



Évaluation du Programme des étudiants étrangers

Division d'Évaluation

Avril 2015



Canada

Ci4-53/2015F-PDF
978-0-660-02463-9

Numéro de référence : E3-2013

Table des matières

Liste des acronymes.....	iv
Résumé	v
Évaluation du Programme des étudiants étrangers — Réponse de la direction et plan d'action....	ix
1. Introduction	1
1.1. Objectif de l'évaluation.....	1
1.2. Profil du programme	1
1.2.1. Contexte relatif au Programme et aux politiques	1
1.2.2. Partenaires et intervenants	3
1.2.3. Profil des étudiants étrangers	5
1.2.4. Coûts du Programme des étudiants étrangers.....	5
2. Méthodologie.....	7
2.1. Portée de l'évaluation	7
2.1.1. Ajustement de la portée	7
2.2. Thèmes et questions de l'évaluation.....	8
2.3. Méthodes de collecte des données	9
2.3.1. Examen de documents	9
2.3.2. Analyse des données administratives.....	10
2.3.3. Entrevues.....	10
3. Constatations : Pertinence	13
3.1. Besoin continu du Programme des étudiants étrangers	13
3.2. Harmonisation avec les priorités du gouvernement canadien et de CIC	14
3.3. Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	15
4. Constatations : Gestion du Programme	16
4.1. Mobilisation des intervenants et coordination	16
4.1.1. Coordination au sein de CIC.....	16
4.1.2. Collaboration de CIC avec les autres ministères fédéraux	17
4.1.3. Collaboration de CIC avec les établissements d'enseignement.....	18
4.1.4. Collaboration de CIC avec les provinces et les territoires.....	19
4.2. Faciliter les possibilités d'études et d'emploi et de transition à la résidence permanente.....	19
4.2.1. Possibilités d'emploi offertes aux étudiants étrangers	20
4.2.2. Transition à la résidence permanente.....	21
4.2.3. Enjeux, lacunes dans les données et répercussions inattendues du Programme	22
4.3. Traitement des enjeux soulevés lors de l'évaluation précédente du PEE.....	25
4.3.1. Traitement des demandes	25
4.3.2. Intégrité du Programme	26
5. Constatations : Résultats le traitement des demandes	27
5.1. Entrées d'étudiants	27
5.2. Traitement des demandes en temps opportun	30
5.2.1. Comparaison avec les délais de traitement des pays concurrents	32
5.2.2. Différences dans les délais de traitement	32
5.3. Répercussions des initiatives de modernisation	33
5.4. Uniformité dans la prise de décisions	35

5.5. Maintien de l'intégrité du Programme	36
5.5.1. Procédures existantes en appui à l'intégrité du Programme.....	36
6. Constatations : Utilisation des ressources	38
6.1. Coûts liés au PEE, de 2009-2010 à 2012-2013.....	38
6.2. Comparaison des coûts liés aux demandes de résidence temporaire, de 2009-2010 à 2012-2013	40
7. Conclusions et recommandations	42
7.1. Pertinence	42
7.2. Rendement.....	42
7.2.1. Politique relative au PEE et gouvernance.....	42
7.2.2. Exigences concernant les étudiants mineurs et la garde.....	43
7.2.3. Coordination et échange des renseignements au sein de CIC.....	44
7.2.4. Délais de traitement et initiatives de modernisation.....	44
7.2.5. Lacunes dans les données	45
Annexe A : Réponse et plan d'action de la direction découlant de l'évaluation du Programme des étudiants étrangers de 2010.....	47
Annexe B : Bibliographie.....	52
Annexe C : Modèle logique du Programme des étudiants étrangers	54
Annexe D : Cadre d'évaluation	55

Liste des tableaux

Tableau 1-1 :	Coûts du Programme des étudiants étrangers, de 2009-2010 à 2013-2014.....	6
Tableau 2-1 :	Questions d'évaluation	8
Tableau 2-2 :	Entrevues effectuées.....	10
Tableau 2-3 :	Échelle d'analyse des réponses aux entrevues	11
Tableau 4-1 :	Nombre et pourcentage d'étudiants étrangers titulaires d'un permis de travail pendant leurs études, de 2009 à 2013.....	21
Tableau 4-2 :	Nombre et pourcentage d'étudiants étrangers titulaires d'un permis de travail dans les années suivant immédiatement la fin de leurs études, de 2009 à 2013.....	21
Tableau 4-3 :	Nombre d'étudiants étrangers ayant effectué la transition à la résidence permanente, par catégorie d'immigration, de 2009 à 2013	22
Tableau 5-1 :	Nombre d'entrées d'étudiants, d'étudiants présents au 1 ^{er} décembre et de VRT pour études approuvés	27
Tableau 5-2 :	Profil démographique des entrées d'étudiants, de 2009 à 2013	29
Tableau 5-3 :	Délais de traitement de 80 % des demandes de permis d'études et de VRT pour études, de 2009 à 2013	31
Tableau 5-4 :	Délais de traitement de 80 % des demandes de permis d'études et de VRT pour études, par méthode employée, de 2009 à 2013	34
Tableau 5-5 :	Taux d'approbation des demandes de permis d'études, de 2009 à 2013	35
Tableau 6-1 :	Coûts liés au PEE, de 2009-2010 à 2012-2013	39
Tableau 6-2 :	Coût par demande de résidence temporaire pour laquelle une décision a été rendue (CIC et autres ministères), de 2009-2010 à 2012-2013.....	41

Liste des figures

Figure 5-1 :	Délais de traitement des demandes de permis d'études par bureau de CIC, en 2013.....	33
--------------	--	----

Liste des acronymes

ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
CCEI	Consortium canadien de l'éducation internationale
CEC	Catégorie de l'expérience canadienne
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CRDV	Centre de réception des demandes de visa
CTD	Centre de traitement des demandes
CTD-V	Centre de traitement des demandes - Vegreville
EDSC	Emploi et Développement social Canada
ETP	Équivalent temps plein
F et E	Fonctionnement et entretien
LIPR	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés
MAECD	Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement
PEE	Programme des étudiants étrangers
PEESOV	Permis d'études à l'étranger sans obligation de visa
PRT	Programme des résidents temporaires
RP	Résidence permanente
RT	Résidence temporaire
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SEI	Stratégie en matière d'éducation internationale
SMGC	Système mondial de gestion des cas
SSOBL	Système de soutien des opérations des bureaux locaux
VRT	Visa de résident temporaire

Résumé

Objectif de l'évaluation

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du Programme des étudiants étrangers (PEE). Cette évaluation a été réalisée conformément aux exigences de la *Politique sur l'évaluation*¹ du Conseil du Trésor du Canada. Elle est axée sur les activités entreprises, ainsi que les extrants et les résultats immédiats obtenus entre 2009 et 2013, de même que sur la mise en œuvre, en 2014, de nouvelles modifications réglementaires. La collecte de données aux fins de l'évaluation a été effectuée par la Direction générale de la recherche et de l'évaluation de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), entre février et septembre 2014.

Profil du programme

Les étudiants étrangers procurent des avantages sociaux et économiques au secteur de l'éducation ainsi qu'à leurs collectivités d'accueil. Avec les travailleurs étrangers temporaires et les participants au programme Expérience internationale Canada, les étudiants étrangers forment l'une des trois catégories de résidents temporaires profitables à l'économie visées par le résultat stratégique 1 de CIC : *Mouvement migratoire de résidents permanents et temporaires qui renforce l'économie canadienne*. Bien que certains partenaires fédéraux et provinciaux assument aussi des responsabilités relatives aux étudiants étrangers, c'est le Programme des étudiants étrangers de CIC qui est principalement responsable de faciliter l'admission des d'étudiants étrangers en traitant les demandes de permis d'études. En juin 2014, CIC a instauré certaines modifications à la réglementation du PEE afin de renforcer l'intégrité du Programme, notamment la création de listes d'établissements d'enseignement désignés approuvés par les provinces et l'obligation pour les étudiants détenteurs d'un permis d'études de poursuivre activement leurs études pendant leur séjour au Canada.

De 2009 à 2013, 495 214 étrangers sont entrés au Canada après avoir obtenu un permis d'études (en moyenne 99 043 par année). Voici certaines caractéristiques de leur profil démographique :

- **Sexe** Les femmes (55 %) étaient légèrement plus nombreuses que les hommes (45 %) à détenir un permis d'études.
- **Âge** : L'âge des détenteurs de permis d'études se situait principalement entre 18 ans et 25 ans (62 %).
- **Niveau d'études** : La plupart faisaient des études universitaires (42 %)² ou d'un autre niveau postsecondaire (21 %)³.
- **Pays source** : La Chine et l'Inde étaient les principaux pays sources d'étudiants étrangers (respectivement 22 % et 11 %).
- **Province/territoire** : C'est l'Ontario qui a accueilli le plus grand nombre d'étudiants (42 %), suivie de la Colombie-Britannique (28 %) et du Québec (16 %).

Sur le plan des coûts du programme, les coûts annuels à l'échelle fédérale (en incluant CIC et les autres ministères) du PEE se situaient entre 34,04 M\$ et 47,81 M\$ par exercice financier de 2009-2010 à 2012-2013, pour une moyenne de 41,13 M\$ annuellement⁴.

¹ Conseil du Trésor (2009), *Politique sur l'évaluation*.

² Par « études universitaires », on entend les programmes de baccalauréat, de maîtrise et de doctorat.

³ Parmi les autres établissements d'enseignement postsecondaire figurent les établissements d'enseignement linguistique, les établissements d'enseignement privés (non publics) et les programmes préalables à la formation universitaire (n'étant pas de niveau universitaire ou professionnel).

⁴ Ces chiffres comprennent les coûts totaux de traitement des permis d'études, mais ne comprennent pas les coûts associés à l'élaboration de politiques et de programmes par CIC.

Méthodologie

L'évaluation portait sur le Programme des étudiants étrangers, de même que sur l'utilisation du Programme de permis de travail hors campus et du Programme de permis de travail postdiplôme. Cependant, les résultats des deux derniers programmes n'ont pas été inclus dans la présente évaluation⁵. De plus, l'évaluation traitait des cinq thèmes fondamentaux énoncés dans la *Directive sur la fonction d'évaluation* du SCT.

Afin de répondre aux exigences ministérielles relatives à la portée des évaluations, la présente évaluation a été adaptée et son envergure a été réduite en fonction des principes suivants :

- méthodologie limitée à trois sources de données : entrevues avec des informateurs clés, examen de documents et analyse des données administratives⁶;
- accent mis sur l'évaluation des résultats immédiats attendus du Programme, en traitant des questions relevées dans l'évaluation précédente concernant l'intégrité du Programme et le traitement des demandes⁷;
- réalisation de l'évaluation à l'interne, moyennant un effort modéré sur le plan de l'effectif en équivalents temps plein (ETP) et des jours alloués pour effectuer l'évaluation⁸.

En raison des modifications réglementaires qui sont entrées en vigueur en 2014, la présente évaluation du PEE devrait servir de référence à celle qui aura lieu en 2018-2019.

Même si les évaluateurs ont dû faire face à plusieurs contraintes liées aux données (décrites à la section 2.4), il est important de souligner qu'aucune n'a eu de répercussions importantes sur les résultats de l'évaluation.

Constatations de l'évaluation

Les constatations de l'évaluation ont été regroupées sous quatre thèmes : la pertinence, la gestion du programme, le traitement et l'utilisation des ressources.

Pertinence

L'évaluation a permis de constater qu'il y a un besoin continu de faciliter l'admission des étudiants étrangers, car ils procurent au Canada des avantages sociaux et économiques. L'évaluation a également permis de constater que le PEE cadre avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral visant à gérer l'admission des étudiants étrangers au Canada. Toutefois, les provinces et les établissements d'enseignement ont aussi un rôle important à jouer pour assurer l'intégrité du Programme. De plus, l'évaluation a permis de constater que le PEE est en parfaite harmonie avec les priorités du gouvernement canadien et de CIC visant le renforcement de l'économie canadienne.

Rendement (gestion du Programme)

L'évaluation a permis de constater qu'il n'y a pas d'approche pangouvernementale efficace faisant le lien entre les ministères fédéraux en ce qui concerne les étudiants étrangers. Un grand nombre de

⁵ Ces résultats seront analysés dans le cadre de l'évaluation du Programme des travailleurs étrangers temporaires (avec dispense d'AMT), qui devrait avoir lieu en 2016-2017.

⁶ À titre de comparaison, l'évaluation du PEE réalisée en 2010 comprenait un examen de documents, 43 entrevues, 4 sondages, une analyse des données administratives et une revue de littérature.

⁷ La prochaine évaluation du PEE (devant être réalisée en 2018-2019) devrait permettre une analyse complète des résultats immédiats et intermédiaires.

⁸ L'évaluation a été menée par une équipe de quatre évaluateurs de CIC qui avaient 180 jours-personnes pour la réaliser.

participants aux entrevues ont décrit le manque de coordination dans l'approche relative aux étudiants étrangers à l'échelle du gouvernement fédéral.

En ce qui concerne la coordination avec les intervenants externes, les constatations de l'évaluation indiquent que même s'il est parfois difficile pour les provinces et les territoires de savoir à qui adresser leurs questions complexes à propos du PEE et de leurs clients, la collaboration de CIC avec les provinces et les territoires est efficace. De plus, il a également été constaté que la collaboration de CIC avec les établissements d'enseignement est efficace. Cependant, il faudrait donner des indications aux établissements d'enseignement sur leurs responsabilités en matière de production de rapports découlant des modifications réglementaires de 2014.

Selon les constatations de l'évaluation, il faudrait améliorer la coordination et les communications internes afin de corriger des lacunes dans les domaines suivants : échange de renseignements sur l'intégrité du Programme, protocoles de transfert de dossiers entre bureaux de traitement et orientation ministérielle sur le rôle de CIC à l'appui des activités promotionnelles.

CIC a pris des mesures pour régler les questions soulevées lors de l'évaluation précédente qui concernaient l'intégrité du Programme et le traitement des demandes, principalement en créant des listes d'établissements d'enseignement désignés, en exigeant que les étudiants étrangers poursuivent activement leurs études et en mettant en œuvre des initiatives visant à moderniser son réseau de traitement. Même si CIC a entrepris de nombreuses activités d'évaluation de l'intégrité du Programme à l'échelle du Ministère, il y a lieu d'améliorer la diffusion des outils, des procédures et des rapports sur l'intégrité du Programme dans tout le réseau de CIC.

De plus, l'évaluation a révélé certains enjeux liés au Programme ainsi que des lacunes dans les données. Le contexte stratégique entourant les étudiants étrangers ayant évolué, et compte tenu des récentes modifications apportées au PEE, plusieurs lacunes dans le Programme et dans les données sont ressorties de l'évaluation, laissant croire que CIC pourrait passer en revue ses objectifs et ses priorités en la matière.

Rendement (traitement)

De 2009 à 2013, le nombre d'étudiants étrangers au Canada a augmenté environ du tiers et depuis l'évaluation précédente, les délais de traitement ont augmenté, tant dans le cas des demandes de permis d'études que des VRT pour études. Bien que CIC respecte sa norme de service relative aux permis d'études, le Ministère ne respecte pas celle concernant les VRT pour études.

Les premières constatations faisant suite à la modernisation laissent croire que les résultats des initiatives de modernisation sont partagés quant aux répercussions de ces dernières sur la rapidité de traitement des demandes. Comparativement aux demandes sur papier, les demandes électroniques et les centres de réception des demandes de visa semblent constituer des voies de traitement plus rapides dans le cas des permis d'études, mais pas dans le cas des VRT pour études.

Rendement (utilisation des ressources)

Entre les exercices financiers 2009-2010 et 2012-2013, les coûts totaux du PEE ont diminué d'environ un tiers, principalement en raison de la diminution des coûts de soutien et ceux propres aux autres ministères. Cependant, les coûts directs d'exécution du Programme ont augmenté d'environ un quart au cours de la même période. Le coût total par demande de permis d'études pour lesquels une décision a été prise a diminué, ce qui laisse croire à un meilleur rapport coût-efficacité.

Conclusions et recommandations

Les données recueillies et les constatations effectuées dans le cadre de l'évaluation appuient les conclusions et les recommandations suivantes.

Le PEE demeure un programme pertinent, qui répond à un besoin continu, qui cadre avec les priorités du gouvernement et des ministères fédéraux et qui est en harmonie avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral.

Recommandation 1 - CIC devrait collaborer avec ses partenaires du gouvernement fédéral pour :

- améliorer la coordination avec les autres ministères concernant la prestation du Programme et préciser les rôles et responsabilités des ministères quant au PEE;
- s'assurer de la mise en œuvre des modifications réglementaires de 2014 relativement au PEE et de la conformité à celles-ci.

Recommandation 2 - En tenant compte des priorités du gouvernement canadien relatives aux étudiants étrangers et du contexte stratégique en évolution, CIC devrait examiner et clarifier la logique du PEE – en particulier ses résultats attendus. Les autres programmes pertinents visant les résidents temporaires et permanents devraient également être pris en considération.

Recommandation 3 - CIC devrait examiner ses politiques et orientations opérationnelles concernant les étudiants d'âge mineur et la garde de ceux-ci.

Recommandation 4 - CIC devrait améliorer l'échange de renseignements au sein de son réseau de traitement en ce qui a trait à l'intégrité du Programme (outils, pratiques exemplaires et production de rapports) et aux transferts de dossiers.

Recommandation 5 - CIC devrait surveiller les répercussions des initiatives de modernisation sur le PEE, rendre des comptes sur ces répercussions et identifier les opportunités d'amélioration des délais de traitement.

Recommandation 6 - CIC devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à régler les enjeux liés à la qualité des données du PEE.

Les éléments de ces recommandations sont décrits de façon détaillée à la section 7.

Évaluation du Programme des étudiants étrangers – Réponse de la direction et plan d'action

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
<p>Recommandation 1 :</p> <p>CIC devrait collaborer avec ses partenaires du gouvernement fédéral pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ améliorer la coordination avec les autres ministères concernant la prestation du Programme et préciser les rôles et responsabilités des ministères quant au PEE; ▪ s'assurer de la mise en œuvre des modifications réglementaires de 2014 relativement au PEE et de la conformité à celles-ci. 	<p>CIC est d'accord avec cette recommandation et les travaux préliminaires pour la mettre en œuvre sont déjà en cours.</p> <p>Plusieurs ministères fédéraux ont un rôle à jouer relativement aux étudiants étrangers qui viennent au Canada. L'évaluation précédente relevait certaines difficultés qui peuvent en découler. En effet, les mandats respectifs des principaux ministères responsables (CIC, ASFC et MAECD) peuvent parfois être à contre-courant. La situation a perduré depuis l'évaluation précédente, malgré les efforts mis en œuvre par CIC depuis.</p>	<p>CIC créera un plan de mobilisation des intervenants afin de mettre en place un processus plus uniforme de collaboration avec ses partenaires, notamment les autres ministères fédéraux, sur les questions entourant le PEE.</p> <p>CIC s'assurera que les questions entourant le Programme des étudiants étrangers sont soulevées auprès de la haute direction en faisant en sorte que le Programme fait toujours partie des sujets à traiter parmi les mécanismes de gouvernance et pendant les réunions.</p>	<p>Direction générale de l'immigration</p> <p>Soutien : DGGOC</p> <p>Direction générale de l'immigration</p>	<p>T1 2015-2016</p> <p>T1 2015-2016</p>
	<p>Même s'il existe des forums qui facilitent la coordination des travaux de CIC avec ceux de l'ASFC et du MAECD, tant au niveau opérationnel que de la haute direction, il est possible de mieux tirer parti de ces forums afin de collaborer plus efficacement à définir une approche pangouvernementale visant les étudiants étrangers et de détecter les incohérences qui peuvent découler de la réalisation par chaque ministère de son propre mandat.</p>	<p>CIC, en collaboration avec ses partenaires, élaborera des directives opérationnelles indiquant comment déterminer si les étudiants étrangers au Canada respectent les conditions rattachées à leur permis d'études.</p>	<p>DGGOC</p>	<p>T3 2015-2016</p>
	<p>CIC entend améliorer l'uniformité du Programme et des politiques pour tous les ministères, grâce à des communications et à une collaboration accrues avec les autres ministères fédéraux, tant au niveau opérationnel que de la haute direction. CIC collabore avec ses partenaires fédéraux de façon ponctuelle, au besoin, afin de gérer les différentes priorités à mesure qu'elles se présentent.</p> <p>Dans le but d'appuyer la surveillance de la conformité relativement aux modifications réglementaires apportées en 2014 au PEE, CIC met en œuvre un</p>	<p>CIC, en collaboration avec ses partenaires, élaborera également des processus administratifs et opérationnels visant une utilisation proactive des renseignements recueillis par l'intermédiaire du Portail pour les établissements d'enseignement désignés aux fins de surveillance de la conformité, pour permettre l'évaluation systématique de la conformité des étudiants étrangers aux exigences du PEE. [conditionnel au pouvoir de dépenser]</p>	<p>DGGOC</p>	<p>T3 2015-2016</p>

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
	<p>Portail pour les établissements d'enseignement désignés dans le cadre du PEE. Cependant, une surveillance continue exige davantage de fonds. CIC continuera donc de rechercher des investissements pour appuyer cette activité.</p>			
<p>Recommandation 2 :</p> <p>En tenant compte des priorités du gouvernement canadien relatives aux étudiants étrangers et du contexte stratégique en évolution, CIC devrait examiner et clarifier la logique du PEE – en particulier ses résultats attendus. Les programmes pertinents visant les résidents temporaires et permanents devraient également être pris en considération.</p>	<p>CIC est d'accord avec cette recommandation.</p> <p>L'évaluation a révélé que la logique actuelle du PEE doit être clarifiée, en particulier les résultats qui concernent la résidence permanente. Par exemple, la transition à la résidence permanente fait partie des résultats immédiats, mais si celle-ci devait avoir lieu ce serait plutôt à moyen terme (résultat intermédiaire). Le modèle logique comprend également le résultat immédiat suivant : « Processus de sélection rapides et uniformes, tout en préservant l'intégrité du Programme ». Le terme « sélection » est ambigu dans ce contexte, puisqu'il renvoie au processus décisionnel visant les résidents permanents et non les résidents temporaires. Ce résultat devra être révisé.</p> <p>L'examen du modèle logique tiendra également compte des programmes pertinents portant sur les résidents permanents et temporaires, de même que des priorités des autres ministères.</p>	<p>CIC examinera le modèle logique actuel du PEE, en particulier ses résultats attendus, et y apportera des modifications au besoin.</p>	<p>Direction générale de l'immigration</p>	<p>T2 2015-2016</p>

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
<p>Recommandation 3 :</p> <p>CIC devrait examiner ses politiques et orientations opérationnelles concernant les étudiants d'âge mineur et la garde de ceux-ci.</p>	<p>CIC est d'accord avec cette recommandation et les travaux préliminaires pour la mettre en œuvre sont déjà en cours.</p> <p>Compte tenu du rôle de CIC dans l'application du paragraphe 30(2) de la <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> et du sous-alinéa 215(1)f(i) du <i>Règlement</i> qui sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2014, le Ministère s'est engagé à examiner les répercussions de ces dispositions sur les personnes d'âge mineur qui étudient au Canada sans permis d'études, ainsi que leur admissibilité à un permis d'études s'ils en font la demande en étant déjà au Canada. Les directives opérationnelles concernant la mise en application de ces dispositions sont décrites dans les instructions sur l'exécution de programmes.</p>	<p>CIC relèvera et analysera les lacunes des lignes directrices actuelles en matière de traitement.</p> <p>CIC consultera les provinces et les territoires, ainsi que le secteur du niveau primaire-secondaire, afin de préciser les rôles et responsabilités de chaque ministère et de chaque organisme relativement aux étrangers d'âge mineur au Canada.</p>	<p>DGGOC</p> <p>Soutien : Direction générale de l'immigration</p>	<p>T1 2015-2016</p> <p>T3 2015-2016</p>
	<p>En ce qui a trait à l'exigence de CIC sur la garde de mineurs faisant une demande de permis d'études, le Ministère s'est aussi engagé à examiner les répercussions de cette exigence, notamment la validité de la garde une fois que le mineur arrive au Canada, ainsi qu'à clarifier les objectifs de cette exigence ainsi que son rôle dans la conservation des renseignements.</p>	<p>CIC révisera ses directives opérationnelles (c.-à-d. les instructions sur l'exécution de programmes), ainsi que les formulaires de demande, et mettra à jour les renseignements sur son site Web afin de s'assurer qu'ils sont clairs.</p>	<p>Soutien : Direction générale de l'immigration</p>	<p>T4 2015-2016</p>
<p>Recommandation 4 :</p> <p>CIC devrait améliorer l'échange de renseignements au sein de son réseau de traitement en ce qui a trait à l'intégrité du Programme (outils, pratiques exemplaires et production de rapports) et aux transferts de dossiers.</p>	<p>CIC est d'accord avec cette recommandation. La DGGOC continue de promouvoir la sensibilisation du personnel et sa compréhension des outils existants d'évaluation de l'intégrité des programmes.</p> <p>La formation du personnel porte notamment sur l'outil d'intégrité des programmes, une application Web servant à réaliser des exercices sur l'intégrité du Programme ainsi que sur l'approche en cinq étapes pour mener des exercices de surveillance de l'intégrité des programmes. Depuis décembre 2012, 35 webinaires ont eu lieu au total, ainsi que 6 séances de formation en personne à l'étranger et 9 au Canada.</p>	<p>Dans le cadre de la stratégie intérimaire sur l'intégrité des programmes à venir relative au Projet de réseau intégré, en attendant l'approbation générale de la stratégie, CIC rendra obligatoire l'utilisation de l'outil d'intégrité des programmes. Cette stratégie provisoire sera mise en œuvre par étapes, à compter de l'été 2015-2016.</p>	<p>DGGOC</p>	<p>T2 2015-2016</p>

