



Conseil des ministres
sur la francophonie
canadienne

Ministers' Council
on the Canadian
Francophonie

Vers un portrait national des besoins non comblés en matière de main-d'œuvre bilingue

*Étude de faisabilité à l'intention du
Conseil des ministres sur la francophonie canadienne*

Comité sur les services en français
Réseau intergouvernemental sur la francophonie canadienne
Mars 2021

But du rapport

Rendre compte de la possibilité/faisabilité d'obtenir un portrait national des besoins non comblés ou des pénuries de main-d'œuvre bilingue.

Table des matières

1. Le contexte.....	1
2. La démarche	2
3. Le bilinguisme et le marché du travail canadien.....	3
4. Le concept de pénurie et l'importance des données	4
a) Qu'est-ce qu'une pénurie?	4
b) Les conséquences des pénuries de personnel bilingue	5
c) L'importance de connaître la situation concernant les pénuries de personnel bilingue	5
5. Suggestions d'améliorations possibles aux sources de données existantes	8
6. Une approche plus globale et des recommandations ministérielles.....	12
7. Annexe A – Sous Pression : Estimation de la demande et de l'offre de main-d'œuvre bilingue au Canada.....	14

1. Le contexte

Récemment, les ministres membres du Conseil des ministres sur la francophonie canadienne (CMFC) se sont montrés préoccupés par le fait que des besoins non comblés en matière de main-d'œuvre bilingue puissent nuire à la reprise économique post-pandémie. Le CMFC est particulièrement attentif aux pénuries qui pourraient affecter la prestation de services aux communautés francophones en situation minoritaire ou nuire au développement économique des entreprises employant les membres de ces mêmes communautés. En effet, même si certains secteurs de l'économie canadienne sont durement touchés par la pandémie, entraînant des pertes d'emploi substantielles, d'autres pans de notre économie connaissent une croissance soutenue. Beaucoup d'employeurs disent être aux prises avec des difficultés de recrutement et avoir du mal à combler leurs besoins de main-d'œuvre.

Par ailleurs, on observe que la capacité de dresser un portrait des besoins en matière de main-d'œuvre bilingue est à l'heure actuelle limitée par un manque de données probantes. Les témoignages recueillis auprès de certains employeurs au sujet de leurs difficultés à recruter du personnel, que ce soit en milieu minoritaire ou ailleurs, sont sporadiques et anecdotiques et ne permettent pas de suivre l'évolution de la situation de façon systématique dans l'ensemble des régions du pays. Les différents paliers de gouvernements doivent alors tenter d'apporter des correctifs aux problèmes potentiels de pénuries, sans bien saisir l'ampleur du problème, ni connaître les secteurs industriels affectés et les régions et localités où ces pénuries se manifestent.

Lors de leur vidéoconférence du 4 décembre 2020, les ministres sont convenus d'explorer les solutions qui permettraient de corriger ce manque d'information. Ils ont confié aux fonctionnaires du Réseau intergouvernemental sur la francophonie canadienne (le Réseau) le mandat de procéder à une étude de faisabilité comme première étape d'un projet permettant de déterminer les outils nécessaires à l'établissement

d'un portrait national des besoins en matière de main-d'œuvre bilingue. Un tel portrait devrait permettre de cerner les besoins non comblés (ou pénuries) sur le plan local dans chacune des juridictions, que ce soit dans le secteur public et parapublic, celui des organismes communautaires ou celui des entreprises privées. L'information devrait aussi être disponible de façon suffisamment fréquente pour permettre de déceler les changements de tendance, et capter les mutations du marché de l'emploi.

Le présent rapport rend compte de la démarche et des travaux entrepris par les fonctionnaires du Réseau pour faire suite à la demande du CMFC. Il reflète le résultat de discussions avec des organismes phares pancanadiens ayant développé des expertises de pointe en matière d'information sur le marché du travail, notamment le Conseil d'information sur le marché du travail (CIMT), la Direction de l'information sur le marché du travail d'Emploi et Développement social Canada (EDSC), et Statistique Canada.

On se doit de mentionner que la requête des ministres survient dans un contexte favorable à la recherche de moyens d'améliorer les données disponibles sur le bilinguisme. En février 2021, le gouvernement du Canada publiait sa vision et ses intentions quant à la réforme de la *Loi sur les langues officielles*. En plus de souligner l'importance du bilinguisme au pays et reconnaître la nécessité de protéger les minorités linguistiques, la réforme proposée fait état de plusieurs mesures législatives et administratives concrètes, dont une consistant à « prévoir l'engagement des institutions fédérales concernées et de Statistique Canada à collaborer pour produire et colliger des données et de la recherche sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire et [sur] les langues officielles. »¹

2. La démarche

Après avoir reçu le mandat du CMFC, le Comité sur les services en français du Réseau s'est adjoint les services de M. Jean-Pierre Voyer, un expert-conseil spécialisé dans les questions liées au marché du travail, qui a complété un premier document présentant une réflexion sur les conséquences des besoins non comblés de main-d'œuvre bilingue et un tour d'horizon préliminaire des différentes sources de données disponibles documentant les pénuries de main-d'œuvre. Ce document a été partagé avec chacun des trois organismes mentionnés plus haut, ce qui a donné lieu à des discussions fructueuses.

À la suite de ces discussions, le CIMT s'est engagé à produire une étude de faisabilité sur l'élargissement potentiel des sources de données existantes portant sur les postes vacants afin d'y inclure des informations sur la langue. De par son mandat et sa gouvernance, le CIMT constituait l'organisme par excellence pour entreprendre une telle étude.²

On trouvera à l'Annexe A une version intégrale du rapport du CIMT. Même si ce rapport a fait l'objet de nombreuses discussions avec les membres du Comité sur les services en français, EDSC et Statistique Canada, il n'engage personne d'autre que le CIMT.

