

Recommandation 3 du Comité permanent des comptes publics (PACP)

Recommandation 3 : D'ici le 31 mai 2023, Emploi et Développement social Canada (EDSC) doit fournir au Comité un rapport sur l'utilisation de l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS Plus) par le ministère pour élaborer des indicateurs de rendement dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (TET), surveiller ces indicateurs et produire des rapports.

ESDC reconnaît l'importance de tenir compte de l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS Plus) dans l'exercice de son mandat et explore la possibilité de recueillir et d'intégrer des données plus robustes sur l'ACS Plus dans la surveillance du programme ainsi que dans la production de rapports. Le ministère s'est engagé à partager avec le Comité un rapport de situation détaillé portant sur cette recommandation d'ici la date butoir du 31 mai 2023.

Les relations de travail comportent souvent des déséquilibres de pouvoir inhérents. Ces déséquilibres sont souvent exacerbés pour les travailleurs étrangers. Dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires, les travailleurs reçoivent des permis de travail spécifiques à l'employeur, qui précisent qu'un travailleur n'est autorisé à travailler que pour un certain employeur et dans une certaine profession, ce qui rend difficile le changement d'emploi en cas de mauvais traitements ou d'abus. Cette situation, ainsi que le statut temporaire des travailleurs dans le pays et les facteurs d'identité intersectionnels tels que l'âge, l'appartenance ethnique, le revenu et le faible niveau de maîtrise de la langue et d'alphabétisation, peuvent encore intensifier le déséquilibre de pouvoir en faveur de l'employeur. Les travailleurs étrangers temporaires qui occupent des emplois à bas salaire comme l'agriculture primaire sont souvent des membres de communautés racialisées et peuvent être plus vulnérables en raison de facteurs tels que l'isolement (c'est-à-dire les lieux de travail éloignés) et la dépendance à l'égard des logements et des moyens de transport fournis par l'employeur. Le déséquilibre inhérent aux relations de travail et les facteurs qui augmentent la vulnérabilité des travailleurs migrants peuvent faire hésiter les travailleurs à porter plainte, même en cas de violence.

De plus, les données du Programme démontrent que de façon globale, les personnes s'identifiant comme femme se heurtent à des obstacles pour accéder à des postes par l'entremise du Programme des TET. Des 139 290 permis de travail délivrés dans le cadre du Programme des TET en 2022, environ 17 % (23 300) ont été octroyés à des personnes s'identifiant comme femme et 83 % (115 985) à des personnes s'identifiant comme homme. L'écart est encore plus notable dans le secteur de l'agriculture primaire, où 3 643 (5 %) des personnes qui détenaient un permis de travail étaient des femmes et 66 173 (95 %) étaient des hommes. Les représentants du Programme des TET ont rencontré ceux des pays participants au Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) vers la fin de l'année 2022 pour réviser les contrats de travail obligatoires avec les cosignataires et discuter des nouveaux enjeux du Programme. Des discussions avec les représentants du gouvernement mexicains ont mené à une entente visant l'exploration de moyens pour renforcer la perspective de genre du Programme, afin de favoriser la participation des femmes. Plusieurs facteurs sont liés à cette grande disparité entre les genres, y compris les défis auxquels les employeurs sont confrontés pour fournir des arrangements appropriés aux travailleuses dans un domaine à prédominance masculine. De manière plus générale, les attentes culturelles, sociales et économiques et les obstacles auxquels se heurtent les femmes, comme les

responsabilités en lien avec l'éducation des enfants et les perceptions chauvines des capacités féminines, pourraient poser des difficultés pour accroître leur participation dans ce secteur et dans les programmes de travail temporaire en général. Par contre, la parité est plus grande dans certains des secteurs du programme. Des permis de travail délivrés dans le secteur de la transformation du poisson et des fruits de mer en 2022, 2 191 (42 %) ont été octroyés à des femmes et 2 973 (58 %) à des hommes.

La recherche sur les travailleurs migrants suggère que le racisme systémique peut également exacerber les vulnérabilités existantes. Pour s'assurer que la mise en œuvre du programme s'inspire de la réalité vécue par tous les travailleurs étrangers temporaires, le Programme des TET s'appuiera sur des éléments de l'optique centrée sur les Noirs d'EDSC, y compris, mais sans s'y limiter, l'histoire, les informations démographiques actuelles et le guide de mise en œuvre. Cette analyse permettra d'améliorer la compréhension et de favoriser les relations importantes du programme avec les communautés qu'il sert.