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
	<p>CIC est principalement responsable de contrôler, de détecter et de prévenir la fraude de premier niveau et d'évaluer l'admissibilité aux avantages que procurent les programmes d'immigration et de citoyenneté du Canada. Le cadre d'intégrité des programmes sert à indiquer aux employés de CIC la meilleure façon d'incorporer la gestion des risques, l'assurance de qualité, la détection des fraudes et les principes de dissuasion dans leur travail quotidien. CIC a l'intention d'améliorer l'uniformité de l'utilisation des outils existants à l'échelle du réseau.</p>	<p>CIC continuera de donner de la formation, soit en personne (autant que possible) ou par l'intermédiaire de webinaires. D'autres webinaires et séances de formation auront lieu au cours de l'exercice 2015-2016.</p> <p>CIC s'assurera que les rapports finaux sur l'intégrité des programmes feront systématiquement l'objet d'une analyse des tendances en matière de fraude.</p>		T3 2015-2016
	<p>La DGGOC fournit des conseils et du soutien fonctionnels à tous les bureaux (au Canada ou à l'étranger) sur l'élaboration d'exercices sur l'intégrité du Programme afin de s'assurer que l'objectif et la méthode sont adéquats et que les questions sont adaptées à la portée.</p>	<p>CIC relèvera les lacunes de la diffusion de renseignements sur les questions d'intégrité du Programme et les transferts de dossiers au sein du réseau. La DGGOC mettra le personnel au courant des protocoles normalisés et des points de contact existants afin de s'assurer que les renseignements sur les questions d'intégrité du Programme sont diffusés systématiquement.</p>	DGGOC	T3 et suivants
	<p>De plus, le Ministère travaille à mettre en œuvre un Portail pour les établissements d'enseignement désignés afin de surveiller la situation des étudiants étrangers après la délivrance de leur permis d'études. L'objectif de cette initiative est de renforcer l'intégrité du PEE. Les renseignements obtenus des établissements d'enseignement seront accessibles dans le SMGC et permettront aux agents de déterminer si les étudiants étrangers respectent les conditions s'appliquant à leur permis d'études.</p>	<p>CIC continuera d'ajouter les rapports d'exercices sur l'intégrité du Programme au Répertoire d'exercices sur l'intégrité des programmes, qui sera accessible dans Connexion.</p> <p>En ce qui concerne le Portail pour les établissements d'enseignement désignés aux fins de production de rapports de conformité, CIC élaborera et publiera des directives opérationnelles afin de s'assurer que le respect des exigences du permis d'études est évalué uniformément.</p> <p>[conditionnel au pouvoir de dépenser]</p>	DGGOC	T3 2015-2016

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
<p>Recommandation 5 :</p> <p>CIC devrait surveiller les répercussions des initiatives de modernisation sur le PEE, rendre des comptes sur ces répercussions et identifier les opportunités d'amélioration des délais de traitement.</p>	<p>CIC est d'accord avec cette recommandation.</p> <p>Le Ministère est déterminé à réaliser son programme de modernisation et à s'assurer d'avoir un système mieux adapté à ses activités, à donner un meilleur service à la clientèle, à rendre le traitement des demandes plus efficace et plus rentable, à renforcer l'intégrité du Programme, à réduire la fraude et à faire un usage optimal de la technologie.</p>	<p>CIC produira des rapports hebdomadaires sur les résidents temporaires, y compris les demandes de permis d'études, qui présenteront les délais de traitement pour chaque voie de soumission de la demande (c.-à-d. demande en ligne, CRDV et autres).</p>	<p>DGGRO</p> <p>Soutien : RTC, RI</p>	<p>T4 2015-2016 et suivants</p>
	<p>CIC a mis en œuvre diverses initiatives de modernisation depuis plusieurs années et d'autres sont prévues. Bon nombre de ces initiatives sont conçues pour avoir un effet positif sur le traitement des demandes de permis d'études et de VRT pour études, notamment les initiatives portant sur les demandes en ligne, eMédical, SMGC, la répartition de la charge de travail (p. ex. PEESOV) et les CRDV, ainsi que d'autres mesures facilitant l'admission des étudiants étrangers comme le Programme de partenariat étudiant (PPE). Il est difficile d'isoler les répercussions d'initiatives de modernisation données et d'établir précisément leur effet sur les délais de traitement.</p>	<p>CIC améliorera les délais de traitement en faisant la promotion de la présentation de demandes électroniques et en trouvant des solutions pour faire des gains d'efficacité (p. ex. en détectant les cas à faible risque dont le traitement peut être centralisé).</p> <p>CIC élaborera des mesures de facilitation afin d'accélérer le traitement des demandes de permis d'études, notamment en ajoutant le Brésil au programme Étudiants sans frontières et l'Arabie saoudite comme pays source d'étudiants parrainés par le gouvernement.</p>	<p>DGGRO</p> <p>Soutien : RTC, RI</p>	<p>T4 2015-2016 et suivants</p>
	<p>CIC reconnaît l'importance de surveiller toutes les initiatives de modernisation et de rendre des comptes sur celle-ci. Le Ministère effectue cette activité chaque semaine en produisant les rapports hebdomadaires sur les résidents temporaires. Ces rapports sont examinés par les directions générales concernées et tout ajustement opérationnel nécessaire est apporté afin d'atteindre les objectifs du Ministère et du Programme. CIC continue de prendre part à cette activité et d'utiliser ces renseignements pour appuyer la modernisation et l'atteinte des autres objectifs ministériels.</p>	<p>CIC assurera le suivi des engagements opérationnels relatifs au PEE pris envers le Secrétariat du Conseil du Trésor, dans le cadre d'un ensemble d'engagements liés aux résidents temporaires.</p>	<p>DGGRO</p> <p>Soutien : RTC, RI</p>	<p>T4 2015-2016 et suivants</p>

Recommandation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
<p>Recommandation 6 :</p> <p>CIC devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à régler les enjeux liés à la qualité des données du PEE.</p>	<p>CIC est d'accord avec cette recommandation.</p> <p>Comme le souligne l'évaluation, on constate des enjeux persistants relatifs à l'uniformité et à la fiabilité de certaines données sur le PEE. Ces enjeux concernent entre autres les données sur les étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée (visas de type SX-1), les données sur la répartition des étudiants par niveau d'études, les données sur le domaine d'études et celles sur le dernier pays de résidence permanente.</p>	<p>CIC élaborera et mettra en œuvre une stratégie visant à régler les enjeux concernant la qualité des données du PEE.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ CIC élaborera une analyse des enjeux et déterminera les mesures à prendre pour les résoudre, dans le plan de données du PEE qui sera produit par le Conseil de la gouvernance des données (CGD) et le Comité directeur de gestion sur les données (CDGD). 	<p>Direction générale de la recherche et de l'évaluation</p> <p>Soutien : DGGRO, DGSGI</p>	T3 2015-2016
	<p>Afin de traiter efficacement les enjeux d'intégrité des données, il faut adopter une approche s'appliquant à l'ensemble du Ministère qui exploite les mécanismes ministériels de gouvernance des données, car tous les secteurs sont concernés. L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie complète relative aux données du PEE exigeront la collaboration étroite de la DGRE, de la DGGRO, de la DGSGI et de la DGGOC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CIC mettra en œuvre le plan de données du PEE. 	<p>Soutien : DGGRO, DGSGI</p>	T4 2015-2016

1. Introduction

1.1. Objectif de l'évaluation

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du Programme des étudiants étrangers (PEE). Cette évaluation a été réalisée conformément aux exigences de la *Politique sur l'évaluation*⁹ du Conseil du Trésor du Canada. Elle est axée sur les activités entreprises, ainsi que les extrants et les résultats immédiats obtenus entre 2009 et 2013, de même que sur la mise en œuvre, en 2014, de nouvelles modifications réglementaires. La collecte de données aux fins de l'évaluation a été effectuée par la Direction générale de la recherche et de l'évaluation de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), entre février et septembre 2014.

Le rapport d'évaluation comprend les sections suivantes :

- La **section 1** présente le but de l'évaluation et le profil du Programme;
- La **section 2** présente la méthodologie employée et traite des points forts et facteurs à considérer;
- Les **sections 3, 4, 5 et 6** présentent les constatations, classées en fonction des thèmes d'évaluation;
- La **section 7** présente les conclusions et les recommandations.

1.2. Profil du programme

Cette section donne un aperçu du Programme des étudiants étrangers, notamment le contexte relatif au Programme et aux politiques, la description du Programme, les résultats attendus, les partenaires et intervenants, les chiffres concernant les entrées d'étudiants étrangers, les caractéristiques des étudiants étrangers et les coûts du Programme.

1.2.1. Contexte relatif au Programme et aux politiques

Les étudiants étrangers apportent de nombreux avantages aux établissements où ils étudient, aux collectivités dans lesquelles ils vivent, ainsi qu'à l'économie nationale. Par conséquent, la concurrence est forte à l'étranger. Nombreux sont les pays qui investissent dans la promotion, le recrutement et la simplification de leurs processus, afin d'attirer et de conserver les étudiants étrangers. Le Programme des étudiants étrangers de CIC a pour mandat de faciliter l'admission des étudiants étrangers qui désirent étudier au Canada.

Cadre législatif et réglementaire

En vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) de 2002 et du règlement y afférent, CIC est responsable de délivrer les permis d'études et les visas qui permettent aux étudiants étrangers d'entrer légalement au Canada pour y poursuivre leurs études¹⁰. Dans le cadre du processus d'analyse des demandes de permis d'études, les agents de CIC à l'étranger et au Canada s'assurent du respect des exigences en matière d'admissibilité, de finances et de sécurité, ainsi que de la bonne foi des étudiants. Avec les travailleurs étrangers temporaires et les participants au programme Expérience internationale

⁹ Conseil du Trésor (2009), *Politique sur l'évaluation*.

¹⁰ En vertu de l'article 2 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, un « permis d'études » est un document délivré par un agent à un étranger et autorisant celui-ci à poursuivre une formation générale, théorique, professionnelle ou autre au Canada.

Canada, les étudiants étrangers forment l'une des trois catégories de résidents temporaires profitables à l'économie visées par le résultat stratégique 1 de CIC : *Mouvement migratoire de résidents permanents et temporaires qui renforce l'économie canadienne*.

Une évaluation antérieure du Programme des étudiants étrangers menée en 2010¹¹ a permis de constater plusieurs lacunes dans la conception du PEE, rendant celui-ci vulnérable à la fraude et à une utilisation abusive¹². CIC, en accord avec ces constatations, a collaboré avec divers intervenants fédéraux, provinciaux et territoriaux, de même qu'avec les membres concernés du Consortium canadien de l'éducation internationale (CCEI), à l'élaboration d'un ensemble de modifications à la réglementation visant à renforcer l'intégrité du Programme. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} juin 2014¹³ et ont entraîné plusieurs modifications importantes au PEE, par exemple en limitant la délivrance de permis d'études aux établissements d'enseignement postsecondaire désignés, notamment ceux désignés par les provinces et les territoires¹⁴, en exigeant que les détenteurs de permis d'études entreprennent et poursuivent activement des études dans un établissement d'enseignement désigné pendant leur séjour au Canada, ainsi qu'en permettant à CIC de demander des preuves lorsqu'il est justifié de croire qu'un étudiant ne respecte pas les conditions de son permis d'études ou dans le cadre d'un exercice d'échantillonnage aléatoire¹⁵. Pour appuyer l'application de la réglementation, CIC élabore en ce moment un portail de production de rapports de conformité qui permettra aux établissements d'enseignement postsecondaire désignés de déclarer à CIC le statut de l'inscription de ses étudiants étrangers¹⁶.

Exigences à respecter pour travailler en tant qu'étudiant étranger

En plus de préciser qui peut étudier au Canada (avec ou sans permis), le cadre réglementaire de la LIPR définit conditions d'accès au marché du travail et les exigences relatives aux demandes présentées par les étudiants étrangers. L'étudiant étranger qui satisfait aux exigences applicables peut travailler au Canada durant ses études et après l'obtention du diplôme. Quatre types d'emplois sont accessibles aux étudiants étrangers¹⁷ :

Sur le campus : L'étudiant étranger peut travailler, sans permis de travail, sur le campus de l'établissement où il fait ses études s'il détient un permis d'études valide et étudie à temps plein dans un établissement d'enseignement postsecondaire (public ou privé) reconnu.

Hors campus : Avant le 1^{er} juin 2014, les étudiants étrangers qui poursuivaient des études dans des établissements d'enseignement postsecondaire subventionnés par l'État ou dans certains établissements

¹¹ Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2010), Évaluation du Programme des étudiants étrangers. www.cic.gc.ca/francais/pdf/recherche-stats/2010-eval-isp-f.pdf.

¹² La version intégrale de la réponse de la direction et du plan d'action, qui comprend les constatations de l'évaluation du PEE effectuée en 2010, se trouve à l'annexe A.

¹³ La liste complète des modifications réglementaires apportées en 2014 se trouve sur le site Web de CIC : www.cic.gc.ca/francais/etudier/etudier-modifications.asp

¹⁴ CIC maintient une liste des établissements d'enseignement désignés, notamment ceux nommés par les provinces/territoires. Cette liste indique quels établissements d'enseignement postsecondaire peuvent accepter des étudiants étrangers. Les écoles primaires et secondaires ne figurent pas dans la liste, car elles sont automatiquement désignées en vertu du RIPR. Source : Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Liste des établissements d'enseignement désignés*.

¹⁵ Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Modifications au Programme des étudiants étrangers*.

¹⁶ Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Surveillance de la conformité*.

¹⁷ En plus de ces quatre types d'emplois, il existe d'autres moyens pour les étudiants étrangers d'obtenir un permis de travail – mais dans une moindre proportion (c.-à-d. moins de 1 %) –, notamment dans le cadre du programme Expérience internationale Canada, en tant qu'époux ou conjoint de fait d'un travailleur étranger, ou pour des motifs humanitaires.

d'enseignement postsecondaire opérant avec des fonds privés devaient demander un permis de travail hors campus. Pour être admissibles, ces étudiants devaient avoir étudié à temps plein pendant au moins six des 12 mois précédant la date de présentation de leur demande de permis de travail et avoir des résultats scolaires satisfaisants. Ils ne devaient pas être inscrits à un cours ou programme d'intérêt général consistant principalement à apprendre l'anglais ou le français comme langue seconde. Un permis de travail hors campus permettait à l'étudiant de travailler jusqu'à 20 heures par semaine pendant les sessions normales et à plein temps pendant les congés (comme les vacances d'hiver et d'été et la semaine de relâche au printemps). Depuis le 1^{er} juin 2014, certains candidats titulaires d'un permis d'études peuvent être autorisés à travailler hors campus sans permis de travail. Les modifications aux exigences relatives au permis de travail permettent notamment aux étudiants étrangers inscrits à un programme universitaire ou à un programme de formation professionnelle dans un établissement d'enseignement désigné de travailler hors campus jusqu'à 20 heures par semaine pendant la session régulière, et à temps plein pendant les congés prévus au calendrier scolaire. Les étudiants étrangers inscrits à un programme de formation linguistique ne sont toujours pas autorisés à travailler hors campus.

Programme d'enseignement coopératif ou de stage : Avant le 1^{er} juin 2014, les étudiants étrangers inscrits à un programme offert par une université, un collège ou une école (y compris une école de langues privée) pouvaient demander un permis de travail dans le cadre de ce programme afin de participer à un programme coopératif ou à un programme de stage. Pour que l'étudiant soit admissible, il fallait que le travail soit une partie essentielle du programme d'études, sans toutefois dépasser 50 %. Depuis le 1^{er} juin 2014, seuls les étudiants étrangers inscrits à un programme universitaire ou à un programme de formation professionnelle offert par un établissement d'enseignement secondaire ou un établissement d'enseignement postsecondaire désigné peuvent présenter une demande de permis de travail si une alternance travail-études ou un stage fait partie intégrante du programme d'études. De plus, les étudiants étrangers inscrits dans une école de langues privée ne sont plus admissibles à un permis de travail dans le cadre d'un programme coopératif ou d'un programme de stage.

Emploi postdiplôme : Le Programme de permis de travail postdiplôme permet aux étudiants ayant obtenu un diplôme dans un établissement postsecondaire canadien participant d'acquérir une expérience professionnelle au Canada, expérience qui peut servir à faire une demande de résidence permanente dans l'une des catégories d'immigration. La durée de validité du permis de travail postdiplôme ne peut excéder la durée des études (minimum de huit mois et maximum de trois ans).

1.2.2. Partenaires et intervenants

Tandis que le ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme assume la responsabilité législative et réglementaire en matière d'immigration, l'éducation au Canada est une responsabilité constitutionnelle des provinces et des territoires. Le gouvernement fédéral n'a donc pas compétence (ni aucun pouvoir législatif) pour régler l'éducation ou les établissements d'enseignement. En conséquence, un certain nombre de partenaires – dont les points de vue et les priorités diffèrent – se partagent les responsabilités relatives aux étudiants étrangers.

La responsabilité de l'administration de l'éducation internationale à l'échelle fédérale est partagée entre plusieurs ministères du gouvernement canadien. Le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement est responsable de la Stratégie du Canada en matière d'éducation internationale (SEI), qui fait la promotion du Canada comme destination auprès des étudiants étrangers, tandis que le Programme des étudiants étrangers de CIC est responsable du traitement des demandes d'études au

Canada. Même si les deux ministères collaborent en matière d'éducation internationale, chacun a ses propres programmes et son propre rôle.

Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD) : Parmi les éléments clés de la SEI du MAECD figurent la création de l'image de marque du Canada liée à l'éducation pour les marchés prioritaires, la mise en place d'une approche pancanadienne dans le secteur de l'éducation internationale en collaboration avec les principaux acteurs et l'amélioration de la collaboration entre les établissements d'enseignement et les centres de recherche canadiens et étrangers. Le MAECD mène également des activités promotionnelles de portée internationale en matière d'éducation internationale, par exemple dans le cadre de salons de l'éducation internationaux. La SEI a pour objectif de doubler le nombre d'étudiants étrangers d'ici 2022¹⁸.

Citoyenneté et Immigration Canada : CIC assume la responsabilité stratégique générale du traitement des demandes de résidence temporaire, de l'examen de l'admissibilité et des documents de voyage des étudiants étrangers éventuels. Ces activités ont lieu dans le cadre du Programme des étudiants étrangers.

En ce qui concerne les étudiants étrangers, les intervenants suivants ont un rôle à jouer :

- **Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) :** La responsabilité de l'intégrité du programme et de la prestation des services liés aux permis d'études est assumée conjointement par CIC et l'ASFC.
- **Emploi et Développement social Canada (EDSC) :** EDSC est responsable de délivrer un numéro d'assurance sociale aux étudiants étrangers qui désirent travailler au Canada.
- **Provinces et territoires :** Les provinces et les territoires sont responsables de s'assurer de la qualité de l'enseignement qui relève de leurs compétences respectives et de collaborer avec leurs partenaires fédéraux et avec les établissements d'enseignement afin de promouvoir le Canada et ses établissements sur la scène internationale. En ce qui a trait au PEE, et depuis juin 2014, les provinces et les territoires jouent un rôle dans l'administration du Programme en désignant les établissements d'enseignement autorisés à accueillir des étudiants étrangers. Les provinces et les territoires sont également consultés sur certaines questions relatives aux programmes et aux politiques liés au PEE. Les établissements d'enseignement désignés par les provinces et les territoires doivent rendre des comptes à CIC sur le statut d'inscription des étudiants étrangers.
- **Consortium canadien de l'éducation internationale :** Le Consortium canadien de l'éducation internationale a été fondé en 2010 afin d'améliorer le caractère concurrentiel du Canada et son statut de chef de file mondial de l'éducation internationale, en partenariat avec le gouvernement fédéral et ceux des provinces et des territoires¹⁹. Représentant les différents secteurs de l'éducation canadiens, le Consortium est composé des organisations suivantes : le Bureau canadien de l'éducation internationale, Collèges et instituts Canada, l'Association des universités et collèges du Canada, l'Association canadienne des écoles publiques - International et Langues Canada. Tout au long du présent rapport, le terme « Consortium » désigne les membres du Consortium canadien de l'éducation internationale.
- **Établissements d'enseignement :** Les établissements d'enseignement appliquent les programmes d'enseignements approuvés par les provinces et s'efforcent d'attirer et de conserver les étudiants étrangers.

¹⁸ Canada, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (2014), *Le gouvernement Harper lance une vaste stratégie en matière d'éducation internationale*.

¹⁹ Langues Canada (2012), *Canada's International Education Consortium Welcomes Panel Report*.

1.2.3. Profil des étudiants étrangers

Aux fins de l'évaluation, les données administratives de CIC ont été utilisées afin de dresser le profil des étudiants étrangers au Canada. De 2009 à 2013, 495 214 étrangers sont entrés au Canada après avoir obtenu un permis d'études (en moyenne 99 043 par année). Voici certaines caractéristiques de leur profil démographique :

- Sexe : Les femmes (55 %) étaient légèrement plus nombreuses que les hommes (45 %) à obtenir un permis d'études.
- Âge : L'âge des détenteurs de permis d'études se situait principalement entre 18 ans et 25 ans (62 %).
- Niveau d'études : La plupart faisaient des études universitaires (42 %) ²⁰ ou d'un autre niveau postsecondaire (21 %) ²¹.
- Pays source : La Chine et l'Inde étaient les principaux pays sources d'étudiants étrangers (respectivement 22 % et 11 %).
- Province ou territoire : C'est l'Ontario qui a accueilli le plus grand nombre d'étudiants (42 %), suivie de la Colombie-Britannique (28 %) et du Québec (16 %).

D'autres renseignements sur les arrivées d'étudiants étrangers et leurs caractéristiques démographiques se trouvent à la section 5.1.

1.2.4. Coûts du Programme des étudiants étrangers

Le budget du Programme des étudiants étrangers fait partie du budget total alloué au Programme des résidents temporaires (PRT), qui était de 27,3 M\$ en 2012-2013 ²². Puisque les crédits alloués au PEE n'ont pas été isolés du budget global du PRT de toutes les années visées par l'évaluation, celle-ci s'appuie uniquement sur des estimations tirées du Modèle de gestion des coûts pour définir les coûts du PEE.

Les coûts annuels liés au PEE par exercice financier sont présentés dans le tableau 1-1 ²³. Ces chiffres comprennent les coûts totaux de traitement relatifs aux étudiants étrangers, mais ne comprennent pas les coûts associés à l'élaboration de politiques et de programmes par CIC.

²⁰ Par « études universitaires », on entend les programmes de baccalauréat, de maîtrise et de doctorat.

²¹ Parmi les autres établissements d'enseignement postsecondaire figurent les établissements d'enseignement des langues, les établissements d'enseignement privés (non publics) et les programmes de qualification (n'étant pas de niveau universitaire ou professionnel). Une description complète des catégories de niveau d'études se trouve à la section 5.1.

²² Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2013), *Rapport ministériel sur le rendement*.

