

CRC – 006M
C.G. – Planification
de l'immigration au
Québec – 2012-2015

**CONSULTATION GÉNÉRALE ET AUDITIONS PUBLIQUES
SUR LE DOCUMENT INTITULÉ
*LA PLANIFICATION DE L'IMMIGRATION AU QUÉBEC
POUR LA PÉRIODE 2012-2015***

**MÉMOIRE
DU SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DU
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES RELATIONS AVEC LES CITOYENS
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC**

17 mai 2011

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	3
1. Principales considérations à propos des volumes d'immigration	5
1.1 Volumes d'immigration et dynamisme démographique	5
1.2 Volumes d'immigration et prospérité économique	5
1.3 Volumes d'immigration et intégration	6
1.4 Volumes d'immigration et domaines de formation	7
1.5 Volumes d'immigration et pérennité du français.....	8
1.6 Autres considérations.....	8
1.6.1 Gens d'affaires.....	8
1.6.2 Aides familiales résidentes	9
1.7 Recommandations.....	9
2. Sélection des immigrants et ressources gouvernementales	11
2.1 Mise en contexte.....	11
2.2 La qualité de la sélection	11
2.3 La sélection sur dossier	12
2.4 Autres considérations.....	14
2.5 Recommandations.....	15
Conclusion.....	16
Documents consultés	17
Sommaire des recommandations	18
Annexe I.....	20

Sommaire

Le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) remercie les membres de la Commission des relations avec les citoyens de lui permettre de se présenter devant elle.

Le SPGQ représente 22 010 personnes. De ce nombre, quelque 53 % (11 683) sont des femmes et 47 % (10 327) des hommes, dont la plupart travaillent dans la fonction publique du Québec. Au ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC), le SPGQ représente 69 conseillères et conseillers en affaires internationales¹.

Dans son mémoire, le SPGQ rapporte le point de vue des membres au service du MICC, en particulier des conseillères et des conseillers qui se consacrent à la planification et à l'intervention en matière d'immigration, un personnel d'expérience assurant les opérations au quotidien.

Au cours des ans, nos membres au service du MICC ont constitué le noyau principal du personnel spécialisé chargé d'assurer la réalisation des objectifs associés aux volumes d'immigration fixés par l'Assemblée nationale du Québec. Dans un contexte budgétaire de plus en plus difficile et de hausse constante des objectifs, forts de la *Loi sur l'immigration*, du *Règlement de sélection des ressortissants étrangers* et des orientations du gouvernement, nos membres se sont dévoués pour élaborer les politiques et les programmes, traiter équitablement les candidatures, conduire les entrevues avec rigueur et respect, collecter des données, consigner des observations, suggérer des améliorations et communiquer une vision réaliste d'un Québec prospère et en harmonie.

Nos professionnelles et nos professionnels, qui connaissent à la fois les réalités du Québec et celles des différents pays sources, tiennent à défendre l'apport de l'immigration. Dans l'exercice de ses fonctions, la conseillère et le conseiller en immigration doivent rencontrer des immigrantes et des immigrants sur une base régulière, évaluer ouvertement en entrevue les chances de s'établir avec succès au Québec et influencer quant aux possibilités concrètes de s'intégrer dans la société québécoise.

Si nos membres sur le terrain – citoyennes et citoyens avant tout – sont conscients du décalage qui peut exister entre les impératifs gouvernementaux, l'opinion publique et les réalités de l'immigration, ils désirent également que le Québec poursuive sa politique généreuse en la matière. Ils souhaitent aussi une approche moins dogmatique en matière de niveaux préétablis, une démarche globale mieux et plus efficacement articulée, en phase avec les défis présents et à venir. Ils aimeraient que le Québec s'y retrouve vraiment.

Les conseillères et les conseillers en immigration ont une expérience riche à partager. Or, ces dernières années, à cause du contexte budgétaire que l'on sait, nos collègues ont assisté à une lente dégradation de leurs conditions de travail, à une obsolescence de leurs outils et à un appui inconstant de leurs gestionnaires, phénomènes perçus par certaines et certains comme autant de symptômes de marginalisation de leurs contributions, alors même que celles-ci se trouvent au cœur d'une mission gouvernementale essentielle pour l'avenir de la société québécoise. Plusieurs regrettent le virage technocratique pris par le MICC et espèrent l'avènement d'une nouvelle vision.

¹ Voir l'annexe 1 pour autres détails.

Ce mémoire questionne la proposition de volume d'immigration souhaitable pour le Québec, notamment sous l'angle de nos enjeux fondamentaux que sont le dynamisme démographique, la prospérité économique et la pérennité du français. Il discute également ses ressources gouvernementales consacrées à la sélection en vue de l'atteinte des objectifs d'immigration et aborde en filigrane des questions liées à la pertinence du processus de sélection, à l'équilibre à trouver entre la quantité et la qualité des apports de l'immigration au bénéfice du Québec et à la cohérence du mode de gestion de la catégorie de l'immigration économique.

Le texte qui suit ne prétend pas présenter un portrait exhaustif de la situation, les principaux éléments du débat étant suffisamment connus. Il exprime quelques-unes des observations et réflexions de nos membres dans le but de fournir une contribution positive et résume leurs recommandations les plus importantes.

En conclusion, le SPGQ estime que le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles gagnerait à mieux écouter son personnel professionnel et à le soutenir dans tous les aspects de son travail au service du gouvernement et de la population. Il souhaite que la présente consultation menée par le MICC lui fournisse l'occasion de réaffirmer sa volonté de contribuer à bâtir une société québécoise intégrative, qui investit intelligemment et qui réussit.

