

Investir dans le futur capital humain du Québec



Michael L. Vineberg

10/4/2011

AN ENGLISH VERSION FOLLOWS ON PAGE 16

Sommaire

En tant que Québécois, nous devons l'admettre : notre population vieillit, notre bassin de main-d'œuvre se restreint et nous nous « vantons » d'un maigre 7^e rang pour notre produit intérieur brut (PIB) par habitant qui se trouve parmi les moins élevés dans l'ensemble des provinces canadiennes. L'instabilité politique et économique qui a caractérisé le Québec au cours des quatre dernières décennies a transformé notre province en une société moins performante et idéologiquement divisée. Notre apparente acceptation de la médiocrité et le sentiment de droits acquis ont nui à la rétention de nos meilleurs talents et réduit notre capacité d'en attirer de nouveaux. Mettre en place une politique d'immigration durable, c'est investir dans le futur du Québec !

Nous devons changer de direction, mais il nous faudra du temps. Les sièges sociaux qui ont quitté le Québec n'y reviendront pas tous cette année. La fuite des talents ne s'inversera pas du jour au lendemain. Néanmoins, il est clair que la croissance et la réussite futures du Québec reposent sur l'immigration. Afin de réaliser pleinement notre potentiel, nous devons améliorer les politiques actuelles en matière d'immigration. Le Québec a actuellement le taux de chômage des immigrants le plus élevé au Canada. D'un point de vue économique, bon nombre de nos politiques et de nos attitudes concernant l'immigration constituent un fardeau et ne sont ni productives ni viables. Nous devons repositionner le Québec en tant que terre riche en culture et pleine de possibilités économiques, qui attire les meilleurs immigrants et leur offre les outils et les programmes dont ils ont besoin pour réussir.

L'immigration constitue un sujet complexe et controversé d'importance capitale. Les politiques en matière d'immigration peuvent avoir un effet transformateur profond sur la langue, la culture, l'économie et les valeurs de toute société. Il est temps que le Québec révise sa vision de l'immigration et qu'il revoie ses politiques et ses programmes afin de les inscrire dans un cadre d'« immigration durable ». L'immigration durable est fondée sur la rentabilité économique et sa réussite doit être mesurée en fonction de la croissance du PIB total et du PIB par habitant. L'immigration devient donc, pour les résidents du Québec, un investissement important permettant d'assurer la croissance économique à long terme de leur province. L'immigration durable implique que le « *retour sur l'immigration* » (RSI) soit positif pour la société.

Ce cadre d'immigration durable comprend un programme en trois étapes sur cinq ans qui va de la sélection jusqu'à l'obtention du statut de résident permanent :

Recrutement et sélection : Sur la base de critères qui favorisent les candidats jeunes, éduqués et ayant la capacité de s'intégrer et de contribuer au développement de la société québécoise.

Intégration : Un programme d'intégration d'une durée de cinq ans pourrait être mis sur pied au moyen d'un partenariat public-privé (PPP) entre la province, la communauté d'affaires, le milieu de l'enseignement et des ordres professionnels. Pour constituer une réussite, tout programme d'intégration doit faire en sorte que les immigrants non résidents acquièrent certaines compétences linguistiques en français et que chaque immigrant non résident soit apte à obtenir un emploi en lien avec sa formation, ses compétences et son expérience.

Suivi : Entre l'arrivée et l'octroi du statut de résident permanent, les immigrants non résidents doivent à la fois être inscrits au programme d'intégration et apporter une contribution en tant que membres de la société, ce qui se traduit par le paiement d'impôts sur le revenu ou par l'inscription à des cours en tant qu'étudiants à plein temps. Les immigrants non résidents seront évalués et ceux qui se conforment aux exigences d'entrée pourront présenter une demande de résidence permanente. Les autres candidats verront leur permis d'entrée atteindre sa date d'expiration.

La réussite à long terme du Québec exige un capital humain qui viendra notamment de l'immigration. Selon le concept de l'immigration durable, nous devons améliorer notre capacité à attirer et à retenir les meilleurs candidats du monde. Il faut établir des conditions d'entrée transparentes exigeant des immigrants non résidents qu'ils soient des membres productifs de la société et offrir à chacun d'entre eux les outils et les ressources nécessaires pour réussir. L'immigration durable est exigeante. Toutefois, c'est la clé de la force économique du Québec à long terme, et l'avenir de nos enfants en dépend.

Introduction

La province du Québec comptait plus de 7,9 millions d'habitants en 2010. La population vieillit et la croissance stagne. Québec se classe actuellement parmi les sociétés industrialisées les plus jeunes : 14,6 % de sa population est âgée de 65 ans ou plus; toutefois, cette proportion devrait augmenter jusqu'à 25 % d'ici 2031¹, ce qui, en vingt ans seulement, ferait du Québec l'une des sociétés les plus âgées. Aux défis posés par le vieillissement de la population s'ajoute le taux de natalité du Québec, qui est en dessous du seuil de renouvellement des générations. Aucune nouvelle génération ne remplace la population vieillissante.

La croissance, la force économique et la réussite futures du Québec reposent sur l'immigration et sur l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique d'immigration durable. Menée correctement, l'immigration durable sera une force motrice de nombreuses contributions importantes à la société, dont les suivantes :

- La croissance de la population;
- La croissance et le renforcement de l'économie;
- L'esprit d'entreprise et l'innovation;
- Réduction de la pénurie de main-d'œuvre et le renouvellement de la population active.

Certains opposants de l'immigration comme stratégie de croissance de l'économie et de la population soutiennent que l'immigration contribue à peine à faire augmenter le total du produit intérieur brut (PIB), alors que le fardeau fiscal qu'elle entraîne érode le PIB par habitant, soit la mesure ultime de la richesse de la société. Ainsi, ils sont d'avis que l'immigration est inutile à la réussite à long terme du Québec et soutiennent que nous devrions apprendre à être plus productifs tout en étant moins nombreux. Cette position présente les deux faiblesses suivantes dont il faudrait bien tenir compte :

Le PIB par habitant ne peut être la seule mesure de réussite, car il est fondé sur une certaine masse critique du PIB total en vue de maintenir la condition de leader d'une société donnée à l'échelle internationale. Le Québec doit aspirer à devenir un tel leader et, en ce sens, il doit se concentrer sur les façons de faire augmenter son PIB total, tout en prenant des mesures dynamiques visant à améliorer son PIB par habitant, qui se trouve actuellement parmi les plus faibles au Canada. La croissance de la population constitue l'un des principaux facteurs qui contribuent à accroître le PIB total; ainsi, une politique en matière d'immigration jouera un rôle déterminant dans la réussite du Québec.

La cause du problème n'est pas la population immigrante elle-même, mais plutôt les politiques et attitudes qui existent actuellement en ce qui concerne l'immigration. Il faut un programme d'immigration structuré et géré efficacement, qui met l'accent sur le recrutement, sur la sélection, sur l'intégration et sur le suivi des immigrants non résidents avant que nous ne puissions nous attendre à bénéficier des avantages liés à l'immigration.

Selon un rapport élaboré par l'Institut Fraser en 2011, les immigrants domiciliés au Canada en 2005-2006 recevaient en moyenne des prestations de l'ordre de 6 051 \$ de plus que les impôts qu'ils versaient². Cela s'ajoute à un fardeau fiscal (fédéral) qui, selon les spécialistes, se chiffre à

un montant aussi élevé que 23,6 milliards de dollars annuellement³. Un simple facteur qui explique ce fardeau fiscal est le fait que, en moyenne, la population immigrante paie moins d'impôts que la population non immigrante (ci-après appelée « population de souche ») alors qu'elle consomme une partie importante des services gouvernementaux. Les immigrants ont un taux de participation globale plus faible dans la population active et un taux plus élevé de chômage que la population de souche. De plus, le revenu moyen des immigrants représente à peine 70 % de celui de la population de souche⁴. Par conséquent, la contribution par habitant des immigrants au Canada est inférieure en termes de revenu et de taxes à la consommation, alors que leur consommation au titre des services offerts par l'État est disproportionnée. La situation est particulièrement grave au Québec. Le taux le plus élevé de chômage du pays (11,1 % par opposition à 7,1 %) est celui des immigrants au Québec. En 2008, le Québec présentait l'écart le plus important au Canada entre le taux de chômage des immigrants (11,1 %) et celui de la population de souche (6,6 %).

L'idée généralisée est de s'attendre à ce que, au fil du temps, les groupes d'immigrants s'établissent, deviennent productifs et, en fin de compte, génèrent un rendement sur le capital que la société a investi depuis leur arrivée. Chaque jour, à l'échelle du Québec, nous sommes témoins de bon nombre de ménages de première, deuxième ou cinquième génération dont la situation illustre des histoires à succès. Les recherches démontrent que, en réalité, les immigrants se rattrapent dans les dix ans de leur arrivée. En 2008, les taux de chômage basés sur la période de résidence des immigrants étaient de :

- Au Québec pour une période de moins de 5 ans..... 17.4%
- Entre 5 et 10 ans..... 11.6%
- Plus de 10 ans7,6%
- Population de souche.....6,6%

Au fil du temps, le taux de chômage de la population immigrante, tout comme le revenu moyen des immigrants, atteint la parité avec ceux de la population de souche dans son ensemble. Malheureusement, les données statistiques révèlent que malgré les succès dénombrés au Québec, le revenu moyen des immigrants finit par rattraper celui de la moyenne nationale, sans le dépasser. Le résultat est que l'investissement initial dans l'immigrant constitue une perte, ce qui se traduit par la création de ce fardeau fiscal insoutenable qui contribue à peine à la croissance de la population.

Le Québec ne peut plus dépendre d'une croissance interne de la population, tandis que la croissance de la population et sa prospérité économique futures doivent être stimulées par l'immigration. Attention, il ne s'agit pas là de l'immigration tout court, mais d'une « *immigration durable*. »

Immigration durable

L'immigration peut être le moteur de la croissance économique du Québec et contribuer à la dynamique sociale et culturelle de la société québécoise. Toute politique d'immigration durable doit d'abord et avant tout être établie d'un point de vue économique et sa réussite doit être mesurée à l'aide des taux de croissance liés aux PIB total et PIB par habitant. Dans l'élaboration de toute politique en matière d'immigration durable, il conviendrait de tenir compte du cadre présenté ci-dessous.

