



Conseil canadien pour les réfugiés
Canadian Council for Refugees

Programme des travailleurs étrangers temporaires

**Mémoire du Conseil canadien pour
les réfugiés au Comité permanent des
ressources humaines, du
développement des compétences, du
développement social et de la
condition des personnes handicapées**

Mai 2016



Introduction

Le Conseil canadien pour les réfugiés est un organisme de regroupement à but non lucratif pancanadien voué à la défense des droits et à la protection des réfugiés et d'autres migrants vulnérables, au Canada et dans le monde, et à l'installation des réfugiés et des immigrants au Canada. Ses membres sont des organismes participant à l'installation, au parrainage et à la protection des réfugiés et des immigrants. Le Conseil est au service de ses membres pour répondre à leurs besoins en matière d'échange d'informations et d'expériences, et de défense des droits.

Le CCR a applaudi l'annonce selon laquelle le gouvernement fédéral réaliserait un examen du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET), car elle offre la possibilité de régler certains problèmes concernant le programme, notamment en ce qui a trait à la protection des droits des travailleurs migrants qui participent au programme.

Au Canada, l'abus et l'exploitation des travailleurs migrants qui participent au PTET a fait l'objet de rapports abondants et constitue le problème le plus urgent à régler dans le cadre du programme. Au fil des ans, le CCR a formulé plusieurs recommandations pour améliorer l'intégrité du programme et nous en énoncerons certains éléments à cet égard ci-dessous. Toutefois, globalement, le CCR croit que le Canada doit cesser de compter de plus en plus sur les programmes de migration de main-d'œuvre temporaire, qui comportent une lourde part d'abus, et revenir à l'immigration permanente comme stratégie pour répondre aux demandes du marché du travail et bâtir le pays.

Même si l'étude du comité porte sur le Programme des travailleurs étrangers temporaires, le CCR souhaiterait préciser que ces préoccupations s'appliquent également au Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS), qui est aux prises avec des cas analogues d'abus des travailleurs.

Changements prioritaires dans le Programme des travailleurs étrangers temporaires

Permis de travail ouverts

C'est en raison de la conception même du PTET que les travailleurs migrants sont vulnérables aux abus. Les permis de travail fermés par lesquels les travailleurs sont liés à l'employeur qui les a fait venir au Canada les rendent extrêmement vulnérables aux abus. Les travailleurs exploités par leur employeur n'ont d'autre choix que de rester à l'emploi de celui-ci ou de quitter le Canada. S'ils se plaignent, l'employeur peut les congédier et, de la sorte, ils perdent leur permis de séjour au Canada. Les travailleurs se sentent donc souvent obligés de supporter les abus. Les cas d'abus et d'exploitation des travailleurs sont des problèmes bien documentés et, dans nombre de cas, frôlent en pratique la traite des personnes.

Les permis de travail fermés à l'intention des travailleurs étrangers temporaires enfreignent le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, dont le Canada est signataire. L'article 6 garantit le droit de choisir et d'accepter librement le travail et le plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent les libertés politiques et économiques fondamentales des travailleurs.



Recommandation

Il faudrait délivrer aux TET des permis de travail ouverts. Ainsi, les travailleurs seraient moins vulnérables et cela inciterait tous les employeurs à respecter travailleurs sur le plan des droits de la personne et du droit du travail.

Accès aux services

Nombre de membres du CCR sont des organismes qui s'occupent de l'installation des nouveaux arrivants, ainsi que des organisations communautaires offrant des programmes d'installation aux nouveaux arrivants. Dans notre étude récente intitulée *Travailleurs migrants : sans soutien et à statut précaire*¹, nous précisons dans quelle mesure les fournisseurs de services de première ligne connaissent les besoins des travailleurs migrants, sans pouvoir y répondre adéquatement en raison d'un manque de financement. L'aide financière fédérale aux services d'installation pour les nouveaux arrivants exclut les travailleurs migrants, sauf les aides familiaux. Certaines provinces ont pris les devants pour combler le fossé laissé en matière de prestation des services par le gouvernement fédéral, mais les mesures sont souvent inégales selon les régions et, dans certaines provinces, totalement absentes. Le manque d'aide financière pour offrir des services aux travailleurs migrants ne fait qu'amplifier leur vulnérabilité déjà extrême.

Recommandation

Le gouvernement fédéral devrait élargir à tous les travailleurs migrants les critères d'admissibilité en matière d'accès aux services d'installation, y compris aux travailleurs étrangers temporaires et aux travailleurs agricoles saisonniers.