²³ Les coûts reflètent les salaires des équivalents temps plein et des activités de fonctionnement et entretien (F et E) associées au traitement d'une demande de permis d'études, de sa réception à la prise d'une décision définitive, ce qui comprend les étapes suivantes : exécution des contrôles de sécurité et des vérifications des antécédents criminels obligatoires, prorogation, rétablissement du statut, traitement de la demande de permis d'études à l'étranger sans obligation de visa (PEESOV), dernières étapes du traitement d'une demande de résidence temporaire commencé à l'étranger (« traitement secondaire ») et contribution des autres ministères.

Tableau 1-1: Coûts du Programme des étudiants étrangers, de 2009-2010 à 2013-2014

Coûts liés au PEE	2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2013		Moyenne
CIC	23,76 M\$	50%	26,15 M\$	54%	15,27 M\$	44%	13,53 M\$	40%	19,68 M\$
Employés du MAECD recrutés sur place	3,81 M\$	8%	4,08 M\$	9%	3,48 M\$	10%	3,46 M\$	10%	3,71 M\$
Agents d'intégrité des mouvements migratoires de l'ASFC	0,17 M\$	0%	0,19 M\$	0%	0,11 M\$	0%	0,09 M\$	0%	0,14 M\$
Autre – MAECD	13,75 M\$	29%	11,21 M\$	23%	9,93 M\$	29%	10,47 M\$	31%	11,34 M\$
Point d'entrée – ASFC	2,74 M\$	6%	3,07 M\$	6%	3,42 M\$	10%	3,56 M\$	10%	3,20 M\$
Autre – autres ministères	3,57 M\$	7%	3,32 M\$	7%	2,44 M\$	7%	2,93 M\$	9%	3,06 M\$
Total – Autres ministères	24,04 M\$	50%	21,86 M\$	46%	19,39 M\$	56%	20,50 M\$	60%	21,45 M\$
Coût total	47,81 M\$	100%	48,01 M\$	100%	34,65 M\$	100%	34,04 M\$	100%	41,13 M\$

Source : Modèle de gestion des coûts de CIC

Ces données indiquent que les coûts annuels liés au PEE à l'échelle fédérale ont augmenté, passant de 47,81 M\$ en 2009-2010 à 48,01 M\$ en 2010-2011, puis diminué pour se fixer à 34,65 M\$ en 2011-2012 et à 34,04 M\$ en 2012-2013. Les coûts du PEE sont également abordés à la section 6, en ce qui concerne l'utilisation des ressources.

2. Méthodologie

2.1. Portée de l'évaluation

La portée de l'évaluation a été déterminée à la phase de planification, en consultation avec les directions générales de CIC qui participent à l'exécution du PEE. L'évaluation portait sur le Programme des étudiants étrangers, de même que sur l'utilisation du Programme de permis de travail hors campus et du Programme de permis de travail postdiplôme. Cependant, les résultats des deux derniers programmes n'ont pas été inclus dans la présente évaluation²⁴. De plus, l'évaluation traitait des cinq thèmes fondamentaux énoncés dans la *Directive sur la fonction d'évaluation* du Secrétariat du Conseil du Trésor.

2.1.1. Ajustement de la portée

Compte tenu de l'obligation d'évaluer le PEE conformément aux exigences ministérielles relatives à la portée des évaluations, l'évaluation a été ajustée de la façon suivante :

- méthodologie limitée à trois sources de données : entrevues avec des informateurs clés, examen de documents et analyse des données administratives²⁵;
- accent mis sur l'évaluation des résultats immédiats attendus du Programme, en traitant des questions relevées dans l'évaluation précédente concernant l'intégrité du Programme et le traitement des demandes;
- réalisation de l'évaluation à l'interne, par une équipe de quatre évaluateurs qui avaient 180 jours-personnes pour la réaliser.

En raison des modifications réglementaires qui sont entrées en vigueur en 2014, la présente évaluation du PEE devrait servir de référence à celle qui aura lieu en 2018-2019. La prochaine évaluation du PEE devant être réalisée en 2018-2019, elle devrait permettre une analyse complète des résultats immédiats et intermédiaires.

D'autres travaux ministériels en cours sur les étudiants étrangers ont contribué à la décision de réduire la portée de l'évaluation. CIC effectue en ce moment une évaluation de la catégorie de l'expérience canadienne (CEC), qui porte sur les voies menant du statut de résident temporaire à celui de résident permanent empruntées par les clients (y compris les étudiants étrangers), de 2008 à 2013. L'évaluation de la CEC devrait être achevée à l'automne 2015. Par conséquent, cette évaluation du PEE n'étudie pas en détail cet aspect du Programme. De plus, le Ministère réalise actuellement un examen du Programme de permis de travail postdiplôme, dans le cadre de son examen plus vaste du Programme des travailleurs étrangers temporaires qui a été annoncé par le gouvernement du Canada en 2012. Cet examen présentera un profil de ses clients de 2002 à 2013, ainsi que les retombées économiques attribuables à ceux qui obtiennent le statut de résident permanent, avec pour objectif général de déterminer si le programme défend toujours les intérêts économiques et culturels globaux du Canada, justifiant ainsi le maintien de l'exemption relative au processus d'étude d'impact sur le marché du travail. Cet examen devrait être terminé à l'hiver 2014-2015.

²⁴ Ces résultats seront analysés dans le cadre de l'évaluation du Programme des travailleurs étrangers temporaires (avec dispense d'AMT), qui devrait avoir lieu en 2016-2017.

²⁵ À titre de comparaison, l'évaluation du PEE réalisée en 2010 comprenait un examen de documents, 43 entrevues, 4 sondages, une analyse des données administratives et une revue de littérature.

2.2. Thèmes et questions de l'évaluation

Conformément aux exigences de la *Directive sur la fonction d'évaluation*²⁶ du Secrétariat du Conseil du Trésor, l'évaluation examine la pertinence et le rendement du PEE de 2009 à 2013. Le rendement du PEE a été évalué en fonction des résultats immédiats attendus suivants, qui sont également décrits dans le modèle logique du PEE²⁷ :

- compréhension commune chez les intervenants du PEE des rôles et responsabilités, des objectifs des politiques et des programmes, ainsi que des relations efficaces;
- politiques et programmes adaptés qui facilitent l'accès des étudiants étrangers aux possibilités d'études et d'emploi ainsi que leur transition à la résidence permanente;
- processus de sélection en temps opportun et uniformes, tout en préservant l'intégrité du Programme;
- arrivée d'étudiants étrangers au Canada et poursuite active de leurs études par ceux-ci;
- acquisition d'expérience de travail au Canada par les étudiants étrangers.

Les questions d'évaluation, classées selon les thèmes fondamentaux, sont présentées dans le tableau 2-1²⁸.

Tableau 2-1: Questions d'évaluation

Thèmes fondamentaux	Questions d'évaluation	Section
PERTINENCE		
Besoin continu du programme	Dans quelle mesure le Programme des étudiants étrangers est-il toujours nécessaire?	3.1
Harmonisation avec les priorités du gouvernement	Dans quelle mesure les objectifs du Programme des étudiants étrangers cadrent-ils avec les priorités du Ministère et du gouvernement, dans son ensemble?	3.2
Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	Dans quelle mesure le Programme des étudiants étrangers cadre-t-il avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral?	3.3
RENDEMENT		
Atteinte des résultats attendus	Résultats en matière de gestion du Programme	
	Dans quelle mesure la mobilisation des intervenants contribue-t-elle au rendement du PEE?	4.1
	Dans quelle mesure les politiques et programmes liés au PEE facilitent-ils l'accès des étudiants étrangers aux possibilités d'études et d'emploi? Facilitent-ils la transition à la résidence permanente?	4.2
	Dans quelle mesure les étudiants étrangers tirent-ils profit des possibilités d'emploi au Canada et acquièrent-ils une expérience de travail canadienne?	4.2
	Dans quelle mesure le Ministère a-t-il appliqué les recommandations relatives à l'intégrité du Programme et le traitement des demandes formulées à la suite de l'évaluation précédente?	4.3

²⁶ Canada, Secrétariat du Conseil du trésor (2009), *Directive sur la fonction d'évaluation*.

²⁷ Le modèle logique se trouve à l'annexe C.

²⁸ Consultez l'annexe D pour la liste complète des questions d'évaluation, des indicateurs et des méthodes

Thèmes fondamentaux	Questions d'évaluation	Section
	Résultats en matière de traitement des demandes	
	Dans quelle mesure les étudiants sont-ils admis au Canada et y étudient-ils?	5.1
	Dans quelle mesure les décisions de sélection sont-elles uniformes et prises en temps opportun ? Quelles ont été les répercussions des initiatives de modernisation de CIC sur le PEE?	5.2-5.4
	Dans quelle mesure les processus de sélection contribuent-ils à l'intégrité du Programme?	5.5
Démonstration de l'efficacité et de l'économie	Dans quelle mesure les ressources du Programme sont-elles gérées efficacement afin de faciliter l'atteinte des résultats? Les coûts sont-ils comparables à ceux envisagés pour d'autres programmes similaires?	6.1-6.2
	Dans quelle mesure des solutions de rechange à la structure et au mode de prestation actuels du PEE permettraient-elles d'améliorer son efficacité ou de réaliser des économies?	*

* Les constatations découlant de cette question d'évaluation ont été intégrées au contenu du rapport.

2.3. Méthodes de collecte des données

L'évaluation du PEE comprenait trois sources de données, décrites de façon plus détaillée ci-dessous. La collecte et l'analyse des données aux fins de cette évaluation se sont déroulées de février à septembre 2014.

2.3.1. Examen de documents

Un examen des documents du programme a été réalisé afin de fournir l'historique et le contexte du PEE, ainsi que d'alimenter l'évaluation de la pertinence et du rendement du Programme. Des documents du gouvernement canadien, par exemple des discours du Trône, des budgets, de même que des documents sur les politiques et les stratégies, ont été examinés afin de définir le contexte du Programme et de recueillir des renseignements sur CIC et les priorités du gouvernement canadien. Des documents ministériels, notamment l'évaluation du PEE réalisée en 2010, les guides relatifs au traitement des demandes et les rapports de surveillance, ont servi à examiner certaines questions d'évaluation. Des documents issus des autres ministères ont également été examinés pour évaluer la pertinence du Programme (p. ex. documents du MAECD sur la Stratégie en matière d'éducation internationale). L'annexe B présente une bibliographie qui énumère les documents ayant servi à rédiger le présent rapport.

Une comparaison des délais de traitement et des possibilités d'emploi pour les étudiants étrangers dans d'autres pays a été réalisée, quoiqu'à petite échelle. Les programmes d'études des États-Unis, du Royaume-Uni et de l'Australie ont été comparés à ceux du Canada. Ces trois pays ont été choisis parce qu'ils sont membres de la Conférence des cinq nations et qu'ils sont souvent considérés comme les concurrents directs du Canada pour attirer des étudiants étrangers²⁹.

²⁹ Selon l'OCDE, en 2012, les États-Unis ont accueilli 16 % de tous les étudiants étrangers, le Royaume-Uni, 13 %, et l'Australie, 5 %. En comparaison, le Canada a accueilli 5 % de tous les étudiants étrangers du monde. Source : Organisation de coopération et de développement économiques (2014), *Regards sur l'éducation*.

2.3.2. Analyse des données administratives

Les données administratives du Système mondial de gestion des cas (SMGC) de CIC et du Système de soutien des opérations des bureaux locaux (SSOBL) ont été utilisées pour évaluer le volume de demandes faites par des étudiants étrangers, le nombre d'entrées et le nombre d'étudiants étrangers présents au 1^{er} décembre, ainsi que pour dresser un profil démographique des étudiants étrangers en fonction de renseignements comme les nombres et les types de demandes de permis d'études et de visas de résident temporaire (VRT), ainsi que le temps nécessaire pour les traiter. La Direction générale de la gestion financière de CIC a également fourni des données sur quatre ans concernant les coûts liés au PEE, données qui ont servi à analyser l'utilisation des ressources aux fins du Programme. Les données de quatre années seulement étaient disponibles aux fins de cette évaluation, puisque CIC n'a pas produit de modèle de gestion des coûts en 2008-2009.

2.3.3. Entrevues

Les entrevues ont été une source de données essentielle sur la majorité des questions d'évaluation. Au total, 33 entrevues ont été menées auprès de représentants de cinq groupes d'intervenants.

Tableau 2-2: Entrevues effectuées

Groupe de répondants	Nombre de personnes interrogées
Haute direction et personnel de CIC (Direction générale de l'immigration, Direction générale de la gestion opérationnelle et de la coordination, Région internationale)	9
Personnel des bureaux régionaux et locaux de CIC, Région du traitement centralisé et bureaux canadiens des visas à l'étranger prenant part au traitement des demandes de permis d'études ³⁰	12
Représentants des gouvernements provinciaux ³¹	5
Haute direction du Consortium canadien de l'éducation internationale (CCEI), qui représente plus de 500 établissements d'enseignement et conseils scolaires du Canada ³²	5
Représentants des autres ministères fédéraux prenant part au PEE (MAECD, ASFC)	2

Les entrevues ont été menées par téléphone et en personne, selon la préférence et la disponibilité des répondants. Lorsque des renseignements qualitatifs sont présentés dans le rapport, l'échelle d'analyse des réponses fournie dans le tableau 2-3 a été utilisée.

³⁰ Les bureaux régionaux interrogés appartiennent à la Région de l'Est et à la Région de l'Ouest. Pour ce qui est des centres de traitement des demandes, il s'agit du CTD-Vegreville et du Centre de soutien des opérations. Et en ce qui concerne les bureaux canadiens des visas, il s'agit des bureaux de Beijing, Delhi, Riyad, Accra et São Paulo.

³¹ Les provinces interrogées sont la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario et la Nouvelle-Écosse.

³² Le Bureau canadien de l'éducation internationale, Collèges et instituts Canada, l'Association des universités et collèges du Canada, l'Association canadienne des écoles publiques - International et Langues Canada font partie des intervenants du CCEI interrogés.

Tableau 2-3 : Échelle d'analyse des réponses aux entrevues

Descripteur	Signification
Tous	Les résultats reflètent l'opinion de 100 % des personnes interrogées.
La majorité/la plupart	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 75 %, mais de moins de 100 % des personnes interrogées.
Un grand nombre	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 50 %, mais de moins de 75 % des personnes interrogées.
Certains	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 25 %, mais de moins de 50 % des personnes interrogées.
Un petit nombre	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins deux répondants, mais de moins de 25 % des personnes interrogées.

Limites et considérations

Les évaluateurs ont dû faire face à plusieurs contraintes liées aux données. Ces contraintes, ainsi que les stratégies d'atténuation, sont décrites dans cette section. Il est important de souligner qu'aucune de ces contraintes n'a eu de répercussions importantes sur les résultats de l'évaluation. Par conséquent, les données présentées appuyant les constatations de l'évaluation devraient être considérées comme fiables et les constatations peuvent être utilisées en toute confiance.

Renseignements limités et préoccupations quant à la fiabilité des données sur les étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée³³—Les données sur cette population dans le SMGC et le SSOBL sont saisies uniquement dans le cas des pays dont les ressortissants ont besoin d'un visa, ce qui signifie qu'elles ne représentent pas la population entière d'étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée. De plus, le Ministère a remarqué des irrégularités dans la codification des visas pour les étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée qui sont dispensés de l'obligation d'avoir un permis d'études (p. ex. ils sont parfois désignés comme des visiteurs, parfois comme des étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée). Par conséquent, le nombre de demandes de VRT pour études approuvées a été utilisé comme données de substitution pour estimer la population minimale de ce type d'étudiant étranger au Canada (c.-à-d. seulement ceux provenant de pays dont les ressortissants ont besoin d'un visa). Cet enjeu lié aux données sur les étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée n'a pas eu de répercussions sur les résultats de l'évaluation, puisque ces renseignements sont présentés uniquement pour fournir le nombre d'entrées et pour évaluer la rapidité du traitement des demandes de VRT pour études.

Renseignements limités sur les délais de traitement des demandes de certains groupes d'étudiants étrangers—Les délais de traitement des demandes de changement de statut présentées au Canada, en vue de passer de résident temporaire à étudiant étranger, n'étaient pas disponibles, car ces données ne sont pas saisies dans le SSOBL (c.-à-d. lorsqu'un visiteur ou un travailleur se trouvant déjà au Canada devient un étudiant pendant qu'il est au pays). Par conséquent, en ce qui concerne le traitement au pays, il a été uniquement possible d'obtenir les délais de traitement des demandes de prolongation du séjour en tant qu'étudiant.

Préoccupations quant à la fiabilité de certains champs de données administratives—En 2014, les ministères ont remarqué un enjeu d'uniformité dans la codification des variables « Niveau d'études » et « Dernier pays de résidence permanente ». Par conséquent, les données relatives à ces variables

³³ En vertu de la LIPR, les étrangers désirant étudier pour une période inférieure à six mois sont dispensés de l'obligation de demander un permis d'études.

constituent des estimations préliminaires et font actuellement l'objet d'un examen dans le cadre de l'exercice global d'assurance de la qualité des données sur les résidents temporaires. Bien que les données sur le domaine d'études soient saisies dans le formulaire de demande (les demandeurs doivent le sélectionner dans une liste déroulante contenant 13 options), elles n'étaient pas disponibles pour l'évaluation parce que ce champ n'est pas obligatoire et qu'aucune règle administrative n'est en place à l'heure actuelle pour leur regroupement aux fins de production de rapports.

Absence de données sur la connaissance des langues officielles—Jusqu'en juin 2014, la connaissance des langues officielles ne faisait pas partie des données recueillies dans le formulaire de demande de permis d'études.

3. Constatations : Pertinence

Cette section traite des constatations de l'évaluation sur le besoin continu du PEE, son harmonie avec les priorités ministérielles et gouvernementales, ainsi que son harmonie avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral.

3.1. Besoin continu du Programme des étudiants étrangers

Constatation 1 : Il y a un besoin continu de faciliter l'admission des étudiants étrangers, car ils procurent au Canada des avantages sociaux et économiques.

La plupart des personnes interrogées et des documents examinés confirment le besoin continu du PEE, car il facilite l'admission d'étudiants étrangers qui procurent au Canada des avantages sociaux et économiques.

D'un point de vue économique, les étudiants étrangers représentent un avantage pour l'économie canadienne. Des publications du gouvernement canadien, comme le Plan d'action économique 2011 et la Stratégie en matière d'éducation internationale du MAECD, soulignent l'apport des étudiants à l'économie. Par exemple, dans un rapport publié en 2012, le MAECD estime que les étudiants étrangers ont dépensé 8 milliards de dollars en 2010 pendant leur séjour Canada, générant 455 M\$ en recettes fiscales pour le gouvernement et 86 570 emplois³⁴. En plus du rapport cité précédemment, la plupart des répondants ont souligné que les revenus provenant des frais de scolarité des étudiants étrangers contribuent fortement au maintien de la santé financière des établissements d'enseignement canadiens et à la capacité du Canada d'être concurrentiel sur la scène internationale sur les plans de la qualité de l'enseignement, des installations et des activités de recherche.

En ce qui concerne les avantages socioculturels, tant la documentation de CIC que celle de certaines provinces et certains territoires (p. ex. le document *International Education Strategy*³⁵ de la Colombie-Britannique) soulignent que les étudiants étrangers contribuent à augmenter la diversité dans les établissements d'enseignement canadiens et dans les collectivités où ils vivent. Certains répondants ont expliqué que cette diversité rehausse l'expérience d'apprentissage et les interactions sociales des étudiants – tant canadiens qu'étrangers – en favorisant les échanges et les liens culturels, ce qui peut faciliter les relations commerciales futures et la compréhension entre le Canada et les autres pays.

La plupart des répondants ont aussi exprimé que mis à part les avantages immédiats que procurent les étudiants étrangers pendant leurs études, le Canada a un besoin continu d'étudiants étrangers car ceux-ci peuvent représenter un bassin de candidats de qualité pouvant pallier les pénuries de main-d'œuvre, après leurs études et s'ils font la transition à la résidence permanente. Puisque le PEE aide les participants à acquérir de l'expérience de travail au Canada et une connaissance de l'anglais et du français, ainsi qu'à obtenir des compétences et diplômes canadiens, on juge que le Programme fournit aux étudiants étrangers un grand nombre des éléments clés associés à un établissement et à une intégration réussis au sein de la société canadienne.

³⁴ Canada, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (2012), Comité consultatif sur la stratégie internationale en matière d'éducation, *L'éducation internationale : un moteur-clé de la prospérité future du Canada*. Il est important de souligner que ce document n'indiquait pas la nature des emplois créés (à plein temps ou à temps partiel, dans quels secteurs, etc.).

³⁵ Colombie-Britannique (2012), *British Columbia's International Education Strategy*.

En plus de ces avantages, le nombre de demandes et le degré d'utilisation du Programme constituent d'autres indicateurs du besoin pour le PEE. Les données opérationnelles de CIC indiquent que les demandes d'admission au Canada en tant que destination d'études et l'utilisation du PEE sont en augmentation constante :

- Le nombre d'étudiants accueillis par le Canada a augmenté de 24 %, passant de 84 869 en 2009 à 111 865 en 2013.
- Le nombre de demandes de permis d'études a augmenté de 17 %, passant de 120 053 en 2009 à 144 680 en 2013.

L'augmentation du nombre de demandes et d'admissions laisse croire que le PEE continue d'être utilisé et qu'il est toujours pertinent.

3.2. Harmonisation avec les priorités du gouvernement canadien et de CIC

Constatation 2 : Le PEE est en parfaite harmonie avec les priorités du gouvernement canadien et de CIC visant le renforcement de l'économie canadienne.

L'importance des étudiants étrangers a été nommée parmi les priorités dans de nombreux documents du gouvernement canadien, notamment le *Plan d'action économique 2013* et la *Stratégie en matière d'éducation internationale* de 2014 du MAECD³⁶. Un grand nombre de répondants ont également mentionné que d'attirer les étudiants au pays était considéré comme une priorité tant fédérale que provinciale en raison des avantages économiques qu'ils procurent.

En ce qui a trait aux priorités de CIC, l'objectif du PEE consistant à faciliter l'admission des étudiants étrangers est articulé dans les documents de planification et les stratégies de CIC et il est soutenu par l'objectif stratégique de CIC relatif au Programme des résidents temporaires. Ce programme a pour but « de concevoir, d'élaborer et de mettre en place des politiques et des programmes visant à faciliter l'entrée des travailleurs temporaires, des étudiants et des visiteurs de manière à optimiser leur apport au développement économique, social et culturel du Canada, tout en protégeant la santé des Canadiens et en assurant leur sécurité »³⁷.

En outre, des répondants de tous les groupes ont formulé des commentaires positifs sur le fait que les demandes de permis d'études avaient eu la priorité sur les autres secteurs d'activité associés à la résidence temporaire (c.-à-d. les visiteurs et les travailleurs) pendant les moyens de pression de l'Association professionnelle des agents du Service extérieur en 2013, réitérant l'importance du Programme pour le Canada.

³⁶ Canada, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (2014), *Stratégie du Canada en matière d'éducation internationale : Utiliser notre avantage du savoir comme moteur de l'innovation et de la prospérité*.

³⁷ Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Termes et définitions ayant trait aux résidents temporaires*.

3.3. Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral

Constatation 3 : Le PEE cadre avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral visant à gérer l'admission des étudiants étrangers au Canada. Toutefois, les provinces et les établissements d'enseignement ont aussi un rôle important à jouer pour assurer l'intégrité du Programme.

Même si l'éducation relève des provinces et des territoires, les documents examinés permettent de conclure que le PEE cadre avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral. Aux termes de la LIPR, CIC est responsable « 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 »³⁸.

La plupart des répondants étaient d'avis que le PEE cadre très bien avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral. Un grand nombre d'entre eux ont d'ailleurs mentionné le pouvoir constitutionnel et législatif du gouvernement fédéral d'autoriser l'entrée au Canada.

Un grand nombre de répondants ont également reconnu que l'éducation au Canada relève des provinces/territoires. Ils ont également été nombreux à souligner l'importance d'une coordination adéquate entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires et les établissements d'enseignement.

Tous les répondants considéraient que la répartition des responsabilités relatives au PEE s'était grandement améliorée avec l'instauration en juin 2014 du nouveau cadre réglementaire, qui a attribué un rôle officiel aux provinces/territoires dans l'administration du PEE, principalement dans la désignation des établissements d'enseignement postsecondaire autorisés à accueillir des étudiants étrangers. Ces répondants ont indiqué que les nouveaux rôles et nouvelles responsabilités étaient pertinents, puisque les provinces et les territoires sont dans une meilleure position que CIC pour déterminer l'authenticité d'une école donnée. De plus, ces répondants étaient en faveur du portail de production de rapports de conformité en cours de développement par CIC, en appui à la nouvelle réglementation, soulignant que les établissements d'enseignement étaient les mieux placés pour déterminer et indiquer à CIC si un étudiant poursuit activement des études.