1. Recrutement et sélection
2. Intégration
3. Suivi

Recrutement

La politique d'immigration durable commence à l'étape d'introduction, avec le recrutement et la sélection des immigrants qui présentent un bon profil. Si la croissance et la prospérité futures peuvent être stimulées par l'immigration, nous devons d'abord examiner notre approche en matière de recrutement. Le fait courant d'accorder la priorité à la maîtrise de la langue française en tant que critère le plus important a donné pour résultat l'admission d'une mauvaise combinaison d'immigrants au Québec, contribuant ainsi au piètre rendement économique de notre population immigrante. Le recrutement doit se transformer en une initiative mondiale qui vise à attirer les meilleurs candidats qui soient au Québec. Les programmes d'intégration aborderont les compétences linguistiques et autres facteurs qui maximisent la capacité qu'a l'immigrant de contribuer à la société.

La première étape de tout processus de recrutement réussi consiste à comprendre le type de personne que nous ciblons. Nous ne pouvons pas nous croiser les bras et attendre de voir qui présente une demande, cela ne générera pas le bon éventail de personnes. Puisque l'immigration est essentielle à notre réussite future, le recrutement doit être proactif. Notre stratégie de recrutement doit mettre l'accent sur une recherche active afin de trouver les meilleurs candidats possibles; ceux qui souhaitent contribuer à la réussite économique du Québec et s'intégrer à notre contexte riche en histoire et en culture. Nous devons déployer des missions d'immigration dans des pays ciblés, en vue de promouvoir la vie au Québec et les opportunités qui y sont offertes. Le recrutement devrait tenir compte des cycles économiques ainsi que des pénuries de main-d'œuvre à l'échelle des secteurs d'activités et des régions, tout en ciblant des pays mieux placés pour fournir des candidats à l'immigration en mesure de combler ces pénuries. Certains soutiennent qu'une telle vision constituerait une menace pour la langue française et que les politiques d'immigration devraient être fondées sur la sauvegarde, à tout prix, de la langue française. Il s'agit d'une mentalité défaitiste. Plutôt que sur la protection, nous devons nous concentrer sur la continuité de la langue française. Dans l'optique de l'immigration durable, les meilleurs candidats qui soient sont recrutés et des sommes sont investies aux fins de leur intégration. Rien de mieux pour assurer la continuité du français, de notre économie et de notre histoire que de recruter les meilleurs candidats qui soient et de leur offrir les outils et les ressources nécessaires pour devenir de *Nouveaux-Québécois*.

Sélection

Le Québec et le Canada partagent la responsabilité relative à la sélection des immigrants au Canada, et à la gestion de la Catégorie du regroupement familial et du programme de réfugiés alors que le Québec est responsable de la Catégorie classe économique. La sélection des candidats selon ce cadre peut nécessiter des négociations plus poussées entre les deux parties. L'immigration durable n'a qu'un but : assurer la sélection d'immigrants qui apporteront une contribution nette à la force économique de la province. Cela signifie que le profil de tout immigrant non résident, quelle que soit la catégorie à laquelle il appartient et quelles que soient ses raisons d'immigrer au Québec, doit être évalué dans un contexte économique. Par conséquent, le processus de sélection doit mettre l'accent sur la mesure du retour sur l'immigration (RSI). Dans sa version la plus simple, le rendement de l'immigration impose une condition qui doit être remplie en tout temps : *l'immigrant non résident doit payer des impôts sur le revenu ou être étudiant à temps plein pendant qu'il est au Québec*. Cette approche économique en matière d'immigration durable étaye le droit qu'ont les résidents du Québec à s'attendre à ce que les personnes qui souhaitent émigrer au Québec soient tenues de générer une contribution nette à la société.

Même si l'on pouvait mettre au défi l'aspect conscient social et éthique d'un processus d'élaboration de politiques d'immigration qui est fondé strictement sur l'économie, nous devons nous rappeler que notre mesure du succès repose sur la croissance du PIB par habitant. Un immigrant non résident qui paie des impôts sur le revenu est salarié et toute personne occupant un emploi est plus susceptible de payer les taxes à la consommation. Le rendement de

l'immigration est moins centré sur les degrés relatifs de contribution qu'il l'est sur la simple exigence qu'il existe une contribution immédiate et durable dès l'admission. Sous l'angle d'une stratégie d'immigration durable qui sélectionne les bons candidats, nous pouvons présumer que tout immigrant qui est salarié génère une contribution fiscale nette à la société pour les générations actuelles et futures. Nous pouvons également présumer que, comme l'immigration durable permettra de réduire largement la population d'immigrants non résidents improductifs, le revenu moyen et, du même coup, la contribution nette des immigrants résidents, augmentera. Dans le but de simplifier la méthode de sélection actuelle, le présent modèle d'immigration durable propose quatre conditions facilement mesurables. L'admissibilité d'un candidat à l'immigration à un visa d'entrée temporaire devrait être conditionnelle à, au moins, l'un des critères suivants :

1. *Un contrat de travail valide.* Tout candidat qui a obtenu un contrat de travail valide dont l'exécution est conditionnelle à la présence du candidat au Québec doit être admis, et ce, afin qu'il puisse honorer le contrat;
2. *L'admission et l'inscription à un établissement d'enseignement postsecondaire.* Tout candidat qui a été accepté et qui s'est inscrit à un établissement d'enseignement postsecondaire doit être admis afin qu'il puisse satisfaire aux conditions du programme;
3. *Un capital minimum pouvant être investi dans le territoire du Québec.* Le capital doit être déployé au Québec, au profit de la société québécoise. Le profit est mesuré selon les impôts sur le revenu exigibles générés par l'investissement. La priorité devrait être accordée aux investisseurs dont le capital vient appuyer la création d'emplois;
4. *Famille.* Les époux et enfants des résidents Québécois doivent être admis compte tenu de plusieurs conditions. Dans le cas des époux, le mariage doit avoir été contracté depuis un certain temps avant que l'immigrant ne soit admis et il doit avoir une durée minimale après son entrée au pays dans le but de dissuader les candidats de présenter des demandes frauduleuses. Les enfants mineurs sont automatiquement admis une fois que leur parent ou tuteur légal est admis. Toutefois, dans ce cas, une exigence supplémentaire vient s'ajouter avec l'admission du parent : l'enfant doit s'inscrire à un programme d'études à temps plein et obtenir un diplôme d'études secondaires.

Dans le cadre d'un tel programme d'immigration durable, les immigrants appartenant à la Catégorie du regroupement familial doivent encore satisfaire au moins à l'une des trois conditions respectives. Une fois qu'au moins l'une des conditions est satisfaite, les candidats à l'immigration dont l'un ou plusieurs des membres de la famille sont résidents au Québec auront la priorité sur ceux dont aucun membre de la famille n'est résident du Québec. Les conditions décrites ci-dessus relatives à l'admission à la Catégorie du regroupement familial ne sont pas exhaustives, mais elles permettent de démontrer que l'immigration au titre de la catégorie familiale ne sera plus suffisante en soi. L'immigration dans un contexte familial doit suivre le principe suivant lequel une contribution nette à la société est nécessaire. Bon nombre de considérations supplémentaires seront évaluées. La politique devrait envisager la possibilité de reconnaître qu'un parent à la maison est titulaire d'un contrat d'emploi valide dans le cas où l'autre parent occupe un emploi. Les personnes qui sont victimes d'abus doivent être en mesure de fuir la situation abusive et avoir la possibilité de répondre à l'un des critères d'admission par elles-mêmes. Nombre d'autres facteurs sociaux doivent être pris en considération afin d'assurer un traitement équitable des immigrants non résidents, toutefois, quels que soient ces autres facteurs, l'hypothèse sous-jacente est que les résidents du Québec qui investissent dans la politique d'immigration ont le droit de s'attendre à ce que tous les immigrants non résidents apportent une contribution nette à la société.

Les quatre conditions susmentionnées permettent de réaliser l'objectif principal de l'immigration durable, soit l'immigration comme force motrice à la base de la croissance économique et vice-versa. Ces conditions s'appliquent aussi bien à ce que nous désignons actuellement comme

Catégorie classe économique qu'aux immigrants appartenant à la Catégorie du regroupement familial; aussi, elles constituent une formule qui assurera la réussite des travailleurs qualifiés et non qualifiés. Plusieurs autres facteurs devraient être pris en compte afin d'encadrer cette approche :

Âge. Les candidats ciblés doivent être jeunes (âgés de moins de 40 ans). Les jeunes immigrants ont une aptitude considérable pour l'acquisition de nouvelles langues et sont mieux positionnés pour poursuivre leurs études. Nous sommes conscients que la compétence linguistique est un facteur important dans tout processus d'immigration fructueux, et selon les données statistiques, les immigrants formés au Québec réussissent considérablement mieux leur intégration dans la population active que ceux formés à l'étranger. Les jeunes immigrants sont également plus susceptibles d'élever leurs enfants au Québec, ce qui est nécessaire à la croissance de la population à long terme.

Études. La formation est un indicateur prévisionnel de la croissance économique et du succès. Les candidats ciblés devront détenir un diplôme d'études postsecondaires ou leur demande d'admission au Québec devra être motivée par l'obtention d'un diplôme. En 2008, 34 % des immigrants qui n'avaient pas de diplôme d'études secondaires étaient membres de la population active par rapport à 75,4 % qui détenaient un diplôme ou un grade universitaire⁵. Les immigrants âgés de 25 à 54 ans ayant vécu au Québec pendant moins de 5 ans sont plus susceptibles de rejoindre la population active s'ils détiennent un diplôme d'études secondaires ou un grade universitaire⁶. De plus, la participation à la population active est plus significative parmi ceux détenant un grade universitaire et le rapport entre le niveau d'instruction et la durée du séjour au Québec est directement proportionnel, les immigrants dont le niveau d'instruction est élevé étant ceux qui restent le plus longtemps. Malheureusement, la présence des immigrants à des programmes d'études postsecondaires représente uniquement 75 % de la moyenne canadienne⁷.

Expertise. La priorité devrait être accordée aux candidats ciblés ayant des compétences et de l'expérience qui se font rares au Québec, compte tenu de la valeur que ces candidats sont susceptibles d'ajouter à la société au moyen de leur travail. Les décisions fondées sur l'établissement de priorités pour certains domaines d'expertise doivent tenir compte des cycles économiques qui prévalent lors du processus décisionnel. Par exemple, une possible solution à la pénurie du personnel infirmier serait de recruter proactivement des immigrants qui sont soit qualifiés pour travailler en tant qu'infirmiers, soit prêts à s'inscrire à un programme d'équivalences menant au titre d'infirmier certifié du Québec, et qui le réussissent, comme exigence d'admission au pays.