Regroupement familial

On connaît bien les effets, sur la santé mentale des travailleurs migrants, du fait d'être séparés de leur famille : stress, angoisse et dépression ne sont que quelques-uns des symptômes courants. Au Canada, les travailleurs étrangers temporaires sont séparés de leur famille pendant quatre ans, ou plus dans le cas des aides familiaux, qui doivent faire face à de longs délais de traitement de leur demande de résidence permanente. Le Canada profite de l'apport économique et social de ces travailleurs et, en contrepartie, ne devrait pas exiger qu'ils soient séparés de leurs proches.

Recommandation

Le gouvernement fédéral devrait permettre aux travailleurs étrangers temporaires de se faire accompagner de leur épouse et de leurs enfants et leur délivrer des permis de travail.

¹ <http://ccrweb.ca/fr/travailleurs-migrants-services-mars-2016>



Application des règles et de la réglementation

Le CCR demande depuis longtemps une application claire des règles et de la réglementation touchant le PTET, dans le but de protéger les travailleurs migrants contre les abus. Jusqu'à la refonte de 2014, la surveillance était virtuellement inexistante et, lorsqu'il y avait des mesures d'application de la loi, elles étaient souvent prises de façon non équitable et les travailleurs étaient pénalisés pour tout cas de non-conformité, même s'ils y avaient été forcés par l'employeur ou un recruteur, tandis que les employeurs semblaient être traités avec beaucoup de ménagement. Ainsi, un travailleur qui a été transporté par l'employeur ou son recruteur afin de travailler à un établissement pour lequel il n'avait pas de permis de travail serait pénalisé pour avoir enfreint la règle l'obligeant à ne travailler que pour un seul employeur, tandis que l'employeur ou le recruteur ayant forcé le travailleur à enfreindre les règles ne serait pas pénalisé.

En 2014, le gouvernement fédéral a annoncé une refonte du PTET, notamment des mesures plus fermes d'application de la loi et des pénalités plus dures, en réponse aux préoccupations d'abus soulevées à l'égard du programme. Le gouvernement a promis une augmentation considérable des inspections afin qu'un employeur sur quatre ayant recours à des travailleurs étrangers temporaires soit inspecté chaque année. Selon les statistiques d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), il y avait 177 704 titulaires de permis de TET au Canada à la fin de 2014². Par contre, comme nous l'avons précisé devant le comité le 11 mai 2016, d'avril 2014 à décembre 2015, il n'y a eu que 340 inspections des employeurs. Même si le nombre d'employeurs de TET n'est pas mentionné dans ces données statistiques, il est manifeste qu'il y a un énorme écart entre la promesse de contrôler un employeur sur quatre et la réalité. De plus, malgré les abus bien connus à l'encontre des travailleurs migrants participant au PTET, d'après les preuves que nous avons relevées sur le site Web du gouvernement, en 2014³, il n'y a eu que quatre révocations d'études d'impact sur le marché du travail (EIMT).

Le plan d'inspection dégagé dans la refonte de 2014 n'expliquait aucunement en quoi les inspections régleraient les problèmes de précarité des travailleurs migrants en raison des permis de travail fermés. On a annoncé que l'ASFC participerait aux enquêtes sur les cas présumés d'infraction par des employeurs en vertu de la LIPR. C'est là une grave préoccupation, car l'ASFC a le mandat d'expulser les personnes sans statut juridique. Si les EIMT et les permis de travail sont suspendus ou révoqués parce qu'un employeur a enfreint la réglementation, les travailleurs se retrouvent sans statut juridique au Canada, même si ce n'est pas de leur faute. Il faut mettre en place un mécanisme protégeant les droits des travailleurs qui se retrouvent sans visa en cours de validité en raison des infractions commises par leur employeur. Il faut préciser que si les TET obtenaient des permis de travail ouverts, alors, la perte de leur emploi par suite d'une infraction de leur employeur ne ferait pas en sorte qu'ils deviennent des personnes sans papier et exposées ainsi à l'expulsion même s'il n'y a aucune faute de leur part.

Certaines provinces ont pris des mesures pour combler le fossé laissé par le gouvernement fédéral et ont adopté leurs propres mesures législatives, qu'elles ont ensuite résolument appliquées (plutôt que de se fier à des mécanismes de plaintes, largement inefficaces dans le cas des travailleurs migrants, qui se sentent dans l'incapacité de se plaindre). Toutefois, le PTET est un programme fédéral et son intégrité relève de la responsabilité fédérale.

Recommandation

² Faits et chiffres 2014 : Aperçu de l'immigration – Résidents temporaires. Titulaires de permis de travail du Programme des travailleurs étrangers temporaires selon le sexe, accessible à open.canada.ca.