³⁸ Canada, ministère de la Justice (2002), *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, alinéa 3(1)g.

4. Constatations : Gestion du Programme

Cette section traite des constatations de l'évaluation se rapportant à l'efficacité de la mobilisation des intervenants et de la contribution de CIC pour faciliter l'accès aux possibilités d'emploi et la transition à la résidence permanente.

4.1. Mobilisation des intervenants et coordination

L'un des résultats immédiats attendus du Programme consiste à mobiliser les intervenants et à créer des relations constructives avec eux, ainsi qu'à s'assurer que les intervenants du PEE ont une compréhension commune des rôles et responsabilités de même que des objectifs des programmes et politiques. Afin d'évaluer la mobilisation des intervenants, l'évaluation a examiné dans quelle mesure les mécanismes appuyant cette mobilisation étaient efficaces. Puisque les répondants qui ne font pas partie de CIC étaient habituellement en mesure de formuler des commentaires uniquement sur les interactions de leur propre organisation avec le Ministère, les constatations relatives à la mobilisation ont été regroupées par groupe d'intervenants (c.-à-d. au sein de CIC, entre CIC et les autres ministères fédéraux, entre CIC et les provinces et territoires, ainsi qu'entre CIC et le Consortium).

4.1.1. Coordination au sein de CIC

Constatation 4 : Il faudrait améliorer la coordination et les communications internes afin de corriger des lacunes dans les domaines suivants : échange de renseignements sur l'intégrité du Programme, protocoles de transfert de dossiers entre bureaux de traitement et orientation ministérielle sur le rôle de CIC à l'appui des activités promotionnelles.

Au sein de CIC, il existe plusieurs mécanismes soutenant la coordination et la mobilisation autour du PEE. Sur les plans de l'élaboration de politiques et de l'orientation opérationnelle, la Direction générale de l'immigration et la Direction générale de la gestion opérationnelle et de la coordination collaborent étroitement à la gestion du Programme, tant par l'intermédiaire de groupes de travail formels que par des communications informelles et impromptues. Ces directions générales collaborent également au sein de groupes de travail réunissant des représentants du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires, afin de s'assurer que les politiques en place et nouvelles sont correctement conçues et mises en œuvre, de manière à appliquer les modifications réglementaires de 2014 au PEE. La plupart des répondants de CIC considèrent que ces mécanismes ont contribué à une mobilisation et à une coordination robustes et efficaces au sein du Ministère.

Lacunes des mécanismes de mobilisation et de coordination

Un grand nombre de répondants ont indiqué qu'il y avait des lacunes persistantes nuisant à l'efficacité des mécanismes de mobilisation et des enjeux de coordination entre divers bureaux de CIC qui doivent traiter les demandes de permis d'études. La principale lacune est l'absence de voies officielles de communication (c.-à-d. des personnes-ressources clairement désignées et des protocoles normalisés) permettant l'échange de renseignements sur l'intégrité du Programme entre les bureaux de traitement des demandes au pays et ceux à l'étranger. Cela comprend les renseignements sur les tendances généralisées en matière de fraude et d'utilisation abusive, ainsi que les mécanismes de communication entre les bureaux locaux de CIC et les bureaux canadiens des visas à l'étranger afin d'acheminer les requêtes sur des cas précis. Les membres du personnel des bureaux locaux de CIC et des bureaux de

traitement centralisés ont également exprimé le désir que les communications entre eux s'améliorent en ce qui concerne le processus de transfert de dossiers³⁹.

En outre, les répondants de CIC estiment qu'en matière de soutien des activités promotionnelles, la coordination est insuffisante et l'approche ministérielle manque de cohésion. Même si la promotion de l'éducation internationale est une responsabilité qui incombe au MAECD, les répondants de CIC ont indiqué que la participation de CIC aux activités promotionnelles ciblant les étudiants étrangers (p. ex. les salons sur l'éducation internationale) est souvent requise en raison du besoin de renseignements uniformes, exacts et à jour sur les procédures de demande. Les membres du personnel des bureaux locaux de CIC et des bureaux de traitement centralisés ont parlé de leur participation aux activités promotionnelles dirigées par MAECD. Ces répondants considèrent que l'orientation et les lignes directrices en place, devant définir les rôles et responsabilités précis de CIC à l'égard du soutien des activités promotionnelles visant les étudiants étrangers, n'étaient pas assez claires. Un grand nombre de répondants de CIC estiment que le Ministère doit se doter d'une orientation et de lignes directrices claires sur la manière dont il devrait appuyer ces activités promotionnelles, qui ne font pas partie du mandat de CIC à l'heure actuelle.

4.1.2. Collaboration de CIC avec les autres ministères fédéraux

Constatation 5 : Il n'y a pas d'approche pangouvernementale faisant le lien entre les ministères fédéraux en ce qui concerne les étudiants étrangers.

De 2009 à 2013, CIC a collaboré avec les autres ministères fédéraux surtout au besoin, en particulier dans le cadre de l'élaboration des modifications réglementaires apportées en 2014 au PEE. Cependant, un grand nombre de répondants de CIC et d'autres ministères, ainsi que certains répondants d'autres groupes (Consortium, provinces et territoires), ont mentionné un manque de coordination dans l'approche relative aux étudiants étrangers à l'échelle du gouvernement fédéral.

De façon plus précise, un grand nombre de répondants de CIC considèrent que la coordination entre CIC et MAECD était insuffisante dans les cas suivants :

- L'objectif de doubler le nombre d'étudiants étrangers au Canada d'ici 2022 fixé récemment par le MAECD et décrit dans sa Stratégie en matière d'éducation internationale ne cadre pas avec la planification des ressources opérationnelles de CIC.
- De plus, on a souligné le fait que les efforts promotionnels du MAECD dans des marchés émergents « clés » tendent à mettre l'accent sur des endroits présentant des risques plus élevés. Une telle planification ne tient pas nécessairement compte de toutes les répercussions sur l'intégrité du Programme de CIC et des délais de traitement des demandes dans ces endroits.
- Malgré les fonds additionnels accordés au MAECD pour promouvoir le Canada auprès d'éventuels étudiants étrangers, les ressources réservées à CIC ne sont pas suffisantes pour répondre à la demande accrue de traitement de demandes de permis d'études qui en découle⁴⁰.

³⁹ Le centre de traitement des demandes de Vegreville (CTD-V), en plus d'assumer d'autres fonctions, traite toutes les demandes de permis d'études en ligne provenant des pays dispensés du visa et dispensés du certificat médical, de même que les demandes de permis d'études et de prolongation du permis d'études sur papier présentées au Canada. Dans le cadre du processus d'analyse, le CTD-V transfère les demandes complexes de permis d'études et de prolongation du permis d'études aux bureaux locaux de CIC (dans le cas des demandes présentées au pays) et aux bureaux des visas (dans le cas des demandes électroniques présentées à l'étranger) en cas de doutes relativement à une interdiction de territoire.

- L'on s'attend à ce que CIC participe activement aux activités promotionnelles à l'étranger, mais en raison de la centralisation d'un grand nombre de fonctions et de la diminution d'envergure de son réseau à l'étranger, la capacité du Ministère de soutenir les activités promotionnelles du MAECD dans les bureaux canadiens des visas à l'étranger a aussi diminué.

En outre, un grand nombre de répondants de CIC et de l'ASFC ont souligné la nécessité d'améliorer la mobilisation et la coordination au sein du PEE relativement aux questions de conformité et de mise en œuvre de la réglementation, surtout compte tenu des modifications réglementaires qui exigent que les étudiants poursuivent activement leurs études. Malgré cette exigence, des répondants de l'ASFC ont fait remarquer que les mécanismes permettant d'intervenir auprès des étudiants qui ne se conforment pas aux modifications réglementaires de 2014 sont toujours en cours d'élaboration.

Certains répondants de CIC révèlent un manque de mécanismes de mobilisation efficaces entre CIC et EDSC. Ces répondants ont souligné le manque d'orientation et de coordination relativement aux étudiants qui ont demandé un permis d'études avant l'introduction des modifications réglementaires de 2014. Bien que certains de ces étudiants puissent travailler hors campus sans permis d'études, leur permis actuel ne précise pas qu'ils y sont autorisés. Cela a causé des difficultés à certains étudiants étrangers qui ont tenté d'obtenir un numéro d'assurance sociale et démontre que la coordination entre les deux ministères a été insuffisante.

En général, les répondants de tous les groupes estiment qu'il y a un manque de stratégie pangouvernementale entourant la coordination des étudiants étrangers.

4.1.3. Collaboration de CIC avec les établissements d'enseignement

Constatation 6 : La collaboration de CIC avec les établissements d'enseignement est efficace. Cependant, il faudrait donner des indications aux établissements d'enseignement sur leurs responsabilités en matière de production de rapports découlant des modifications réglementaires de 2014.

Bien qu'à l'occasion les bureaux locaux de CIC fournissent des renseignements aux établissements d'enseignement canadiens sur le PEE, CIC ne collabore généralement pas directement avec eux au chapitre de la gestion des programmes et de l'élaboration de politiques. CIC participe plutôt à des réunions trimestrielles avec les membres du Consortium qui représentent différents secteurs de l'éducation au Canada. Des répondants de CIC et du Consortium ont fait remarquer que de 2009 à 2013, ces réunions étaient largement axées sur l'élaboration des modifications réglementaires de 2014 relatives au PEE. Tous les répondants de CIC qui pouvaient faire des commentaires sur la collaboration du Ministère avec les établissements d'enseignement et ceux qui représentaient des membres du Consortium estiment que le mécanisme appuyant la collaboration entre CIC et les établissements d'enseignement (par l'intermédiaire des organisations du Consortium) a été le fruit d'un travail de collaboration efficace.

Certains répondants du Consortium ont indiqué que CIC pourrait mieux collaborer en fournissant des renseignements plus fréquemment et de façon plus détaillée aux intervenants au sujet du Programme, ce qui permettrait aux provinces et territoires ainsi qu'aux membres du Consortium d'offrir de meilleurs services aux établissements et aux étudiants. Un enjeu en suspens souligné par des répondants du

⁴⁰ Dans le cadre du Plan d'action économique 2013, le gouvernement canadien a octroyé au MAECD 23 M\$ sur deux ans pour la Stratégie du Canada en matière d'éducation internationale afin de renforcer la position du pays comme destination de choix pour étudier et effectuer de la recherche de calibre mondial, tandis que CIC a reçu 42 M\$ sur deux ans pour le traitement des dossiers de résidents temporaires (ce qui comprend les visiteurs, les travailleurs et les étudiants).

Consortium concerne la nécessité de fournir davantage de renseignements directement aux établissements d'enseignement sur le portail de production de rapports sur la conformité (qui est toujours en cours de développement)⁴¹ afin de s'assurer que les étudiants poursuivent activement leurs études.

4.1.4. Collaboration de CIC avec les provinces et les territoires

Constatation 7 : Même s'il est parfois difficile pour les provinces et les territoires de savoir à qui adresser leurs questions complexes à propos du PEE et de leurs clients, la collaboration de CIC est efficace.

De 2009 à 2013, CIC collaborait avec les provinces et les territoires relativement au PEE principalement par l'intermédiaire d'un groupe de travail fédéral-provincial-territorial formé de représentants du Ministère et des ministères de l'Éducation des provinces et des territoires. Des répondants provenant de ce groupe de travail ont indiqué que les mécanismes de collaboration entre CIC et les provinces étaient extrêmement efficaces et représentaient un modèle de relations entre les autorités fédérales, provinciales et territoriales que d'autres programmes pourraient suivre. De même, un grand nombre de ces répondants ont souligné que l'établissement de protocoles d'entente entre CIC et les provinces et les territoires dans le cadre du processus entourant les modifications réglementaires de 2014 avait officialisé la contribution des provinces et des territoires à l'intégrité du Programme, en plus d'aider les provinces à devenir des partenaires actifs du Programme.

De façon similaire aux répondants du Consortium, certains répondants des provinces ont exprimé leurs préoccupations relativement à la collaboration. Ils ont en effet indiqué que les provinces, de même que les établissements d'enseignement relevant de celles-ci, ne savaient pas avec qui communiquer à CIC pour obtenir des réponses à leurs questions sur le PEE (p. ex. au sujet des visas, des procédures de demande et des politiques visant les étudiants étrangers). Les répondants ont expliqué que les questions sur le PEE étaient auparavant transmises par le gouvernement provincial aux bureaux locaux de CIC. Cependant, depuis la fermeture de certains bureaux locaux, des gouvernements provinciaux et des établissements d'enseignement ont de la difficulté à obtenir ce type de renseignement.

4.2. Faciliter les possibilités d'études et d'emploi et de transition à la résidence permanente

Afin d'évaluer le résultat immédiat attendu suivant du PEE portant sur les « politiques et programmes adaptés qui facilitent l'accès des étudiants étrangers aux possibilités d'études et d'emploi ainsi que leur transition à la résidence permanente », les évaluateurs ont étudié les moyens permettant aux étudiants étrangers de travailler et de faire la transition à la résidence permanente, ainsi que l'utilisation et l'efficacité de ces moyens.

Constatation 8 : CIC a des politiques en place qui facilitent l'accès des étudiants étrangers aux possibilités d'études et d'emploi au Canada ainsi que leur transition à la résidence permanente, et de plus en plus d'étudiants étrangers en profitent.

⁴¹ Selon le site Web de CIC, le développement du portail de production de rapports sur la conformité était toujours en cours au moment de rédiger le présent rapport.

4.2.1. Possibilités d'emploi offertes aux étudiants étrangers

Comme le décrit la section 1.2.1, il existe plusieurs voies d'accès à l'emploi pour les étudiants étrangers, selon leur niveau d'études, leur statut d'étudiant (à temps plein ou à temps partiel), ainsi que leur programme d'études.

Mis à part les critères d'admissibilité interdisant à certains étudiants étrangers d'occuper un emploi, ni les répondants ni les documents examinés n'ont révélé d'obstacles à l'emploi. De plus, lorsqu'on leur a demandé si les possibilités d'emploi au Canada étaient adéquates, la plupart des répondants ont indiqué qu'il était difficile de se prononcer sans être renseigné sur le type de travail qu'exercent les étudiants étrangers et sur leur impact sur le marché du travail canadien.

Bien qu'un grand nombre de répondants – tout comme l'évaluation précédente du PEE – aient souligné que le fait d'offrir des possibilités d'emploi aux étudiants étrangers est un atout important pour les attirer au Canada, ils n'étaient pas en mesure de comparer les possibilités d'emploi au Canada pour les étudiants étrangers avec celles des pays concurrents. Même si aucune comparaison détaillée entre pays n'a été effectuée dans le cadre de la présente évaluation, un examen superficiel des renseignements publics sur les sites Web des pays concurrents (Australie, États-Unis et Royaume-Uni) laisse croire que les politiques du Canada visant à offrir des possibilités d'emploi aux étudiants étrangers soutiennent avantageusement la comparaison. Par exemple, l'Australie⁴² et le Royaume-Uni⁴³ autorisent les étudiants étrangers à travailler 20 heures par semaine pendant la session régulière. Les États-Unis n'autorisent pas les étudiants étrangers à travailler hors campus avant la fin de leur première année d'études. De plus, lorsqu'ils travaillent hors campus, ce doit être dans leur domaine d'études⁴⁴.

Bien que la plupart des répondants approuvent les modifications réglementaires de 2014 permettant à certains étudiants étrangers de travailler sans permis de travail, les opinions divergent quant à savoir si les étudiants étrangers inscrits dans des écoles de langues devraient être autorisés à travailler sans permis pendant leurs études.

Nombre d'étudiants étrangers utilisant les programmes de permis de travail

Les données administratives révèlent que le nombre d'étudiants étrangers titulaires d'un permis de travail au Canada pendant leurs études a augmenté⁴⁵. Comme le montre le tableau 4-1, de 2009 à 2013, le nombre d'étudiants étrangers se trouvant au Canada au 1^{er} décembre qui détenaient à la fois un permis de travail et un permis d'études a doublé, passant de 40 703 en 2009 à 83 235 en 2013 (ce qui représente 21 % de tous les étudiants étrangers présents en 2009 et 28 % des étudiants étrangers présents en 2013).

⁴² Australie, Department of Immigration and Border Protection (2014), *Conditions for Working While Studying*.

⁴³ Royaume-Uni, Council for International Student Affairs (2014), *Working during your studies*.

⁴⁴ États-Unis, Citizenship and Immigration Services (2014), *Students and Employment*.

⁴⁵ Il est impossible de savoir dans quelle mesure ces étudiants occupaient effectivement un emploi, en raison de l'absence de données.

Tableau 4-1 : Nombre et pourcentage d'étudiants étrangers titulaires d'un permis de travail pendant leurs études, de 2009 à 2013

Étudiants étrangers ayant un statut valide au 1 ^{er} décembre	2009	2010	2011	2012	2013	% d'augm. de 2009 à 2013
Étudiants étrangers titulaires d'un permis de travail	40 703 21%	47 772 22%	60 114 25%	70 209 26%	83 235 21%	104%
Étudiants étrangers non titulaires d'un permis de travail	155 057 79%	170 110 78%	178 930 75%	195 205 74%	210 268 72%	36%
Total des étudiants	195 760	217 882	239 044	265 414	293 503	50%

Remarque : Cette statistique comprend les étudiants étrangers de tous les niveaux et les données ne portent que sur les étrangers dont le statut principal est celui d'étudiant titulaire d'un permis d'études (c.-à-d. que les données ne comprennent pas les étrangers dispensés de l'obligation d'avoir un permis d'études ou ceux dont le statut principal est celui de travailleur détenant également un permis d'études).

Source : SMGC

Comme le montre le tableau 4-2 portant sur les étudiants qui ont obtenu un permis de travail après leurs études, de 2009 à 2013, le nombre d'étudiants ayant effectué la transition au statut de travailleur étranger a doublé (passant de 15 434 en 2009 à 31 177 en 2013). De 2009 à 2013, presque tous ces étudiants (93 % en 2009 et 97 % en 2013) ont profité du Programme de permis de travail postdiplôme (qui n'exige pas d'Avis relatif au marché du travail ou d'Étude d'impact sur le marché du travail). Les autres (7 % en 2009 et 3 % en 2013) ont pris d'autres voies du Programme des travailleurs étrangers temporaires de CIC.

Tableau 4-2 : Nombre et pourcentage d'étudiants étrangers titulaires d'un permis de travail dans les années suivant immédiatement la fin de leurs études, de 2009 à 2013

Étrangers dont le statut l'année précédente était celui d'étudiant qui sont maintenant des travailleurs au statut valide au 1 ^{er} décembre	2009	2010	2011	2012	2013	% d'augm. de 2009 à 2013
Programme de travail postdiplôme	14 314 93%	14 830 97%	18 062 97%	24 151 97%	30 118 97%	110%
Programme des travailleurs étrangers temporaires	1 120 7%	520 3%	583 3%	752 3%	1 059 3%	-5%
Total	15 434	15 350	18 645	24 903	31 177	102%

Remarque : Les données ne portent que sur les personnes ayant déjà été des anciens étudiants avec permis d'études (c.-à-d. qu'elles ne tiennent pas compte des anciens étudiants dispensés de l'obligation d'avoir un permis d'études).

Source : SMGC

4.2.2. Transition à la résidence permanente

Le PEE facilite la transition à la résidence permanente en ouvrant aux étudiants étrangers des avenues leur permettant d'acquérir de l'expérience de travail (p. ex. grâce au Programme de permis de travail postdiplôme) et des compétences qui peuvent leur procurer un avantage ou qui sont requises dans le cadre de plusieurs des programmes d'immigration de CIC. Les étudiants étrangers peuvent cumuler des points additionnels en tant que travailleurs qualifiés (fédéral)⁴⁶, ils peuvent faire une demande dans

⁴⁶ De plus, en novembre 2011, CIC a créé une nouvelle catégorie dans le Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) pour les étudiants étrangers au doctorat qui souhaitent devenir résidents permanents du Canada.

certaines catégories du Programme des candidats des provinces de CIC et ils peuvent demander la résidence permanente dans la catégorie de l'expérience canadienne⁴⁷.

Nombre d'étudiants ayant effectué la transition à la résidence permanente

Les données administratives présentées dans le tableau 4-3 indiquent que le nombre d'étudiants étrangers qui ont effectué la transition à la résidence permanente a augmenté de 20,9 % de 2009 à 2013 (passant de 18 544 à 22 421)⁴⁸.

Tableau 4-3 : Nombre d'étudiants étrangers ayant effectué la transition à la résidence permanente, par catégorie d'immigration, de 2009 à 2013

Transition à la résidence permanente des étudiants étrangers	2009	2010	2011	2012	2013	% d'augmentation de 2009 à 2013
Total – Regroupement familial	3 133	2 393	2 517	3 055	3 827	22%
Immigrants économiques						
Travailleurs qualifiés – demandeurs principaux	5 976	5 560	3 206	4 252	4 669	-22%
Travailleurs qualifiés – époux / personnes à charge	2 389	2 110	1 300	1 738	1 496	-37%
CEC – demandeurs principaux	1 275	1 535	2 435	3 474	2 463	93%
CEC – époux / personnes à charge	297	344	572	845	656	121%
Candidats des prov./terr. – demandeurs principaux	1 578	1 173	1 340	2 910	5 480	247%
Candidats des prov./terr. – époux / personnes à	1 779	1 743	1 567	1 779	2 197	23%
Autres mesures économiques :	919	1 104	911	837	801	-13%
Total – Immigration économique	14 213	13 569	11 331	15 835	17 762	25%
Autre	14 213	13 569	11 331	15 835	17 762	25%
Total	15 434	15 350	18 645	24 903	31 177	102%

Remarque : Les données de ce tableau représentent l'ensemble des étrangers ayant déjà eu le statut d'étudiant.

Source : SMGC

La majorité des étudiants qui ont effectué la transition à la résidence permanente sont passés par les catégories de l'immigration économique. En 2013, presque 62 % des transitions ont eu lieu dans le cadre du Programme des candidats des provinces et du Programme des travailleurs qualifiés (fédéral). La catégorie de l'expérience canadienne, qui a été désignée comme une autre avenue pour les étudiants, représentait environ 14 % de toutes les transitions.

4.2.3. Enjeux, lacunes dans les données et répercussions inattendues du Programme

Constatation 9 : L'évaluation a mis en lumière certains enjeux et quelques lacunes dans les données du Programme.

En raison de l'évolution du contexte politique entourant les étudiants étrangers et des changements récents au PEE, certains documents et informateurs principaux dénotent maintenant plusieurs problèmes liés au Programme et lacunes dans les données, ce qui laisse croire que CIC devrait peut-être revoir les priorités et objectifs du Programme.

⁴⁷ Même si le volet des étudiants sous cette catégorie a été éliminé en 2013, les étudiants étrangers peuvent toujours faire une demande dans la catégorie de l'expérience canadienne s'ils possèdent une année d'expérience de travail pertinente.

⁴⁸ Ces chiffres représentent l'ensemble des étrangers ayant déjà eu le statut d'étudiant.

Enjeux liés aux programmes et politiques

Les répondants et les documents ont identifié des incohérences dans les objectifs du Programme en matière de sélection et de rétention des étudiants étrangers ainsi qu'au chapitre du traitement des demandes des étudiants d'âge mineur (y compris en ce qui concerne la vérification des gardiens).

Les objectifs actuels des politiques de CIC relativement aux étudiants étrangers sont énoncés dans la LIPR et sont axés sur la facilitation de l'entrée des étudiants étrangers au Canada, sous réserve de la satisfaction des conditions d'admission par les demandeurs. Puisque les établissements d'enseignement sélectionnent les étudiants étrangers en s'en remettant à leurs propres critères et politiques, le PEE est un programme régi par la demande et le rôle de CIC se limite au traitement des demandes des étudiants autorisés à poursuivre leurs études au Canada et à la vérification du respect des conditions d'admission.