Entrepreneuriat. L'esprit d'entreprise devrait être le moteur de la croissance économique et de l'innovation au Québec et les immigrants représentent la force motrice à la base. Les immigrants qui sont des entrepreneurs créent des emplois. Le recrutement devrait comprendre des objectifs annuels relativement aux candidats qui cherchent à démarrer leur propre entreprise, tandis que le capital minimal requis pour l'admission en tant qu'investisseur devrait demeurer raisonnable de façon à favoriser l'admission de cette catégorie d'immigrants. En 2008, 17,7 % des immigrants étaient travailleurs autonomes comparativement à 13,5 % chez les Québécois de souche⁸.

Famille. Les immigrants qui cherchent à être admis afin de rejoindre leur famille sont statistiquement les plus susceptibles de demeurer au Québec après dix ans. Toutefois, ce processus est sujet à des abus. L'immigration durable n'accorde l'immigration automatique qu'aux membres de la famille pourvu que les critères d'immigration soient respectés. Dans tous les cas, l'immigration visant le regroupement familial constitue une priorité pourvu que le candidat satisfasse à l'un des critères d'admission.

Pays d'origine. Bien qu'il soit dit du Québec qu'il se vante d'avoir une population immigrante provenant de plus de 100 pays différents, la stratégie d'immigration du Québec est loin d'une approche mondiale ou favorable à la diversité. Entre 1996 et 2004, 43 % des immigrants au Québec provenaient de trois pays : la France (16,1 %), le Maroc (13,7 %) et l'Algérie (13,3 %)⁹.

De plus, 80 % des immigrants au Québec venaient d'un total de 15 pays¹⁰. Une ventilation par appartenance religieuse des immigrants illustre plus clairement le manque de diversité qui caractérisait la méthode de recrutement et de sélection au Québec. Le thème commun aux différents pays d'origine est la langue française. La continuité de la langue française, de la culture et de l'histoire est un facteur important dont il faut tenir compte aux fins de la politique d'immigration du Québec. D'un point de vue pratique, les statistiques montrent que les immigrants qui connaissent la langue officielle du Québec sont beaucoup plus susceptibles de réussir économiquement et de demeurer au Québec à long terme. Entre 1999 et 2008, 84 % des immigrants au Québec étaient classés comme ayant une connaissance du français¹¹.

Malheureusement, les mêmes statistiques révèlent que les immigrants de certains de ces pays d'origine francophones ont les taux de chômage les plus significatifs de la population immigrante du Québec. Cela est insoutenable et incompatible avec toute

Taux de chômage selon le pays de naissance

	% population	Taux d'emploi	Taux de chômage
Afrique du Nord	1,5%	56,3%	19,4%
Asie occidentale et centrale	1,2%	52,4%	12,3%
Caraïbes et Bermudes	1,3%	62,6%	11,5%
Europe méridionale	1,8%	36,4%	8,7%
Population de souche	86,0%	61,9%	6,6%

Source: Statistiques Canada, Enquête sur la population active, compilation spéciale du MICC.

politique d'immigration fondée sur une approche économique. Ainsi, la solution proposée est de réduire l'importance relative de la langue dans le recrutement et dans les critères de sélection et de faire de la langue (ainsi que de la culture et de l'histoire) une priorité à la lumière du programme d'intégration et des exigences relatives à l'obtention du statut de résident. Les composantes recrutement et sélection de la politique d'immigration devraient être davantage axées sur la détermination des meilleurs candidats qui soient, compte tenu des critères et des attributs définis précédemment ainsi que de la volonté des candidats de s'intégrer à la culture québécoise. La continuité de la langue française, de la culture et de l'histoire doivent devenir le fondement du programme d'intégration. En même temps, des compétences linguistiques minimales en langue française ainsi qu'une certaine maîtrise de la langue française devraient constituer une exigence préalable à la résidence. Par exemple, pensons à une femme anglophone âgée de 28 ans qui cherche à être admise au Québec pour travailler dans son domaine. Elle gagne un revenu, elle paie des impôts, elle fonde une famille et elle envoie ses trois enfants à l'école de langue française. Ceux qui croient que le manque de maîtrise de la langue française de cette femme est une menace pour le Québec devraient considérer cette immigrante comme ayant contribué au moins à deux générations de la société québécoise et se dire que l'admission de cette femme en tant qu'immigrante est sans doute beaucoup plus avantageuse et méritée que l'admission d'une personne inapte au travail qui se fonderait strictement sur la base de sa compétence linguistique. Considérons la langue comme étant un élément essentiel à l'intégration, et moins en termes de la sélection.

Intégration

La politique d'immigration durable dépend de l'intégration réussie de l'immigrant non résident à la société québécoise. Le plan d'intégration proposé s'étale sur cinq ans et comprend l'encadrement de l'immigrant non résident de la sélection au dépôt d'une demande de résidence permanente. Cette période d'intégration peut être associée à une période d'essai. L'immigrant non résident peut évaluer s'il s'intègre bien à la société québécoise, laquelle peut à son tour faire de même en imposant à l'immigrant non résident d'apporter une contribution nette à la société avant de lui octroyer le statut de résident.

Une stratégie de sélection qui se fonde sur le recrutement et la sélection des meilleurs candidats qui soient ne fait que fournir au Québec un point de départ vers l'atteinte du succès. Le véritable

rendement de l'immigration est le fruit d'une intégration réussie. Par souci de simplicité, par « intégration réussie », on entend :

- apporter une contribution nette à l'économie de la société québécoise;
- avoir l'occasion de participer pleinement à la société québécoise;
- respecter les normes et valeurs de la société québécoise et s'y conformer.

Selon la conclusion de diverses études, le Québec doit continuer à accepter entre 40 000 et 60 000 immigrants par année afin d'éviter une diminution de la population. Ainsi, dans le cadre d'un programme d'intégration d'une durée de cinq ans, 300 000 immigrants y prendraient part en même temps. Cela exigerait un programme bien structuré et bien géré afin de garantir le succès. À l'heure actuelle, ce n'est pas le cas. Les données statistiques révèlent que 80 % des immigrants reçus entre 1999 et 2008 sont toujours au Québec en 2010¹². Bien que, d'un point de vue de croissance de la population absolue, les efforts paraissent efficaces, les taux de chômage et de pauvreté et le fardeau fiscal qui en découlent sont le résultat le plus évident des politiques actuelles. Notre capacité à sélectionner et à intégrer les immigrants qui satisfont aux critères, c'est-à-dire qui ont le bon profil, doit être améliorée.

Deux vastes thèmes se démarquent comme étant des éléments prioritaires de toute intégration réussie :

- la langue et la culture, c'est-à-dire la capacité de participation;
- l'emploi, les études et l'expertise, c'est-à-dire la capacité de contribution.

Langue et culture

La participation à la société du Québec commence par la maîtrise de la langue française et la langue est l'un des facteurs les plus importants qui influencent la capacité d'un immigrant à se dénicher rapidement un emploi. Le cas de l'Autriche, des Pays-Bas et de l'Israël rejoint celui de nombreux pays qui admettent une majorité d'immigrants qui ne parlent pas la langue officielle du pays. Chacun à sa façon, une certaine maîtrise de la langue officielle du pays est devenue une exigence essentielle à la réussite des programmes d'intégration. Cela devrait être également le cas au Québec.

Présence au Québec en 2010 des immigrants admis entre 1999 et 2008 selon leur connaissance ou non du français (en %)

Français seulement	88,8%
Français et Anglais	79,6%
Connaissant le français	83,8%
Anglais seulement	74,5%
Ni français ni anglais	77,4%
Total	80,3%

Afin d'attirer les meilleurs candidats qui soient, le processus de sélection doit regarder au-delà de la langue comme critère principal étant donné qu'un bon nombre de meilleurs candidats à l'immigration peuvent ne pas être francophones. Par conséquent, les efforts d'intégration doivent se centrer sur l'acquisition de la maîtrise de la langue française par les nouveaux immigrants afin de s'assurer que ceux-ci aient les moyens de réussir et, du même coup, de demeurer au Québec. Les efforts d'intégration qui sont effectués actuellement sont clairement insuffisants, étant donné que seuls les immigrants qui parlent français couramment dès leur arrivée demeurent en nombre acceptable. Le Québec devrait également prendre des mesures pour s'assurer que les immigrants possèdent une maîtrise suffisante de l'anglais. L'anglais est la langue du monde des affaires à l'échelle mondiale et si les immigrants se doivent d'être une force motrice de la croissance économique du Québec, la maîtrise de ces deux langues est nécessaire. Autrement, le Québec finira peut-être par servir tout simplement de porte d'entrée de l'immigration pour le reste du Canada.

L'étape 1 du programme d'immigration devrait comprendre une formation linguistique en français en ligne pouvant être suivie à distance. Ce cours de langue viserait à fournir au candidat des connaissances de base en français avant l'admission au pays. Le cours n'aurait pas pour objectif d'assurer que les immigrants acquièrent une maîtrise du français, mais, plutôt, de valider la

capacité des candidats à apprendre la langue ainsi que leur volonté et leur empressement à s'intégrer à la société québécoise, tel que le démontrerait l'effort raisonnable requis pour réussir l'examen.

Les étapes 2 et 3 devraient comporter une formation linguistique intensive en français permettant au candidat d'apprendre les principaux éléments des lois, de la culture et de l'histoire du Québec. La formation dans le cadre de l'intégration devrait donner la priorité à la compréhension des valeurs et des croyances du peuple québécois, notamment l'égalité de genre et la liberté d'expression. Une maîtrise de base de la langue, une sensibilisation à la culture ainsi qu'une acceptation des valeurs et normes sociales constituent des éléments nécessaires à toute intégration réussie. Tout immigrant doit réussir le programme d'intégration afin de poursuivre les démarches liées à sa demande de résidence. Une telle exigence garantit la continuité de la langue française et facilite l'intégration de l'immigrant dans la société québécoise.

Emploi, études et expertise

Une condition préalable à la réussite de la politique d'immigration durable consiste en la contribution nette de l'immigrant à la suite de son admission au pays. La capacité de contribution de l'immigrant est étroitement liée à sa capacité d'intégration. Tout comme la langue, l'expérience de travail et les compétences se trouvent parmi les facteurs les plus importants ayant une incidence sur la capacité de tout immigrant à obtenir un emploi et à le conserver. Lorsqu'on adopte une stratégie de croissance de population qui permet de livrer le nombre requis de nouveaux immigrants par année, la mesure du succès devient l'augmentation du PIB par habitant. Afin d'atteindre cette croissance, il faut un emploi et, chez chaque immigrant, une aptitude à obtenir un emploi dans le domaine ou le secteur d'activité dans lequel il puisse optimiser son expertise. Chaque fois que des médecins, infirmiers, ingénieurs et enseignants formés à l'étranger sont dans l'impossibilité d'exercer leur profession, nous détruisons la valeur éventuelle inhérente à leur sélection.

