

Le recours aux programmes des travailleurs étrangers par le milieu universitaire

Mémoire de l'ACPPU soumis à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada

Août 2018

Introduction

L'Association canadienne des professeurs et professeurs d'université (ACPPU) représente plus de 70 000 membres du personnel académique en poste dans plus de 120 établissements postsecondaires dans l'ensemble du pays. Nous nous réjouissons de la possibilité qui nous est donnée de participer aux consultations menées par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) sur le recours aux programmes des travailleurs étrangers temporaires par le secteur universitaire.

Le marché de l'emploi universitaire a subi une série de changements importants au cours des deux dernières décennies. Citons comme exemples :

- Le nombre de professeurs d'université travaillant à temps partiel ou une partie de l'année a augmenté de 79 % de 2005 à 2015 (Recensement de Statistique Canada de 2006 et 2016).
- Les postes de professeurs adjoints ont chuté de 18,5 % de 2010-2011 à 2016-2017 (Données du SPEUC de Statistique Canada pour 2010-2011 et 2016-2017).
- Le taux de croissance de l'effectif total des résidents non permanents dans le secteur universitaire est passé de 4,1 % à 6,5 %, tandis que la proportion des nouveaux immigrants est demeurée stable, variant légèrement de 6 % à 6,2 % de 2005 à 2015 (Recensement de 2006 et 2016).
- Le taux de chômage chez les professeurs et les chargés de cours au niveau universitaire est monté de 3,6 % en 2005 à 4,9 % en 2015 (Recensement de 2006 et 2016).
- Le nombre d'étudiants au doctorat au Canada a augmenté de 99 % de 1992 à 2011 (Enquête nationale auprès des diplômés).
- Le nombre de professeurs à temps plein occupant un poste menant à la permanence n'a augmenté que de 14 % de 1992 à 2011 (SPEUC).

C'est dans ce contexte de **progression du sous-emploi et du chômage** dans le secteur universitaire que nous formulons nos recommandations sur le recours à des travailleurs étrangers. Nous faisons nôtre une des principales recommandations issues de l'Examen du soutien fédéral à la science fondamentale, à savoir que « la formation et la rétention d'étudiants, de stagiaires et

de jeunes chercheurs » doivent figurer en tête des listes de priorités des établissements de recherche canadiens.

Résumé des recommandations

Nous recommandons à IRCC d'adopter les mesures suivantes :

1. Exiger l'obtention d'une étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) pour les travailleurs universitaires embauchés dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) et du Programme de mobilité internationale (PMI) afin de mieux s'assurer que la candidature des Canadiens et des résidents permanents sera bel et bien prise en considération.
2. Faire en sorte que les universitaires étrangers bénéficient de véritables voies d'accès à la résidence permanente (par exemple, en rendant admissibles un plus grand nombre d'étudiants étrangers à la résidence permanente).
3. Assurer le renouvellement du corps professoral, en faisant en sorte que les universités canadiennes embauchent des candidats qualifiés dans de nouveaux postes permanents à temps plein plutôt que dans des postes à contrat à temps partiel et temporaires.
4. Mener une enquête approfondie sur les obstacles auxquels font face les chercheurs (tant canadiens qu'étrangers) qui font partie des groupes en quête d'équité.

Le mouvement de canadianisation en arrière-plan

Les préjugés contre l'embauche d'universitaires canadiens ou ayant le statut de résident permanent ont pris naissance à la fin des années 1960. Alors que la décennie précédente a connu une vague de recrutement engendrée par l'expansion du système d'éducation universitaire et collégiale, il est devenu de plus en plus évident que les candidats canadiens étaient systématiquement rejetés en faveur de postulants étrangers, principalement des États-Unis et du Royaume-Uni. Cette discrimination découlait dans bien des cas d'un problème d'auto-reproduction. Les départements et les facultés qui comptaient un grand nombre d'universitaires étrangers recrutaient d'autres

non-Canadiens dans leurs propres pays, souvent sans passer par les voies officielles et sans même afficher les postes vacants.

Face à ce problème, l'ancien ministère fédéral de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a instauré des règles pour assurer des procédures de recrutement plus équitables. Ainsi, en 1977, l'annonce de tous les postes vacants est devenue obligatoire et, en 1981, les universités étaient désormais tenues de tenir compte de la candidature de tous les postulants canadiens avant d'annoncer les postes à l'intention des candidats étrangers.