EDSC tient compte de ces facteurs d'ACS Plus dans la réforme des programmes et des politiques et s'efforce de s'assurer que les initiatives du programme permettent d'établir un équilibre entre satisfaire aux besoins des employeurs et assurer les droits et la protection des travailleurs migrants. Une série de réformes des programmes présentement en cours visent à améliorer davantage la protection des travailleurs et à s'attaquer à la source de certaines de ces vulnérabilités et certains de ces déséquilibres de pouvoir. Telles que présentées ci-dessous en plus de détails, comprennent les travaux pour renforcer les exigences et les règlements du programme dans le but d'améliorer les conditions de travail et de vie des travailleurs étrangers temporaires, les efforts pour reconstruire et renforcer le régime de conformité du programme et le récent lancement du Programme de soutien aux travailleurs migrants pour mieux aider les travailleurs étrangers temporaires au Canada à apprendre et à exercer leurs droits.

Travaux du Programme des TET en cours ayant pour but d'améliorer les vulnérabilités inhérentes

Le 26 septembre 2022, treize **nouvelles modifications réglementaires** apportées au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (travailleurs étrangers temporaires)* sont entrées en vigueur. Ces modifications réglementaires renforcent la protection des travailleurs. Elles aident à prévenir les mauvais traitements et les abus infligés aux travailleurs en empêchant les mauvais acteurs de participer au Programme des TET. Elles renforcent également la capacité du Ministère à réaliser des inspections et à imposer des pénalités de façon efficace en cas de non-conformité et améliorent directement la protection des travailleurs étrangers temporaires vulnérables. En vertu de ces modifications, les employeurs sont maintenant dans l'obligation d'offrir à tous les travailleurs étrangers temporaires des renseignements sur leurs droits au Canada. Pour faciliter le processus, le Programme des TET a publié un guide intitulé « Travailleurs étrangers temporaires — Vos droits sont protégés », offert en anglais, en français, en espagnol, en coréen, en hindi, en chinois (simplifié), en tagalog et en thaï. Ces modifications réglementaires interdisent aussi aux employeurs d'exercer des représailles à l'endroit des travailleurs (p. ex. contre les travailleurs qui portent plainte) et d'imposer des frais de recrutement aux travailleurs, en plus de les tenir responsables des actions des recruteurs à cet égard. Les employeurs sont également dans l'obligation d'offrir un accès raisonnable aux services de soins de santé; et, le cas échéant, de fournir une

couverture d'assurance maladie privée pendant la période où les travailleurs étrangers temporaires ne sont pas couverts par le régime d'assurance maladie provinciale ou territoriale. L'exception à cette règle concerne les travailleurs du PTAS, qui sont couverts par une assurance maladie dans le cadre de l'accord conclu entre le Canada et le pays partenaire. Finalement, les employeurs doivent avoir rempli et signé le contrat de travail avec chaque travailleur étranger temporaire au plus tard le jour de la première journée de travail. Ces contrats doivent comprendre les renseignements concernant le poste, le salaire et les conditions de travail.

EDSC est également en train de faire **la refonte le régime de conformité au Programme des TET** pour accroître la protection des travailleurs vulnérables en ciblant la non-conformité des employeurs, en respectant les conditions du programme. Le programme TET tient également des leçons apprises durant la pandémie de COVID-19, ce qui comprend les recommandations dans le rapport du vérificateur général en 2021 et les enjeux identifiés avant la pandémie. On prévoit que la reconstruction permettra d'équiper le régime d'une structure solide et durable pour effectuer des inspections de grande qualité, améliorer les mesures pour tenir les employeurs responsables du traitement de leurs employés et simplifier les processus pour le Ministère, les employeurs et les intervenants dans le but d'améliorer la protection des travailleurs. Jusqu'à présent, le régime de conformité s'est vu renforcé par l'amélioration des outils d'inspection et de la formation obligatoire du personnel responsable des inspections, sensibilisant les employeurs à leurs obligations en vertu des conditions du Programme des TET et élargissant le travail avec les consulats, afin d'identifier les préoccupations qui nécessitent une attention immédiate.