¹ Patrimoine Canada, « *Français et anglais : vers une égalité réelle des langues officielles au Canada* », février 2021, p.18

² Le Conseil de l'information sur le marché du travail a été créé en juin 2016 par le Forum des ministres du marché du travail avec pour mandat d'améliorer l'actualité, la fiabilité et l'accessibilité de l'information sur le marché du travail au Canada. Constitué en société à but non lucratif, son conseil d'administration est composé de 15 hauts fonctionnaires représentant chaque province et territoire ainsi que le gouvernement fédéral (Emploi et Développement social Canada) et Statistique Canada.

La suite du présent document offre une synthèse des réflexions du Comité sur les services en français et de son expert, formulées après la lecture du rapport du CIMT et les nombreux échanges avec chacun des organismes consultés. En premier lieu, nous résumons succinctement les informations connues sur le bilinguisme et le marché du travail canadien. Ensuite, nous nous penchons sur le concept de pénuries de main-d'œuvre et nous explorons pourquoi il est important de colliger des informations sur les besoins non comblés de personnel bilingue afin de déterminer plus précisément les caractéristiques désirables des informations statistiques recherchées. Dans une troisième étape, nous proposons des améliorations possibles aux sources de données existantes basées sur l'examen détaillé du rapport du CIMT. Le rapport conclut avec quelques recommandations que les ministres pourront considérer pour la suite des choses.

3. Le bilinguisme et le marché du travail canadien

Au Canada, selon les données du dernier recensement de 2016, plus d'un cinquième des travailleurs canadiens se considèrent comme bilingue. Les travailleurs bilingues canadiens vivent majoritairement au Québec (60 %), mais ils sont également très présents au Nouveau-Brunswick où ils représentaient 38 % des travailleurs. Dans les autres provinces, les taux varient entre 4 et 12 % de la main-d'œuvre. Au total, on comptait 4,2 millions de travailleurs bilingues au Canada lors du dernier recensement. Hors Québec, cette population s'élevait à 1,6 million, soit environ 10 % de la main-d'œuvre totale.³

Les données des derniers recensements nous indiquent aussi les secteurs d'activité dans lesquels les travailleurs bilingues sont concentrés. À l'échelle du pays, les personnes bilingues semblent travailler principalement dans les soins de santé et l'assistance sociale (10,3 % des travailleurs bilingues en 2016), le commerce de détail (10,5 %), les services d'enseignement (9,4 %), l'administration publique (8,8 %) et les services professionnels, scientifiques et techniques (8,1 %). Hors Québec, on note une distribution semblable, avec 12,1 % des travailleurs bilingues œuvrant dans les services d'enseignement, 10,3 % dans les soins de santé et 11,2 % dans l'administration publique.

Pour apporter un éclairage différent, examinons le poids des travailleurs bilingues par industrie. Alors que la proportion moyenne des travailleurs bilingues au sein de l'entière force de travail au Canada se situait à 20,4 % en 2016, on note que les travailleurs bilingues constituaient plus de 30 % de la main-d'œuvre dans l'administration publique. Les bilingues étaient surreprésentés également dans les secteurs des arts, loisirs et spectacles, des services d'enseignement, des services professionnels, scientifiques et techniques, de la finance et des assurances, des industries culturelles et du commerce de gros.

Ces données, toutes tirées du recensement, reflètent les réponses des Canadiennes et Canadiens sur leurs compétences linguistiques. Mais le fait de s'autodéclarer bilingue n'indique pas nécessairement que les postes occupés par ces travailleurs requièrent le bilinguisme. Il n'existe pas d'information disponible sur le nombre total de postes au Canada exigeant le bilinguisme. L'indicateur qui s'en approche le plus nous vient également du recensement et nous renseigne sur la proportion de travailleurs canadiens déclarant utiliser les deux langues officielles au travail. Bien que cette information vienne des travailleurs et non pas des employeurs, on peut en déduire qu'il s'agit de postes qui, sans nécessairement exiger la connaissance des deux langues officielles, reflètent des situations où le bilinguisme est tout au moins présent, même s'il n'est pas requis. On

³ Diaz, Henri A. << *Le bilinguisme anglais-français hors Québec : un portrait économique des bilingues au Canada* >>, Conference Board du Canada, 2018.

observait donc en 2016 que 4,6 % des travailleurs œuvrant ailleurs qu'au Québec utilisaient le français tout au moins régulièrement au travail⁴. Donc, on peut penser qu'un peu moins de la moitié des personnes se considérant comme bilingues à l'extérieur du Québec utilisait les deux langues officielles au travail.⁵

4. Le concept de pénurie et l'importance des données

a) Qu'est-ce qu'une pénurie?