Toutefois, selon certains rapports⁴⁹ et répondants, il semble que le Canada tente d'attirer au pays les étudiants les plus talentueux et les plus brillants. Les objectifs actuels des politiques de CIC à l'égard des étudiants étrangers étant établis en réaction aux besoins, ils visent à faciliter l'entrée au Canada d'étrangers démontrant un intérêt véritable à poursuivre leurs études au pays. Les établissements d'enseignement travaillent à attirer, à recruter et à sélectionner les étudiants étrangers qualifiés alors que le MAECD s'investit parallèlement dans les activités de recrutement et de promotion. En plus de traduire une volonté d'attirer les étudiants étrangers les plus talentueux et les plus brillants, la Stratégie du Canada en matière d'éducation internationale (dirigée par le MAECD) a pour objectif de doubler le nombre d'étudiants étrangers au Canada d'ici 2022, ce qui suppose l'intervention de CIC puisqu'il est de son ressort de traiter les demandes soumises. Toutefois, certains répondants de CIC ont fait connaître leurs préoccupations quant à la capacité de CIC de traiter l'afflux de demandes en marge de l'augmentation constante du nombre d'étrangers désirant étudier au Canada, une situation qui pourrait se traduire par un allongement des délais de traitement. Un autre point soulevé portait sur les conséquences possibles sur l'accès à l'emploi et aux études des Canadiens si l'on doublait le nombre d'étudiants étrangers et si l'on permettait à certains candidats de travailler hors campus sans permis de travail.

En ce qui a trait à la sélection des candidats idéaux au PEE, un petit nombre de répondants de CIC ont souligné qu'il est possible d'en faire davantage pour promouvoir et diffuser activement les renseignements sur la transition à la résidence permanente auprès des étudiants étrangers. Par ailleurs, selon certains répondants (de CIC ainsi que des provinces) et quelques rapports, le nombre d'étudiants étrangers qui deviennent des résidents permanents demeure faible⁵⁰. Toutefois, CIC n'a fixé aucune cible quant au nombre espéré de transitions au statut de résident permanent parmi les étudiants étrangers. Ses cibles sont plutôt établies en fonction de catégories ou de programmes de résidence permanente. Que les étudiants étrangers demeurent en sol canadien ou qu'ils retournent dans leur pays d'origine après leurs études, le gouvernement du Canada est d'avis que le pays demeure gagnant. Si plusieurs répondants ont mentionné que le Canada peut et doit continuer de tirer parti du maintien au pays d'un étudiant étranger ou de son retour dans son pays d'origine après ses études, ils soulignent aussi l'absence d'analyse quantitative sur les avantages de l'une ou l'autre de ces situations de la part de CIC et du MAECD.

⁴⁹ Canada, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (2012), *L'éducation internationale : un moteur-clé de la prospérité future du Canada. Comité consultatif sur la stratégie internationale en matière d'éducation*; Canada, Gazette du Canada (2014), *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*; Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, *Programme de permis de travail postdiplôme – Projet pilote : Un examen du projet pilote après dix mois*.

⁵⁰ Axiom Consultants Inc. (2012), *International Students in Ottawa*; Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Canada (2011), *Profil des étudiants étrangers qui deviennent résidents permanents au Canada atlantique*.

Il ne fait aucun doute qu'il existe divers objectifs relativement aux étudiants étrangers : certains appuient le rôle de facilitation de CIC tandis que d'autres reflètent la nécessité de sélectionner les étudiants étrangers et font ressortir la possibilité que CIC en détermine le nombre et le type. Les nombreux joueurs qui forment le contexte politique entourant les étudiants étrangers ont chacun des intérêts et des objectifs divergents, dont certains sont servis par l'approche actuelle de facilitation de CIC tandis que d'autres pourraient exiger un rôle accru de la part de CIC. Par conséquent, il pourrait être de rigueur d'examiner plus à fond les avantages relatifs associés au maintien au Canada des étudiants étrangers pour y travailler et devenir des résidents permanents et ceux associés à leur retour dans leur pays d'origine, l'harmonisation des politiques entre le PEE et les autres programmes de CIC en matière de résidents temporaires et permanents ainsi que les objectifs du MAECD aux termes de la Stratégie en matière d'éducation internationale.

L'évaluation a également permis de relever de possibles lacunes dans les politiques actuelles applicables aux mineurs⁵¹, qui représentaient 25 % des étudiants étrangers en 2013⁵². En ce qui a trait aux mineurs, les documents internes examinés mettent en lumière des incohérences entre CIC et l'ASFC quant à leur application respective de la LIPR et de son règlement en matière de délivrance de permis d'études⁵³. De plus, un petit nombre de répondants de CIC ont signalé un manque de clarté relativement à la durée adéquate des visas et des permis d'études délivrés à des mineurs (p. ex. un an ou jusqu'à la fin de leurs études secondaires).

Au sujet des gardiens⁵⁴, un rapport interne de CIC produit à l'occasion d'un exercice à l'échelle du réseau sur les permis d'études en 2012-2013 souligne que « les cas de garde ne semblent pas être documentés de façon uniforme dans le SMGC. En fait, certains bureaux ne consignent pas du tout les cas de garde ». De plus, un petit nombre de répondants de CIC se sont dits préoccupés par le fait que les agents ne sont pas en mesure de valider adéquatement les gardiens.

En raison de la vulnérabilité des mineurs non accompagnés, un petit nombre de répondants ont avancé que CIC devrait envisager de resserrer le contrôle quant au nombre de mineurs dont un gardien peut être responsable et à la nature de la relation entre ces deux parties.

⁵¹ Le concept de minorité fait référence à tout enfant n'ayant pas atteint l'âge de la majorité à son arrivée au Canada. La majorité est atteinte à 18 ans en Alberta, au Manitoba, à l'Île-du-Prince-Édouard, au Québec et en Saskatchewan. En Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick, à Terre-Neuve-et-Labrador, dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut et au Yukon, l'âge de la majorité est fixé à 19 ans. Source : Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Permis d'études : Lignes directrices sur les enfants mineurs*.

⁵² Selon les données tirées du SMGC, 28 371 étudiants étrangers avaient moins de 17 ans en 2013.

⁵³ Afin de pouvoir étudier au Canada, les étrangers, y compris les mineurs, doivent demander un permis d'études préalablement à leur arrivée au Canada, conformément à l'article 213 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoit certaines exceptions à cette exigence. Par exemple, aux termes du paragraphe 30(2), tout mineur au Canada peut étudier sans avoir de permis d'études à condition d'être l'enfant d'un résident temporaire autorisé à travailler ou à étudier au Canada.

⁵⁴ Des gardiens doivent être nommés pour les mineurs non accompagnés puisque ces derniers sont interdits de territoire pour des motifs financiers en raison de leur incapacité à subvenir à leurs propres besoins. Par conséquent, il doit exister des dispositions adéquates en matière de soins et de soutien des mineurs pour la durée de leur séjour au Canada et l'agent d'immigration doit avoir l'assurance que cela est bien le cas. Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Permis d'études : Lignes directrices sur les enfants mineurs*.

4.3. Traitement des enjeux soulevés lors de l'évaluation précédente du PEE

L'évaluation du PEE réalisée en 2010 a permis de relever plusieurs problèmes liés au Programme, lesquels ont été regroupés sous deux thèmes : intégrité du Programme et traitement des demandes⁵⁵. Cette section présente les mesures qui ont été prises pour résoudre ces problèmes et les sections 5.2 et 5.5 abordent séparément le rendement en ce qui a trait aux délais de traitement des demandes et à l'intégrité du Programme.

Constatation 10 : CIC a pris des mesures pour régler les enjeux soulevés lors de l'évaluation précédente en matière d'intégrité du Programme et de traitement des demandes, principalement en créant des listes d'établissements d'enseignement désignés, en exigeant des étudiants étrangers qu'ils poursuivent activement leurs études et en mettant en œuvre des initiatives de modernisation de son réseau de traitement.

4.3.1. Traitement des demandes

En 2011, dans la foulée de l'évaluation précédente, CIC a mis en place des normes de service qui prévoient le traitement de 80 % des demandes de permis d'études à l'intérieur de 60 jours et de 80 % des demandes de VRT dans un délai de 14 jours. En réaction à la constatation de l'évaluation du PEE de 2010 selon laquelle 65 % des demandes de permis d'études ont été réglées dans un délai de 28 jours, CIC a pris l'engagement d'étudier diverses options pour simplifier le processus de demande et raccourcir encore le délai de traitement, dans la mesure du possible.

De 2009 à 2013, CIC a mis en œuvre différentes initiatives pour actualiser son réseau de traitement des demandes dans le cadre du pilier *Gestion de la charge de travail* du programme de modernisation de CIC découlant du projet de loi C-50. Ces initiatives, qui visaient tant le traitement des demandes de résidence temporaire (notamment en vertu d'un permis d'études) que celui des demandes de résidence permanente, comprenaient l'introduction des demandes électroniques et du système eMédical, le triage des risques des dossiers à faible risque, la centralisation du traitement des demandes, la répartition du travail entre les bureaux, la création de centres de réception des demandes de visa (CRDV) et le recours à des affectations temporaires en périodes de pointe⁵⁶.

Quelques-unes de ces initiatives avaient pour objectif de simplifier le processus de demande de permis d'études. C'est notamment le cas des demandes électroniques et des comptes MonCIC, qui sont des outils en ligne libre-service de demande de permis d'études permettant également de surveiller l'évolution du dossier⁵⁷. Par ailleurs, des centres de réception des demandes de visa ont été créés afin d'augmenter le nombre de points de service à proximité des demandeurs et de s'assurer que les demandes soumises étaient dûment remplies.

Au chapitre du traitement par CIC, le SMGC permet le traitement électronique des documents dans n'importe quel bureau canadien des visas à l'étranger, de sorte que l'évaluation des dossiers peut être réalisée aux CRDV. Par exemple, depuis mai 2011, les étudiants de 14 pays désignés peuvent soumettre leur demande par voie électronique en utilisant le service de demande en ligne de permis d'études à

⁵⁵ La réponse et le plan d'action de la direction à la suite de l'évaluation du PEE en 2010, y compris les constatations, sont exposés en détail à l'annexe A

⁵⁶ Même si certaines de ces initiatives ne s'inscrivaient pas dans le programme de modernisation de CIC découlant du projet de loi C-50 (p. ex. les CRDV), elles ont toutes eu une incidence sur le traitement des demandes au titre du PEE.

⁵⁷ Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2012), *Aviis – La modernisation du réseau de traitement*.

l'étranger sans obligation de visa. Des outils en ligne ont également vu le jour, notamment eMédical qui permet d'envoyer électroniquement à CIC les résultats d'un examen médical aux fins d'immigration⁵⁸.

Les répercussions des demandes électroniques et des centres de réception des demandes de visa ainsi que leurs effets sur les délais de traitement sont exposés à la section 5.3.

4.3.2. Intégrité du Programme

L'évaluation du PEE en 2010 a permis de constater que le cadre de politique de CIC et les lacunes présentes dans la structure du Programme rendent celui-ci vulnérable à l'utilisation abusive (p. ex. à une époque, les étudiants étrangers n'étaient pas tenus par la loi de suivre un programme d'études une fois au Canada et CIC n'avait pas de liste officielle des établissements d'enseignement légitimes au Canada). Par ailleurs, une des conclusions de l'évaluation avance que sans données et sans mécanisme uniforme de signalement d'une fraude ou d'une utilisation abusive, on ne peut déterminer l'ampleur exacte du problème ni son incidence sur l'intégrité du Programme.

Entre 2009 et 2014, CIC a apporté de nombreuses modifications pour renforcer l'intégrité du Programme, particulièrement par l'intermédiaire de nouvelles règles adoptées en 2014 relativement au PEE⁵⁹. Ces dernières s'inscrivaient dans un objectif de protection de la réputation d'excellence en matière d'éducation dont jouit le Canada à l'échelle internationale et d'amélioration des services offerts aux étudiants de bonne foi⁶⁰. Les modifications avaient pour but de réduire le risque de fraude et d'utilisation abusive du PEE.

Les nouvelles règles sont venues changer le PEE de trois façons en particulier : 1) CIC délivre des permis d'études uniquement aux demandeurs qui étudieront dans un établissement d'enseignement désigné; 2) les étudiants sont tenus de s'inscrire et de poursuivre activement leurs études à un établissement d'enseignement désigné; 3) les programmes de permis de travail auxquels ont accès les étudiants étrangers sont simplifiés.

En date du 1^{er} juin 2014, l'ensemble des provinces et des territoires, à l'exception du Nunavut, s'étaient dotés d'une liste d'établissements d'enseignement désignés, qui détaille les établissements d'enseignement postsecondaire autorisés par le gouvernement provincial ou territorial concerné à accueillir des étudiants étrangers. Pour se voir accorder un permis d'études par CIC, les étudiants étrangers doivent avoir en main une lettre d'acceptation d'un établissement d'enseignement désigné qui fait partie de la liste affichée sur le site Web de CIC.

En vertu des nouvelles règles applicables au PEE, les étudiants étrangers sont tenus de poursuivre activement leurs études. Cela signifie qu'ils doivent être inscrits à un programme d'études et faire des progrès continus et soutenus vers la réussite leur programme. Les établissements d'enseignement seront responsables de confirmer la conformité à cette exigence directement à CIC (sauf au Québec).

Une évaluation de l'intégrité du Programme est présentée à la section 5.5.

⁵⁸ Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Glossaire*.

⁵⁹ Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Modifications au Programme des étudiants étrangers*.

⁶⁰ Ibid.

5. Constatations : Résultats le traitement des demandes

Cette section porte sur les constatations que l'évaluation a permis de tirer en ce qui a trait à l'efficacité du traitement des demandes des étudiants étrangers et aux répercussions des initiatives de modernisation connexes.

5.1. Entrées d'étudiants

Constatation 11 : De 2009 à 2013, le nombre d'étudiants étrangers au Canada a augmenté d'environ un tiers.

Comme le démontre le tableau 5-1, tant le nombre d'entrées d'étudiants que celui d'étudiants présents au pays⁶¹ ont connu une hausse. De 2009 à 2013, le nombre d'étrangers détenant un permis d'études qui sont entrés au Canada s'est accru d'approximativement 32 % (de 84 869 à 111 865)⁶². Pendant la même période, le nombre d'étrangers détenant un permis d'études et se trouvant au Canada au 1^{er} décembre a enregistré une hausse de près de 50 % (de 195 760 à 293 503)⁶³. Les données sur les étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée (uniquement ceux originaires de pays pour lesquels un visa est exigé) indiquent que le nombre de VRT pour études délivrés demeure constant, soit environ 37 000 par année⁶⁴.

Tableau 5-1 : Nombre d'entrées d'étudiants, d'étudiants présents au 1^{er} décembre et de VRT pour études approuvés

Nombre d'étudiants étrangers admis et présents et de VRT pour études approuvés	2009	2010	2011	2012	2013	% d'augm. de 2009 à 2013	Moyenne annuelle
Admissions (permis d'études)	84 869	95 256	98 394	104 830	111 865	31,8%	99 043
Présents au 1 ^{er} décembre (permis)	195 760	217 882	239 044	265 414	293 503	49,9%	242 321
VRT pour études approuvés	-	-	37 854	36 097	37 955	0,0%	37 302

Sources : SMGC et SSOBL

Le tableau 5-2 dresse le profil démographique des étudiants étrangers entrés au pays de 2009 à 2013 en vertu d'un permis d'études. Les tendances générales sont présentées ci-dessous.

- **Sexe** : Le rapport entre les étudiants de sexe masculin et de sexe féminin demeure assez constant (on compte de 10 % à 12 % plus d'étudiants que d'étudiantes, selon les années).
- **Âge** : Constituant un peu plus de 60 % des entrées d'étudiants étrangers par année, les 18 à 25 ans représentent le plus important groupe d'âge.

⁶¹ Au 1^{er} décembre de chaque année.

⁶² Ce nombre englobe les entrées et les réentrées.

⁶³ L'augmentation sur cinq ans ne se traduit pas nécessairement par une hausse du nombre d'étrangers détenant un permis d'études réellement présents au Canada puisque ce chiffre se fonde sur le nombre de permis d'études valides au 1^{er} décembre plutôt que sur le nombre d'étudiants étrangers présents au pays.

⁶⁴ Comme l'indique la section 2.4, les données sur cette population sont connues seulement pour les pays pour lesquels un visa est exigé. De plus, dans certains bureaux des visas, les visas délivrés à des étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée (visas de type SX-1) sont parfois codés à titre de visas de visiteurs plutôt que d'étudiants, ce qui explique la possible sous-représentation de la population.

- **Niveau d'études**⁶⁵ : Les étudiants universitaires totalisent entre 40 % et 46 % des entrées d'étudiants étrangers. La proportion d'étudiants au niveau secondaire ou inférieur demeure relativement stable, entre 21 % et 23 % des entrées d'étudiants. La catégorie « Autre, postsecondaire », qui désigne les étudiants qui fréquentent des instituts linguistiques et des établissements privés ou qui suivent des cours préalables à la formation universitaire, a connu une forte hausse, passant de 14 % en 2009 à 23 % en 2013. À l'opposé, les entrées d'étudiants dans la catégorie « formation professionnelle » affichent une baisse, de 11 % en 2009 à 3 % en 2014.
- **Pays source**⁶⁶ : La Chine figure toujours au sommet des pays sources d'étudiants étrangers au Canada et a doublé son avance (de 19 % de toutes les entrées d'étudiants étrangers en 2009 à 26 % en 2013) par rapport au pays source qui arrivait au deuxième rang en 2013, soit l'Inde (12 %). Après l'Inde viennent la Corée (de 13 % en 2009 à 9 % en 2013), la France (taux constant à 6 % de 2009 à 2013) et l'Arabie saoudite (de 6 % en 2009 à 5 % en 2013).
- **Province/territoire** : En 2013, 95 107 étudiants étrangers, soit 85 % des entrées d'étudiants étrangers pour cette année-là, ont choisi l'Ontario, la Colombie-Britannique et le Québec pour poursuivre leurs études. De 2009 à 2013, le pourcentage d'étudiants étrangers ayant opté pour l'Ontario est passé de 36 % à 44 %. En revanche, la Colombie-Britannique a perdu en popularité auprès des étudiants étrangers, le pourcentage passant de 31 % en 2009 à 25 %. La situation est plutôt stable en ce qui a trait aux autres provinces et territoires, où le taux d'étudiants étrangers varie de 1 à 2 % selon l'année.
- **Ville** : Parmi les plus grandes villes canadiennes, Toronto, Montréal et Vancouver accueillent la vaste majorité de la population estudiantine (58 % des entrées d'étudiants en 2009 et 54 % en 2013). De 2009 à 2013, les entrées ont augmenté à Toronto (de 21 % à 27 %), sont demeurées inchangées à Montréal (à 13 %) et ont diminué à Vancouver (de 24 % à 14 %).

⁶⁵ La catégorie « Secondaire ou moins » comprend les établissements d'enseignement primaire ou secondaire du Canada. La catégorie « formation professionnelle » fait référence à la formation professionnelle suivie dans un établissement non universitaire au Canada (p. ex. un établissement d'enseignement technique et professionnel, un cégep ou un collège). La catégorie « Universitaire » englobe les études de premier cycle, celles de cycles supérieurs (maîtrise et doctorat) et les autres études faites dans une université canadienne. La catégorie « Autre, postsecondaire » désigne les études postsecondaires, mais ne relevant pas du niveau universitaire ou du niveau des métiers, notamment les cours donnés par des instituts linguistiques et des établissements privés, et les cours préalables à la formation universitaire. La catégorie « Autre » représente les étudiants qui suivent d'autres formations que celles décrites ci-dessus. Comme l'indique la section 2.4, il existe des problèmes de fiabilité à l'égard de cette variable. Par conséquent, les statistiques ont plutôt la valeur d'estimations.

⁶⁶ L'expression « pays source » s'entend du dernier pays de résidence permanente. Comme l'indique la section 2.4, il existe des problèmes de fiabilité à l'égard de cette variable. Par conséquent, les statistiques ont plutôt la valeur d'estimations.

Tableau 5-2 : Profil démographique des entrées d'étudiants, de 2009 à 2013

Caractéristiques	2009		2010		2011		2012		2013		Total	
Sexe												
Masculin	47 438	56%	53 622	56%	54 668	56%	57 765	55%	61 212	55%	274 705	55%
Féminin	37 426	44%	41 632	44%	43 725	44%	47 064	45%	50 651	45%	220 498	45%
Non précisé	5	0%	2	0%	1	0%	1	0%	2	0%	11	0%
Total	84 869	100%	95 256	100%	98 394	100%	104 830	100%	111 865	100%	495 214	100%
Âge												
0 à 17 ans	19 869	23%	21 588	23%	22 830	23%	25 893	25%	28 371	25%	118 551	24%
18 à 25 ans	52 925	62%	60 283	63%	62 298	63%	64 752	62%	66 717	60%	306 975	62%
26 à 33 ans	9 677	11%	10 821	11%	10 787	11%	11 346	11%	13 251	12%	55 882	11%
34 ans ou plus	2 397	3%	2 563	3%	2 479	3%	2 839	3%	3 526	3%	13 804	3%
Non précisé	1	0%	1	0%	0	0%	0	0%	0	0%	2	0%
Total	84 869	100%	95 256	100%	98 394	100%	104 830	100%	111 865	100%	495 214	100%
Niveau d'études												
Secondaire ou moins	18 287	22%	19 773	21%	21 216	22%	23 844	23%	25 343	23%	108 463	22%
Formation professionnelle	9 759	11%	10 469	11%	8 112	8%	5 830	6%	3 910	3%	38 080	8%
Universitaire	38 881	46%	40 333	42%	42 343	43%	44 394	42%	44 420	40%	210 371	42%
Autre, postsecondaire	11 867	14%	17 308	18%	20 692	21%	24 291	23%	29 444	26%	103 602	21%
Autre	6 067	7%	7 363	8%	6 016	6%	6 459	6%	8 430	8%	34 335	7%
Non précisé	8	0%	10	0%	15	0%	12	0%	318	0%	363	0%
Total	84 869	100%	95 256	100%	98 394	100%	104 830	100%	111 865	100%	495 214	100%
Pays source (dernier pays de résidence permanente)												
République populaire de Chine	16 373	19%	17 727	19%	21 821	22%	25 353	24%	28 940	26%	110 214	22%
Inde	5 703	7%	11 778	12%	12 115	12%	13 141	13%	12 976	12%	55 713	11%
République de Corée	11 014	13%	10 455	11%	8 187	8%	7 223	7%	6 947	6%	43 826	9%
France	5 317	6%	5 603	6%	5 271	5%	5 801	6%	6 411	6%	28 403	6%
États-Unis d'Amérique	4 759	6%	4 765	5%	5 112	5%	4 787	5%	4 539	4%	23 962	5%
Arabie saoudite	5 281	6%	6 924	7%	5 651	6%	4 481	4%	4 457	4%	26 794	5%
Japon	3 313	4%	3 238	3%	3 561	4%	3 951	4%	3 987	4%	18 050	4%
Mexique	2 753	3%	2 930	3%	3 005	3%	3 378	3%	3 552	3%	15 618	3%
Brésil	1 733	2%	1 798	2%	1 910	2%	2 296	2%	2 417	2%	10 154	2%
Nigéria	804	1%	1 109	1%	1 295	1%	1 635	2%	2 256	2%	7 099	1%
Allemagne	2 327	3%	2 442	3%	1 968	2%	2 047	2%	1 758	2%	10 542	2%
Royaume-Uni	1 396	2%	1 210	1%	1 194	1%	1 291	1%	1 426	1%	6 517	1%
Hong Kong	1 006	1%	1 046	1%	997	1%	1 070	1%	1 044	1%	5 163	1%
Taiwan	1 359	2%	1 276	1%	915	1%	827	1%	861	1%	5 238	1%
Autres pays	21 731	26%	22 955	24%	25 392	26%	27 549	26%	30 294	27%	127 921	26%
Total	84 869	100%	95 256	100%	98 394	100%	104 830	100%	111 865	100%	495 214	100%

Caractéristiques	2009		2010		2011		2012		2013		Total	
Province ou territoire												
Territoires	23	0%	26	0%	33	0%	26	0%	33	0%	141	0%
Île-du-Prince-Édouard	324	0%	255	0%	241	0%	273	0%	337	0%	1 430	0%
Terre-Neuve-et-Labrador	527	1%	540	1%	488	0%	643	1%	608	1%	2 806	1%
Nouveau-Brunswick	1 412	2%	1 381	1%	1 208	1%	1 252	1%	1 247	1%	6 500	1%
Saskatchewan	1 456	2%	1 410	1%	1 146	1%	1 618	2%	1 838	2%	7 468	2%
Manitoba	2 047	2%	2 088	2%	1 772	2%	2 636	3%	2 782	2%	11 325	2%
Nouvelle-Écosse	2 601	3%	3 351	4%	2 900	3%	3 175	3%	2 845	3%	14 872	3%
Alberta	5 511	6%	5 641	6%	4 914	5%	6 344	6%	6 730	6%	29 140	6%
Québec	14 052	17%	14 418	15%	14 689	15%	16 777	16%	17 398	16%	77 334	16%
Colombie-Britannique	26 483	31%	27 278	29%	29 572	30%	26 652	25%	28 400	25%	138 385	28%
Ontario	30 431	36%	38 862	41%	41 427	42%	45 428	43%	49 309	44%	205 457	41%
Non précisé	2	0%	6	0%	4	0%	6	0%	338	0%	356	0%
Total	84 869	100%	95 256	100%	98 394	100%	104 830	100%	111 865	100%	495 214	100%
Région métropolitaine de recensement (RMR)												
Toronto	18 238	21%	25 112	26%	26 935	27%	28 346	27%	30 427	27%	129 058	26%
Vancouver	20 101	24%	20 341	21%	24 399	25%	14 680	14%	14 737	13%	94 258	19%
Montréal	11 312	13%	11 425	12%	11 689	12%	13 488	13%	13 940	12%	61 854	12%
Windsor	621	1%	661	1%	883	1%	2 386	2%	3 809	3%	8 360	2%
Ottawa - Gatineau	2 339	3%	2 927	3%	2 656	3%	3 069	3%	3 144	3%	14 135	3%
Edmonton	2 204	3%	2 197	2%	1 858	2%	2 509	2%	2 681	2%	11 449	2%
Calgary	2 346	3%	2 402	3%	2 040	2%	2 100	2%	2 264	2%	11 152	2%
Winnipeg	1 704	2%	1 776	2%	1 551	2%	2 130	2%	2 250	2%	9 411	2%
London	1 428	2%	1 650	2%	1 913	2%	1 854	2%	1 966	2%	8 811	2%
Halifax	1 867	2%	2 315	2%	2 020	2%	2 138	2%	1 944	2%	10 284	2%
Hamilton	1 690	2%	1 876	2%	2 123	2%	2 038	2%	1 762	2%	9 489	2%
Québec	1 030	1%	1 131	1%	1 173	1%	1 180	1%	1 259	1%	5 773	1%
Autre RMR	19 989	24%	21 443	23%	19 154	19%	28 912	28%	31 682	28%	121 180	24%
Total	84 869	100%	95 256	100%	98 394	100%	104 830	100%	111 865	100%	495 214	100%

Sources : SMGC et SSOBL

5.2. Traitement des demandes en temps opportun

Constatation 12 : Depuis l'évaluation précédente, les délais de traitement ont augmenté autant pour les demandes de permis d'études que pour celles de VRT pour études. Si CIC respecte sa norme de service en ce qui a trait aux permis d'études, ce n'est pas le cas relativement aux VRT pour études.

