} octobre 2007 et le 30 septembre 2008.

Critères

Voici les critères retenus aux fins de la présente vérification et leur source.

Critères	Sources
Planification des programmes	
Nous nous attendions à ce que Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada aient planifié de façon adéquate leurs programmes visant à faciliter l'entrée des travailleurs étrangers au Canada.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>, alinéas 3.(1)a), c) et f), et paragraphe 87.3(2) • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Cadre de responsabilisation de gestion</i>, Ronde V, Gérance, 2007
Inventaire	
Nous nous attendions à ce que CIC ait géré l'inventaire des demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral de façon à assurer le traitement des demandes dans un délai qu'il juge raisonnable.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>, article 87.3 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Cadre de responsabilisation de gestion</i>, Ronde V, Gérance, 2007
Traitement des demandes	
Nous nous attendions à ce que CIC ait traité les demandes des travailleurs étrangers de manière efficiente et que RHDCC ait traité les demandes d'avis sur le marché du travail de manière efficiente.	<ul style="list-style-type: none"> • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. L'amélioration constante de la gestion au sein du gouvernement du Canada — Notre engagement — 2004 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Cadre de responsabilisation de gestion</i>, Ronde V, Gérance, 2007 • Citoyenneté et Immigration Canada, <i>Guide opérationnel OP1 — Procédures</i>, 5.14, Priorités de traitement • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Normes de service : un guide pour l'initiative</i> • Conseil du Trésor du Canada, <i>Politique sur les normes de service pour les frais d'utilisation</i>, 2004
Nous nous attendions à ce que CIC et RHDCC aient mis en place des procédures de surveillance et d'assurance de la qualité efficaces afin de s'assurer que les décisions sont uniformes et conformes à la <i>Loi</i> , au <i>Règlements</i> et aux procédures opérationnelles lors du traitement des demandes.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>, alinéas 3.(1)f) et 3.(3)d) • <i>Rapport du vérificateur général du Canada — Avril 2000 — Chapitre 3 — Citoyenneté et Immigration Canada — Le volet économique du programme canadien d'immigration</i> • Citoyenneté et Immigration Canada, <i>Guide opérationnel FW 1 Procédures des travailleurs étrangers temporaires</i>, Appendice J, p. 173 • Citoyenneté et Immigration Canada, <i>Guide opérationnel OP1 — Procédures</i>, 9.2
Reconnaissance des titres de compétences étrangers	
Nous nous attendions à ce que CIC et RHDCC aient mis en œuvre des programmes en vue de donner suite à l'engagement pris par le gouvernement de faciliter la reconnaissance des titres de compétences étrangers.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>, alinéa 3.(1)j) • <i>Loi fédérale sur la responsabilité (2006)</i> • Le plan budgétaire de 2006 • Ministère des Finances Canada, <i>Avantage Canada</i>, 2006 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Cadre de responsabilisation de gestion</i>, Ronde VI, Politiques et programmes, 2008

La direction a examiné et accepté la validité des critères utilisés lors de la vérification.

Période visée par la vérification

La période vérifiée dans le cadre de ce chapitre s'étend de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, en juin 2002, jusqu'au 30 juin 2009, sauf pour ce qui est de la vérification de la reconnaissance des titres de compétences étrangers, où elle débute à partir du lancement de l'Initiative sur les travailleurs formés à l'étranger en 2005, et de l'examen des demandes d'avis sur le marché du travail qui se fonde sur un échantillon statistique de demandes traitées entre le 1^{er} octobre 2007 et le 30 septembre 2008.

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 30 juin 2009.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Richard Flageole