La requête des ministres s'inscrit dans une volonté de contrer les pénuries de main-d'œuvre ou de compétences afin, entre autres objectifs, de ne pas retarder la reprise ou le développement économique.⁶ Mais un besoin non comblé est-il synonyme de pénurie? Tout employeur se plaindra de « pénurie » s'il s'agit d'un besoin non comblé de main-d'œuvre qui persiste dans le temps. C'est la difficulté à recruter, la persistance du besoin, qui transforme un besoin non comblé en « pénurie ». Mais le concept demeure néanmoins vague. Combien de temps un poste doit-il demeurer vacant pour que soit déclarée une « pénurie »? La littérature économique n'apporte qu'un éclairage partiel à cette question comme en fait foi l'extrait suivant :

« Selon la théorie économique, face à des coûts d'adaptation, les pénuries et les excédents de main-d'œuvre constituent une caractéristique permanente des marchés du travail décentralisés. [...] Dans un marché du travail concurrentiel, lorsqu'il n'y a pas d'obstacle majeur au libre choix des mesures d'adaptation et aucun effet externe, ces déséquilibres devraient s'éliminer pratiquement d'eux-mêmes avec le temps ». ⁷

Donc, les pénuries finissent toutes par se résorber. Les mécanismes d'ajustement sont nombreux : augmentation du salaire ou amélioration des conditions de travail pour attirer de nouveaux travailleurs, formation accélérée, mobilité interprovinciale, mobilité interoccupationnelle, et dans le cas qui nous préoccupe, apprentissage du français ou de l'anglais comme langue seconde ou immigration internationale. Or, les déséquilibres de marché peuvent prendre énormément de temps à se résoudre d'eux-mêmes, ce qui incite les gouvernements à agir de façon à accélérer ces ajustements. La disponibilité d'information sur des situations de déséquilibre en émergence, ou pouvant survenir, permet également à tous les agents économiques de faire les ajustements nécessaires plus rapidement.

Aux fins de planification à long terme, on favorisera l'utilisation de modèles de prévisions économiques de la demande et de l'offre de travail pour déceler des déséquilibres potentiels sur le marché du travail. Ces modèles de prévisions sont assez justes pour prévoir les grandes tendances à long terme, mais sont souvent inaptes à saisir des déséquilibres résultant de chocs externes difficilement prévisibles tels l'effondrement du

⁴ Statistique Canada, « Les langues de travail au Canada », novembre 2017

⁵ Ceci demeure une approximation assez grossière, car une personne unilingue francophone au Nouveau-Brunswick ou en Ontario pourrait déclarer utiliser le français au travail sans faire partie nécessairement des personnes se considérant comme bilingues.

⁶ Pour une distinction entre pénurie de main-d'œuvre et pénurie de compétences, voir le rapport du CIMT à l'Annexe A.

⁷ Roy, R., Henson, H. & Lavoie, C. « Pénurie de main-d'œuvre qualifiée au Canada : notions élémentaires », Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, 1996, p. 3.

marché du pétrole, la COVID-19, ou l'immigration des réfugiés syriens. Pour des informations fondées sur la réalité présente, on doit s'en remettre à des indicateurs ou signaux plus simples. C'est pourquoi les besoins non comblés persistants peuvent être considérés comme un signal important de pénuries potentielles. Les informations sur les besoins non comblés peuvent être obtenues à partir des statistiques sur les postes déclarés vacants. Reste à déterminer quel est le seuil de durée de vacance nous permettant de déclarer qu'un poste vacant reflète une pénurie potentielle. Deux mois, trois mois, six mois? Il s'agit d'une question empirique difficilement quantifiable, mais les organismes responsables de l'analyse du marché du travail devraient pouvoir tirer des conclusions utiles sur les tensions observées dans le marché à partir de données qui nous renseigneraient non seulement sur le nombre de postes vacants, mais sur la durée de vacance.

b) Les conséquences des pénuries de personnel bilingue

Pour les entreprises du secteur privé, le manque de personnel bilingue, lorsque le bilinguisme est considéré comme une compétence nécessaire au poste ou à la fonction, peut constituer un obstacle à la croissance ou entraîner une perte de capacité concurrentielle. Les pénuries de main-d'œuvre peuvent affecter les entreprises de différentes façons : carences dans les services fournis, perte de clientèle ou contrats perdus, investissements non réalisés.⁸

Du côté des gouvernements, des besoins non comblés de personnel bilingue affectent la capacité de servir la population dans les deux langues officielles du Canada. Or, presque la totalité des provinces et territoires canadiens s'est dotée de lois ou de politiques afin de permettre aux communautés francophones de leur région de recevoir des services en français. Un des obstacles fréquemment cités pour justifier le non-respect de ces lois ou politiques est le manque de personnel bilingue pour répondre aux besoins des francophones. Ces carences minent le succès des initiatives gouvernementales et la crédibilité de ces gouvernements.

Les pénuries de personnel bilingue ont également une incidence négative sur plusieurs organismes du secteur communautaire qui doivent servir une clientèle diversifiée. De nos jours, le secteur communautaire joue un rôle déterminant dans la prestation de services. Que ce soit pour l'accueil de nouveaux immigrants, la gestion de banques alimentaires, des activités culturelles et artistiques ou l'assistance aux personnes en situation d'itinérance, les services de première ligne fournis par ces organismes doivent pouvoir compter sur du personnel rémunéré ou bénévole pouvant communiquer dans les deux langues officielles du Canada, surtout au sein de communautés linguistiques vivant en milieu minoritaire.

c) L'importance de connaître la situation concernant les pénuries de personnel bilingue

En quoi de meilleures informations sur les besoins de main-d'œuvre non comblés ou les pénuries sont-elles vraiment utiles? Que gagne-t-on à connaître la situation sur les pénuries? Quels usages peuvent en faire les travailleurs, employeurs et preneurs de décision canadiens? Et sous quelle forme doit-on présenter cette information : par occupation, par industrie, par zone géographique? Et à quelle fréquence devrait-on obtenir cette information? Est-il suffisant d'avoir un portrait annuel ou serait-il nécessaire de dégager des tendances à la hausse ou à la baisse à partir de données mensuelles ou trimestrielles? En revoyant brièvement les usages prévus, on peut mieux cerner les caractéristiques désirables de l'information convoitée.

⁸ Cocolakis-Wormstall, M. << Pénurie de main-d'œuvre : un problème tenace >>, Banque de développement du Canada, 2018.