L'une des barrières les plus significatives actuelles est l'absence d'une structure efficace qui permette aux immigrants éventuels de faire le nécessaire afin que, avant ou après leur arrivée, leurs compétences répondent aux normes. Chaque fois que des médecins, infirmiers, ingénieurs et enseignants formés à l'étranger sont dans l'impossibilité d'exercer leur profession dans un délai raisonnable après leur arrivée, nous constatons que le Québec n'a pas atteint son objectif tout particulièrement en ce qui concerne sa politique d'immigration et d'intégration. Si nous voulons les meilleurs immigrants, les associations professionnelles doivent assumer un rôle de leadership dans l'élaboration des politiques d'immigration. Le Québec doit fournir un modèle d'équivalences transparent, applicable aux études et compétences professionnelles acquises à l'étranger. L'immigration durable doit fournir un plan d'action aux immigrants visant à assurer que, avant ou après leur admission, leurs compétences sont conformes à la norme québécoise, et ce, en tant que condition préalable au dépôt d'une demande de résidence permanente. Si le Québec manque d'enseignants et qu'il recrute un candidat à l'immigration qui est enseignant dans son pays d'origine, la société veut profiter des compétences de ce candidat et devrait exiger de celui-ci qu'il suive le programme requis pour obtenir une certification à titre d'enseignant au Québec. Dans le cadre d'une approche de l'immigration qui est efficace et qui se fonde sur l'économie, les médecins doivent demeurer des médecins et les enseignants, des enseignants. La solution de rechange est une société où les professionnels étrangers qui ont été formés à l'étranger effectuent un travail non spécialisé, ce qui ne rapporte plus qu'une croissance de la population pure aux dépens d'un vrai rendement sur l'immigration. L'immigration est la solution à la pénurie de main-d'œuvre spécialisée.

Historiquement, l'immigration a fourni des travailleurs non qualifiés, qui ont accompli les fonctions non remplies par la population de souche. Certains soutiennent que ce rôle est fondamental et que nous devons donc continuer à faciliter l'admission des travailleurs non qualifiés. D'autres sont d'avis que nous ne devrions pas perturber les forces du marché et que toute pénurie de main-d'œuvre éventuelle sera simplement corrigée par une augmentation des salaires qui, en fin de compte, conduirait la population de souche à exécuter ce type de travail. Le modèle

d'immigration durable dont il est question aux présentes reconnaît que l'immigration joue un rôle important dans la dotation de postes visant des emplois non spécialisés; toutefois, il n'exempte pas les travailleurs non qualifiés de satisfaire aux conditions d'entrée décrites précédemment. Ce modèle comprend plutôt un programme pour travailleurs non qualifiés qui sera mis en œuvre dans le cadre du programme d'intégration. Le programme pour travailleurs non qualifiés peut être associé à un bassin de travailleurs. La direction du programme d'intégration travaille de concert avec les secteurs public et privé afin d'établir des prévisions sur la demande de main-d'œuvre non qualifiée à l'échelle des secteurs d'activité et des régions géographiques. Compte tenu de ces prévisions, le programme d'intégration permettra de « parrainer » un certain nombre d'immigrants qui pourront satisfaire au critère d'entrée qui exige un contrat de travail. Les organismes qui ont besoin de main-d'œuvre non qualifiée auront donc accès à ce bassin de travailleurs. Cette définition d'un programme de travailleurs non qualifiés démontre qu'il est possible de mettre sur pied une solution économiquement durable et viable afin d'aborder la plupart des facteurs dont il faut tenir compte dans le cadre de tout débat sur l'immigration.

Programme d'intégration de cinq ans

Le programme d'intégration proposé est divisé en trois étapes comprises dans un cycle intégral de cinq ans, de la sélection au dépôt d'une demande de résidence permanente. Le processus met l'accent sur l'intégration des futurs résidents dans la structure linguistique, culturelle, économique, sociale et politique du Québec. Le programme ne devrait pas être conçu dans le but d'écarter les immigrants de leurs racines, mais plutôt, de faire naître de *Nouveaux-Québécois*; à savoir, des membres à part entière de la société québécoise et dont l'identité soit un hybride de leur pays d'origine et de leur nouvelle identité québécoise (par exemple : Américain-Québécois, Haïtien-Québécois, Italien-Québécois, Juif-Québécois, Musulman-Québécois). Ces *Nouveaux-Québécois* apportent des racines culturelles, sociales et historiques qui contribuent à façonner leur identité québécoise ainsi qu'à la mosaïque culturelle qu'est la société québécoise.

Le programme d'intégration est conçu pour être intensif et rigoureux afin d'assurer que les immigrants qui le réussissent seront en mesure d'accomplir leur vie en tant que nouveaux résidents du Québec. Le Québec devrait envisager la possibilité d'adopter des éléments du modèle *Ulpan* israélien. L'*Ulpan* est une sorte d'institut d'intégration, équivalent à une école, qui offre des séances de formation intensives en langue et en culture, ainsi que sur l'histoire et les normes et valeurs générales de la société d'accueil, l'objectif étant d'assurer que les immigrants s'intègrent rapidement et efficacement dans la société. Le Québec pourrait créer des instituts d'intégration au moyen de partenariats publics-privés entre les représentants du monde des affaires, du milieu universitaire, des CEGEP, les écoles de métiers, des écoles d'éducation permanente, ainsi que des associations professionnelles et des groupes connexes. Ces instituts d'intégration auraient la charge de gérer le programme d'intégration. La partie financée par des fonds publics devrait être gérée en redirigeant les fonds qui, étant affectés à d'autres pratiques (telles l'aide sociale, les soins de santé et d'autres dons fournis aux chômeurs et aux immigrants non résidents et non cotisants) contribuent au fardeau fiscal. En redirigeant ces sommes, la culture de l'immigration changera pour devenir un investissement productif qui générera un rendement à long terme.

Des instituts d'intégration pouvant être établis comme organismes résidents ou non résidents, devront combiner l'apprentissage sur place et à distance et s'adapter aux divers points de départ des immigrants non résidents. Le cycle d'intégration d'une durée de cinq ans doit être structuré dans le cadre d'un programme qui commence six mois avant l'arrivée de l'immigrant au Québec et qui se termine avec le dépôt de sa demande de résidence permanente. Les instituts d'intégration doivent être dotés des ressources et outils nécessaires pour assurer la réussite d'un nombre maximum de demandeurs de résidence permanente. Parmi les outils et ressources, on peut trouver les suivants : des conseillers en immigration, qui fourniraient une aide aux immigrants non résidents lors de leur cheminement dans le cadre du programme d'intégration;

des formateurs en milieu de travail, des conseillers pédagogiques, des travailleurs sociaux, une aide juridique et ainsi de suite.

Voici une brève description des trois étapes du cycle d'immigration. Il est important de remarquer que la conversion au statut de résident n'est pas automatique à aucune de ces étapes, car seule la capacité de se mériter le droit de déposer une demande compte.

Immigration et cycles d'intégration de la sélection à la résidence permanente	
Processus d'entrée	<p>Étape 1 – Durant les six mois précédant l'arrivée au Québec</p> <ul style="list-style-type: none"> · Réception et évaluation des demandes des candidats; · Réalisation de l'étape de préentrée du programme d'intégration et de l'examen dans le pays d'origine; · Attribution du permis temporaire de deux ans aux candidats sélectionnés.
Processus d'intégration	<p>Étape 2 – 24 mois suivant l'arrivée au Québec</p> <ul style="list-style-type: none"> · Les immigrants entreprennent la deuxième partie du programme d'intégration (après l'arrivée au Québec); · Les immigrants travaillent, étudient ou investissent dépendamment de leurs conditions d'entrée; · Les immigrants présentent une demande de renouvellement de leur permis pour trois années supplémentaires. Ce permis peut être renouvelé aussi longtemps que les candidats continuent à remplir leurs conditions d'entrée.
Processus d'obtention de la résidence permanente	<p>Étape 3 – 30 derniers mois</p> <ul style="list-style-type: none"> · Les immigrants achèvent la deuxième partie du programme d'intégration; · Les immigrants travaillent, étudient ou investissent, conformément à leurs conditions d'entrée; · Les immigrants doivent réussir l'examen final inclus dans le programme d'intégration; · Les immigrants qui réussissent leur examen et continuent à respecter leurs conditions d'entrée peuvent présenter une demande de résidence permanente. Si toutes les conditions sont remplies, la résidence permanente peut être octroyée à l'occasion du cinquième anniversaire de l'arrivée au Québec.

Le programme d'intégration se révélera une réussite uniquement si l'immigrant non résident et l'État investissent dans le processus. Le Québec peut suivre le modèle autrichien selon lequel l'immigrant non résident est tenu de signer une entente d'intégration en vertu de laquelle il s'engage à satisfaire à certaines exigences minimales (par exemple : la maîtrise de la langue) dans une période donnée afin de maintenir son visa. Le Québec peut également adopter le modèle des Pays-Bas suivant lequel, d'une part, l'immigrant non résident est censé assumer en partie les frais du programme d'intégration et, d'autre part, l'immigrant est remboursé uniquement lorsqu'il a terminé et réussi l'examen d'intégration dans le délai prescrit. Un partenariat réussi exige des efforts des deux parties prenantes. La mise sur pied d'une entente d'intégration et d'un système de remboursement fait de l'immigrant non résident un partenaire dans le processus.

Aucun programme d'intégration ne peut être mis en œuvre comme solution universelle. Il faudra instaurer des dispositions qui permettent aux candidats qui répondent déjà à certains des critères (par exemple les compétences linguistiques, les études, etc.) de renoncer à certains éléments du programme. Dans ces cas, les candidats peuvent se voir accorder des crédits pour certains cours. La voie vers la résidence, parcourue en cinq ans, est maintenue dans tous les cas et l'immigrant non résident doit satisfaire aux exigences d'entrée avant d'être autorisé à déposer une demande de résidence permanente.