³ http://www.edsc.gc.ca/fr/travailleurs_etrangers/employeurs/employeurs_inadmissibles.page



Le gouvernement fédéral devrait tenir ses promesses et prendre des mesures plus fermes d'application de la loi et ces mesures doivent viser à protéger les travailleurs contre les abus.

En cas d'abus ou d'infraction par l'employeur, le statut des travailleurs doit être maintenu au cours de la période nécessaire pour saisir un tribunal de l'affaire et attendre le règlement du problème.

Mesures législatives pour lutter contre les frais de recrutement abusifs

L'un des problèmes importants est que les travailleurs migrants se voient imposer des frais (souvent exorbitants) par les recruteurs, soit au Canada, soit dans leur pays d'origine (ou parfois les deux). Dans nombre de cas connus, les travailleurs deviennent vulnérables à la traite de personnes et autres abus graves en raison des dettes engagées pour payer les recruteurs afin de travailler au Canada. Souvent, les recruteurs donnent de faux renseignements pour inciter les travailleurs à acquitter des frais plus élevés, par exemple en leur promettant l'accès à la résidence permanente, contrairement à la réalité, ou des salaires plus élevés et de meilleures conditions de travail que celles réellement offertes. Dans certains cas, les travailleurs paient les recruteurs afin d'obtenir un emploi, pour découvrir ensuite, à leur arrivée au Canada, que ces emplois n'existent pas.

Même si la réglementation du Programme des travailleurs étrangers temporaires n'autorise pas l'imposition de frais de recrutement aux travailleurs, la règle n'est pas appliquée. Certaines provinces ont pris l'initiative d'adopter des mesures législatives interdisant cette pratique et exigeant que les recruteurs s'inscrivent auprès de la province. Ces mesures ont eu un effet favorable sur les travailleurs migrants. Par contre, les provinces qui reçoivent le plus grand nombre de travailleurs migrants n'ont pas adopté de mesures législatives de ce type.

De plus, les mesures législatives provinciales n'ont aucune efficacité pour ce qui est de régler le problème des frais de recrutement dans le pays d'origine, qui sont souvent encore plus énormes. Les travailleurs s'endettent pour payer des frais s'élevant jusqu'à 20 000 \$. Même si cela constitue une difficulté de taille pour les responsables de l'élaboration des politiques, il faut que le problème soit réglé pour assurer l'intégrité du programme.

Recommandation

Le gouvernement fédéral doit assumer la responsabilité de l'intégrité du PTET par l'adoption et l'application de mesures législatives afin de lutter contre le problème des recruteurs exigeant des frais excessifs et qui profitent des travailleurs migrants, tant au Canada que dans le pays d'origine de ces derniers.

Accès à la résidence permanente

À l'origine de la précarité et de la vulnérabilité qui sont le lot des travailleurs migrants est le fait que leur statut au Canada est précaire. Même si la délivrance de permis de TET ouverts pour favoriser la mobilité de la main-d'œuvre permettra d'améliorer grandement la situation, l'accès à la résidence permanente est la seule mesure qui éliminera vraiment la vulnérabilité qui est l'une des caractéristiques intrinsèque du PTET, car cela mettra les travailleurs migrants peu qualifiés sur un pied d'égalité avec le reste de la société canadienne.



Chercher à régler les besoins de main-d'œuvre à long terme par une main-d'œuvre « jetable » à court terme donne naissance à une société à deux paliers, avec une population croissante de travailleurs qui ont accès à moins de droits que les autres et qui ne sont pas autorisés à intégrer la société canadienne et à y contribuer. Les travailleurs qualifiés hautement spécialisés se voient garantir un cheminement vers la résidence permanente par l'intermédiaire du Programme de mobilité internationale et de la catégorie de l'expérience canadienne (ou québécoise), tandis que les travailleurs peu spécialisés, qui sont tout aussi essentiels pour répondre aux besoins du marché du travail, n'ont pas la possibilité de devenir membres de la société canadienne.

Les organismes œuvrant dans le sens des droits de la personne, notamment le CCR, ne sont pas les seuls à appuyer l'accès des travailleurs migrants à la résidence permanente. En fait, des groupes d'employeurs comme la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, ainsi que des employeurs comme Maple Leaf Foods se sont prononcés publiquement en faveur de cette prise de position⁴.

Recommandation

Le gouvernement fédéral devrait garantir à tous les travailleurs migrants le droit, peu importe leur catégorie, de demander la résidence permanente en même temps qu'ils demandent leur permis de travail. On cesserait ainsi de traiter les nouveaux arrivants comme des ressources « jetables » comme nous l'avons fait en ayant recours à une main-d'œuvre temporaire et précaire, pour pourvoir des postes à long terme.