Favoriser une allocation efficace des ressources

Premièrement, l'information sur les pénuries de main-d'œuvre peut servir à orienter les chercheurs d'emploi déjà bilingues vers des postes disponibles où leurs compétences linguistiques seront valorisées et permettront à ceux-ci de réaliser leur plein potentiel. En effet, il est reconnu que le mauvais alignement des compétences avec les emplois disponibles s'accompagne de perte en production potentielle pour les entreprises et une perte de revenu potentiel pour les détenteurs d'emploi. En d'autres termes, ces gains de productivité non réalisés affectent la valeur de notre production nationale.

Même si les chercheurs d'emploi se contentent en général d'examiner la liste des postes vacants la plus récente, des situations de pénuries potentielles incitent certains travailleurs à se déplacer vers d'autres régions ou à planifier une formation d'appoint (ex. préposés aux bénéficiaires), ou à des immigrants économiques de favoriser certaines régions plutôt que d'autres.

Pour être utile aux chercheurs d'emploi, l'information disponible devrait posséder certaines caractéristiques :

- Être suffisamment récente, afin d'augmenter les chances que l'information disponible reflète la situation qui prévaut au moment de la recherche d'emploi;
- Être disponible par industrie ou par occupation, car les chercheurs d'emploi ont tendance à faire des recherches qui correspondent à leur formation, leur expérience ou leurs préférences; et
- Être disponible par localisation géographique, car le lieu de l'emploi déterminera le lieu de résidence.

Pour les employeurs, une situation de pénuries signale qu'un ajustement est nécessaire du côté des efforts de recrutement ou de rétention des travailleurs via un haussement des salaires ou des conditions de travail. Pour les investisseurs potentiels, une pénurie peut suggérer un retard de projet ou l'abandon d'un plan d'affaires pour éviter une faillite.⁹

Guider les politiques d'immigration

L'immigration francophone joue non seulement un rôle dans la préservation de la vitalité des communautés francophones et acadiennes partout au Canada, mais elle aide à répondre aux besoins du marché du travail et à préserver le caractère bilingue du Canada. Les ministres responsables de l'immigration et leurs homologues responsables de la francophonie canadienne sont convenus en 2017 de coopérer en vue de redoubler leurs efforts à l'appui de l'immigration francophone. Le *Plan d'action fédéral-provincial-territorial visant à accroître l'immigration francophone à l'extérieur du Québec*, adopté le 2 mars 2018, reconnaît qu'il est nécessaire de redoubler d'efforts pour attirer, sélectionner, intégrer et retenir les immigrants d'expression française.¹⁰ Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action, les ministres se sont engagés à déployer des efforts concertés notamment en ce qui concerne l'atténuation des pénuries de main-d'œuvre et de l'effet du vieillissement de la population. Une information enrichie sur la prévalence de pénuries en personnel bilingue faciliterait les

⁹ On aura compris que les pénuries ne sont jamais les bienvenues chez les employeurs et qu'elles pourraient parfois faire l'objet de doléances auprès des gouvernements sans fondements très solides. De là, l'importance pour les décideurs politiques d'aller au-delà des conversations privées, et de posséder des diagnostics posés à partir de données probantes.

¹⁰ Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, << *Plan d'action FPT visant à accroître l'immigration francophone à l'extérieur du Québec* >>, 2018

décisions relatives aux politiques d'immigration concernant le nombre et la localisation des nouveaux immigrants francophones.

Pour guider l'allocation des immigrants dans les communautés minoritaires hors Québec, il est utile de connaître les emplois qui seront disponibles pour accommoder ces immigrants lors de leur arrivée. On voudra connaître le besoin de professionnels dans les domaines de la santé ou de l'éducation, par exemple, et on voudra savoir dans quelles communautés sont situés les postes requérant le français ou le bilinguisme.

Compte tenu des délais encourus dans le processus d'immigration, les destinations choisies devraient être basées sur de l'information démontrant non seulement la situation présente, mais celle appelée à se manifester au cours des années à venir. Idéalement, on utilisera les modèles de prévisions économiques mentionnés plus haut pour obtenir une idée des tendances à moyen et à long terme. Mais ces modèles exigent des données sur la demande totale de main-d'œuvre (nombre de postes déjà comblés et non comblés) et sur l'offre (la population locale pouvant alimenter cette demande). Nous avons déjà précisé qu'il n'existe pas de données sur la demande de main-d'œuvre ou l'emploi total selon les compétences linguistiques.

Ceci dit, des données sur les besoins non comblés rapportés par les employeurs peuvent constituer un indicateur valable et utile en l'absence d'informations plus complètes issues d'un modèle de prévisions économiques. S'ils persistent pendant plusieurs mois, les besoins non comblés peuvent indiquer un problème structurel qui pourrait bénéficier d'une immigration accrue. Pour guider l'immigration internationale, il est donc utile de posséder des données sur les besoins non comblés prévalant dans les communautés d'intérêts et leurs environs, leur durée, de préférence par occupation, et leurs exigences linguistiques.

Guider l'offre de formation et d'enseignement

La disponibilité d'information sur les besoins de main-d'œuvre bilingue peut également servir les institutions d'enseignement supérieur francophones hors Québec dans leur offre de formation aux étudiants. Que l'on privilégie ou non la fonction économique des institutions d'enseignement, ces institutions ne peuvent ignorer les besoins du marché du travail, les attentes des employeurs locaux et des communautés au sein desquelles elles opèrent lorsque vient le temps de planifier la gamme de programmes éducationnels qu'elles doivent offrir. Pour s'arrimer aux besoins du marché du travail et aux attentes des employeurs, les institutions doivent connaître ces besoins et s'informer périodiquement des changements qui surviennent dans leur entourage.