Pour assurer la réussite du Québec, les résidents doivent investir dans une politique d'immigration qui génère un rendement pour la société. Avant leur arrivée, les immigrants non résidents n'ont pas apporté de contributions à l'État et, par conséquent, ils ne devraient pas avoir droit de bénéficier automatiquement des avantages offerts par l'État. Un visa d'entrée temporaire au Québec n'offre aucune garantie, c'est tout simplement une opportunité. L'État et l'immigrant

non résident partagent la responsabilité de la réussite. L'État doit assumer sa part de responsabilité et mettre sur pied un programme d'intégration efficace qui donne aux immigrants non résidents l'accès à tous les outils et ressources dont ils ont besoin pour réussir. Une fois le programme en place, la responsabilité de la réussite incombera à l'immigrant non résident.

Suivi

Le programme de suivi mesure la performance de l'immigrant non résident à la lumière d'un ensemble de critères soigneusement définis. Suivant l'élément essentiel de cet ensemble de critères, l'immigrant non résident est tenu de contribuer à la société, et sa contribution est mesurée en termes des impôts payés ou de sa fréquentation d'une école en tant qu'étudiant à temps plein. En échange de sa contribution, l'immigrant non résident a le droit aux mêmes avantages que le reste de la population. Le modèle d'immigration durable assure que seuls les immigrants qui satisfont aux conditions d'entrée et qui réussissent le programme d'intégration auront la possibilité de devenir résidents du Québec, et de bénéficier ainsi de tous les avantages et privilèges qu'offre le statut de résident permanent.

Selon le modèle de l'immigration durable, les immigrants sont admis en fonction d'une courte liste de critères, ce qui leur permet d'apporter une contribution nette à l'État dès leur arrivée. L'étudiant à temps plein, quoique non contribuable, est considéré comme cotisant net, étant donné les avantages à long terme associés à une société instruite. En fait, la population étudiante en provenance de l'étranger constitue un groupe cible prioritaire aux termes de la politique d'immigration. À l'heure actuelle, environ 10 % des 100 000 étudiants étrangers demeurent au Québec après avoir terminé leurs études. Ces étudiants étrangers sont des candidats idéaux aux fins de l'immigration. Ces jeunes, formés localement, ont choisi le Québec. L'augmentation du taux d'étudiants étrangers qui restent au Québec après leurs études permettrait d'atteindre largement les objectifs annuels en matière d'immigration.

Les immigrants non résidents doivent respecter les exigences relatives à leur admission; de même, ils doivent réussir le programme d'intégration et les examens requis. Les candidats qui respectent ces deux critères seront admissibles à tous les avantages et privilèges dont bénéficient normalement les résidents. Chaque fois qu'un immigrant non résident n'est plus en conformité avec les exigences d'entrée (par exemple à cause d'une perte d'emploi), un processus serait instauré afin d'aider l'immigrant à atteindre de nouveau la conformité. Le processus se déroulerait dans un court délai, quoique raisonnable, et permettrait d'accorder l'accès à des prestations sociales en fonction de la contribution cumulée apportée. Par exemple, un immigrant non résident qui était en poste au cours des six mois précédant sa perte d'emploi devrait recevoir les mêmes prestations sociales qu'un résident du Québec, et ce, en raison des cotisations qu'il a versées pendant cette période.

Pour être une réussite, tout programme d'immigration durable nécessite un rendement de l'immigration et il faut déployer tous les efforts possibles pour assurer que seuls les immigrants non résidents qui s'inscrivent au programme ont la possibilité de poursuivre leurs démarches dans le cadre d'une demande de résidence permanente. Les immigrants non résidents qui omettent de se conformer aux exigences du programme et qui ne règlent pas leur situation dans le délai prescrit verront leur visa résilié et devront quitter la province.

Refugiés

Le présent article ne traite pas en détail de l'immigration des réfugiés; il n'aborde pas non plus les répercussions géopolitiques ou sociales ni l'importance des pays développés pour l'admission et l'intégration des réfugiés, et pour le soutien offert à ce type d'immigrants. Toutefois, une politique d'immigration durable doit aborder la question des réfugiés et donner à ces personnes la possibilité de réussir au Québec. Guidée par une approche économique, l'immigration durable présume que la source principale d'aide pour ceux qui sont en péril devrait être l'aide étrangère

et non l'immigration. Ainsi, l'immigration des réfugiés ne devrait pas être à l'abri des mesures relatives à la contribution économique nette que ce type d'immigrants apporte à la société tout en admettant qu'une planification particulière est nécessaire à l'étape de l'intégration, visant à permettre aux réfugiés de devenir productifs. Les instituts d'intégration seraient responsables de l'intégration et du suivi auprès de la population des réfugiés. Par ailleurs, il y aurait des programmes spéciaux visant à s'assurer que les réfugiés ont accès à tous les outils et programmes leur permettant de devenir productifs. Uniquement si l'État fournit ces outils et programmes pourra-t-il exiger des réfugiés la même contribution nette qu'il exige des autres; en ce sens, sous l'angle de l'immigration durable, tout immigrant non résident sera tenu d'apporter une contribution.

Conclusion

La conjoncture sociale, politique et économique des quatre dernières décennies, jumelée au vieillissement et à la décroissance de la population, et aux politiques en matière d'immigration qui font peu de cas de la valeur ajoutée du point de vue économique s'est traduite par un Québec qui est de moins en moins productif et qui perd de l'importance sur la scène internationale. Il est temps de changer. Le Québec est la deuxième province en importance du Canada, représentant environ vingt pourcent du total de la population, il est donc inacceptable qu'il ne se trouve pas parmi les provinces les plus riches. Des mesures significatives doivent être prises dans un avenir proche pour changer de direction. Nous devons admettre que l'immigration durable est essentielle à la croissance et à la force économique future du Québec.

Parmi ses nombreux avantages, le modèle d'immigration durable fournit ce qui suit :

- la croissance de la population pouvant remplacer la main-d'œuvre en diminution;
- une assiette fiscale accrue qui peut servir à réduire la dette;
- l'accès à des travailleurs qualifiés afin de diriger les nouvelles sources d'innovation;
- la capacité de réduire les pénuries de main-d'œuvre, qualifiée et non qualifiée.

L'immigration menée correctement peut constituer la force motrice de la croissance future du Québec. Selon le modèle de l'immigration durable, l'avantage économique de l'immigration (le retour sur l'immigration) l'emporte sur tous les autres facteurs qui doivent être pris en considération, sans pour autant les exclure. L'immigration durable constitue un investissement de société pour la société. Nous devons éliminer le fardeau fiscal et utiliser ces fonds pour financer notre investissement selon une approche disciplinée en termes de sélection, d'intégration et de suivi. Nous devons nous centrer sur l'optimisation du pourcentage de la population qui paie des impôts et nous assurer que nous devenons une société de plus en plus instruite. Un contrat de travail, l'inscription à un programme d'études postsecondaires ou la capacité d'investir du capital en vue de la création d'emplois fournira le cadre pour la politique d'immigration durable. Tout programme d'intégration qui se veut intensif et structuré doit investir dans nos futurs résidents et s'assurer qu'ils ont la capacité de réussir proportionnellement à leur formation et expérience, et à leurs compétences. Le suivi est fondamental. Les contribuables québécois ont le droit de s'attendre à ce que leur investissement dans l'immigration et dans l'avenir du Québec leur rapporte des fruits.

¹ Gouvernement du Québec, *Portrait du Québec*, <http://www.gouv.qc.ca/portail/quebec/pgs/commun/portrait/?lang=fr>, (document consulté en septembre 2011).

² Fraser Institute, *Immigration and the Canadian Welfare State 2011*, <http://www.fraserinstitute.org/research-news/display.aspx?id=17546>, (document consulté en septembre 2011).

³ *ibid*

⁴ *ibid*

⁵ Gouvernement du Québec, Ministère de l'Immigration et Communautés culturelles, *Les Immigrants et le Marché du Travail Québécois en 2008 (volet 2)*, http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/Immigrants_MT_Volet2.pdf, (document consulté en septembre 2011).

⁶ *ibid*

⁷ *ibid*

⁸ *ibid*

⁹ Lechaume, Aline et Chakib Benzakour (2010). *Recours au programme d'aide sociale par les immigrants de la catégorie des travailleurs qualifiés : échec ou transition dans le processus d'intégration?*, Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, et Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, <http://www.politiquessociales.net/Recours-au-programme-d-aide>, (document consulté en septembre 2011).

¹⁰ *ibid*

¹¹ Gouvernement du Québec, Ministère de l'Immigration et Communautés culturelles, *Présence en 2010 des immigrants admis au Québec de 1999 à 2008*, Décembre 2010, <http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/Presence-Quebec-2010-immigrants-admis1999-2008.pdf>, (document consulté en septembre 2011).

¹² *ibid*

Invest in the Future Human Capital of Québec



Michael L. Vineberg

10/4/2011

Executive Summary

As Quebecers we must recognize the facts; our population is ageing, our labour pool is drying up and we boast the 4th lowest per capita GDP of the Canadian provinces. The political and economic instability that has defined Quebec over the last forty years has transformed our uniquely rich and beautiful Quebec into an underperforming, ideologically divided society. Our seeming acceptance of mediocrity and the sense of entitlement that we as Quebecers appear to enjoy has caused us to lose focus, and has impacted Quebec's ability to keep some of its own best talent, let alone attract new talent.

We must reverse this course, and we will, but it will take time. Corporate head offices may not return to Quebec this year. The brain-drain will not reverse itself overnight. It is clear however that the future growth and success of the Province of Quebec relies on immigration. To reach our potential, existing immigration policies need to be improved. Quebec currently suffers from the highest level of immigrant unemployment in Canada. Many of our current policies and attitudes towards immigration are economically burdensome, unproductive and unsustainable. Successful immigration policy requires that we address these issues. We must reposition Quebec as a culturally rich land of economic opportunity that attracts the best immigrants and offers them the tools and programs necessary to succeed.

Immigration is a controversial and complex subject of critical importance. Immigration policies can have a profound and transformative effect on the language, culture, economy and values of a society. It is time to revise Quebec's approach towards immigration and develop policies and programs based on a '*sustainable immigration*' framework. Sustainable immigration is economically focused and its success measured by the growth of both total GDP and per capita GDP. It views immigration as a necessary and important investment made by the residents of Quebec to ensure the long term economic growth and social strength of their Province. Sustainable immigration demands a *Return on Immigration (ROI)* for society. Quebec's future relies on the contribution of our immigrant population and we must hold the Province, its residents and the non-resident immigrant population accountable for results.