La règle des « quatre années »

On introduisait en 2011 une règle selon laquelle les TET ne pouvaient participer au programme que pendant quatre années, suivies par quatre années à l'extérieur du Canada avant de pouvoir y participer à nouveau. Ce changement visait à renforcer la nature temporaire du programme. Toutefois, pour une large part, la demande de main-d'œuvre n'est pas temporaire et le PTET n'atteint plus l'objectif escompté, à savoir de répondre aux demandes aiguës de main-d'œuvre à *court terme* dans certains secteurs. La règle « des quatre années » n'a pas atteint son objectif, mais a rendu encore plus précaire la situation des travailleurs, plutôt que d'accentuer le caractère temporaire des postes.

Recommandation

La règle « des quatre années » devrait être éliminée.

Programme des candidats des provinces

Nombre de provinces répondent à leurs pénuries de main-d'œuvre peu qualifiée en ouvrant aux TET l'admissibilité à leur programme des candidats des provinces. Le gouvernement fédéral fixe des limites à cet accès, et les exigences linguistiques imposées aux candidats par le gouvernement fédéral font qu'il est difficile aux travailleurs migrants de répondre aux exigences, car ils n'ont pas accès aux cours de langue subventionnés par le gouvernement fédéral.

⁴ <http://www.cfib-fcei.ca/cfib-documents/rr3341.pdf>



Recommandation

Le gouvernement fédéral devrait relever les plafonds des programmes des candidats des provinces et réduire ou éliminer les exigences linguistiques à l'endroit des candidats.

Longs délais et plafonnements pour les aides familiaux

Les aides familiaux ont toujours eu une possibilité d'acquisition de la résidence permanente, mais des modifications récentes ont abouti à l'imposition d'un plafonnement au nombre de demandes d'aides familiaux autorisées chaque année. Ce changement a en fait éliminé leur cheminement garanti vers la résidence permanente et ce, sans raison évidente, même si ces travailleurs répondent à des pénuries de main-d'œuvre au Canada. Ces plafonnements apparemment arbitraires ont créé beaucoup d'inquiétudes dans la collectivité des aides familiaux.

De plus, les aides familiaux doivent attendre longtemps avant que leur demande de résidence permanente soit traitée. Le site Web du gouvernement indique actuellement que le délai de traitement est de 49 mois pour les aides familiaux résidants. Ces délais entraînent une séparation prolongée de la famille; des cas ont été recensés où l'attente a duré près de dix ans.

Recommandation

Le gouvernement fédéral devrait éliminer l'établissement de plafonds concernant les demandes de résidence permanente des aides familiaux qui ont satisfait aux exigences, et devrait affecter davantage de ressources pour traiter ces demandes dans de meilleurs délais.

Stratégie d'immigration à long terme

Tant que le Canada continuera à gérer des programmes de migration de main-d'œuvre temporaire, par exemple le Programme des travailleurs étrangers temporaires, le Programme des aides familiaux et le Programme des travailleurs agricoles saisonniers, il faut admettre que la situation temporaire et précaire des travailleurs fait en sorte qu'ils sont vulnérables aux abus. Aux fins de l'intégrité des programmes, il faut agir de la façon décrite ci-dessus et accorder la priorité à la protection des droits des travailleurs.

Plus largement, le CCR croit que le Canada doit revenir à une stratégie d'immigration permanente pour répondre aux besoins de main-d'œuvre et établir une société plus forte. Nombre des postes qu'occupent les travailleurs étrangers temporaires ne sont pas des postes temporaires. Les voix que nous entendons des milieux des affaires font écho au sentiment que les travailleurs qui viennent au Canada pour occuper des postes peu qualifiés devraient pouvoir venir ici à titre permanent. Plutôt que d'investir tant de ressources dans des programmes temporaires qui facilitent l'abus et même la traite des travailleurs, le programme d'immigration économique du Canada devrait être élargi et englober les travailleurs peu qualifiés et rendre ainsi compte des vastes besoins du marché du travail canadien.



Recommandation

Le programme d'immigration économique du Canada doit être révisé et élargi pour s'appliquer aux travailleurs peu qualifiés.

Engagement envers les droits des travailleurs migrants

Le Canada n'a pas ratifié la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et les membres de leur famille*, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1990. La Convention fixe les normes morales et sert de guide à la promotion des droits des migrants. Nombre des dispositions portent sur des droits souvent violés au Canada.

Recommandation

Le Canada doit prendre des engagements à l'égard les travailleurs migrants en signant la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et les membres de leur famille*.