Sans interdire l'embauche d'universitaires étrangers, les politiques adoptées à l'époque par le gouvernement fédéral ont contribué à corriger la tendance qui se faisait au détriment des candidats canadiens. Le pourcentage des professeurs dans les plus grandes universités canadiennes qui étaient titulaires d'un doctorat décerné au Canada a atteint un sommet au milieu des années 1980. Cette proportion a toutefois amorcé un recul à la fin des années 1990, qui s'est accentué par suite d'un allègement important des règles en 2003¹.

Récents développements

Au cours des trois dernières années, le nombre des professeurs et des chargés de cours au niveau universitaire qui détenaient un permis de travail dans le cadre du Programme de mobilité internationale (PMI) au Canada s'élevait en moyenne à 5 412 par année, et le nombre de professeurs et de chargés de cours au niveau universitaire qui détenaient un permis de travail dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) au Canada s'établissait en moyenne à 295 par année. Les chiffres sont moins élevés chez les enseignants au niveau collégial et dans les écoles de formation professionnelle : au cours des trois dernières années, le nombre moyen des enseignants au niveau collégial et dans les écoles de formation professionnelle qui détenaient un permis de travail du PMI s'élevait à 258, et le nombre des enseignants au niveau collégial et dans les écoles de formation professionnelle qui détenaient un permis de travail du PTET se chiffrait à 93.

1. GINGRAS, Yves. « La fin du mouvement de canadianisation », *Affaires universitaires*, 8 novembre 2010.

Le PMI et le PTET admettent en outre les détenteurs d'une bourse de perfectionnement postdoctoral et les titulaires d'une bourse de recherche. Au cours des trois dernières années, le nombre des chercheurs² qui détenaient un permis de travail du PMI au Canada s'élevait en moyenne à 523 par année, et le nombre de chercheurs qui détenaient un permis de travail du PTET au Canada se chiffrait à 32 par année.

Étant donné que les nombres des professeurs et des chargés de cours au niveau universitaire, des enseignants au niveau collégial et dans les écoles de formation professionnelle ainsi que des chercheurs qui détenaient un permis de travail du PMI sont beaucoup plus élevés que les nombres de ceux qui détenaient un permis de travail du PTET, nous recommandons que le PMI exige l'obtention d'une étude d'impact sur le marché du travail (EIMT). IRCC sera ainsi mieux en mesure d'évaluer l'impact de ces programmes sur le secteur universitaire.

Points de discussion

La progression du sous-emploi et du chômage dans le secteur universitaire porte à croire que tous les intervenants doivent considérer plus judicieusement le recours au PTET comme au PMI, de même qu'aux contrats à court terme de manière plus générale. De multiples facteurs influencent l'offre et la demande. Par exemple, l'expansion du secteur de l'enseignement supérieur laisse à penser qu'il existe ici au pays un bassin de talents de plus en plus vaste. Le fait que les universités et les collèges au Canada recourent davantage à du personnel académique contractuel (PAC) indique que les

2. Comprend les codes CNP 4161 - Recherchistes, experts-conseils/expertes-conseils et agents/agentes de programmes, en sciences naturelles et appliquées; 4162 - Économistes, recherchistes et analystes des politiques économiques; 4163 - Agents/agentes de développement économique, recherchistes et experts-conseils/expertes-conseils en marketing; 4164 - Recherchistes, experts-conseils/expertes-conseils et agents/agentes de programmes en politiques sociales; 4165 - Recherchistes, experts-conseils/expertes-conseils et agents/agentes de programmes en politiques de la santé; 4166 - Recherchistes, experts-conseils/expertes-conseils et agents/agentes de programmes en politiques de l'enseignement; 4167 - Recherchistes, experts-conseils/expertes-conseils et agents/agentes de programme en sports, en loisirs et en conditionnement physique.

chercheurs en début de carrière sur le marché du travail canadien ne bénéficient pas du soutien nécessaire pour soutenir la concurrence mondiale. Il ressort, par exemple, d'une étude menée auprès de sept universités de l'Ontario que le PAC a augmenté de 69 % de 2001 à 2010 (Brownlee 2015, 58). De même, un récent rapport du Conseil des universités de l'Ontario révèle que plus de 50 % des cours de premier cycle sont dispensés par des membres du PAC. Il faudrait mener des recherches plus poussées pour évaluer comment le passage au recours à du personnel contractuel et à temps partiel est en voie de transformer le marché du travail intérieur pour les universitaires au Canada et comment cette situation peut avoir pour effet de désavantager les talents d'ici au niveau débutant en négligeant de créer les possibilités d'emplois permanents à plein temps nécessaires pour assurer la pérennité des programmes de recherche et de l'excellence dans le milieu universitaire.