This sustainable immigration framework entails a three stage, five year program that accompanies non-resident immigrants from selection to residency:

Recruitment & Selection: The global recruitment and selection of the best candidates for immigration based on criteria that favour youth, education and the ability to integrate and contribute to Quebec society.

Integration: Non-resident immigrants will complete a five year integration program as a pre-condition to filing a residency application. The integration program could be setup through a public-private partnership between the Province, the business community, the education sector, and professional associations. A successful integration program ensures non-resident immigrants achieve a certain level of French language fluency and that every non-resident immigrant has the ability to obtain employment commensurate with their education, skills and experience.

Follow Up: Between entry and the award of residency, non-resident immigrants must be simultaneously enrolled in the integration program and be contributing members of society—defined as either paying income tax or enrolled in full time studies. Non-resident immigrants will be tracked and those respecting the conditions of entry may apply for residency. The balance will see their entry permits expire.

No matter our ability to become more efficient, Quebec's long term success requires human capital, which will come from immigration. Sustainable immigration requires that we improve our ability to attract, retain and award residency status to the best candidates the world has to offer.

We must create clear conditions for entry that require non-resident immigrants to be productive members of society. We must take responsibility for providing an integration program that ensures non-resident immigrants have access to the tools and resources necessary to succeed and contribute to the maximum of their ability. And finally we must follow up. Sustainable immigration is tough and some may say too demanding, yet it is the key to our long term economic strength and our children's future depends on it.

Introduction

The Province of Quebec had more than 7.9 million inhabitants in 2010. The population is ageing and growth stagnating. Quebec currently ranks among the youngest industrialized societies with 14.6% of the population age 65 or older; however this proportion is forecasted to increase to 25% by 2031ⁱ turning Quebec into one of the oldest societies in just twenty years. Compounding the challenges posed by an ageing population is Quebec's birth rate which is below replacement levels. The ageing population is not being replaced by a new generation.

Quebec's future growth, economic strength and success rely on immigration and on the development and execution of sustainable immigration policy. Done correctly, sustainable immigration will be a driving force behind numerous important contributions to society, including:

- Population growth;
- Economic growth and development;
- Entrepreneurship and innovation;
- Reducing labour shortages and renewal of the labour force.

Some opponents of immigration as a strategy for economic and population growth argue that immigration does little more than increase total gross domestic product (GDP) while the fiscal burden created erodes per capita GDP, the ultimate measure of society's wealth. They consider immigration unnecessary to Quebec's long term success and argue that we should learn to be more productive with fewer inhabitants. Consider two flaws with this point of view:

1. **Per capita GDP cannot be the only measure of success as it takes a certain critical mass of total GDP to maintain a society's leadership status on the international stage.** Quebec should aspire to be such a leader and to do so must focus on growing total GDP while taking aggressive action to improve its per capita GDP, currently among the lowest in Canada. Population growth is a primary contributor to the growth of total GDP and as such immigration policy will play a determining role in Quebec's success.
2. **The root cause of the problem is not the immigrant population but existing immigration policies and attitudes.** A well organized and effectively administered immigration program that focuses on the recruitment, selection, integration and follow-up of non-resident immigrants is required before we can expect to reap the benefits of immigration.

A 2011 Fraser Institute report found that in 2005-06, immigrants within Canada on average received \$6,051 in benefits greater than taxes paidⁱⁱ. This amounts to a federal fiscal burden which some experts calculate is as high as \$23.6 billion annuallyⁱⁱⁱ. An explanation for this fiscal burden is that on average, the immigrant population pays less tax than the non-immigrant population (referred to as 'native population' herein) while consuming a significant share of government services. Immigrants have a lower rate of overall participation in the workforce and a higher rate of unemployment than the native population. As well, the average income earned by immigrants is just 70% that of the native population^{iv}. As a result, immigrants to Canada contribute less per capita in terms of income and consumption taxes while consuming a disproportionate share of the services provided by the state. The situation in Quebec is particularly acute. Immigrants to Quebec have the highest unemployment rate in the country

(11.1% vs. 7.1%). And in 2008, Quebec had the largest gap in Canada between the unemployment rate of immigrants (11.1%) and that of the native population of Quebec (6.6%).

A typical reflex is to expect that over time, immigrant populations will settle in, become more productive and ultimately generate a return on society's investment in them. Every day throughout Quebec we witness many examples of first, second, fifth generation families and success stories. The research demonstrates that in fact immigrants do catch up within about ten years of their arrival. In 2008, unemployment rates based on the length of time immigrants have been living in Quebec were:

- In Quebec for a period of less than 5 years..... 17.4%
- Between 5-10 years..... 11.6%
- More than 10 years.....7.6%
- Native population.....6.6%

As unemployment rates for the immigrant population reach parity with the native population over time, so too does the average income level of immigrants catch up to the average of the population as a whole. Unfortunately, statistics show that despite Quebec's many success stories, the average income level of immigrants catches up but does not exceed that of the national average. The result is that the up-front investment in the immigrant is lost, creating this unsustainable fiscal burden while accomplishing little more than population growth. Quebec can no longer rely on organic population growth and the Province's future population growth and economic prosperity must be driven by immigration –but not just any immigration, '*sustainable immigration*'.

Sustainable Immigration

Immigration can be the engine of Quebec's economic growth and contribute to the social and cultural dynamism of Quebec society. Sustainable immigration policy should be framed first and foremost from an economic perspective and its success measured using the growth rates of total GDP and per capita GDP. The following is a framework to be considered in the development of sustainable immigration policy.

1. Recruitment & Selection
2. Integration
3. Follow Up

Recruitment

Sustainable immigration policy begins at the input stage with the recruitment and selection of the right immigrants. If future growth and prosperity will be driven by immigration then we must first consider our approach towards recruitment. Current attitudes which prioritize French language fluency as the most important criteria have resulted in the wrong mix of immigrants being admitted to Quebec and contribute to the poor economic performance of our immigrant population. Recruitment must become a global initiative aimed at attracting the best possible candidates to Quebec. Integration programs will address language fluency and other factors that maximize the immigrant's ability to contribute to society.

The first step in successful recruitment is to understand who we are looking for. We cannot sit back and wait to see who applies as this does not generate the right mix. Immigration is critical to our future success and recruitment must be proactive. Our recruitment strategy must focus on going out and finding the best possible candidates; those wishing to contribute to the economic success of Quebec and to integrate into our rich history and culture. We should deploy immigration missions to targeted countries to promote Quebec life and the opportunity that

Quebec provides. Recruitment should take into account economic cycles and labour shortages across industries and regions and target countries that may be better suited to provide immigration candidates who can fill these shortages. Some argue that such an approach will threaten the French language and that immigration policy must be built around the protection of the French language at all costs. This is a defeatist mentality. Rather than protection, we must focus on the continuity of the French language. Sustainable immigration recruits the best possible candidates and invests in their integration. There is no better way to ensure the continuity of the French language, our economy and our history than by recruiting the best possible candidates and providing them with the tools and resources necessary to become the *Nouveaux-Quebecois*.

Selection

Quebec and Canada share the responsibility for selecting immigrants with Canada managing the family class and refugee programs while Quebec is responsible for the economic class. Candidate selection within this framework may require further negotiation between the two sides. Sustainable immigration has but one goal; to ensure the selection of those immigrants who will be net contributors to the economic strength of the Province. This means that all non-resident immigrants, regardless of their class or individual reasons for wanting to enter Quebec, must be evaluated in an economic context. The selection process should therefore focus on measuring ROI - *Return on Immigration*. In its simplest form, return on immigration requires that one condition be met at all times; *the non-resident immigrant must pay income taxes or be a full time student while in Quebec*. This economic approach to sustainable immigration supports the rights of the residents of Quebec to expect that an individual who wants to immigrate to Quebec will be required to generate a net contribution to society.

While one could challenge the social and moral conscious of developing immigration policy strictly around economics, we must remember that our measure of success is growth of per capita GDP. A non-resident immigrant who pays income tax is employed and an employed person is more likely to pay consumption taxes. Return on immigration is less focused on relative levels of contribution, requiring that there simply be an immediate and sustained contribution upon entry. Within a sustainable immigration strategy that selects the right candidates, we can assume that an employed immigrant generates a net fiscal contribution to society for current and future generations. We can also assume that since sustainable immigration will greatly reduce the population of unproductive non-resident immigrants, average income levels and thus the net contribution of resident immigrants will rise. In an effort to simplify the current approach to selection, this model for sustainable immigration proposes four easy to measure conditions. The immigration candidate's acceptance for a temporary entry visa should be conditional on at least one of:

1. *A valid employment contract*. Candidates who have secured a valid employment contract whereby performance of the contract is conditional on being located in Quebec should be granted entry to fulfill the contract;
2. *Acceptance and enrolment in a post secondary educational institution*. Candidates who have been accepted and have enrolled in a recognized institution for post secondary education should be granted entry to fulfill the conditions of the program;
3. *A minimum threshold of capital to be invested within the territory of Quebec*. The capital must be deployed within Quebec for the benefit of Quebec society. The measure of benefit is that the investment generates additional income taxes payable. Priority should be given to investors whose capital supports job creation;
4. *Family*. The spouses and children of Quebec residents should be granted entry based on several conditions. In the case of a spouse, the marriage must be of a minimum duration prior to being granted entry and must be maintained for a minimum duration following entry to discourage fraudulent applications. Children under the age of majority are automatically

granted entry upon the acceptance of one parent or legal guardian. However, that the child be enrolled in full time studies and complete a high school diploma becomes an additional condition associated with the parent's entry.

Under this sustainable immigration program, Family class immigrants must still meet at least one of conditions 1, 2 or 3. Having met at least one condition, immigrant candidates with Quebec resident family members shall be given priority over candidates without resident family members. The conditions outlined above for Family class entry are not exhaustive but serve to demonstrate that Family class immigration will no longer suffice as is. Immigration within the family context must follow the principle of providing a net contribution to society. Many additional considerations must be evaluated. Policy should consider a stay at home parent as possessing a valid employment contract as long as the other parent is employed. Victims of abuse must be able to exit the abusive situation and have the opportunity to meet one of the criteria for entry on their own. Numerous other social considerations must be taken into account to ensure the fair treatment of non-resident immigrants, however regardless of these other conditions the underlying assumption is that Quebec residents investing in immigration policy have the right to expect that all non-resident immigrants shall provide a net economic contribution to society.