Les données sur les délais de traitement de 2009 à 2013, exposées au tableau 5-3, confirment que CIC traite les demandes de permis d'études dans les délais prescrits depuis 2011, mais que le Ministère rate sa cible quant aux VRT pour études. Par contre, le délai moyen de traitement pour 80 % des demandes de nouveaux permis d'études s'est allongé de 26 % (passant de 38 jours en 2009 à 48 jours en 2013). Du côté des VRT pour études, le délai moyen de traitement de 80 % des demandes est passé de 8 jours en 2009 à 19 jours en 2013.

Il importe de souligner que les données présentées dans cette section représentent la moyenne générale pour les permis d'études et les VRT pour études. Les différences dans les délais de traitement à l'échelle du réseau de CIC sont abordées à la section 5.2.2. De plus, de 2009 à 2013, des facteurs externes ont influé sur les délais de traitement, notamment la fermeture de nombreux bureaux des visas à l'étranger (qui a entraîné le transfert de certains dossiers à l'intérieur du réseau de traitement de CIC) et le conflit de travail de l'Association professionnelle des agents du service extérieur en 2013, ce qui s'est traduit

par un changement dans la répartition du travail entre le secteur des demandes de résidence permanente et celui des demandes de résidence temporaire (y compris les demandes de permis d'études et de VRT pour études).

Tableau 5-3 : Délais de traitement de 80 % des demandes de permis d'études et de VRT pour études, de 2009 à 2013

Délai de traitement (en jours civils) de 80 % des décisions relatives aux nouvelles demandes de permis d'études et de VRT pour études	2009	2010	2011	2012	2013	% d'augm. de 2009 à 2013
Permis d'études (norme de services : 60 jours civils)	38	34	38	42	48	26%
VRT pour études (norme de services : 14 jours civils)	8	12	17	16	19	138%

Source : SMGC

La plupart des répondants de CIC interrogés sur les délais de traitement des demandes des étudiants ont mentionné que les demandes étaient traitées en temps opportun et que CIC respectait généralement ses normes de traitement pour la majorité des demandes. Dans l'ensemble, les répondants de CIC jugent qu'il existe des outils, des systèmes et des procédures (p. ex. guides opérationnels, demandes électroniques et SMGC) qui assurent une prise de décision en temps opportun.

S'ils s'entendent pour dire que le Ministère respecte sa norme de service en ce qui a trait aux permis d'études, les répondants de CIC font état de nombreux éléments qui peuvent ralentir le traitement des demandes des étudiants étrangers :

- Comme l'indique la section 4.1.1, les transferts de dossiers du CTD-V aux bureaux locaux de CIC ne sont pas accompagnés d'un motif, de sorte qu'il faut refaire un examen complet des demandes.
- Il peut être difficile d'anticiper l'intensité des périodes de pointe et d'assurer une dotation conséquente.
- Si les documents joints à une demande sont incomplets, le traitement de cette dernière ne peut s'amorcer et les agents doivent retourner la demande et les documents au client, accompagnés d'une note écrite énumérant les renseignements à fournir. Ainsi, les retards dans le traitement des demandes peuvent être attribuables à des retards dans la délivrance des lettres d'acceptation par les établissements d'enseignement ou au défaut des demandeurs de fournir les documents ou renseignements médicaux requis.

En ce qui concerne le traitement des demandes en temps opportun, les répondants représentant d'autres ministères, des provinces et des territoires ainsi que du Consortium ne se sont pas attardés à la capacité de CIC de respecter les normes ministérielles, préférant plutôt comparer les délais de traitement au Canada à ceux dans d'autres pays. La plupart de ces répondants croient que le Canada fait piètre figure par rapport aux pays concurrents au chapitre des délais de traitement, ce qui nuit au caractère concurrentiel du PEE. En outre, dans un rapport de 2011 sur les résultats de sondages auprès d'agents internationaux en éducation, le gouvernement australien avance que les délais de traitement au Canada sont parmi les plus longs⁶⁷.

De plus, les données sur les délais de traitement dans les divers bureaux du réseau de CIC laissent transparaître un délai de traitement moyen des demandes de permis d'études supérieur dans les bureaux offrant des services à des clients qui doivent fournir des données biométriques que dans les autres bureaux (60 et 45 jours respectivement en 2013).

⁶⁷ Gouvernement de l'Australie (2011), *Strategic Review of the Student Visa Program 2011*.

5.2.1. Comparaison avec les délais de traitement des pays concurrents

Même si l'analyse exhaustive de l'aspect concurrentiel du PEE à l'échelle internationale ne faisait pas partie de la portée de l'évaluation, un examen des délais de traitement publiés par certains pays concurrents a été effectué afin de corroborer le point de vue des répondants quant au temps nécessaire à CIC pour traiter les demandes⁶⁸. Une comparaison des données accessibles au public sur les délais de traitement des visas d'étudiant au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni⁶⁹ confirme que le Canada arrive au dernier rang.

Du côté des États-Unis, le site Web faisait état de la période d'attente avant d'obtenir une entrevue et de celle couvrant le temps du traitement. En moyenne, les demandes sont réglées en cinq jours ouvrables aux États-Unis (périodes d'attente pour l'entrevue et pour le traitement combinées), de sorte que les délais de traitement y sont considérablement moins longs que ceux au Canada et au Royaume-Uni.

Les délais de traitement au Royaume-Uni sont supérieurs à ceux des États-Unis. Par contre, au Royaume-Uni, les délais de traitement accessibles au public indiquent que 80 % des demandes de niveau 4 selon le système de points de ce pays (l'équivalent du permis d'études au Canada) sont traitées en 15 jours. Au Canada, le délai de traitement de 80 % des demandes s'établit plutôt en moyenne à 38 jours ouvrables.

Comme il a été relevé lors de l'évaluation du PEE en 2010, de longs délais de traitement peuvent avoir une incidence négative sur le caractère concurrentiel du Canada.

5.2.2. Différences dans les délais de traitement

Comme on l'avait constaté lors de l'évaluation du PEE en 2010, il subsiste des différences dans les délais de traitement des demandes de permis d'études à l'échelle du réseau de CIC.

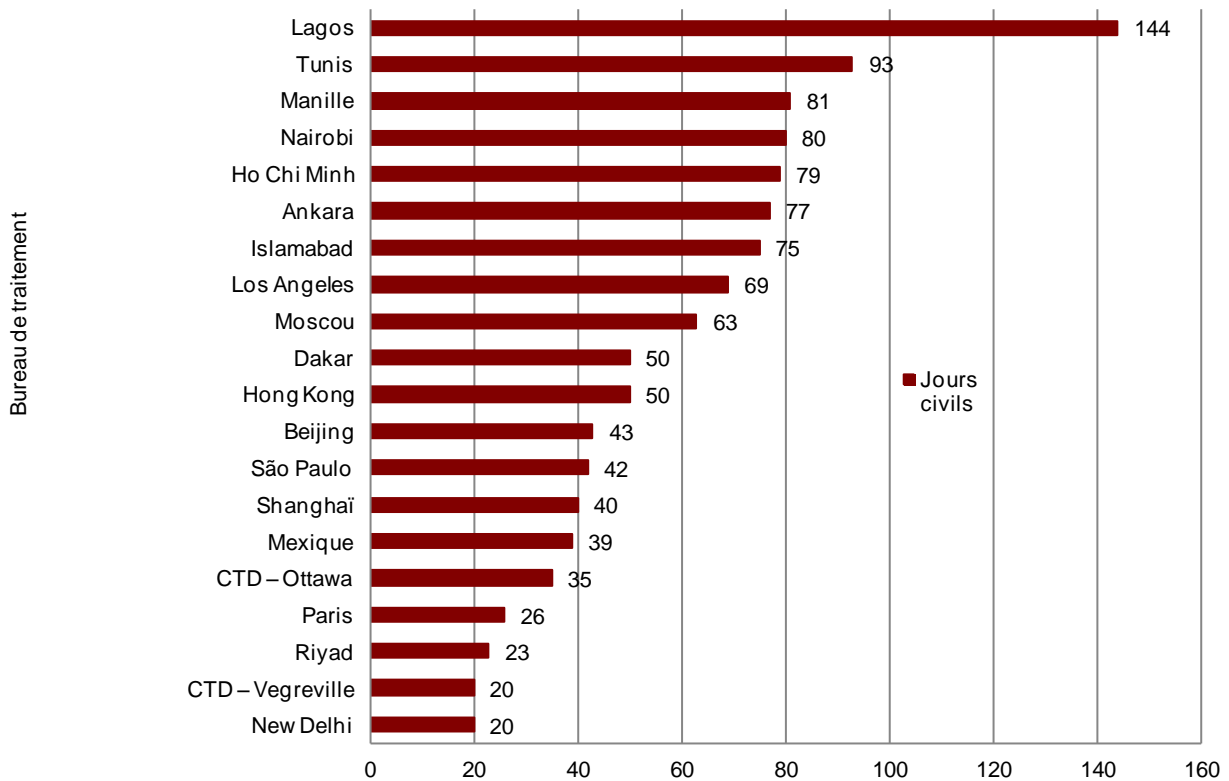
La figure 5-1 montre que les délais de traitement des demandes de permis d'études varient grandement d'un bureau canadien des visas à l'autre. En effet, pour le traitement de 80 % des demandes de permis d'études, ils s'échelonnent de 20 à 144 jours⁷⁰.

⁶⁸ Cette analyse est fondée uniquement sur les délais de traitement publiés et ne tient pas compte des différences entre les processus de traitement des différents pays.

⁶⁹ Il n'existe aucune donnée publique sur les délais de traitement par bureau des visas en Australie.

⁷⁰ Seuls les 20 principaux bureaux de traitement en 2013 sont mentionnés à la figure 5-1.

Figure 5-1 : Délais de traitement des demandes de permis d'études par bureau de CIC, en 2013



Source : SMGC

La plupart des répondants de CIC invités à commenter les différences dans les délais de traitement à l'échelle du réseau de CIC notent qu'elles sont raisonnables à la lumière des contextes régionaux et propres à certains pays qui entraînent des risques supplémentaires pour l'intégrité du Programme (p. ex. les vérifications des antécédents de demandeurs originaires de pays à plus haut risque peuvent prendre un temps considérable). Par ailleurs, un petit nombre de répondants de CIC ont laissé entendre qu'il y avait parfois des écarts entre les volumes et les ressources dans les bureaux canadiens des visas pour traiter les demandes de permis d'études, ce qui peut également expliquer les différences. Ces répondants croient que cela vaut particulièrement dans les bureaux de moindre taille.

5.3. Répercussions des initiatives de modernisation

Il existait quelques données permettant de mesurer les répercussions de deux initiatives clés de modernisation mises en œuvre pour améliorer les délais de traitement des demandes de visa et ayant une incidence sur le PEE, soit les demandes électroniques et les centres de réception des demandes de visa. Ces répercussions sont décrites ci-après. La méthode choisie pour soumettre une demande (papier, voie électronique, centre de réception des demandes de visa) n'est pas le seul facteur qui peut influencer sur la rapidité du traitement (p. ex. si certains bureaux canadiens des visas accordent la priorité aux permis d'études plutôt qu'aux VRT pour études, ou encore, aux demandes électroniques plutôt qu'aux demandes papier). Par ailleurs, les demandes électroniques et les centres de réception des demandes de visa étant deux nouveautés au Ministère, leur mise en œuvre complétée et homogène dans l'ensemble du réseau de traitement de CIC peut avoir pris du temps.

Constatation 13 : Les premiers résultats sont partagés en ce qui a trait aux répercussions de la modernisation sur le traitement des demandes en temps opportun. Comparativement aux demandes papier, les demandes électroniques et celles transmises aux centres de réception des demandes de visa semblent être traitées plus rapidement. Il en va autrement pour les demandes de VRT pour études.

Les données sur les délais de traitement selon le type de demande (électronique, papier et soumise à un CRDV) dénotent des résultats partagés. Comme le démontre le tableau 5-4, les délais de traitement sont moindres pour les demandes de permis d'études électroniques et celles soumises à un centre de réception des demandes de visa. Par exemple, les délais de traitement moyens des demandes de permis d'études en 2013 étaient de 43, 45 et 64 jours pour les demandes électroniques, celles envoyées à un centre de réception des demandes de visa et les demandes papier, respectivement. Toutefois, les données relatives aux VRT pour études indiquent que les délais de traitement en 2013 étaient plus longs pour les demandes électroniques et celles soumises à un centre de réception des demandes de visa que pour les demandes papier. Une autre source de préoccupation est le fait que les délais de traitement des demandes de permis d'études et de VRT pour études dans les centres de réception des demandes de visa s'allongent année après année.

Tableau 5-4 : Délais de traitement de 80 % des demandes de permis d'études et de VRT pour études, par méthode employée, de 2009 à 2013

Délai de traitement (en jours civils) de 80 % des décisions relatives aux nouvelles demandes de permis d'études (demandes de VRT pour études)	2009		2010		2011		2012		2013		Moyenne	
	Permis d'études	VRT pour études	Permis d'études	VRT pour études	Permis d'études	VRT pour études	Permis d'études	VRT pour études	Permis d'études	VRT pour études	Permis d'études	VRT pour études
	Demandes en ligne	-	-	-	-	-	-	-	-	43	19	43
Papier	38	8	34	12	45	20	50	14	64	17	46	14
Centres de réception des demandes de visa	-	-	-	-	27	15	36	17	45	19	36	17
Total	38	8	34	12	38	17	42	16	48	19	40	14

Remarque : Il a seulement été possible de remonter jusqu'en 2011 dans le cas des données sur les centres de réception des demandes de visa et jusqu'en 2013 dans le cas des données sur les demandes électroniques.

Source : SMGC

Si les répondants de CIC considèrent que la modernisation a des effets bénéfiques, ils ont tout de même fait des observations sur certaines initiatives de modernisation :

- Tous les répondants sont favorables au SMGC et croient que ce dernier est venu faciliter le transfert électronique des dossiers à l'échelle du réseau de CIC.
- La plupart des répondants de CIC ont expliqué que les demandes électroniques sont avantageuses pour les clients puisqu'elles semblent entraîner des délais de traitement moindres. Par contre, certains agents estiment que le traitement de ces demandes exige parfois plus de temps en raison d'une connexion lente ou d'autres difficultés techniques.
- La plupart des répondants ont mentionné que l'arrivée d'eMédical s'est traduite par des économies et une réduction des délais de traitement.

- Certains répondants ont dit que la centralisation des dossiers à faible risque avait des conséquences positives sur la rapidité de traitement des demandes et, par ricochet, sur le temps que les agents à l'étranger peuvent consacrer aux dossiers à plus haut risque.
- Tous les répondants de CIC croient que les centres de réception des demandes de visa ont leur raison d'être puisqu'ils agissent comme des vérificateurs de l'exhaustivité des demandes et semblent contribuer à réduire les délais de traitement.

5.4. Uniformité dans la prise de décisions

Afin d'analyser l'uniformité des prises de décisions, l'évaluation a également porté sur l'existence de mécanismes et d'outils adéquats pour encadrer le processus décisionnel et pour justifier les taux d'approbation et de refus des demandes de permis d'études au fil du temps.

Constatation 14 : Il y a une uniformité dans la prise de décisions en matière de demandes de permis d'études.

En 2012-2013, la Division de l'intégrité des programmes de CIC a réalisé un exercice à l'échelle du réseau sur les permis d'études qui a révélé que les contrôleurs indépendants sont d'accord avec 96,4 % des décisions prises à l'étranger, 98,4 % de celles du CTD-V et 91,4 % de celles des bureaux locaux de CIC relativement aux demandes de permis d'études. Par ailleurs, cet exercice est venu confirmer l'uniformité des décisions prises dans l'ensemble des régions.

Un examen des documents a mis en lumière la présence de nombreux mécanismes et outils de promotion de l'uniformité, notamment des programmes de formation à l'intention des agents de traitement, des guides et d'autre matériel (p. ex. des modèles, des lettres, des systèmes, WebSRI, le wiki, le site Web de CIC et des bulletins opérationnels).

L'évaluation s'est également penchée sur l'étendue de la fluctuation des taux d'approbation des demandes de permis d'études de 2009 à 2013⁷¹. Le tableau 5-5 démontre que les taux d'approbation des demandes de permis d'études sont demeurés majoritairement stables de 2009 à 2013, quoiqu'il y ait eu une légère augmentation (de 73 % à 75 %).

Tableau 5-5 : Taux d'approbation des demandes de permis d'études, de 2009 à 2013

Taux d'approbation des nouvelles demandes de permis d'études	2009	2010	2011	2012	2013	Moyenne
Approbation	87 435 73%	96 567 71%	98 724 72%	105 599 73%	119 184 75%	101 502 73%
Refus	29 937 25%	36 172 27%	34 546 25%	38 362 26%	38 542 24%	35 512 25%
Retrait	3 157 3%	3 739 3%	4 659 3%	1 411 1%	1 638 1%	2 921 2%
Total	120 529	136 478	137 929	145 372	159 364	139 934

Source : SMGC

La plupart des répondants de CIC estiment qu'il y a une excellente uniformité dans les décisions prises relativement aux demandes dans le cadre du PEE, et que cette uniformité est attribuable aux procédures de traitement relativement simples et à la présence des outils et du matériel susmentionnés à

⁷¹ Puisque les taux d'approbation dépendent également de la qualité des demandes, laquelle peut varier d'une année à l'autre, il ne s'agit là que d'un indicateur d'uniformité parmi d'autres.

l'intention des agents. Cependant, les répondants ont également fait état d'une incohérence traditionnellement associée à l'évaluation de l'authenticité de certains établissements d'enseignement. Certains répondants de CIC ont avancé que les listes d'établissements d'enseignement désignés favoriseront une meilleure uniformité dans les décisions prises, car l'évaluation de ces établissements aura déjà eu lieu.

5.5. Maintien de l'intégrité du Programme

Constatation 15 : Il existe une variété d'activités liées à l'intégrité du PEE menées à l'échelle du Ministère, mais il y a lieu de mieux promouvoir les outils, les procédures et la communication en la matière dans l'ensemble du réseau de CIC.

La section 4.3.2 décrit ce qui a été fait depuis l'évaluation précédente en ce qui concerne les mesures prévues et en cours pour améliorer l'intégrité du Programme. La présente section fournit des renseignements sur les procédures appropriées qui existent au sein de CIC pour assurer l'intégrité du Programme.

5.5.1. Procédures existantes en appui à l'intégrité du Programme

Outre les exigences réglementaires introduites le 1^{er} juin 2014 et le portail qui doit voir le jour pour permettre aux établissements d'enseignement de produire des rapports de conformité à l'intention de CIC sur le statut d'inscription de leurs étudiants étrangers, CIC peut compter sur divers mécanismes et outils pour appuyer l'intégrité du Programme, notamment :

- des rapports sur l'intégrité du Programme produits par la Division de l'intégrité des programmes, dont celui découlant de l'exercice à l'échelle du réseau sur les permis d'études réalisé en 2012-2013;
- des rapports mensuels de la Région du traitement centralisé, qui mettent en évidence les tendances possibles en matière de fraude, y compris les problèmes signalés à l'ASFC et communiqués par celle-ci;
- des rapports sur la gestion de la qualité produits par le CTD-Vegreville au sujet de divers secteurs d'activité, notamment un rapport de 2014 sur les demandes de permis d'études refusées en 2013;
- une analyse stratégique de la part du CTD-Vegreville sur certains aspects des secteurs d'activité;
- des programmes spéciaux mis en œuvre par certains bureaux canadiens des visas, qui se sont également dotés de critères ou de procédures uniques pour mieux détecter la fraude et l'utilisation abusive (p. ex. le Programme de partenariat étudiant en Inde et en Chine).

La plupart des répondants de CIC ont indiqué que ces mesures sont utiles, mais qu'il pourrait y avoir un meilleur échange sur les pratiques exemplaires et une plus large diffusion des rapports sur l'intégrité du Programme à l'échelle du réseau de CIC.

Plus particulièrement, le personnel à l'étranger a souligné les initiatives novatrices qui ont contribué à réaliser des gains d'efficacité relativement à l'examen des demandes de permis d'études dans certains bureaux canadiens des visas et qu'il serait possible de mettre en œuvre à l'échelle du réseau. Par exemple, le Programme de partenariat étudiant en Inde et à Beijing exige des étudiants qu'ils soient titulaires d'un certificat de placement garanti d'une institution financière canadienne, ce qui a permis de réduire le temps consacré par les agents à confirmer la preuve de fonds suffisants auprès des institutions locales.

Par ailleurs, tous les répondants interrogés sur les procédures en place pour appuyer l'intégrité du Programme ont mentionné les nouvelles règles adoptées en 2014. Si tous les répondants voient d'un œil favorable les modifications réglementaires, certains ont relevé des limites dans ces nouvelles règles.

- Même si ces règles ciblent les établissements d'enseignement (obligation de figurer sur la liste d'établissements désignés de la province ou du territoire), ce sont souvent les programmes d'études qui sont préoccupant (pas uniquement les établissements d'enseignement).
- Certains répondants de CIC ont indiqué qu'il semblerait que les établissements d'enseignement commencent à créer des programmes visant à contourner les nouvelles règles de CIC. Par exemple, les instituts linguistiques mettent sur pied des « programmes de service à la clientèle » qui ouvrent la voie à des possibilités de travail pour les étudiants.
- Aussi, un petit nombre de répondants se sont dits préoccupés par le fait que les élèves du primaire et du secondaire échappent aux nouvelles règles.

6. Constatations : Utilisation des ressources

Aux fins d'analyse de l'utilisation des ressources, les évaluateurs ont utilisé les données sur quatre ans tirées du modèle de gestion des coûts de CIC pour dégager les tendances caractérisant les coûts liés au PEE propres à CIC et ceux assumés par les autres ministères. L'évaluation a également porté sur l'efficacité opérationnelle⁷² afin d'établir le coût annuel par demande au titre du PEE pour laquelle une décision a été rendue, puis de le comparer à celui des autres types de demandes de résidence temporaire.