Avec l'accroissement des programmes de doctorat et des bourses de perfectionnement postdoctoral et la hausse de la proportion des postes contractuels s'intensifient fortement les exigences d'accès aux postes de professeur permanents à temps plein et la concurrence pour ces emplois. Le recours à des contrats temporaires risque d'accentuer cette tendance en créant un nivellement par le bas où des candidats hautement qualifiés sont embauchés sur des contrats de courte durée sans pouvoir être intégrés à leurs établissements et/ou à leurs professions. Dans ce contexte, il est important que le PMI et le PTET ne tiennent pas lieu de substituts à l'embauche à des postes permanents à temps plein par la voie du processus d'immigration habituel.

On s'attend souvent à ce que les universitaires embauchés sous contrats temporaires fassent de la recherche sur leur propre temps. Ils ne disposent pas nécessairement des ressources ou du soutien qui les rendraient admissibles à des subventions. Ils n'ont ni le temps ni les ressources pour mener les recherches pour lesquelles ils ont reçu la formation nécessaire. Contrairement aux titulaires des postes permanents à temps plein, les détenteurs d'une bourse de perfectionnement postdoctoral et les titulaires d'une bourse de recherche doivent bien entendu engager des démarches de candidature continues et limiter encore

davantage le temps et les ressources qu'ils pourraient consacrer à leurs recherches. Il en résulte une immense perte du capital social et culturel que ces professionnels hautement qualifiés seraient en mesure d'offrir par leurs contributions à la recherche.

Selon IRCC, « les dispenses relatives à l'EIMT sont établies en fonction du principe de réciprocité, des politiques publiques ou de considérations au chapitre de la concurrence ». Concernant la concurrence, celle-ci est fondée sur la connaissance du bassin disponible de postulants au Canada et à l'étranger. Il n'apparaît pas clairement comment on peut évaluer la concurrence sans examiner le bassin des postulants et/ou candidats existants. Toutes les demandes de permis devraient par conséquent être soumises à une EIMT pour que l'on puisse comprendre l'impact global du PMI et du PTET sur le marché du travail intérieur, de même que les conséquences qui en résultent sur le plan de la concurrence. Nous recommandons qu'une EIMT exhaustive faisant état de l'absence de candidats canadiens qualifiés soit menée avant l'approbation des demandes faites dans le cadre du PTET et du PMI. Ce serait seulement dans ce cas que nous encouragerions le recrutement de détenteurs de permis de travail au titre du PMI, en misant particulièrement sur les domaines d'études ciblés pour lesquels le marché du travail intérieur souffre d'une pénurie de candidats.

IRCC affirme que le secteur universitaire « bénéficie du fait que les autres exigences liées aux plans de transition sont adaptées à sa situation », ce qui réduit avec le temps le nombre de détenteurs de permis au titre du PTET. L'exigence de remplacement serait de « contribuer annuellement à un cadre d'établissement de rapports sur le recrutement, coordonné par Universités Canada, au lieu de présenter un plan de transition, une variante qui tient compte de l'environnement d'embauche propre à ce secteur ». Les facteurs cités pour expliquer le caractère unique du processus d'embauche sont notamment les dispositions des conventions collectives, les structures de financement public et la permanence. Mais ces facteurs n'expliquent pas pourquoi le secteur universitaire ne devrait pas être tenu de justifier un plan de transition, surtout un plan qui réduit le nombre de professionnels embauchés sous des contrats de courte durée. En fait, ces

aspects appuient un plan de transition qui restreint le recours à des contrats de courte durée dans les universités canadiennes – y compris au titre du PTET et du PMI. Par exemple, le régime de permanence en soi est incompatible avec l'embauche sous la forme de contrats de courte durée du fait qu'il implique l'avancement professionnel et l'excellence en recherche dans le contexte d'une relation d'emploi permanente à long terme avec un établissement de recherche.