These four conditions achieve the main objective of sustainable immigration; immigration as the driving force behind economic growth and economic growth as the driving force behind immigration. These conditions apply equally to what we currently refer to as economic class as well as family class immigrants and provide a formula for the success of both skilled and unskilled workers alike. Several other considerations should help frame this approach:

Age: Target candidates should be young (under 40 years). Younger immigrants have a greater ability to learn new languages and are best positioned to further their education. We know that language fluency is an important factor in successful immigration and statistics show that immigrants who are educated in Quebec fare significantly better in the labour force than those educated abroad. Young immigrants are also most likely to raise children in Quebec which is necessary for long term population growth.

Education: Education is a predictor of economic growth and success. Target candidates shall hold a post secondary diploma or shall be seeking entry to Quebec to pursue one. In 2008, 34% of immigrants without a high school diploma were in the labour force compared to 75.4% who had a diploma or university degree^v. Immigrants between the ages of 25-54 who have been in Quebec for less than 5 years are twice as likely to be in the labour force if they have a high school diploma or university degree^{vi}. Additionally, participation in the labour force is most significant amongst those bearing university degrees and there is a direct relationship between level of education and length of stay in Quebec with the immigrants possessing higher levels of education remaining longest. Unfortunately post secondary attendance of immigrants is only 75% of the Canadian average^{vii}.

Expertise: Target candidates with qualifications and experience that are in short supply within Quebec should be given priority due to the value which they are likely to create for society in the performance of their duties. Decisions based on prioritising certain areas of expertise must reflect economic cycles at the time. For example, a solution to a nursing shortage would be to proactively recruit immigrants who qualify either to work as nurses upon entry or who accept to enrol in, complete and pass an equivalency program to become a Quebec certified Nurse as a condition of their entry.

Entrepreneurship: Entrepreneurship should be the engine of Quebec's economic growth and innovation and immigrants are a driving force behind entrepreneurship. Immigrants who are entrepreneurs create jobs. Recruitment should include annual targets of candidates seeking to pursue entrepreneurial ventures and the minimum capital required for entry as an investor should be kept reasonable as to encourage the entry of immigrants seeking to launch their own

business. In 2008, 17.7% of immigrants were self employed compared to 13.5% among the native Quebecois population^{viii}.

Family: Immigrants who seek entry to be united with family are statistically the most likely to remain in Quebec after ten years. However, this process is subject to abuse. Sustainable immigration only permits automatic immigration for family members provided the immigration criteria are met. In all cases, immigration for the purposes of being united with family is prioritized provided the candidate meets one of the other criteria for entry.

Country of Origin: While Quebec is said to boast an immigrant population with roots in over 100 different countries of origin, Quebec’s immigration strategy is far from global or diverse. Between 1996-2004, 43% of immigrants to Quebec came from three countries: France (16.1%), Morocco (13.7%) and Algeria (13.3%)^{ix}. Furthermore, 80% of immigrants to Quebec come from a total of 15 countries^x. Breaking down immigrants by religious affiliation further demonstrates the lack of diversity in Quebec’s recruitment and selection methodology. The common theme among countries of origin is the French language. The continuity of the French language, culture and history is an important consideration for Quebec immigration policy. Practically speaking, statistics show that immigrants possessing knowledge of Quebec’s official language are significantly more likely to succeed economically and stay in the long run. Between 1999–2008, 84% of immigrants to Quebec are classified as having knowledge of French^{xi}.

Unfortunately, the same statistics show that immigrants from some of these French speaking countries of origin experience the most significant levels of unemployment among the immigrant population of Quebec. This is unsustainable and inconsistent with an economic approach to immigration policy. As such, the proposed solution is to reduce the relative importance of language in recruitment and selection criteria and prioritise language (as well as culture and history) within the integration program and conditions for residency. The recruitment and selection component of immigration policy should be more focused on identifying the best possible candidates based on the criteria and attributes identified previously and on a desire to integrate into Quebec culture. The continuity of the French language, culture and history shall become core to the integration program and a minimum knowledge and fluency a pre-condition to residency. To offer a practical example, consider an English speaking 28 year old worker who seeks entry to Quebec to ply her trade. She earns an income, pays taxes, starts a family and sends her three children to French language school. Those who might argue that this individual’s lack of French fluency is a threat to Quebec should consider this immigrant as having contributed to at least two generations of Quebec society and that this immigrant is arguably far more productive and deserving of entry than an unemployable individual granted entry based on language fluency. Consider language as a core requirement of integration, but less so in terms of selection.

	% of population	Employment Rate	Unemployment Rate
North Africa	1.5%	56.3%	19.4%
Middle East / Central Asia	1.2%	52.4%	12.3%
Caribbean & Bermuda	1.3%	62.6%	11.5%
Southern Europe	1.8%	36.4%	8.7%
Native population	86.0%	61.9%	6.6%

Source: Statistics Canada

Integration

Sustainable immigration policy is conditional on the successful integration of the non-resident immigrant into Quebec society. The proposed integration plan spans a five year period and accompanies the non-resident immigrant from selection through to residency application. This integration period can be likened to a trial or probationary period. The non-resident immigrant can evaluate if they are a good fit for Quebec society, and society can do the same by requiring the non-resident immigrant to be a net contributor to society prior to an award of residency. A selection strategy that focuses on recruiting and selecting the best possible candidates merely provides Quebec with a starting point for achieving success. True return on immigration is the result of successful integration.

For simplicity sake, being successfully integrated means:

- Being a net economic contributor to Quebec society;
- Having the opportunity to participate fully in Quebec society;
- Respecting and adhering to the norms and values of Quebec society.

Various studies conclude that Quebec must continue to admit between 40,000 - 60,000 immigrants per year to avoid a decline in the population. A five year integration program implies that 300,000 immigrants may be participating in the integration program at once. This will require a structured and well managed program to ensure success. Today, this is not the case. Statistics show that 80% of immigrants admitted between 1999 - 2008 remain in Quebec in 2010^{xii}. While from the perspective of pure population growth the efforts appear to be working, unemployment, poverty rates and the resulting fiscal burden is the most visible outcome of current policies. Our ability to select and integrate the right immigrants requires improvement.

Two broad themes stand out as the priority elements for successful integration:

- Language & Culture – the ability to participate
- Employment, Education and Expertise – the ability to contribute

Language & Culture

Language fluency is critical for successful integration. Participation in Quebec society begins with French language fluency and language is one of the most important factors affecting an immigrant's ability to quickly secure employment. Austria, The Netherlands and Israel are examples of countries that receive a majority of immigrants that do not speak the official language. In each their own way, a certain basic fluency in the official language has become a core requirement for the successful completion of integration programs. This should be the case in Quebec as well.

To attract the best possible candidates, the selection process must look beyond language as the primary criteria as many of the best candidates for immigration may not be francophone. As a result, integration efforts must be focussed on creating French language fluency among new immigrants to ensure they can succeed and remain in Quebec. Existing integration efforts are clearly falling short as only immigrants fluent in French upon arrival remain in acceptable numbers. Quebec should also take steps to ensure that immigrants possess English language fluency. English is the global language of business and if immigrants are to be a driving force of Quebec economic growth, fluency in both languages is necessary. Otherwise, Quebec may simply end up as a gateway for immigration to the rest of Canada.

Fluency upon entry 1999 - % residing in 2008	Quebec in 2010
French only	88.8%
French and English	79.6%
Knowledge of French	83.8%
English only	74.5%
Neither French or English	77.4%
Total	80.3%

Stage 1 of the integration program should consist of an online French language study program which can be completed remotely. The course should provide the candidate with a basic knowledge of the French language prior to entry. The goal is not to produce fluently French speaking immigrants but rather to validate the candidates' ability to learn the language and their willingness and desire to integrate into Quebec society, as demonstrated by the reasonable effort required to pass the exam.

Stage 2 and 3 should consist of intensive French language training and teach the key aspects of Quebec's laws, culture and history. Integration training should prioritize the basic understanding of Quebec society's values and beliefs such as gender equality and freedom of speech. A basic language fluency, cultural awareness and acceptance of social values and norms are necessary

elements of successful integration. All immigrants must graduate from the integration program in order to pursue residency. Such a requirement ensures the continuity of the French language and facilitates the immigrant's integration into Quebec society.

Employment, Education and Expertise

A condition for successful and sustainable immigration policy is the net contribution of the immigrant following entry. The immigrant's ability to contribute is closely related to their ability to integrate. Like language, work experience and qualifications are among the most important factors affecting the ability of an immigrant to secure and maintain employment. Assuming a population growth strategy that can deliver the required number of new immigrants per year, the measure of success is growth of per capita GDP. To achieve this growth requires employment and the ability of each immigrant to be able to gain employment in the field or sector that maximizes their expertise. When foreign trained doctors, nurses, engineers and teachers cannot practice their trade, we are destroying the potential value created by selecting these individuals.

One of the most significant obstacles today is the lack of a successful structure that enables prospective immigrants to bring their qualifications up to standard, either prior to or upon arrival. When foreign trained doctors, nurses, engineers and teachers cannot practice their trade within a reasonable amount of time following entry, we know that Quebec has failed in terms of immigration policy and integration in particular. Professional associations must take a leadership role in forming immigration policy if we want the best immigrants. Quebec must provide a clear equivalency model for education and professional qualifications earned abroad. Sustainable immigration must provide a course of action for immigrants to bring their skills up to the Quebec standard either prior to or following entry and as a pre-condition to a residency application. If Quebec has a shortage of teachers and recruits a candidate for immigration who is a teacher in their country of origin, society wants to benefit from this individual's skill set and should require that this candidate follow the necessary program to become certified as a teacher in Quebec. A successful, economic approach to immigration requires that doctors remain doctors and teachers remain teachers. The alternative is a society where skilled foreign trained individuals perform unskilled work which accomplishes nothing more than raw population growth at the expense of a return on immigration. Immigration is a solution to skill shortages.

Historically, immigration has contributed unskilled workers to perform many of the functions that the native population has not filled. Some argue that this role is critical and as such we must continue to facilitate entry of unskilled workers. Others argue that we should not be interfering with market forces and that any labour shortage will simply be corrected by rising wages that will ultimately lead the native population to perform this work. The sustainable immigration model herein accepts that immigration plays an important role in filling unskilled jobs, however does not preclude unskilled workers from the conditions of entry previously described. Instead, this model provides for an unskilled worker program to be administered as part of the broader integration program. The unskilled worker program can be likened to a labour pool. Integration program management works with the public and private sectors to forecast demand for unskilled labour across all industries and geographic regions. Based on these forecasts the integration program will be able to 'sponsor' a certain number of immigrants under the condition of entry that requires an employment contract. Organizations requiring unskilled labour will then have access to this labour pool. This concept of an unskilled worker program demonstrates that an economically viable and sustainable solution can be developed to address most considerations within the immigration debate.