Directrice principale : Suzanne Therrien

Premier directeur : Jean Goulet

Lucie Després

Marc Gauthier

Yan Lehoux

Philippe Malette

Denis Roy

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613-995-3708 ou le 1-888-761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 2 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Planification stratégique et établissement des programmes	
<p>2.34 Pour renforcer sa planification stratégique, Citoyenneté et Immigration Canada devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • définir, en consultation avec les provinces et les territoires, une voie stratégique pour l'avenir du programme d'immigration renfermant une vision claire des attentes à l'égard de chaque catégorie, selon un plan pluriannuel, en vue d'atteindre les objectifs de l'immigration économique; • prendre les mesures nécessaires pour garantir que ses programmes sont optimaux et en conformité étroite avec cette vision. <p>(2.24-2.33)</p>	<p>Recommandation acceptée. Le travail est déjà en marche pour participer à la réalisation de la vision et du futur du programme d'immigration. Un exemple digne de mention est le travail entrepris en vue de la modernisation générale du programme d'immigration, y compris l'adoption de mesures ayant une composante politique, opérationnelle, d'amélioration du service et technologique. De plus, l'évaluation du Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral et les modifications au règlement du Programme des travailleurs étrangers temporaires pour résoudre les problèmes d'intégrité du programme sont deux autres dossiers en cours pour assurer la modernisation des processus de l'immigration. Combinés, ces efforts vont mener à l'élaboration d'une feuille de route dans le portefeuille de l'immigration, laquelle sera mise au point en consultation avec nos partenaires provinciaux et territoriaux au cours des deux prochaines années.</p> <p>Pour ce qui est d'un juste équilibre entre les catégories de la classe économique, Citoyenneté et Immigration Canada a entamé, en novembre 2008, une démarche commune avec les provinces et les territoires, afin d'établir dans quelle mesure les divers programmes s'adressant à la classe économique, par exemple le Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral et le Programme des candidats des provinces, favorisent l'atteinte des objectifs économiques tels que la satisfaction de la demande de main-d'œuvre. Le travail vise en partie à obtenir un bon équilibre entre les programmes.</p>

Recommandation	Réponse
<p>2.39 Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada devraient effectuer des évaluations des programmes des travailleurs étrangers permanents et temporaires, conformément à leurs plans d'évaluation approuvés. (2.35-2.38)</p>	<p>Recommandation acceptée. Les ministères ont amorcé le travail en vue d'effectuer une évaluation conjointe exhaustive du Programme des travailleurs étrangers temporaires; les résultats seront publiés au cours de l'exercice 2010-2011. CIC procède actuellement à une évaluation exhaustive du Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral; l'évaluation d'autres programmes permanents est prévue au calendrier des évaluations de CIC.</p>
<p>Travailleurs qualifiés du volet fédéral</p>	
<p>2.56 Lors de l'élaboration d'instructions ministérielles futures, Citoyenneté et Immigration Canada devrait s'assurer que les stratégies retenues sont étayées par des analyses approfondies des politiques, des programmes et des activités. (2.53-2.55)</p>	<p>Recommandation acceptée. Le Ministère reconnaît l'importance d'une analyse rigoureuse des politiques en ce qui a trait aux futures instructions du ministre.</p> <p>À cette fin, le Ministère travaille sur plusieurs initiatives, notamment la mise en place d'outils de diagnostic et d'analyse aux fins de la supervision et de l'évaluation des instructions du ministre en vigueur, l'amélioration de la capacité d'analyse des données sur le marché du travail et l'étude des moyens d'obtenir régulièrement les conseils de spécialistes en ce qui concerne le marché du travail canadien et les pénuries de main-d'œuvre actuelles et prévues.</p>
<p>2.62 Citoyenneté et Immigration Canada devrait surveiller de près les répercussions des nouveaux critères de recevabilité sur le nombre de demandes à être traitées dans la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral et sur l'efficacité de sa stratégie de réduction de l'inventaire. (2.57-2.61)</p>	<p>Recommandation acceptée. Le Ministère a pris des mesures pour assurer un suivi constant et exhaustif de l'impact des instructions du ministre. D'abord, à l'aide des sources de données existantes, le Ministère retrace et analyse régulièrement les données relatives aux demandes reçues, aux demandes acceptées et aux résultats obtenus lors des étapes clés du processus décisionnel, du Bureau centralisé de réception des demandes jusqu'à la délivrance de visas dans les missions à l'étranger. Ensuite, le Ministère a introduit (depuis juin 2009) des modèles de rapports mensuels des missions, afin de recueillir plus de données qualitatives sur l'incidence des instructions du ministre sur la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Combinées, ces initiatives vont permettre d'identifier le besoin de réviser les instructions du ministre lorsque cela est nécessaire.</p>

Recommandation	Réponse
<p>2.68 Citoyenneté et Immigration Canada, en consultation avec ses partenaires clés, devrait mettre en place des structures et des processus efficaces pour obtenir l'assurance que les professions admissibles sélectionnées continuent à correspondre aux besoins du marché du travail du Canada à mesure que ceux-ci évoluent. (2.63-2.67)</p>	<p>Recommandation acceptée. Il importe que les données sur le marché du travail soient à jour et exactes pour que les instructions du ministre contribuent à l'atteinte de l'objectif du gouvernement, qui est d'améliorer la sensibilité du programme d'immigration au marché du travail. Durant les deux prochaines années, Citoyenneté et Immigration Canada collaborera avec des partenaires clés en vue d'examiner des options de structures et de processus qui assureront que les instructions respectent davantage leurs objectifs. Ce travail consiste notamment, au cours des prochains mois, à envisager la possibilité de créer un organe consultatif extérieur, tel le comité consultatif sur les migrations qui a vu le jour au Royaume-Uni.</p>
<p>2.78 Citoyenneté et Immigration Canada devrait évaluer, après les deux premières années de fonctionnement, l'efficacité du Bureau de réception centralisée des demandes par rapport aux coûts et la mesure dans laquelle il atteint ses objectifs. (2.69-2.77)</p>	<p>Recommandation acceptée. Le Ministère a l'intention d'aller de l'avant aussi vite que possible avec son programme de modernisation grâce à l'implantation générale de son Système mondial de gestion des cas (SMGC). Dans le but de rapatrier au Canada une partie du travail actuellement exécuté à l'étranger et d'évoluer à l'intérieur d'un réseau plus virtuel, les activités du Bureau centralisé de réception des demandes (CIO en anglais) seront évaluées et une décision sera prise en fonction de leur rentabilité et de leur contribution à la réalisation des objectifs généraux de CIC. L'évaluation du CIO fait partie du Programme d'évaluations ministériel de 2010-2011.</p>