Toujours du côté de l'enseignement, l'information sur les besoins de main-d'œuvre bilingue fournit une information clé aux étudiants internationaux qui songeraient à faire une demande de résidence permanente au Canada à la fin de leurs études. Ces étudiants sont de plus en plus reconnus comme une source importante de nouveaux immigrants qualifiés, en particulier pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM). Une information pertinente et disponible en temps opportun est nécessaire pour permettre à ces étudiants et étudiantes d'évaluer les conditions du marché du travail local et de prendre une décision éclairée quant à leur migration.

Tout comme dans le cas des politiques d'immigration, les besoins d'information des institutions d'enseignement et des étudiants internationaux seraient mieux servis par des prévisions portant sur trois à cinq ans via des modèles de prévisions occupationnelles. Mais ces modèles sont complexes, et pour le moment ne peuvent nous renseigner sur les emplois qui exigeront ou non la compétence du français ou du

bilinguisme. Les données sur des besoins non comblés, spécifiant les compétences langagières exigées, s'avèrent encore une fois une information très utile, bien que partielle.

En résumé

L'information recherchée sur les besoins non comblés de main-d'œuvre devrait inclure les caractéristiques suivantes pour satisfaire les besoins des chercheurs d'emploi, guider les politiques d'immigration et appuyer les institutions d'éducation dans leur offre de cours :

- Être localisée selon les communautés d'intérêts, en l'occurrence chaque province ou territoire, mais plus spécifiquement par communautés de langue officielle en situation minoritaire;
- Être disponible tout au moins par grands groupes d'occupation;
- Fournir des informations sur la durée des besoins non comblés pour bien en évaluer la persistance;
- Être disponible à fréquence régulière (par mois ou trimestre) pour renseigner sur la situation prévalant au moment de la prise de décision et pour pouvoir capter des mouvements de hausse ou de baisse; et
- Être disponible pour l'ensemble des secteurs économiques et ainsi représenter la demande en provenance des gouvernements, du secteur communautaire et des entreprises privées.

5. Suggestions d'améliorations possibles aux sources de données existantes

Le document du CIMT à l'Annexe A passe en revue et analyse les sources et outils d'information disponibles concernant les besoins non comblés ou pénuries à l'échelle nationale et évalue la possibilité d'en tirer des informations sur les compétences linguistiques exigées par les employeurs. On y fait référence à trois sources d'information : le recensement de 2016, l'*Enquête sur les postes vacants et les salaires (EPVS)* de Statistique Canada, et le moissonnage des offres d'emploi en ligne. Nous reprenons ci-dessous les principales observations du document du CIMT sur chacune de ces sources, mais nous y ajoutons des propositions d'améliorations possibles basées sur nos propres recherches et consultations.

1. Le recensement

Le recensement fournit certaines indications sur la langue de travail des travailleurs. Il ne reflète pas les exigences linguistiques des employeurs. De plus, les données sont disponibles aux 5 ans, l'information la plus récente datant déjà de 2016.

Amélioration possible : aucune suggérée. Le recensement est un instrument clé pour analyser la progression des langues officielles au pays, mais ne constitue pas un outil utile pour l'analyse en temps opportun de la situation prévalant sur le marché du travail.

2. L'enquête sur les postes vacants et les salaires (EPVS)

Depuis février 2015, Statistique Canada mène cette enquête auprès d'un échantillon de 100 000 emplacements chaque trimestre. Le cadre d'échantillonnage de l'EPVS utilise le Registre des entreprises, un répertoire central de données sur environ 900 000 entreprises et institutions au Canada. Cette enquête permet de produire des estimations statistiquement représentatives sur les postes vacants par région

économique et par profession. Il s'agit d'une information très fiable. Par contre, l'enquête ne comporte pas de question à propos des compétences requises, comme le bilinguisme.

Amélioration possible : *l'ajout d'une question à l'EPVS de façon à y inclure les exigences linguistiques des postes déclarés vacants.* Cette proposition, même si elle avait pour conséquence d'allonger de quelques secondes le temps de réponse au questionnaire soumis aux employeurs, ne devrait pas affecter négativement le déroulement de l'enquête et les coûts supplémentaires encourus seraient négligeables.¹¹

L'enquête souffre par ailleurs de quelques carences supplémentaires. Sont exclues de l'enquête les administrations publiques fédérales, provinciales et territoriales. Lors de la mise en marche de l'enquête en 2015, Statistique Canada a abandonné la collecte de données auprès des administrations fédérales et provinciales à cause des difficultés techniques éprouvées par certaines juridictions à remplir le questionnaire avec succès. Une partie du problème est reliée aux méthodes de recrutement utilisées dans la fonction publique, qui diffèrent des pratiques du secteur privé. Plusieurs juridictions procèdent à des recrutements occasionnels et dressent des listes d'admissibilité qui sont utilisées à mesure que les postes deviennent vacants. De plus, contrairement au secteur privé, les décisions relatives au recrutement ne sont pas toujours centralisées au sein d'un seul département des ressources humaines.

Même si le secteur des administrations publiques inclut principalement la fonction publique et non pas les secteurs parapublics de la santé et de l'éducation, il demeure un des gros employeurs de travailleurs bilingues. Hors Québec, le recensement nous dit que 11,2 % des travailleurs se considérant bilingues travaillaient dans les administrations publiques, alors que 16,2 % des travailleurs déclarant utiliser le français au travail se retrouvaient dans ce même secteur.¹²

Il faut s'attendre à ce que les postes occupés dans les administrations publiques soient plus stables et moins sujets aux changements conjoncturels associés par exemple à une reprise économique rapide ou une récession. Les fluctuations de l'emploi y sont bien moindres et plus facilement prévisibles. Bien que l'exclusion des administrations publiques fédérales, provinciales et territoriales risque peu de biaiser la lecture des tendances à la hausse ou à la baisse des pénuries de main-d'œuvre, cette exclusion demeure une carence importante de l'enquête et risque d'affecter la lecture des conditions du marché du travail prévalant dans les communautés où il y a une forte présence de bureaux gouvernementaux.