6.1. Coûts liés au PEE, de 2009-2010 à 2012-2013

Constatation 16 : Entre les exercices 2009-2010 et 2012-2013, les coûts totaux liés au PEE ont diminué d'environ un tiers, principalement en raison d'une réduction des coûts de soutien et propres aux autres ministères, et non pas des coûts directs de prestation du Programme, qui ont plutôt augmenté d'environ 25 % pendant la même période.

Les données obtenues à partir du modèle de gestion des coûts de CIC ont permis de déterminer les tendances caractérisant certains coûts liés au PEE, notamment les coûts associés au Secteur des opérations de CIC (soit le secteur de CIC responsable du traitement des demandes de permis d'études), aux autres ministères ainsi qu'à la gestion et au soutien du programme par CIC. Comme le démontre le tableau 6-1, les coûts associés au Secteur des opérations (qui, entre 2009-2010 et 2012-2013, représentaient un peu plus de la moitié de la totalité des coûts liés au PEE propres à CIC) sont passés de 11 M\$ en 2009-2010 à 7,6 M\$ en 2012-2013, soit une diminution de 31 %⁷³. Ce même tableau établit que cette réduction découle d'un recul des coûts du soutien et des services internes du Secteur des opérations (-50 %) entre 2009-2010 et 2012-2013, et non pas des coûts directs de prestation du Programme, qui ont plutôt connu une hausse de 22 % pendant la même période. Entre 2009-2010 et 2012-2013, les coûts liés au PEE associés à d'autres secteurs de CIC (p. ex. les secteurs des services ministériels, des finances ainsi que des politiques stratégiques et de programmes) ont chuté de 54 % (de 12,7 M\$ à 5,9 M\$) tandis que ceux propres à d'autres ministères ont enregistré une baisse de 15 % (de 24 M\$ à 20,5 M\$).

⁷² Aux termes des lignes directrices du Secrétariat du Conseil du Trésor, l'efficacité opérationnelle s'intéresse avant tout à la façon dont les ressources sont converties en extrants qui soutiennent la réalisation des résultats attendus alors que l'efficacité allocative met l'accent sur le coût par résultat. Source : Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (2013), *Examiner l'utilisation des ressources des programmes dans le cadre de l'évaluation des programmes fédéraux*.

⁷³ Ce tableau porte uniquement sur les coûts du crédit 1 et du Régime de prestations aux employés du Secteur des opérations de CIC.

Tableau 6-1 : Coûts liés au PEE, de 2009-2010 à 2012-2013

Coûts liés au PEE	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	Total	% d'augm. de
						2009-2010 à 2012-2013
Secteur des opérations de CIC						
Coûts directs d'exécution (au pays)	1 850 853	2 032 821	1 947 907	2 040 197	7 871 779	10%
Coûts directs d'exécution (à l'étranger)	1 047 683	1 063 189	1 333 320	1 484 030	4 928 221	42%
Total des coûts directs d'exécution	2 898 536	3 096 010	3 281 227	3 524 227	12 800 000	22%
Soutien direct et indirect du Programme et services internes*	8 169 013	8 941 165	5 946 799	4 116 294	27 173 271	-50%
Total des coûts pour le Secteur des opérations de CIC	11 067 549	12 037 175	9 228 026	7 640 521	39 973 271	-31%
Coûts pour les autres secteurs de CIC						
Services ministériels, haute direction, finances, réserve, politiques stratégiques et de programmes, etc.**	12 700 758	14 109 361	6 038 302	5 892 809	38 741 230	-54%
Total des coûts pour CIC	23 768 307	26 146 536	15 266 328	13 533 330	78 714 501	-43%
Autres ministères						
Employés du MAECD recrutés sur place	3 813 780	4 083 098	3 477 923	3 458 717	14 833 519	-9%
Autre – MAECD	13 750 723	11 206 920	9 934 295	10 469 177	45 361 115	-24%
Autre (ASFC, SCRS, GRC, etc.)	6 478 434	6 574 348	5 972 845	6 576 445	25 602 072	2%
Total des coûts pour les autres ministères	24 042 937	21 864 366	19 385 063	20 504 339	85 796 705	-15%
Total des coûts pour le gouvernement canadien	47 811 244	48 010 902	34 651 391	34 037 669	#####	-29%

* Ces coûts comprennent les activités de soutien direct à la réalisation du programme, notamment les activités de soutien et de direction/gestion/supervision et les services internes au sein du Secteur des opérations de CIC.

** Il faut faire preuve de prudence en comparant d'une année à l'autre les coûts directs et indirects de soutien, de services internes et des autres activités de CIC en raison de modifications aux règles de répartition associées au Modèle de gestion des coûts entre 2011-2012 et 2012-2013.

Source : Modèle de gestion des coûts de CIC

Même si la plupart des répondants étaient généralement incapables de se prononcer sur les coûts exacts liés au PEE, les renseignements obtenus à partir des données financières ont permis d'établir que la réduction de ces coûts serait attribuable aux changements dans le cadre du plan d'action pour la réduction du déficit mis en place en 2011 par le gouvernement fédéral et aux initiatives de modernisation découlant du projet de loi C-50 (p. ex. la fermeture des bureaux canadiens des visas à l'étranger, notamment les sections des visas et de l'immigration à Dacca, à Kuala Lumpur, à Tokyo, à Berlin, à Belgrade et à Buffalo, ainsi que la centralisation de certaines fonctions). Cette conclusion est appuyée par les données du tableau 6-1, qui détaillent les coûts pour les employés recrutés sur place et les autres coûts assumés par le MAECD pour la prestation du PEE⁷⁴. Le tableau 6-1 indique que les coûts pour les employés recrutés sur place et les autres coûts (p. ex. l'infrastructure) assumés par le MAECD, qui visent tous à assurer le traitement à l'étranger, ont connu une diminution entre 2009-2010 et 2012-2013 (9 % en ce qui a trait aux employés recrutés sur place et 24 % au chapitre des autres coûts).

⁷⁴ Les coûts pour les employés recrutés sur place et les autres coûts assumés par le MAECD dans le cadre du PEE s'inscrivent dans le traitement par CIC des demandes de permis d'études dans les bureaux des visas à l'étranger.

6.2. Comparaison des coûts liés aux demandes de résidence temporaire, de 2009-2010 à 2012-2013

Constatation 17 : Le coût par demande de permis d'études réglée a diminué, ce qui laisse croire à un meilleur rapport coût-efficacité.

Les données sur quatre ans tirées du modèle de gestion des coûts ont également servi à analyser et à comparer les coûts approximatifs liés au PEE pour CIC et pour les autres ministères, aux coûts associés aux autres types de demandes de résidence temporaire, notamment celles pour des visas de visiteurs et de travailleurs étrangers temporaires⁷⁵. Le tableau 6-2 confirme que les coûts ont diminué pour chaque type de résidence temporaire de 2009-2010 à 2012-2013, la plus forte réduction concernant le PEE :

- Les coûts liés au PEE ont diminué de 29 % entre 2009-2010 et 2012-2013 (passant de 47 M\$ à 34 M\$).
- Les coûts du Programme des travailleurs étrangers temporaires ont baissé de 17 % (de 112 M\$ en 2009-2010 à 94 M\$ en 2012-2013).
- Les coûts du Programme des visiteurs ont reculé de 25 % (de 178 M\$ en 2009-2010 à 132 M\$ en 2012-2013).

⁷⁵ Le nombre de demandes traitées englobe les demandes réglées pendant un exercice précis (c.-à-d. les demandes ayant fait l'objet d'une décision définitive). Les sommes exposées incluent tous les coûts pour CIC associés au traitement des demandes de permis d'études, de leur réception à la prise d'une décision définitive, ainsi qu'aux efforts des autres ministères (p. ex. la vérification de sécurité), notamment les coûts liés aux points d'entrée de l'ASFC. Les coûts associés à l'élaboration de politiques applicables aux étudiants étrangers sont exclus.

Tableau 6-2 : Coût par demande de résidence temporaire pour laquelle une décision a été rendue (CIC et autres ministères), de 2009-2010 à 2012-2013

Coûts relatifs au PEE	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Moyenne	% d'augm. de 2009-2010 à 2012-2013
Total des coûts liés au PEE	47 811 244 \$	48 010 902 \$	34 651 391 \$	34 037 669 \$	*	41 127 802 \$	-29%
N ^{bre} de décisions	190 473,00 \$	209 422 \$	225 088 \$	218 351 \$	*	210 901 \$	14%
Coût par décision liée au PEE	251 \$	229 \$	154 \$	156 \$	*	198 \$	-38%
Total des coûts liés au Programme des travailleurs étrangers temporaires	#####	#####	96 421 852 \$	93 759 333 \$	*	#####	-17%
N ^{bre} de décisions	373 555 \$	347 317 \$	422 511 \$	358 208 \$	*	375 398 \$	-4%
Coût par décision liée au PTET	301 \$	344 \$	228 \$	262 \$	*	284 \$	-13%
Total des coûts liés au programme de visas de visiteur	#####	#####	#####	#####	*	#####	-25%
N ^{bre} de décisions	1 060 816 \$	1 133 806 \$	1 206 865 \$	1 234 282 \$	*	1 158 942 \$	16%
Coût par décision liée au programme de visas de visiteur	167 \$	138 \$	106 \$	107 \$	*	130 \$	-36%

* Remarque : Les renseignements seront disponibles uniquement en janvier 2015.

Sources : Modèle de gestion des coûts de CIC (rens. sur les coûts), SMGC (N^{bre} de décisions)

De 2009-2010 à 2012-2013, le nombre de décisions a augmenté tandis que les coûts ont chuté, ce qui signifie que le coût par demande de résidence temporaire pour laquelle une décision a été rendue est passé de 251 \$ en 2009-2010 à 156 \$ en 2012-2013 (moyenne de 198 \$ par décision pour l'ensemble des quatre exercices). La présente évaluation du PEE donne lieu à des résultats semblables à ceux obtenus lors de l'évaluation de 2010, c'est-à-dire que le coût moyen par demande de permis d'études réglée demeure inférieur à celui d'une demande de visa de travailleur étranger temporaire (284 \$), mais supérieur à celui d'une demande de permis de visiteur (130 \$), ce qui s'explique par le niveau de complexité de chaque type de demande.

7. Conclusions et recommandations

Les conclusions et recommandations exposées ci-dessous tiennent compte des constatations qui ressortent de cette évaluation.

7.1. Pertinence

Le PEE demeure pertinent puisqu'il répond à un besoin continu, cadre avec les priorités fédérales et ministérielles, et cadre avec le rôle et les responsabilités du gouvernement fédéral.

Puisque le Canada continue de recevoir des demandes d'étrangers souhaitant étudier au pays et que ces étudiants apportent des avantages économiques et socioculturels au pays, l'évaluation vient confirmer que le PEE continue de répondre à un besoin. De plus, les documents stratégiques des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux indiquent que les étudiants étrangers constituent un groupe prioritaire en raison des avantages économiques qu'il représente.

Même si la LIPR décrit un cadre législatif précis définissant le rôle du gouvernement fédéral dans le cadre du PEE, et que le Programme tient compte des responsabilités générales du gouvernement fédéral relativement à l'entrée des résidents temporaires, les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les établissements d'enseignement jouent un rôle important afin d'appuyer l'intégrité du programme. Les gouvernements provinciaux et territoriaux sont en excellente position pour valider la légitimité des établissements sur leur territoire tandis que les établissements d'enseignement sont en mesure de fournir des renseignements sur le statut de l'inscription des étudiants étrangers.

7.2. Rendement

7.2.1. Politique relative au PEE et gouvernance

Recommandation 1 – CIC devrait collaborer avec ses partenaires du gouvernement fédéral pour :

- **améliorer la coordination avec les autres ministères concernant l'exécution du Programme et préciser les rôles et responsabilités des ministères quant au PEE;**
- **s'assurer de la mise en œuvre des modifications réglementaires de 2014 relativement au PEE et de la conformité à celles-ci.**

De 2009 à 2013, le Consortium canadien a permis une coordination efficace avec les provinces, les territoires et les établissements d'enseignement autour du PEE, en particulier en ce qui a trait à l'application des modifications réglementaires de 2014. Malgré tout, il y a lieu de renforcer la gouvernance et la coordination à l'égard du PEE dans l'ensemble des ministères fédéraux dont la coopération active est essentielle à la réalisation des résultats attendus du Programme. Puisque la Stratégie en matière d'éducation internationale du MAECD a pour objectif de doubler le nombre d'étudiants étrangers d'ici 2022, une meilleure coordination entre le MAECD et CIC quant aux marchés cibles et aux risques à l'intégrité du Programme dans certains marchés viendrait améliorer la planification opérationnelle et la répartition des ressources pour le traitement des demandes de permis d'études. Ainsi, le Canada pourrait demeurer concurrentiel sur la scène internationale dans sa « quête » d'étudiants étrangers.

De plus, il est nécessaire de préciser le rôle et les objectifs que CIC doit remplir (à l'étranger et au Canada) pour appuyer le MAECD dans ses efforts de promotion et de diffusion des renseignements sur le PEE auprès des étudiants étrangers. Même si l'on demande souvent aux employés de CIC de fournir des renseignements exacts et à jour aux étudiants étrangers éventuels, aux établissements d'enseignement et aux autres tiers demandant des renseignements sur l'immigration, il n'existe pourtant ni directives ni lignes directrices sur la façon dont CIC doit les appuyer à cet égard. En définissant son rôle, avec l'aide d'autres partenaires, CIC peut s'assurer de fournir aux demandeurs éventuels les renseignements dont ils ont besoin pour soumettre une demande dûment remplie, ainsi que veiller à la bonne planification et à la bonne dotation en vue de l'exécution de cette activité dans ses bureaux.

Depuis l'évaluation précédente du PEE en 2010, CIC a apporté d'importants changements au Programme, qui devraient améliorer son intégrité. Même s'il est trop tôt pour analyser les retombées de ces changements, il y a lieu d'accroître la coordination avec l'ASFC au chapitre de la conformité et de l'application des modifications réglementaires de 2014.

Puisque les étudiants étrangers sont tenus de poursuivre activement leurs études, il est nécessaire de mettre en place un robuste système permettant de faire le suivi ainsi que d'élaborer des politiques et procédures pour s'assurer de l'application de la réglementation.

Recommandation 2 – En tenant compte des priorités du gouvernement canadien relatives aux étudiants étrangers et du contexte stratégique en évolution, CIC devrait examiner et clarifier la logique du PEE – en particulier ses résultats attendus. Les autres programmes pertinents visant les résidents temporaires et permanents devraient également être pris en considération.

Le PEE est un programme régi par la demande, c'est-à-dire que ce sont les étudiants étrangers qui font le choix de venir au Canada, où ils pourront faire la transition au statut de résidents permanents. Par défaut, le Programme est donc axé sur le traitement de demandes plutôt que sur la sélection de candidats idéaux. En outre, le nombre d'étudiants étrangers qui font la transition à la résidence permanente peut sembler faible par rapport au nombre total d'étudiants étrangers au Canada. Bien qu'il existe des éléments prouvant que le Canada retire un avantage lorsqu'un étudiant étranger retourne dans son pays et maintient des liens avec le Canada, un grand nombre d'intervenants ont indiqué qu'il existe également un avantage à voir certains étudiants étrangers faire une demande de résidence permanente et donc, un besoin à cet effet.

Puisque le Canada tente d'attirer au pays les étudiants les plus talentueux et les plus brillants et que le nombre d'entrées d'étudiants étrangers devrait continuer de croître, CIC devrait peut-être revoir la logique de son Programme afin de garantir une harmonisation entre le PEE, d'une part, et les autres programmes de résidence temporaire et permanente de CIC ainsi que les objectifs de la Stratégie en matière d'éducation internationale du MAECD, d'autre part.

7.2.2. Exigences concernant les étudiants mineurs et la garde

Recommandation 3 – CIC devrait examiner ses politiques et orientations opérationnelles concernant les étudiants d'âge mineur et la garde de ceux-ci.

L'évaluation a mis en lumière de nombreuses lacunes dans le traitement des demandes d'étudiants mineurs ainsi que dans les exigences applicables aux gardiens des mineurs non accompagnés. Les données laissent voir un certain manque de cohérence dans la façon dont les demandes des mineurs non accompagnés sont traitées par CIC et par l'ASFC ainsi qu'en ce qui concerne la durée des visas. De plus, les documents et les intervenants consultés à l'occasion de l'évaluation dénotent que les exigences applicables aux gardiens devraient être revues pour confirmer qu'elles sont suffisantes pour protéger les

étudiants mineurs, qui constituent une population vulnérable et représentent une part considérable des étudiants étrangers (25 % en 2013).

7.2.3. Coordination et échange des renseignements au sein de CIC

Recommandation 4 – CIC devrait améliorer l'échange de renseignements au sein de son réseau de traitement en ce qui a trait à l'intégrité du Programme (outils, pratiques exemplaires et production de rapports) et aux transferts de dossiers.

À l'échelle de CIC, il doit y avoir un meilleur échange des renseignements entre les bureaux responsables des demandes de permis d'études afin d'ouvrir la voie à une diffusion plus systématique de rapport sur l'intégrité du Programme et à une meilleure communication sur les transferts de dossiers entre le bureau de traitement centralisé et les bureaux locaux de CIC. L'amélioration de la coordination dans ces domaines permettra à CIC d'assurer une diffusion à plus grande échelle des renseignements sur l'intégrité du Programme utiles pour les décideurs et des transferts plus judicieux entre le bureau de traitement centralisé et les bureaux locaux de CIC.

L'une des conclusions de l'évaluation du PEE réalisée en 2010 est que « les activités d'assurance de la qualité effectuées à l'échelle du Ministère ne sont pas normalisées, d'où la difficulté d'évaluer la qualité globale de la prise de décisions sur les demandes de permis d'études et de vérifier le point de vue des intervenants à l'égard de l'uniformité. » En 2012, CIC a entrepris un exercice à l'échelle de son réseau qui a confirmé l'uniformité des décisions prises à l'égard des demandes de permis d'études et l'existence d'une variété d'activités liées à l'intégrité du Programme, malgré un processus décisionnel officiel. On ne peut nier qu'il doit être possible de créer des outils, des procédures et des système de rapport en matière d'intégrité du Programme qui sont adaptés à chaque bureau régional de traitement des demandes, par contre, une mise en commun des pratiques exemplaires (p. ex. des éléments du Programme de partenariat étudiant en Inde) serait avantageuse pour le réseau de traitement de CIC.

7.2.4. Délais de traitement et initiatives de modernisation

Recommandation 5 – CIC devrait surveiller les répercussions des initiatives de modernisation sur le PEE, rendre des comptes sur ces répercussions et identifier les opportunités d'amélioration des délais de traitement.

De 2009 à 2013, les délais de traitement des demandes de permis d'études et de VRT pour études se sont allongés. Pendant cette même période, CIC a instauré une norme de service et de nombreuses initiatives de modernisation visant à améliorer le service à la clientèle et à réduire les délais de traitement. Les premiers résultats laissent croire que les initiatives de modernisation (notamment le recours aux demandes électroniques et aux centres de réception des demandes de visa plutôt qu'aux demandes papier) ont eu des répercussions positives sur la rapidité de traitement des demandes de permis d'études, mais il en va tout autrement pour les demandes de VRT pour études. À la lumière de la tendance persistante à la hausse du nombre d'étudiants étrangers et de la Stratégie en matière d'éducation internationale, CIC devrait continuer à surveiller les répercussions de ses initiatives de modernisation afin de s'assurer qu'elles contribuent à améliorer l'efficacité et, par ricochet, les délais de traitement des demandes. De plus, CIC devrait s'interroger sur la sensibilisation des clients aux méthodes de demande plus rapides et sur leur utilisation de celles-ci, voire en faire la promotion auprès des demandeurs éventuels, au besoin. L'évaluation du PEE en 2010 démontre qu'une utilisation accrue de ces méthodes contribueraient à améliorer le caractère concurrentiel du Canada puisque les délais de traitement figurent au nombre des principaux facteurs pris en considération par les étudiants étrangers dans le choix de leur pays d'accueil.

7.2.5. Lacunes dans les données

Recommandation 6 – CIC devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à régler les enjeux concernant la qualité des données du PEE.

Des lacunes, des incohérences et une inconstance subsistent dans les données liées au PEE. Il est notamment question des données sur les étudiants inscrits à un programme d'études de courte durée (visas de type SX-1), sur la répartition des étudiants par niveau d'études, sur le domaine d'études et sur le dernier pays de résidence permanente. De plus, les intervenants à l'extérieur de CIC croient que le Ministère pourrait en faire davantage pour communiquer et fournir des données de meilleure qualité aux partenaires du PEE. En raison des nouvelles exigences sur l'échange de données (détaillées dans le Protocole d'entente entre CIC et les provinces/territoires conclu en marge des modifications réglementaires de 2014), il deviendra essentiel de pouvoir compter sur des renseignements plus fiables sur le Programme pour élaborer les politiques et programmes. Dans cette optique, CIC aurait intérêt à se doter d'une stratégie ou d'un plan portant sur les données liées au PEE afin de s'assurer d'une collecte et d'une utilisation de données crédibles et fiables sur le rendement.

Annexe A : Réponse et plan d'action de la direction découlant de l'évaluation du Programme des étudiants étrangers de 2010

Principale constatation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
I. Pertinence du Programme				
Les partenaires et les intervenants estiment que le PEE répond à un besoin indiscutable, soulignant les nombreux avantages sociaux, culturels et économiques associés à la présence d'étudiants étrangers au Canada.	CIC accepte cette conclusion.	Aucune mesure n'est requise.	Immigration	S.O.
Bien que le PEE cadre avec les objectifs généraux du gouvernement fédéral et des autres ministères, il faut composer avec les divers mandats des ministères responsables (CIC, MAECI et ASFC) qui peuvent, par moments, être conflictuels.	CIC continuera à travailler avec les ministères impliqués dans le dossier des étudiants étrangers afin de gérer les priorités divergentes, par le truchement de forums tels que le Comité consultatif sur les étudiants internationaux et l'immigration (CCEII) et le Comité consultatif fédéral-provincial sur les activités internationales liées à l'éducation (CCFPAIE).	En juin 2010, CIC a obtenu l'autorisation d'amorcer des négociations avec les provinces et les territoires sur la gestion conjointe du PEE, particulièrement dans le but d'accroître l'intégrité du Programme. Partant, CIC établira un groupe de travail ponctuel multilatéral formé de représentants des ministères provinciaux et territoriaux de l'éducation et de l'immigration, du MAECI et de l'ASFC.	Immigration	Automne 2010
II. Avantages				
La venue d'étudiants étrangers constitue une source de revenus pour les établissements d'enseignement et les collectivités et engendre des retombées économiques considérables pour une grande partie du Canada.	CIC accepte cette conclusion.	Aucune mesure n'est requise.	Immigration/DGG OC/RI	S.O.
On reconnaît de plus en plus les	Le nombre d'étudiants étrangers qui obtiennent la	CIC continuera à surveiller les	Immigration/Com	S.O.