Recommandation	Réponse
<p>Programme des candidats des provinces</p> <p>2.85 Citoyenneté et Immigration Canada devrait travailler avec les provinces et les territoires pour s'assurer qu'en ce qui a trait au Programme des candidats des provinces :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des mécanismes sont en place pour recueillir et communiquer des renseignements adéquats en fonction des critères d'évaluation convenus; • des plans d'évaluation sont établis et mis en œuvre pour déterminer si les programmes des candidats des provinces atteignent les objectifs définis dans la <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> et son <i>Règlement</i>; • des mécanismes d'assurance de la qualité sont en place pour veiller à ce que les décisions de désignation des candidats soient uniformes et en conformité avec la <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> et son <i>Règlement</i> et les critères de leur Programme des candidats des provinces respectif. <p>(2.80-2.84)</p>	<p>Recommandation acceptée. Le Ministère a défini un cadre d'évaluation et un modèle logique aux fins de l'évaluation du Programme des candidats des provinces prévue en 2010-2011. On se servira de la Banque de données longitudinales sur les immigrants pour établir les mesures et indicateurs de rendement, ce qui nous renseignera sur les résultats et le degré de rétention dans toutes les provinces et tous les territoires. Le Ministère est toujours prêt à travailler avec les provinces et les territoires sur les autres sources de données et mécanismes d'information qu'ils souhaitent utiliser.</p> <p>Ensuite, on comparera le rendement des programmes des candidats des provinces et les objectifs établis dans la <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> et le <i>Règlement</i> connexe.</p> <p>Finalement, CIC convient de la nécessité de mécanismes d'assurance de qualité et il est prêt à travailler à leur élaboration avec les provinces et les territoires. Si l'assurance de la qualité devait être remise en cause, CIC est en mesure de produire sa propre évaluation des candidats des provinces et territoires.</p>

Recommandation	Réponse
<p>Programme des travailleurs étrangers temporaires</p> <p>2.101 Ressources humaines et Développement des compétences Canada devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • fournir des directives claires, des outils et une formation aux fonctionnaires qui émettent des avis sur le marché du travail; • mettre en œuvre un cadre d'assurance de la qualité pour garantir la qualité et l'uniformité des avis émis dans l'ensemble du pays. (2.96-2.100) 	<p>Recommandation acceptée. Le Ministère a déjà entrepris des démarches de manière à poursuivre les améliorations qu'il a apportées au Programme avec le financement du budget de 2007 afin d'accroître encore davantage l'efficacité du traitement des avis relatifs au marché du travail. À ce chapitre, le Ministère a mis en place des mécanismes qui renforceront la coordination avec le personnel des régions pour améliorer l'intégrité, les opérations et la prestation de services. Cela implique de travailler avec les régions afin d'établir de nouvelles directives et de préparer des bulletins plus clairs, ce qui permettra d'accroître, à l'échelle nationale, la cohérence dans les opérations et la prise de décisions. En mars 2009, une boîte aux lettres électronique a été instaurée à l'intention du personnel des régions afin d'obtenir des éléments d'orientation et de mettre en commun de l'information sur les questions relatives aux politiques et aux opérations. Pour discuter des questions touchant les opérations et les procédures, le Ministère continue d'organiser des réunions de coordination annuelles et des conférences téléphoniques mensuelles auxquelles participent l'administration centrale et les Centres régionaux de Service Canada. En juillet 2009, on a instauré une nouvelle conférence téléphonique mensuelle portant précisément sur les questions d'intégrité.</p> <p>En juin 2009, une nouvelle équipe a été mise sur pied pour élaborer et mettre en place un cadre d'assurance de la qualité, qui veillera à ce que la prise de décisions liée aux avis relatifs au marché du travail soit adaptée aux besoins, cohérente, rapide et de qualité. Cette initiative permettra également d'accroître l'intégrité générale du programme. L'équipe travaille en étroite collaboration avec le personnel de l'administration centrale et des régions pour veiller à ce que la réalisation du cadre soit guidée par une bonne compréhension des réalités de fonctionnement de chaque région, de façon à ce que le cadre devienne un outil efficace pour assurer, à l'échelle nationale, une prise de décisions cohérente.</p>