Reste à savoir comment le milieu universitaire au Canada bénéficiera du PMI et du PTET si ceux-ci n'ont pas encore démontré l'existence d'une pénurie de candidats qualifiés. C'est pourquoi nous recommandons de réintroduire un plan de transition obligatoire tout en mettant l'accent sur la réduction graduelle du nombre de détenteurs de permis en vertu du PMI et du PTET. Cette approche est conforme aux lignes de conduite d'Universités Canada. Nous recommandons également que cet organisme soit tenu de fixer des cibles précises sur une base annuelle en vue d'établir des objectifs pour cette transition.

En ce qui concerne la collecte des données sur le PMI et le PTET, nous souhaiterions que celles-ci soient ventilées selon le sexe, le pays d'origine, la race et l'origine ethnique, le statut d'autochtone, l'état d'incapacité, la sexualité et le revenu (le statut socio-économique selon le code de la Classification nationale des professions), dans la mesure du possible. Nous aimerions mieux comprendre qui bénéficie de l'accès au PMI et au PTET et comment les candidats admis pourraient se heurter à des obstacles à de multiples égards : en tant qu'universitaires en début de carrière cherchant à harmoniser leurs responsabilités professionnelles avec leurs responsabilités personnelles; en tant qu'universitaires étrangers tentant de s'adapter aux multiples systèmes et exigences des établissements et de l'État; et en tant qu'universitaires faisant partie des groupes en quête d'équité. La communication de telles données permettrait de mener des recherches indépendantes sur les difficultés susceptibles d'être rencontrées par les détenteurs de permis de travail du PMI et du PTET dans le milieu universitaire – difficultés qui s'ajoutent à la progression du sous-emploi et du chômage dans ce secteur.

Conclusion

En somme, nous tenons à mettre en lumière le contexte marqué par la montée du sous-emploi et du chômage dans les établissements de recherche au Canada. Nous attirons l'attention sur ce contexte sachant qu'il a une incidence véritable sur le bassin de talents au pays comme à l'étranger. De ce fait, nous recommandons qu'IRCC exige la tenue d'une étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) pour les travailleurs universitaires embauchés dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) et du Programme de mobilité internationale (PMI) afin de mieux s'assurer que la candidature des Canadiens et des résidents permanents sera bel et bien prise en considération. De plus, nous demandons instamment à IRCC et à Universités Canada d'exercer des pressions pour que soient créés un plus grand nombre de postes permanents à temps plein pour les chercheurs en début de carrière.

En plus d'exiger que soient menées des évaluations du marché du travail, nous demandons à IRCC de faire en sorte que les universitaires étrangers bénéficient de véritables voies d'accès à la résidence permanente. Nous reconnaissons l'importance d'attirer des talents du monde entier dans nos établissements de recherche. La résidence permanente est essentielle pour attirer et garder ces universitaires et bénéficier de leurs précieuses contributions.

En plus d'offrir des voies d'accès à la résidence permanente, nous appelons tant IRCC qu'Universités Canada à prendre des mesures pour s'assurer que les universités canadiennes embauchent des candidats qualifiés dans de nouveaux postes permanents à temps plein plutôt que dans des postes à contrat temporaires et à temps partiel. Il n'existe pas de solution de rechange à l'emploi permanent à temps plein dans le secteur universitaire, qui est le facteur déterminant pour attirer les talents d'ici et de l'étranger.

Nous recommandons que les personnes dont la candidature retient l'attention en raison de leur expérience et de leurs perspectives appréciables sur le plan international soient recrutées dans des postes permanents à temps plein dans les établissements

postsecondaires de l'ensemble du pays par la voie du programme d'immigration.

Enfin, nous tenons à souligner l'importance de recueillir des données sur les caractéristiques démographiques des détenteurs de permis du PTET et du PMI. Afin de trouver des solutions aux problèmes auxquels sont confrontés ces universitaires, il nous faut mieux comprendre leur situation à la fois en tant que chercheurs étrangers employés temporairement qui doivent s'adapter à une multitude de systèmes et d'exigences, mais aussi en tant que chercheurs en début de carrière.

Ceux et celles d'entre eux qui font partie des groupes en quête d'équité font face à des obstacles à l'avancement et à l'intégration qui leur sont particuliers et qui parfois s'entrecroisent. C'est pourquoi la collecte de données sur la composition démographique de cette main-d'œuvre temporaire permettrait de déterminer la meilleure façon d'aider ces travailleurs et, ultérieurement, de mettre en valeur leurs contributions.