Amélioration possible : *combler les informations manquantes sur les postes vacants dans les administrations publiques en réactivant cette portion de l'enquête ou recourir à d'autres sources d'information pour combler ce manque.* Deux approches méritent considération : (1) Statistique Canada pourrait être invité à reprendre la collecte de données auprès des administrations fédérales, provinciales et territoriales. En contrepartie, les ministres membres du CMCF s'engageraient à faire pression au sein de leurs gouvernements respectifs pour assurer que la collecte de données menée par Statistique Canada soit complétée avec succès. Statistique Canada pourrait publier les données rendues disponibles et omettre les juridictions pour lesquelles l'information resterait manquante. Le tableau national en souffrirait, mais les provinces et territoires ayant rempli le questionnaire avec succès obtiendraient néanmoins une image globale de la situation sur leur territoire; (2) L'information sur les postes vacants au sein des

¹¹ Par l'entremise d'Emploi et Développement social Canada, le Gouvernement du Canada verse une somme annuelle d'environ 11 millions de dollars pour la conduite de l'EPVS et la publication des résultats.

¹² Statistique Canada, *Recensement de la population*, 2016 et calculs de l'auteur.

administrations publiques fédérales, provinciales et territoriales pourrait provenir d'une autre source de données : le moissonnage des postes affichés par les différentes fonctions publiques sur le site du Guichet-Emplois administré par EDSC. Ces données ne pourraient faire partie de l'EPVS proprement dite, mais permettraient aux analystes du marché du travail de compléter le tableau de la situation des pénuries au pays. Chaque poste affiché en ligne sur le site du Guichet-Emplois comporte une description de la langue de travail désirée. Au cours de nos conversations avec EDSC, les représentants du ministère ont confirmé que tous les provinces et territoires publiaient leurs offres d'emploi sur le site du Guichet-Emplois. Il ne resterait qu'à confier à un organisme qualifié le travail de moissonnage, dont la programmation des algorithmes nécessaire à l'organisation des données et le travail de suivi régulier aux fins de publication.

Une autre carence importante de l'EPVS est le manque de données publiées permettant de cibler des régions géographiques plus petites que les « régions économiques ». Dans le lexique de Statistique Canada, une région économique correspond à une classification géographique précise. Les régions économiques sont constituées d'un groupe de divisions de recensement entières. À titre d'exemple, l'Ontario contient 11 régions économiques, la Nouvelle-Écosse 5, le Manitoba en compte 6 et Terre-Neuve 3. Dans l'état actuel, les données publiées ne nous renseignent pas sur la situation particulière des communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM). Par exemple, la région économique de Winnipeg contient trois CLOSM assez rapprochés géographiquement l'un de l'autre, mais la région du nord-est de l'Ontario en compte 50, dont certaines à des distances de près de 300 kilomètres l'une de l'autre (ex. Sudbury et Timmins)¹³.

Amélioration possible : les données recueillies via l'enquête pourraient être regroupées selon des zones géographiques correspondant mieux à la réalité spécifique des CLOSM. En effet, les CLOSM sont des lieux définis à partir des sous-divisions du recensement, selon la densité de personnes déclarant le français (ou l'anglais au Québec) comme langue maternelle. L'EPVS permet de localiser les répondants selon leurs codes postaux et donc il est techniquement possible de reconstituer des tableaux sur les postes vacants selon des espaces géographiques correspondant aux CLOSM et leurs territoires adjacents.¹⁴

Il s'agirait de regrouper les données selon les sous-divisions du recensement et reconstituer le territoire de chaque CLOSM. Cette approche ne susciterait pas de changement supplémentaire dans l'enquête en tant que telle et n'affecterait que la présentation des tableaux publiés par Statistique Canada. La difficulté première avec cette suggestion est que Statistique Canada, en vertu de la *Loi sur la statistique*, ne peut rendre publique toute donnée susceptible de révéler de l'information obtenue et se rapportant à toute personne, entreprise ou organisation reconnaissable à leur insu ou sans leur consentement écrit au préalable. Dans le cas de l'EPVS en particulier, des estimations sont supprimées pour empêcher la divulgation directe ou par recoupements de données permettant d'identifier une entreprise. L'application de ces règles de confidentialité fait en sorte que la plupart des tableaux faisant état des postes vacants par zones représentant les CLOSM risqueraient d'être noircis à outrance, rendant l'exercice futile.

Une autre faiblesse de l'EPVS est le délai de publication. Les données sont disponibles de façon récurrente sur une base trimestrielle, mais le temps consacré à la collecte des données et le nettoyage de ces dernières engendrent un délai de publication de quelques mois. Par exemple, avant la pandémie, pour les données du

¹³ Patrimoine Canada désigne les communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) en se basant sur la première langue parlée (PLOP) des résidents et de la présence d'au moins une école de la minorité. https://crtc.gc.ca/fra/5000/lo_ol/pch%202011%20closm%20map_list_11x17_b.pdf

¹⁴ Il faut reconnaître que les marchés du travail peuvent dépasser de plusieurs kilomètres les endroits de résidence. La communauté résidentielle des CLOSM peut ne pas correspondre exactement au marché du travail auquel elle a accès.

premier trimestre de 2018 collectés en janvier, février et mars, les résultats ont été publiés en juin 2018, soit trois mois plus tard.¹⁵

Amélioration possible : aucune suggérée. Ce décalage temporel n'est pas critique, car il ne devrait pas affecter la prise de décision portant sur l'allocation des immigrants et l'offre d'éducation, même s'il peut s'avérer moins optimal pour certains chercheurs d'emploi.