Le Programme des TET a mis à jour le contenu de sa **formation relative aux inspections de conformité** afin d'y inclure un cours en ligne obligatoire, « Introduction à l'Analyse comparative entre les sexes Plus », qui est administré par l'École de la fonction publique du Canada. Ce cours présente le concept de l'ACS Plus et identifie comment les facteurs incluant le sexe, l'origine ethnique et le handicap peuvent façonner les possibilités et les résultats sur le plan social, sanitaire et économique. La formation comporte les objectifs suivants : définir les concepts clés de l'ACS Plus; appliquer les concepts et processus fondamentaux de l'ACS Plus; déterminer comment l'ACS Plus peut améliorer la réactivité, l'efficacité et les résultats; et reconnaître comment les différents facteurs d'identité peuvent influencer les initiatives du gouvernement fédéral. La formation prépare les participants à mettre en pratique leurs connaissances relatives à l'ACS Plus en les invitant à réfléchir aux obstacles récurrents à l'accès aux services gouvernementaux et aux moyens de les atténuer.

En outre, la **ligne de signalement pour les travailleurs étrangers temporaires** et le **service de liaison consulaire** continueront d'aider les travailleurs qui allèguent être victimes d'abus et de mauvais traitements. La ligne de signalement offre aux travailleurs un service personnalisé, fondé sur leurs besoins, pour signaler des situations d'abus ou de mauvais traitements dès qu'elles se produisent. Des agents sont au poste pour répondre aux appels cinq jours par semaine avec l'appui de services d'interprétation dans plus de 200 langues. Un service de messagerie vocale est offert durant la fin de semaine.

Le service de liaison consulaire assure un lien direct entre les consulats et le Programme des TET. Le service traite les questions et les préoccupations de nature délicate soulevées par les consulats et d'autres intervenants qui peuvent concerner les travailleurs étrangers. Les consulats fournissent souvent des renseignements sur les

cas graves (par exemple, abus et mauvais traitements sur le lieu de travail), ce qui aide le régime de conformité à concentrer ses efforts sur les employeurs à haut risque. EDSC travaille en étroite collaboration avec les intervenants internes et externes et assure la coordination avec les partenaires provinciaux dans les situations où la santé et la sécurité des travailleurs étrangers temporaires sont en jeu.

Toutes les pistes, informations et allégations reçues par le régime de conformité, que ce soit par l'intermédiaire de la ligne de signalement ou du service de liaison consulaire, sont examinées et signalées dans les 24 heures en fonction de leur niveau de risque. Les pistes considérées comme présentant un risque élevé sont évaluées en priorité afin que les mesures appropriées puissent être prises le plus rapidement possible.

En automne 2022, le **Programme de soutien aux travailleurs migrants (STM)** aide les travailleurs à mieux connaître et à exercer leurs droits pendant leur séjour au Canada. Le programme STM soutient les organismes communautaires dans l'exécution de programmes et la prestation de services axés sur les travailleurs migrants, ce qui comprend des services d'orientation à l'arrivée, des activités et du matériel éducatifs, et du soutien dans les situations d'urgence et les situations à risque. En 2023-2024, le Programme des TET prévoit également de lancer un sondage auprès des travailleurs étrangers temporaires afin d'évaluer dans quelle mesure les organismes financés par le Programme des TET aident les travailleurs migrants à connaître et à exercer leurs droits. Le sondage permettra au Ministère de mieux comprendre les travailleurs migrants et les impacts du Programme de soutien aux travailleurs migrants, notamment sous l'angle de l'ACS Plus, grâce à l'obtention de données sur la démographie et d'autres variables telles que le sexe, la situation géographique, la langue et la nationalité. Les rapports trimestriels qualitatifs et quantitatifs produits par les bénéficiaires de financement permettront de mieux comprendre les effets du programme de financement sur l'ACS Plus. Par exemple, les bénéficiaires pourraient fournir des données qualitatives qui mettent en évidence les circonstances de vie uniques des travailleurs étrangers temporaires qu'ils servent, y compris la façon dont leur langue maternelle, leur sexe et leur profession jouent un rôle dans leur expérience en tant que travailleurs étrangers temporaires au Canada. Qui plus est, les bénéficiaires fourniront des données quantitatives sur les types de services communautaires auxquels les travailleurs étrangers temporaires ont accès, ventilées en fonction de l'identité sexuelle et de l'emplacement géographique. Les données quantitatives recueillies dans le cadre du sondage permettent au Ministère de recueillir des données désagrégées sur les travailleurs étrangers temporaires eux-mêmes et sur leur expérience de vie et de travail au Canada. La collecte de renseignements démographiques, ainsi que de renseignements sur la compréhension qu'ont les travailleurs migrants de leurs droits et sur leur capacité à exercer leurs droits, pourrait révéler des variations au niveau du degré de vulnérabilité au sein de la population des travailleurs étrangers temporaires. Par exemple, le sondage pourrait mettre en lumière le rôle que joue le sexe dans le degré de confort des travailleurs dans l'exercice de leurs droits, avec ou sans accès à des mesures de soutien communautaires.