Recommandation	Réponse
<p>2.107 Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada devraient préciser leurs responsabilités et rôles respectifs et mettre en place des mécanismes pour obtenir l'assurance que l'authenticité des offres d'emploi est systématiquement vérifiée. (2.102-2.106)</p>	<p>Recommandation acceptée. Les ministères collaborent en vue d'apporter des améliorations dans ces secteurs.</p> <p>Les ministères travaillent sur les modifications qui pourraient être apportées au <i>Règlement</i> pour renforcer l'intégrité du Programme des travailleurs étrangers temporaires, incluant la clarté des rôles et responsabilités. Nos efforts portent sur un examen plus serré du sérieux tant des employeurs que des emplois offerts en ce qui concerne les travailleurs étrangers temporaires. Une nouvelle entente sur le partage des renseignements intervenue entre CIC et RHDCC favorisera un échange plus actif de renseignements utiles pour établir le caractère réel des emplois offerts.</p> <p>De plus, de nouveaux groupes de travail interministériels et de nouveaux mécanismes d'échange d'informations ont été mis en place en vue d'améliorer la communication et la coordination de l'élaboration et de la mise en œuvre du Programme.</p>
<p>2.117 Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada devraient établir des mécanismes qui leur permettraient de mieux garantir l'intégrité du Programme des travailleurs étrangers temporaires et la protection des personnes. (2.108-2.116)</p>	<p>Recommandation acceptée. Les ministères ont déjà pris des mesures visant à améliorer l'intégrité du programme et la protection des travailleurs. Par exemple, RHDCC a mis en place de nouvelles mesures de vérification de la conformité, afin d'améliorer la détection et la résolution des cas de non-conformité aux conditions figurant dans les avis sur le marché du travail. Des ententes de partage de renseignements avec un certain nombre de provinces sont déjà signées ou sont sur le point de l'être; elles visent à favoriser l'application des lois et des normes fédérales et provinciales. Au printemps, de nouvelles politiques ont été mises en place, afin de limiter à six mois la durée de validité des avis sur le marché du travail et de permettre la révocation de ces avis lorsque l'on constate que les conditions ayant justifié un avis ne s'appliquent plus. Aussi, en juin 2009, une boîte de courrier électronique a été créée à RHDCC à l'intention du personnel de CIC et de l'Agence des services frontaliers du Canada qui voudrait demander conseil sur des avis particuliers diffusés par RHDCC et pour le signalement de fraudes possibles.</p>

Recommandation	Réponse
	<p>CIC et RHDCC continuent de chercher des moyens d'améliorer le Programme des travailleurs étrangers temporaires, par exemple la modification du <i>Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> de manière à instaurer une meilleure surveillance de la conformité des employeurs aux critères du Programme et à permettre le refus de la prestation de services en cas de non-respect des critères.</p>
<p>Traitement des demandes</p> <p>2.129 Citoyenneté et Immigration Canada devrait veiller à ce que son cadre d'assurance de la qualité soit mis en œuvre complètement et uniformément dans toutes les missions. (2.127-2.128)</p>	<p>Recommandation acceptée. Citoyenneté et Immigration Canada reconnaît l'importance de l'uniformité dans la prestation de tous nos programmes. À mesure que nous progressons dans la modernisation de notre modèle de prestation de nos services, nous veillerons à ce que l'assurance de la qualité soit un objectif clé et qu'elle soit appliquée d'une manière uniforme et en tenant compte des risques d'ici deux ans.</p>

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Automne 2009

Table des matières principale

Questions d'une importance particulière Points saillants — Chapitres 1 à 8 Annexes

Chapitre 1	L'évaluation de l'efficacité des programmes
Chapitre 2	La sélection des travailleurs étrangers en vertu du programme d'immigration
Chapitre 3	Les lois de l'impôt sur le revenu
Chapitre 4	Les dossiers de santé électroniques
Chapitre 5	L'acquisition de véhicules militaires pour service en Afghanistan
Chapitre 6	La gestion des terres et la protection de l'environnement dans les réserves
Chapitre 7	La gestion des urgences — Sécurité publique Canada
Chapitre 8	L'amélioration de l'efficacité de l'aide — Agence canadienne de développement international