Une dernière remarque concernant l'EPVS vise à souligner la sous-exploitation d'une partie de l'enquête. Le questionnaire de l'enquête permet d'identifier la durée de vacance des postes, permettant ainsi aux analystes d'appliquer une norme de persistance lors de l'interprétation des données. Comme discuté plus tôt, la publication d'un poste vacant n'est signe d'une pénurie potentielle que si cette vacance persiste dans le temps. L'enquête permet d'associer une durée approximative pour chacun des postes déclarés vacants, selon différents laps de temps, la plus longue catégorie étant *120 jours et plus*. Mais les données rendues publiques sur la durée de vacance sont limitées aux grands groupes occupationnels et aux provinces et territoires. Elles ne sont pas disponibles par régions économiques.

Amélioration possible : rendre les données sur la durée de vacance des postes disponibles tout au moins par région économique. Les règles de confidentialité pourraient encore une fois engendrer beaucoup de suppression de données, mais un compromis consisterait à regrouper les données sur la durée en deux grands groupes, aux fins de publication : sous le seuil et au-delà du seuil. Ce seuil de durée de vacance devrait faire l'objet d'un consensus parmi les parties prenantes et être proposé par la suite à Statistique Canada.¹⁶

3. Le moissonnage des offres d'emploi en ligne

Le troisième outil d'information cité par le CIMT est le moissonnage des sites en ligne. Le document du CIMT en fait une description complète. Le document souligne plusieurs avantages : postes vacants observables en temps réel, informations disponibles pour les petites zones géographiques, détails sur les occupations, inclusion des postes affichés par les administrations publiques. En prime, les postes affichés incluent déjà des informations sur les compétences linguistiques requises.

Un des sites en ligne les plus connus est le site Guichet-Emplois administré par EDSC au nom de la Commission de l'assurance-emploi du Canada, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux.¹⁷ Plus de 150 000 employeurs canadiens publient directement sur le Guichet-Emplois. La base de données sous-jacente est mise à jour chaque mois et comporte de l'information détaillée sur chaque poste affiché. Par exemple, il est possible d'observer en tout temps les postes de commis comptable affichés de Sudbury à Whitby, dont la connaissance du français et de l'anglais est requise.

En août 2020, le CIMT annonçait la mise en ligne d'un nouveau tableau de bord interactif permettant aux utilisateurs d'avoir un aperçu détaillé des offres d'emploi en ligne et de leurs exigences professionnelles. Parmi les exigences répertoriées pour certains postes et localités, on note la connaissance de la langue française, la

¹⁵ Statistique Canada publie maintenant des données sur une base mensuelle en utilisant 1/3 de l'échantillon trimestriel chaque mois. Mais ces données sont aussi publiées avec un décalage de deux mois et contiennent moins d'informations utiles que les données trimestrielles.

¹⁶ Par exemple, il pourrait être convenu qu'un poste affiché pendant 90 jours ou plus reflète des difficultés de recrutement et des pénuries potentielles.

¹⁷ <https://guichetemplois.gc.ca>

connaissance de la langue anglaise et même le bilinguisme.¹⁸ Le site ne permet pas présentement de localiser les postes au-delà de la région économique, mais les données sous-jacentes permettraient une localisation plus précise correspondant aux CLOSM par exemple. Les données du tableau de bord sont recueillies à partir de milliers de sites Web partout au Canada, par l'entremise d'une entreprise canadienne spécialisée dans l'analyse de métadonnées et les technologies de recherche sur Internet.

Le document du CIMT nous rappelle que les résultats tirés de sites d'offres d'emploi en ligne sont sujets à plusieurs mises en garde. Premièrement, ce genre d'observations n'utilise pas un échantillon représentatif — ce ne sont pas tous les employeurs qui affichent leurs postes sur le site Guichet-Emplois, Indeed ou Monster, par exemple. Ces sites ont tendance à surreprésenter les gros employeurs. De plus, les données en ligne comportent des défis en matière de qualité, dont la classification adéquate de l'information et la suppression des affichages en double. Les postes affichés n'incluent aucune information sur la durée de la vacance en question, bien qu'il soit possible techniquement d'évaluer la durée d'affichage d'un poste déclaré vacant. Finalement, on notera qu'il s'agit de données qui appartiennent aux détenteurs des sites d'affichage et donc les gouvernements ont peu à dire sur la façon dont les informations sont recueillies ou assemblées, à moins de signer des ententes avec ces fournisseurs.

Néanmoins, nous partageons l'enthousiasme du CIMT en regard du potentiel offert par les sites en ligne. Il s'agit d'une solution innovatrice et très prometteuse. Cette approche offre l'avantage de procurer un diagnostic sur la prévalence de postes vacants presque en temps réel. Elle n'est pas soumise aux contraintes de confidentialité imposées par la *Loi sur la statistique* et permet une grande économie de ressources en comparaison aux enquêtes traditionnelles.