Le Programme élaborera un **sondage à l'intention des employeurs** en collaboration avec les partenaires régionaux. Ce sondage permettra de recueillir des données se rapportant : à la satisfaction globale des employeurs à l'égard du service fourni; à la rapidité du service; à la question de savoir si les travailleurs étrangers temporaires ont été embauchés pour répondre aux besoins des entreprises; à la manière d'améliorer le service; et à d'autres questions pertinentes pour évaluer l'expérience des employeurs en

tant qu'utilisateurs du Programme (l'expérience d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada [IRCC] ne sera pas mesurée). Ce sondage permettra également au Programme d'obtenir des données liées aux indicateurs de l'ACS Plus, y compris des données sur la région des employeurs, la taille de l'organisation des employeurs, le sexe des employés, ainsi de suite.

La prise en compte des facteurs connus de l'ACS+ informe également le travail de conception des réformes supplémentaires du programme annoncées dans le budget 2022. Il s'agit notamment des travaux visant à mettre en œuvre un **nouveau programme de main-d'œuvre étrangère pour l'agriculture et la transformation de poisson**, adaptée aux besoins uniques de ces employeurs et travailleurs, et d'un **modèle d'employeur de confiance** qui réduit les formalités administratives pour les employeurs récurrents qui respectent les normes les plus élevées en matière de conditions de travail et de vie, de protections et de salaires dans les domaines à forte demande.

Dans l'ensemble, l'amélioration de la qualité, de la rapidité et de la portée des inspections, ainsi que le soutien apporté par le Programme de soutien aux travailleurs migrants, devraient avoir un impact équitable et positif sur les travailleurs étrangers temporaires, quel que soit leur sexe. Étant donné que les facteurs liés au genre et les facteurs identitaires intersectionnels sont connus pour exacerber les abus sur le lieu de travail, ces mesures seront particulièrement bénéfiques pour les groupes les plus à risque, y compris les travailleurs des communautés racialisées.

Données et limites

EDSC dispose de divers systèmes de données, notamment le Système de gestion des cas d'intégrité et le Système d'évaluation de l'impact sur le marché du travail (EIMT), qui permettent une surveillance et des rapports exhaustifs et fiables sur les résultats et l'utilisation des programmes. Les options en matière de programmes et de politiques sont modélisées à l'aide des données du Programme des TET et des données sur les permis de travail d'IRCC. À l'aide de ces systèmes, EDSC continuera à recueillir et à surveiller les données relatives au rendement des initiatives proposées afin de dégager les répercussions émergentes sur l'ACS Plus.

Les données dont dispose EDSC pour étayer une solide ACS Plus sont toutefois limitées, car elles dépendent des renseignements sur les travailleurs étrangers temporaires recueillis par d'autres ministères (c.-à-d. IRCC). Le Programme des TET s'efforce actuellement de mieux exploiter les liens entre les données du Système d'EIMT, les données sur la conformité des employeurs d'EDSC et les données sur les permis de travail d'IRCC (ce qui permet de ventiler davantage les données concernant les travailleurs migrants). En accordant la priorité à l'analyse de ces données, le Ministère pourra recueillir des renseignements démographiques plus exhaustifs – âge, sexe et nationalité – afin d'améliorer la surveillance et la déclaration des répercussions du Programme des TET dans une optique d'ACS Plus. À l'heure actuelle, aucune donnée n'est recueillie sur la religion, la communauté 2SLGBTQI+ ou les personnes en situation de handicap. Par conséquent, EDSC étudie les possibilités de recueillir ces renseignements à l'avenir.

Rapports

Le Programme des TET étudie les possibilités de déclarer publiquement ses résultats sur les indicateurs de rendement de l'ACS Plus par l'entremise du Rapport ministériel sur les résultats. Les résultats en question seraient indiqués dans le Tableau de renseignements supplémentaires sur l'ACS Plus. De l'information de plus haut niveau sur les résultats serait aussi fournie dans la section ACS Plus du rapport principal. Le Programme des TET a consulté la Division de la mesure du rendement d'EDSC et son Centre d'expertise sur l'ACS Plus, dont tous deux sont d'accord avec cette approche.