5 Year Integration Program

The proposed integration program is broken into three stages that cover the full five year cycle from selection to residency application. The process is focused on integrating future residents into the linguistic, cultural, economic, social and political makeup of Quebec. The program should not be designed to strip immigrants of their roots, rather to create the *Nouveaux-Quebecois*; a fully

functioning member of Quebec society whose identity will become a combination of their country of origin and their new Quebecois identity (ex. American-Quebecois, Haitian-Quebecois, Italian-Quebecois, Jewish-Quebecois, Muslim-Quebecois). These Nouveaux-Quebecois provide cultural, social and historical roots that contribute to shaping their identity as Quebecers and to the cultural mosaic that is Quebec society.

The integration program is designed to be intensive and rigorous and to ensure that successful immigrants will be able to live successful lives as residents of Quebec. Quebec should consider adopting elements of Israel's *Ulpan* model. Ulpan is a sort of Israeli integration institute, like a school, that provides intensive training in language, culture, history and the general norms and values of the host society to ensure the rapid and successful integration of immigrants into society. Quebec could establish integration institutes through public-private partnerships between the business community, universities, CEGEPs, vocational schools, continuing education institutions, professional associations and related groups. These integration institutes should be responsible for managing the integration program. The publicly funded portion should be financed by redirecting funds away from current practices that contribute to the fiscal burden such as welfare, healthcare and other handouts provided to unemployed and non-contributing non-resident immigrants. By redirecting these monies, the culture of immigration will shift towards being a productive investment that generates a long run return.

Integration institutes can be set up as both live-in and live-out, should combine on-site and distance learning and must be adaptable to the varying starting points of non-resident immigrants. The five year integration cycle should be structured around a program which begins 6 months prior to the immigrant's arrival in Quebec and culminates with the immigrant's application for residency. Integration institutes must be equipped with the resources and tools to graduate the maximum number of residency applicants. Tools and resources may include: Immigration counsellors who provide assistance to non-resident immigrants on their journey through the integration program, job coaches, academic advisors, social workers, legal aid and others.

The three stages of the immigration cycle can be summarized along the following timeline. It is important to note that there is no automatic conversion to residency at any stage, only the ability to earn the right to apply.

Immigration and integration cycle from selection to residency	
Entry Process	<p>Stage 1 - during the 6 month period prior to desired entry date</p> <ul style="list-style-type: none"> · Candidate application received and processed; · Selected candidates complete pre-entry portion of integration program & exam from country of origin; · Successful candidates receive a temporary two year permit;
Post Entry	<p>Stage 2 - first 24 months following entry to Quebec</p> <ul style="list-style-type: none"> · Immigrant enrolls in and follows post-entry portion of the integration program; · Immigrant works, studies, invests as per the conditions of entry; · Immigrant applies to renew their permit for additional three years. This permit can be renewed as long as the candidate continues to meet the conditions of entry;
Residency Process	<p>Stage 3 - final 30 months</p> <ul style="list-style-type: none"> · Immigrant continues to follow the post-entry portion of the integration program; · Immigrant works, studies, invests as per the conditions of entry; · Immigrant must write the final integration exam during this period; · Immigrants who pass the exam and maintain their conditions of entry may apply for permanent residency status. If all conditions are met, permanent residency status can be awarded as of the 5 year anniversary of entry.

A successful integration program will only work if both the non-resident immigrant and the state invest in the process. Quebec can follow the Austrian model whereby non-resident immigrants are required to sign an integration agreement stating that they agree to achieve certain minimum conditions (i.e. language fluency) within a period of time in order to maintain their visa. Quebec

can also follow the Dutch model whereby non-resident immigrants are expected to pay for a portion of the integration program and only upon successful completion of the integration exam within the prescribed time frame will fees be reimbursed. A successful partnership requires both stakeholders to be invested. An integration agreement and fee reimbursement system makes the non-resident immigrant a partner in the process.

No integration program can be developed as a one size fits all solution. Provisions are required to waive certain elements of the program for candidates who already meet certain criteria (i.e. language skills, education, etc.). In such cases, candidates may be given advance credit for certain courses. In all cases, the five year path to residency is maintained and the non-resident immigrant must adhere to the conditions of entry to be eligible to make a residency application.

To ensure Quebec's success, residents should invest in immigration policy that creates a return for society. Prior to their arrival, non-resident immigrants have not contributed to the state and as such should not be entitled to automatic access to the benefits of the state. A temporary entry visa to Quebec provides no guarantees, just an opportunity. The state and the non-resident immigrant share the burden of creating a success. The state must shoulder its share of responsibility and put in place a successful integration program that provides immigrants with access to all of the tools and resources required to enable them to be successful. Once in place, the onus shifts to the non-resident immigrant to succeed.

Follow Up

The follow up program measures the performance of the non-resident immigrant against a carefully developed set of criteria. The core requirement of the criteria is that the non-resident immigrant contributes to society, as measured by payment of income taxes or by attending school on a full time basis. In exchange for their contribution, the non-resident immigrant is entitled to share in the same benefits as the rest of the population. Sustainable immigration ensures that only those non-resident immigrants who adhere to their conditions of entry and successfully complete the integration program will have the opportunity to become residents of Quebec, and to benefit from all of the advantages and benefits that residency offers.

Sustainable immigration admits immigrants based on a short list of criteria which enables them to be net contributors to the state upon entry. The full time student, though not a tax payer, is included as a net contributor as a result of the long term benefits provided by an educated society. In fact the foreign student population is a priority target for immigration policy. Currently approximately 10% of the 100,000 foreign students remain in Quebec after completing their studies. These foreign students are ideal immigration candidates. They are young, locally educated and they chose Quebec. Doubling the rate of foreign students that remain in Quebec following their studies would go a long way in achieving annual immigration targets.

Non-resident immigrants must adhere to the criteria set out for their entry while completing the required integration program and exams. Those who meet these two criteria should be eligible to all of the advantages and benefits that would normally be enjoyed by residents. When a situation arises where the non-resident immigrant no longer adheres to the conditions of entry (i.e. job loss), a process should exist to help the immigrant quickly get back in compliance. The timeframe for this process should be short yet reasonable and should provide access to social benefits in proportion to the contribution to-date. For example, a non-resident immigrant who was employed for 6 months prior to a job loss should enjoy the same social benefits as a resident would as a result of having contributed during those six months.

A successful sustainable immigration program requires a return on immigration and every effort must be made to ensure that only those non-resident immigrants who adhere to the program are given the opportunity to continue and apply for residency. Non-resident immigrants who fail to adhere to the program conditions and do not remedy their situation within the allotted timeframe should have their temporary visas terminated and be required to leave the Province.

Refugees

This paper does not specifically address refugee immigration nor consider the geo-political or social impact and importance of developing nations accepting, supporting and integrating refugees. Sustainable immigration policy however must address the refugee population and provide these individuals with the opportunity to succeed in Quebec. Guided by an economic approach, sustainable immigration assumes that foreign aid and not immigration should be the primary source of assistance to those in peril. As such, refugee class immigration should not be immune from measurement against its net economic contribution to society while recognizing the need for specific programming at the integration stage designed to enable refugee immigrants to become productive. Integration institutes should be responsible for the integration and follow up of the refugee population and special programs should exist to ensure that refugees are provided with all of the necessary tools and programs to become productive. Only by providing these tools and programs can the state then require the same net contribution of refugee immigrants as it does others, and sustainable immigration requires that all non-resident immigrants be required to contribute.

Conclusion

The social, political and economic environment of the past forty years, an ageing and shrinking population and immigration policies that have a limited regard to economic value-add have resulted in Quebec becoming increasingly unproductive and less important on the international stage. The time for change is now. As Canada's second largest province and representing more than twenty percent of the total population, it is unacceptable that Quebec is not among the most productive provinces. Significant measures must be taken in the near term to reverse course and we must recognize that sustainable immigration is critical to the future growth and economic strength of Quebec.

Among its many benefits, sustainable immigration provides:

- Population growth capable of replacing the shrinking labour force;
- A larger income tax base which can be used to pay down the debt;
- Access to skilled workers to drive new sources of innovation;
- The ability to fill labour shortages, both skilled and unskilled.

Immigration done right can be the driving force behind the future growth of Quebec and sustainable immigration prioritizes the economic benefit of immigration (return on immigration) ahead of but not to the exclusion of all other considerations. Sustainable immigration is an investment made by society for its benefit. We must eliminate the fiscal burden and use those funds to finance our investment in a disciplined approach to selection, integration and follow up. Our focus must be on maximizing the percentage of the population that is paying income tax and ensuring that we become an increasingly educated society. An employment contract, enrolment in post-secondary education or the ability to invest capital for the sake of job creation provide the framework for sustainable immigration policy. An intensive and structured integration program invests in our future residents and ensures they have the ability to succeed on a level commensurate with their education, expertise and experience. Follow up is critical. Quebec tax payers have the right to expect that their investment in immigration, in the future of their province, will yield a return.

ⁱ Gouvernement du Québec, *Portrait du Québec*, <http://www.gouv.qc.ca/portail/quebec/pgs/commun/portrait/?lang=fr>, (document consulté en septembre 2011).

ⁱⁱ Fraser Institute, *Immigration and the Canadian Welfare State 2011*, <http://www.fraserinstitute.org/research-news/display.aspx?id=17546>, (September 2011).

ⁱⁱⁱ ibid

^{iv} ibid

^v Gouvernement du Québec, Ministère de l'Immigration et Communautés culturelles, *Les Immigrants et le Marché du Travail Québécois en 2008 (volet 2)*, http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/Immigrants_MT_Volet2.pdf, (document consulté en septembre 2011).

^{vi} ibid

^{vii} ibid

^{viii} ibid

^{ix} Lechaume, Aline et Chakib Benzakour (2010). *Recours au programme d'aide sociale par les immigrants de la catégorie des travailleurs qualifiés : échec ou transition dans le processus d'intégration?*, Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, et Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, <http://www.politiquessociales.net/Recours-au-programme-d-aide>, (September 2011).

^x ibid

^{xi} Gouvernement du Québec, Ministère de l'Immigration et Communautés culturelles, *Présence en 2010 des immigrants admis au Québec de 1999 à 2008*, Décembre 2010, <http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/Presence-Quebec-2010-immigrants-admis1999-2008.pdf>, (September 2011).

^{xii} ibid