Amélioration possible : utiliser les techniques du moissonnage des sites en ligne pour élaborer des indicateurs mensuels pouvant renseigner sur l'évolution des postes vacants requérant le bilinguisme dans les provinces, régions économiques et les CLOSM. En bref, il s'agit d'utiliser les technologies et sources de métadonnées déjà disponibles pour compiler les informations qui correspondent aux caractéristiques énoncées plus tôt à la fin de la section portant sur *l'importance de connaître la situation concernant les pénuries de personnel bilingue*. Le CIMT est déjà bien engagé dans cette voie, et la Direction de l'information du marché du travail à EDSC l'est aussi.¹⁹

6. Une approche plus globale et des recommandations ministérielles

Les statistiques sur les besoins non comblés constitueront toujours une information partielle pour saisir la santé économique d'une région ou d'une communauté en particulier. Tel que mentionné dans le document du CIMT, ces données permettent de signaler tout au plus un *risque* de pénuries, et le concept de pénurie ne fait pas l'objet d'une norme quantitative consensuelle actuellement. De plus, l'indicateur de besoins non comblés ou de pénuries ne constitue qu'une des variables importantes pour guider des décisions concernant les cibles d'immigration ou les programmes de formation à offrir. D'autres statistiques du marché du travail telles que le taux de chômage, le taux d'emploi et la composition démographique doivent faire partie du tableau. L'environnement industriel et le contexte institutionnel prévalant dans les communautés d'intérêts doivent

¹⁸ Conseil d'information sur le marché du travail, 2020, <https://imic-cimt.ca/fr/le-tableau-de-bord-en-ligne-des-offres-demploi-au-canada/>

¹⁹ Alors que le CIMT travaille avec Vicinity Jobs, une entreprise canadienne basée à Vancouver, pour l'analyse et la compilation des données en ligne, EDSC a une entente contractuelle similaire avec Gatner Talent Neuron, qui fournit également ce genre de service. EDSC explore la possibilité de jumeler les données de Guichet-Emplois avec celles fournies par GTN pour obtenir une meilleure répartition géographique et occupationnelle des postes vacants.

également être pris en considération. C'est pourquoi une approche plus systématique consistant à analyser plusieurs facteurs simultanément au sein des communautés concernées peut s'avérer le moyen idéal d'obtenir un diagnostic complet des besoins de main-d'œuvre de l'avenir. Idéalement, ce genre d'analyse devrait s'appuyer sur l'analyse de professionnels et d'intervenants économiques œuvrant au sein même de ces communautés.

Une tentative de ce genre est en cours, soit une initiative annoncée en décembre 2020 par l'Association des collèges et universités de la francophonie canadienne (ACUFC), la Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) du Canada et le Réseau de développement économique et d'employabilité (RDÉE) du Canada.²⁰ Ces trois organismes se penchent actuellement sur une étude ponctuelle visant à colliger des données sur les besoins de main-d'œuvre au sein des communautés francophones et acadienne au pays. Cette étude sera sans doute confrontée au manque chronique de données courantes sur les besoins de main-d'œuvre selon la langue de travail. Il sera intéressant de prendre connaissance de leur démarche et de vérifier à quel point ce déficit d'information affectera la qualité de leur diagnostic.

En conclusion

Malgré l'importance de l'usage des deux langues officielles au pays et la contribution significative des travailleurs bilingues à la prospérité économique et à la prestation de services à la population, l'information relative aux postes non comblés exigeant la connaissance des deux langues officielles est pratiquement inexistante. Certaines améliorations à la structure des outils existants peuvent être apportées pour combler cette lacune. L'examen du CIMT et notre revue des développements récents indiquent que le moissonnage des sites en ligne représente la voie de l'avenir, mais nous croyons que des améliorations mineures à l'enquête de Statistique Canada sur les postes vacants, l'EPVS, valent néanmoins la peine d'être entreprises.

Ces observations nous amènent à faire les recommandations suivantes, soit que les ministres :

1. Invitent EDSC, à titre de commanditaire de l'EPVS, à ajouter une question à l'enquête concernant la ou les langues exigées pour les postes déclarés vacants.
2. Demandent que EDSC et Statistique Canada procèdent à des simulations des améliorations proposées concernant l'organisation des données de l'enquête, et à la publication des postes selon la durée de vacance et selon des zones géographiques reflétant la situation des marchés du travail des communautés de langue officielle à l'extérieur du Québec.
3. Demandent que EDSC procède à l'analyse des postes vacants (postes affichés) au sein des administrations publiques fédérales, provinciales et territoriales à partir des données du Guichet-Emplois, dans le but de créer une mesure complémentaire aux résultats de l'EPVS, et ce, en comptant sur la pleine collaboration de chaque province et territoire pour faire avancer ces travaux.

²⁰ Les trois organismes ont obtenu des fonds d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) et d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) pour réaliser cette étude en collaboration.

<https://acufc.ca/communiqués/immigration-francophone-lacufc-la-fcfa-et-rdee-canada-sunissent-pour-une-etude-sur-les-besoins-en-main-doeuvre/>

4. Invitent le CIMT et EDSC à poursuivre leurs travaux de recherche respectifs afin d'exploiter les possibilités offertes par la technique du moissonnage et de fournir des données sur les postes selon la durée de vacance et selon des zones géographiques reflétant la situation des marchés du travail des communautés de langue officielle à l'extérieur du Québec.

Remerciements

Nous tenons à remercier le personnel du CIMT et de la Direction de l'information sur le marché du travail à EDSC. Sous la supervision de Steven Tobin et Jean-François Larue respectivement, les deux organismes ont répondu avec enthousiasme et diligence à nos demandes d'information et d'assistance. Nous espérons continuer cette collaboration dans le but commun de produire une information de qualité sur le marché du travail canadien.

7. Annexe A – Sous Pression : Estimation de la demande et de l'offre de main-d'œuvre bilingue au Canada

Le Rapport de perspectives de l'IMT no 42 peut être lu sur le [site Internet du CIMT](#).