Principale constatation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
<p>avantages économiques à long terme liés à la présence d'étudiants étrangers au Canada en raison de leur intérêt possible pour l'immigration et l'intégration. Si un nombre croissant d'étudiants étrangers choisissent de travailler ou de vivre au pays après l'obtention du diplôme, ils sont encore relativement peu nombreux par rapport à la population totale d'étudiants étrangers au Canada.</p>	<p>résidence permanente a augmenté depuis la création de la catégorie de l'expérience canadienne (CEC) en septembre 2008. Quelque 3 000 demandes d'étudiants ont été reçues au titre de la CEC en 2009. Le taux d'admission devrait augmenter en 2010 et au cours des années suivantes.</p> <p>De plus, les provinces enregistrent une hausse continue du taux d'admission d'étudiants étrangers au titre de leurs programmes des candidats des provinces (PCP) respectifs. La Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador comptent déjà des étudiants parmi leurs candidats.</p> <p>Il faut souligner que, par son volet axé sur les étudiants, le PCP vise à garder les étudiants étrangers qui vivent et travaillent dans une province particulière, tandis que la CEC permet aux demandeurs de s'établir dans la province ou le territoire de leur choix.</p> <p>Il importe de préciser aussi que le retour d'étudiants étrangers dans leur pays d'origine comporte des avantages pour le Canada, qui profite ainsi d'un renforcement des liens économiques, sociaux et culturels avec ces pays.</p>	<p>programmes existants ainsi que les tendances en ce qui concerne l'accès des étudiants étrangers au marché du travail après l'obtention du diplôme et leur transition à la résidence permanente (continu).</p>	<p>munications/DGG OC/RI</p>	
III. Compétitivité mondiale				
<p>Bien que les étudiants étrangers trouvent au Canada des possibilités d'études et d'emploi comparables à celles offertes dans d'autres pays d'accueil, ceux-ci sont toujours plus performants que le Canada.</p> <p>Des problèmes liés à la promotion et au traitement des demandes de permis d'études feraient entrave au</p>	<p>De concert avec les provinces et les territoires, le gouvernement fédéral travaille à rehausser le statut du Canada comme destination de choix pour les étudiants étrangers. Le lancement récent de la marque Imagine Éducation au/in Canada de même que l'effort accru de coopération et de coordination entre le MAECI et les ministères provinciaux-territoriaux de l'éducation devraient aider le Canada à être plus concurrentiel dans le</p>	<p>Promotion</p> <p>La promotion de l'éducation internationale relève du MAECI ainsi que des provinces et territoires.</p> <p>Traitement</p> <p>CIC a récemment mis en œuvre un ensemble de services en ligne pour les demandes de permis d'études et de</p>	<p>Promotion : MAECI</p> <p>Traitement : BIS/RI/RTC</p>	<p>Promotion : S.O.</p> <p>Traitement : Automne 2010</p>

Principale constatation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
caractère concurrentiel du Canada.	<p>secteur de l'éducation internationale.</p> <p>Au chapitre du traitement des demandes, les délais de CIC sont concurrentiels : près de 70 % des demandes de permis d'études sont réglées dans un délai de 28 jours. Les examens médicaux, les vérifications des antécédents criminels et la vérification de la bonne foi sont des facteurs qui peuvent influencer sur le temps de traitement. Dans les pays concurrents comme l'Australie, le R.-U. et les É.-U., le délai de traitement moyen varie de quatre à six semaines.</p> <p>CIC mène des projets pilotes dans quelques missions afin de réduire encore le temps de traitement et de simplifier le processus général de demande (p. ex. le Programme de partenariat étudiant en Inde et les examens médicaux préalables en Chine).</p> <p>CIC continuera à étudier diverses options pour simplifier le processus de demande et raccourcir encore le délai de traitement, dans la mesure du possible.</p>	travail présentées par les étudiants étrangers au Canada. Des services en ligne de demande de permis d'études à l'étranger seront mis à l'essai en 2010-2011 dans quelques pays dont les ressortissants sont dispensés de l'obligation de visa.		
IV. Intégrité du Programme				
<p>Le cadre de politique de CIC et les lacunes présentes dans la structure du programme rendent le PEE vulnérable aux abus.</p> <p>Les étudiants étrangers ne sont pas tenus par la <i>Loi</i> de suivre un programme d'études une fois au Canada.</p> <p>CIC n'a pas de liste officielle des établissements d'enseignement légitimes au Canada.</p>	CIC accepte cette conclusion.	<p>À l'automne 2010, CIC entamera des négociations avec les provinces et les territoires en vue de conclure des protocoles d'entente ou des accords bilatéraux sur la gestion conjointe du PEE.</p> <p>Dans le cadre de cet exercice, CIC :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ proposera des modifications réglementaires visant à obliger les étudiants étrangers à étudier une fois au Canada; ▪ demandera aux provinces et territoires de lui fournir une liste des 	Immigration	Automne 2011

Principale constatation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
		établissements d'enseignement légitimes.		
Des cas de fraude et d'utilisation abusive sont détectés dans le cadre du PEE. Sans données et sans mécanisme uniforme de rapport, on ne peut déterminer l'ampleur exacte du problème et son incidence sur l'intégrité du Programme	CIC accepte cette conclusion.	Dans le cadre des travaux qui seront réalisés avec les provinces et les territoires, CIC prévoit améliorer la vérification préalable des établissements d'enseignement et la surveillance des étudiants après l'arrivée. Ces initiatives devraient réduire le niveau de fraude en plus d'améliorer la saisie des données et la communication des résultats sur la conformité au sein du Programme.	Immigration	Automne 2011
Les activités d'assurance de la qualité effectuées à l'échelle du Ministère ne sont pas normalisées, d'où la difficulté d'évaluer la qualité et l'uniformité de la prise de décisions.	CIC reconnaît l'importance d'assurer une prestation uniforme de tous ses programmes. Dans le cadre de ses efforts pour moderniser le modèle de prestation des services, le Ministère veillera à ce que l'assurance de la qualité soit une composante clé du nouveau modèle et à ce qu'elle soit appliquée d'une manière uniforme en tenant compte des risques afin de renforcer l'intégrité du Programme.	Un cadre provisoire d'assurance de la qualité fait présentement l'objet de consultations avec les autres directions générales de CIC et sera présenté à la haute direction en septembre. Le cadre prévoit : <ul style="list-style-type: none"> ▪ des exigences obligatoires en matière de rapport; ▪ une fonction d'analyse centralisée afin de tirer profit de l'expérience et des pratiques exemplaires acquises au sein du réseau. 	DGGOC/RI/RTC	2010-2011
V. Gestion et exécution du Programme				
Les bureaux des visas ont exprimé un besoin d'information et de soutien au sujet des programmes d'études et des établissements d'enseignement authentiques et non authentiques.	CIC accepte cette conclusion.	Dans le cadre des négociations menées avec les provinces et les territoires, CIC demandera qu'on lui fournisse une liste des établissements d'enseignement légitimes et des programmes d'études admissibles. CIC demandera aussi aux bureaux	Immigration/RI/DG GOC	Automne 2011

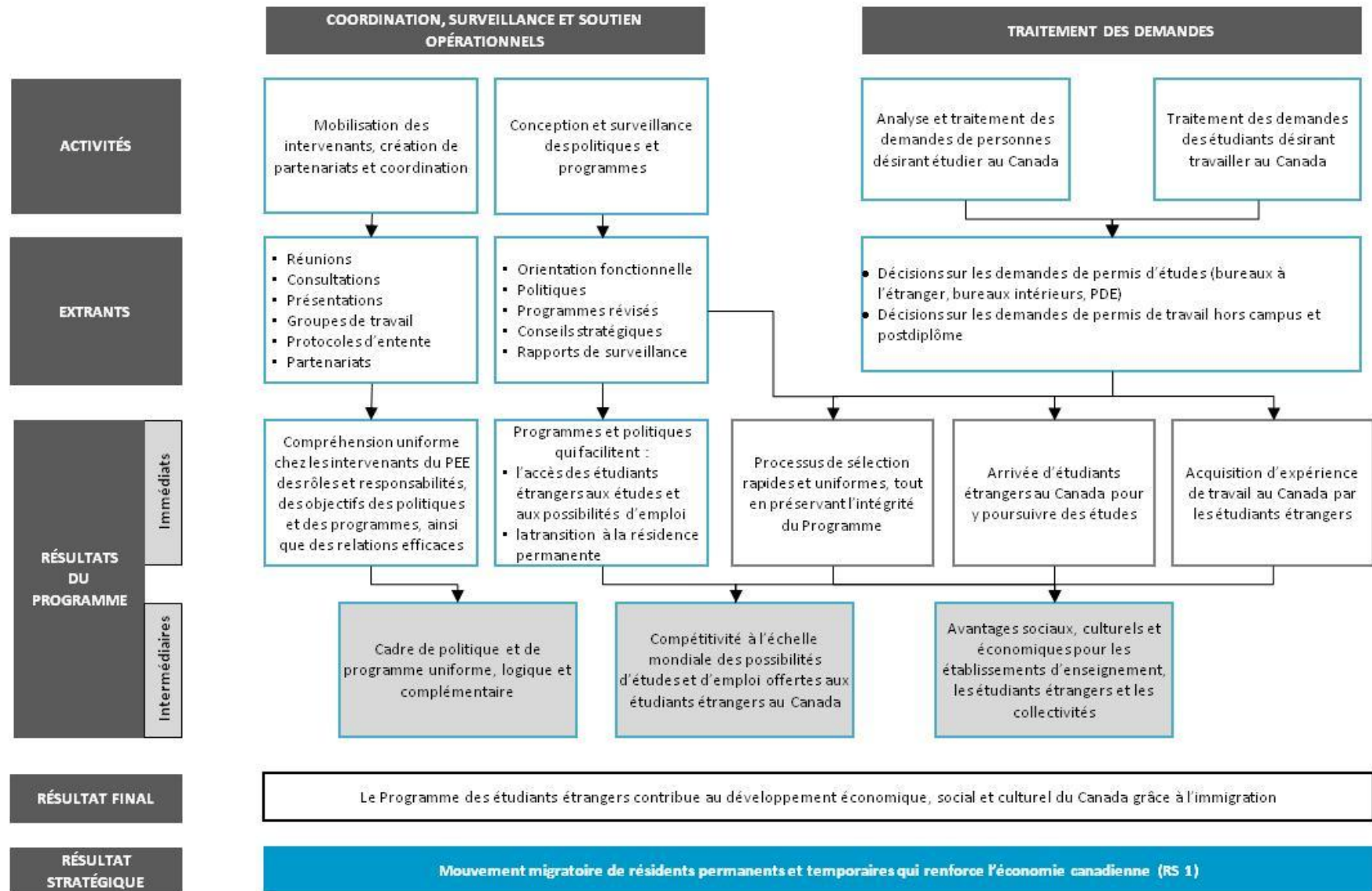
Principale constatation	Réponse	Mesure	Responsabilité	Date de mise en œuvre
		locaux et régionaux d'aider à identifier les établissements d'enseignement authentiques et non authentiques à partir de l'information recueillie par les bureaux locaux.		
VI. Traitement des demandes				
<p>En 2008, 65 % des demandes de permis d'études ont été réglées dans un délai de 28 jours. Ce taux varie toutefois beaucoup selon le bureau des visas et la région (de 80 % en Europe à 54 % en Afrique et au Moyen-Orient). La possibilité de fraude, le type d'établissement d'enseignement ainsi que les exigences en matière de visa et d'examen médical constituent d'importants facteurs de cette variabilité. L'Australie a élaboré un modèle intéressant de norme de service qui tient compte du niveau de risque variable associé aux différentes catégories de demandes, en établissant une norme différente pour chaque catégorie.</p>	<p>En 2009, près de 70 % des demandes de permis d'études ont été réglées dans un délai de 28 jours.</p> <p>CIC continuera à étudier diverses options pour simplifier le processus de demande et raccourcir encore le délai de traitement, dans la mesure du possible.</p>	<p>CIC a récemment mis en œuvre un ensemble de services en ligne pour les demandes de permis d'études et de travail présentées par les étudiants étrangers au Canada. Des services en ligne de demande de permis d'études à l'étranger seront mis à l'essai en 2010-2011 dans quelques pays dont les ressortissants sont dispensés de l'obligation de visa.</p>	BIS/RI/RTC	Automne 2010

Annexe B : Bibliographie

- Australie, Department of Immigration and Border Protection (2014), *Conditions for Working While Studying*. https://www.immi.gov.au/students/students/working_while_studying/conditions.htm
- Axiom Consultants Inc. (2012), *International students in Ottawa*. http://axiomottawa.com/wp/wp-content/uploads/2013/09/International_Students_in_Ottawa.pdf
- Canada, Conseil du Trésor (2009), *Politique sur l'évaluation*. www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15024
- Canada, Gazette du Canada (2014), *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. DORS/2014-14 le 29 janvier 2014, Partie II, volume 148, n° 4 - 12 février 2014.
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2010), *Évaluation du Programme des étudiants étrangers*. www.cic.gc.ca/francais/pdf/recherche-stats/2010-eval-isp-f.pdf
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2011), *Profil des étudiants étrangers qui deviennent résidents permanents au Canada atlantique*. www.cic.gc.ca/francais/pdf/recherche-stats/etudiants-etrangers.pdf
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2013), *Programme de permis de travail postdiplôme - Projet pilote : Un examen du projet pilote après dix mois*. www.cic.gc.ca/francais/ressources/verification/bc-post-grad-2013.asp
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2013), *Rapport ministériel sur le rendement*. www.cic.gc.ca/francais/ressources/publications/rmr/2013/rmr.asp
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Glossaire*. www.cic.gc.ca/francais/centre-aide/glossaire.asp#etablissement_enseignement_designe
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Liste des établissements d'enseignement désignés*. www.cic.gc.ca/francais/etudier/etudier-etablissements-liste.asp
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Modifications au Programme des étudiants étrangers*. www.cic.gc.ca/francais/etudier/etudier-modifications.asp
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Permis d'études : Lignes directrices sur les enfants mineurs*. www.cic.gc.ca/francais/ressources/outils/temp/etudiants/mineur.asp
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Surveillance de la conformité*. <http://cicintranet.ci.gc.ca/connexion/tools-outils/temp/students-etudiants/verification-fra.aspx>
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2014), *Termes et définitions ayant trait aux résidents temporaires*. www.cic.gc.ca/francais/ressources/outils/temp/aperçu.asp
- Canada, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (2012), *Avis - La modernisation du réseau de traitement*. www.cic.gc.ca/francais/ministere/media/avis/avis-modernisation.asp
- Canada, ministère de la Justice (2002), *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. <http://laws.justice.gc.ca/PDF/I-2.5.pdf>

- Canada, ministère de la Justice (2002), *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2002-227/TexteComplet.html>
- Canada, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (2012), *L'éducation internationale : un moteur-clé de la prospérité future du Canada. Comité consultatif sur la Stratégie du Canada en matière d'éducation internationale*. www.international.gc.ca/education/assets/pdfs/ies_report_rapport_sei-fra.pdf
- Canada, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (2014), *Stratégie du Canada en matière d'éducation internationale : Utiliser notre avantage du savoir comme moteur de l'innovation et de la prospérité*. <http://international.gc.ca/global-markets-marches-mondiaux/education/strategy-strategie.aspx?lang=fra>
- Canada, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (2014), *Le gouvernement Harper lance une vaste Stratégie en matière d'éducation internationale*. www.international.gc.ca/media/comm/news-communiqués/2014/01/15a.aspx?lang=fra
- Canada, ministère des Finances (2013), *Emplois, croissance et prospérité à long terme - le Plan d'action économique de 2013*. www.budget.gc.ca/2013/doc/plan/budget2013-fra.pdf
- Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor (2009), *Directive sur la fonction d'évaluation*. www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15681§ion=text
- Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor (2013), *Examiner l'utilisation des ressources des programmes dans le cadre de l'évaluation des programmes fédéraux*. www.tbs-sct.gc.ca/cee/pubs/ci5-qf5/ci5-qf5tb-fra.asp
- Colombie-Britannique (2012), *British Columbia's International Education Strategy*. www.aved.gov.bc.ca/internationaleducation/forms/InternationalEducationStrategy_WEB.PDF
- Gouvernement de l'Australie (2011), *Strategic Review of the Student Visa Program 2011*. www.immi.gov.au/students/_pdf/2011-knight-review.pdf
- Langues Canada (2012), *Canada's International Education Consortium Welcomes Panel Report*. www.languagescanada.ca/fr/news/canadas-international-education-consortium-welcomes-panel-report
- Organisation de coopération et de développement économiques (2014), *Indicateur C4 - Qui étudie à l'étranger et où? Regards sur l'éducation 2014*. www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/regards-sur-l-education-2014/indicateur-c4-qui-etudie-a-l-etranger-et-ou_eag-2014-25-fr#page1
- U.S. Citizenship and Immigration Services (2014), *Students and Employment*. www.uscis.gov/working-united-states/students-and-exchange-visitors/students-and-employment
- UK Council for International Student Affairs (2014), *Working during your studies*. www.ukcisa.org.uk/International-Students/Study-work--more/Working-during-your-studies/

Annexe C : Modèle logique du Programme des étudiants étrangers



Annexe D : Cadre d'évaluation

Thèmes d'évaluation	Indicateurs	Méthodologie
Profil du programme		
Le profil du programme fournira une description des utilisateurs du Programme des étudiants étrangers et des programmes de permis de travail connexes.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Profil des étudiants étrangers arrivant au Canada (sexe, âge, langue maternelle, connaissance des langues officielles, niveau d'études, durée des études, pays d'origine, distribution régionale par province et par rapport à la région métropolitaine de recensement, la ville et autre) ▪ Profil des étudiants étrangers demeurant au Canada (population) ▪ Aperçu démographique des utilisateurs des programmes de permis de travail postdiplôme ▪ Aperçu démographique des utilisateurs des programmes de permis de travail hors campus ▪ Aperçu démographique des utilisateurs des programmes de permis de travail pour un programme coopératif ▪ Différences entre le profil des étudiants étrangers qui utilisent les programmes de permis de travail et le profil de ceux qui ne les utilisent pas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse de données administratives (statistiques du MDR)
Pertinence		
1. Dans quelle mesure le Programme des étudiants étrangers est-il toujours nécessaire?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentation justificative de la nécessité d'avoir un Programme des étudiants étrangers ▪ Tendances relatives au nombre de demandes et à leur profil ▪ Tendances relatives au nombre d'admissions et à leur profil ▪ Tendances relatives au nombre de renouvellements de permis d'études ▪ Nombre de réentrées ▪ Points de vue des intervenants concernant le besoin continu 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de documents (présentations au CT, textes législatifs, documents relatifs aux politiques, bulletins et guides opérationnels) ▪ Analyse de données administratives (SMGC) ▪ Entrevues : CIC (DGI, DGGOC, RI et bureaux régionaux); provinces/territoires; autres ministères (MAECD); ONG (BCEI, AUCC et ACCC)
2. Dans quelle mesure les objectifs du Programme des étudiants étrangers cadrent-ils avec les priorités du Ministère et du gouvernement, dans son ensemble?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordance entre les politiques et les directives du PEE et les priorités du Ministère et du gouvernement, dans son ensemble ▪ Perceptions des intervenants sur l'harmonisation entre le PEE et les priorités ministérielles et pangouvernementales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de documents (présentations au CT, RPP, discours du Trône, budget, accords, textes législatifs et documents relatifs aux politiques) ▪ Entrevues : CIC (DGI, DGGOC et RI); autres ministères (MAECD)
3. Dans quelle mesure le Programme des étudiants étrangers cadre-t-il avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Harmonisation avec les obligations législatives et fédérales ▪ Perceptions des intervenants clés quant à l'harmonisation et à l'adéquation avec le rôle du gouvernement fédéral 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de documents (accords, textes législatifs et documents relatifs aux programmes et aux politiques) ▪ Entrevues : CIC (DGI, DGGOC et RI); provinces/territoires
Rendement du Programme		
4. Dans quelle mesure CIC a-t-il	Intégrité du Programme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de documents (Réponse et plan d'action de la direction, documents relatifs

Thèmes d'évaluation	Indicateurs	Méthodologie
appliqué les recommandations formulées à la suite de l'évaluation précédente relativement : à l'intégrité du Programme? au traitement des demandes?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mesures prévues ou en cours pour améliorer l'intégrité du Programme, fondées sur les constatations de l'évaluation précédente ▪ Preuve que des problèmes n'ont pas encore été abordés ou réglés ▪ Améliorations aux politiques ou aux programmes découlant de la résolution des problèmes relatifs à l'intégrité du Programme <p>Traitement des demandes</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mesures prévues ou en cours pour améliorer les délais de traitement des demandes et l'efficacité du processus connexe, fondées sur les constatations de l'évaluation précédente ▪ Preuve que des problèmes n'ont pas encore été abordés ou réglés ▪ Améliorations aux politiques ou aux programmes découlant de la résolution des problèmes relatifs au traitement des demandes ▪ Perceptions des représentants du PEE quant à la mesure dans laquelle les problèmes relevés sont résolus 	<p>aux vérifications et aux politiques, rapports sur le Programme de partenariat étudiant et modifications aux bulletins et guides opérationnels)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevues : CIC (DGI, DGGOC et RI); autres ministères (MAECD)
5. Dans quelle mesure la mobilisation des intervenants contribue-t-elle au rendement du PEE?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mécanismes en place et fonctionnels pour la mobilisation des intervenants (internes et externes) ▪ Perceptions des intervenants à l'égard de l'efficacité de la mobilisation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de documents (mandat et procès-verbaux du comité et du groupe de travail sur le PEE) ▪ Entrevues : CIC (DGI, DGGOC, RI et bureaux régionaux); provinces/territoires; autres ministères (MAECD, ASFC, IC et RHDCC); ONG (BCEI, AUCC et ACCC)
6. Dans quelle mesure les politiques et programmes liés au PEE facilitent-ils l'accès des étudiants étrangers aux possibilités d'études et d'emploi? Facilitent-ils la transition à la résidence permanente?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre et types de programmes de permis d'études ou de travail offerts aux résidents temporaires ▪ Preuves des obstacles à l'accès aux programmes de permis de travail, en particulier pour les populations étudiantes ▪ Preuves des répercussions inattendues des politiques et programmes liés au PEE ▪ Perceptions quant à l'adéquation des occasions de travail ou d'études pour les étrangers ▪ Perceptions quant aux répercussions inattendues des politiques et programmes liés au PEE ▪ Nombre d'anciens étudiants étrangers qui font la transition à la résidence permanente au titre de la CEC ou par l'intermédiaire du PCP ou du Programme des travailleurs qualifiés du gouvernement fédéral (étudiants étrangers avec et sans permis de travail) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de documents (documents relatifs aux politiques, critères d'admissibilité et bulletins et guides opérationnels) ▪ Analyse de données administratives (SMGC) ▪ Entrevues : CIC (DGI, DGGOC, RI et bureaux régionaux); provinces/territoires; autres ministères (MAECD, ASFC et RHDCC); ONG (BCEI, AUCC et ACCC)
7. Dans quelle mesure les décisions de sélection sont-elles uniformes et prises en temps opportun?	<p>Délai raisonnable</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Délai de traitement moyen des demandes au titre du PEE selon la méthode de soumission employée et comparaison des délais de traitement pendant les périodes visées par l'évaluation précédente et la présente évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de documents (matériel, horaire et programme de formation, modèles d'assurance de la qualité et bulletins et guides opérationnels)

Thèmes d'évaluation	Indicateurs	Méthodologie
	<p>ainsi que dans les autres pays (p. ex. l'Australie, le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis et la France)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proportion des demandes traitées en respectant la norme de service établie pour la méthode de soumission (demande électronique, CRDV ou boîte) ▪ Amélioration des délais de traitement à la suite de l'ajout des demandes électroniques au PEE <p>Uniformité</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mécanismes et outils existants pour promouvoir un processus décisionnel uniforme (formation harmonisée des agents des visas, exercices d'assurance de la qualité et coordination au sein de CIC) ▪ Comparaison entre les taux d'acceptation, de retrait et de refus de demandes d'étudiants globalement et par BCVE (au fil du temps et les motifs, le cas échéant) ▪ Perceptions du personnel de CIC quant au délai raisonnable et à l'uniformité 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse de données administratives (statistiques du SMGC, des CTD et des BCVE) ▪ Entrevues : CIC (DGI, bureaux régionaux, RI, y compris les BCVE et CTD); provinces/territoires; autres ministères (MAECD)
<p>8. Dans quelle mesure les processus de sélection contribuent-ils à l'intégrité du Programme?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuves de mécanismes ou de procédures de vérification d'une utilisation frauduleuse (pratiques de surveillance, saisie des données, analyse stratégique, rapports, bulletins ou conseils sur la lutte contre la fraude aux bureaux responsables, coordination et échange de renseignements au sein de CIC et avec l'ASFC, etc.) ▪ Tendances relativement à la nature et à la portée de l'utilisation abusive et frauduleuse au fil de temps ▪ Nombre de cas renvoyés à l'ASFC pour enquête, nombre d'enquêtes et nombre de mesures de renvoi et de renvois ▪ Tendances quant au nombre de refus et aux motifs invoqués, au fil du temps ▪ Nombre et pourcentage d'étrangers obtenant un permis de travail hors campus qui cessent de remplir les conditions applicables ▪ Perceptions quant à l'adéquation des mesures ou procédures en vigueur pour déceler l'utilisation frauduleuse et abusive, y compris en matière de repérage des lacunes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de documents (rapports sur l'utilisation frauduleuse et l'intégrité du Programme) ▪ Analyse de données administratives (statistiques du SMGC, des CTD et des BCVE) ▪ Entrevues : CIC (DGI, bureaux régionaux, RI, y compris les BCVE et CTD); autres ministères (ASFC et GRC)