1. Principales considérations à propos des volumes d'immigration

1.1 Volumes d'immigration et dynamisme démographique

Le MICC présente le dynamisme démographique comme l'un des cinq enjeux fondamentaux de la politique d'immigration pour la période 2012-2015. Cet enjeu vise notamment à permettre au Québec de maintenir le ratio de son poids démographique au sein du Canada.

L'espace économique nord-américain s'est profondément modifié depuis le milieu du XX^e siècle, avec un déplacement progressif, mais constant, de son centre de gravité démographique et économique de la côte est vers la côte ouest. Compte tenu de ces mutations, il est normal que le Québec, dont l'identité politique, linguistique et culturelle particulière le distingue au sein de cet espace, cherche à conserver son poids politique dans l'ensemble canadien. De tout temps, la politique d'immigration du Québec a reflété cette préoccupation.

Or le Canada, loin de voir ralentir le glissement démographique de l'est vers l'ouest, a vu celui-ci s'accélérer principalement avec le développement des hydrocarbures albertains, mais aussi à cause du dynamisme économique et commercial de la zone Asie-Pacifique. Face à ces dynamiques qui dépassent largement les possibilités d'intervention du Québec, il apparaît improbable qu'il soit possible d'endiguer le déclin démographique uniquement grâce à des volumes d'immigration toujours en croissance.

Nous savons que l'immigration seule ne permettra pas de corriger cette situation, d'autant que l'âge médian des immigrants ne se situe que faiblement sous celui de la population québécoise et qu'un certain nombre parrainera parents et grands-parents, annihilant ainsi presque entièrement l'effet recherché.

Nous sommes donc en droit de nous poser sincèrement la question à savoir si une approche axée sur de hauts volumes d'immigration apportera réellement la solution à nos problèmes démographiques, et si elle contribuera valablement à elle seule à maintenir le poids démographique ou politique du Québec.

1.2 Volumes d'immigration et prospérité économique

Les admissions au Québec pour l'année 2010 ont représenté près de 54 000 immigrantes et immigrants. En 2011, le Québec prévoit accueillir entre 52 000 et 53 800 immigrants, dont des travailleurs qualifiés (70 % du total), des regroupements familiaux (20 %) et des réfugiés (10 %), alors qu'en 2010 le taux de chômage de celles et ceux déjà installés au Québec était d'environ 12,5 %. Si ce taux – supérieur de plusieurs points à celui de l'ensemble de la population québécoise – n'est qu'un des signes de la difficulté pour les immigrants de s'insérer dans le marché du travail, il questionne aussi la pertinence des volumes d'admission projetés pour les années à venir, et exprime peut-être une certaine crainte de manquer de main-d'œuvre dans le futur.

Au cours des cinq dernières années, le Québec a connu une augmentation de près de 20 % de ses volumes d'admission, alors que l'Ontario, par exemple, tout en maintenant le premier rang des provinces avec 42 % de l'immigration canadienne (2010), a accusé une baisse de 6 % pour la même période.

Paradoxalement, des données récentes indiquent qu'on ne se bouscule pas aux portes pour immigrer au Québec, qui n'est pas le premier choix de la plus grande partie des travailleuses et des travailleurs venus de l'étranger. La principale raison en est que les bassins disponibles répondant aux besoins du Québec sont largement plus limités que ceux sur lesquels peuvent compter les pays anglophones.

À partir de 2007-2008, le MICC a observé une baisse marquée des demandes issues de ses bassins de recrutement, notamment les bassins francophiles de l'Amérique du Sud et de l'Europe de l'Est, une baisse attribuée à diverses raisons. En 2009, il s'est engagé à anticiper le manque à gagner en mettant en place une nouvelle grille de sélection avec des seuils d'acceptation moins élevés.

Si les cibles d'admission ont été maintenues et même dépassées en 2009-2010 par rapport aux années précédentes, on peut en déduire que la baisse anticipée n'a pas eu lieu et que la nouvelle grille y a contribué. Cependant, de l'avis unanime des conseillères et des conseillers en immigration, l'implantation de la nouvelle grille s'est faite au détriment de la qualité de la sélection des candidatures, car les résultats obtenus par l'usage de l'ancienne grille confortaient plus souvent leur jugement immédiat durant les entrevues.

Il serait utile ici de rappeler que la grille de sélection mise en place en octobre 2009 a réduit de 59 à 55 points le seuil de passage des candidatures des célibataires et de 68 à 63 points celui des couples. En ce qui concerne le seuil d'employabilité, qui permet de mesurer la capacité du candidat à s'intégrer rapidement au marché du travail québécois, il a été respectivement réduit de 50 à 42 points et de 57 à 50 points. En termes concrets, plusieurs des candidatures qui n'auraient pas été retenues dans la grille précédente ont pu être acceptées grâce aux nouveaux pointages. Couplée à la réduction importante du seuil de passage à l'employabilité, la grille actuelle favorise grandement les candidats avec enfants, nonobstant de faibles perspectives d'insertion en emploi.

D'autre part, on peut comprendre que l'augmentation des volumes d'admission d'immigrantes et d'immigrants au Québec contribuera, même marginalement, à infléchir le rythme du déclin de la population en âge de travailler et à parer à la pénurie de main-d'œuvre annoncée.

Néanmoins, le Québec ne prend-il pas le risque d'accueillir inutilement ou trop hâtivement un nombre d'immigrants trop important et surtout inadapté à ses besoins?

1.3 Volumes d'immigration et intégration

Beaucoup d'immigrantes et d'immigrants ont déjà des difficultés à intégrer le marché du travail. Cette situation ne devrait pas changer considérablement dans un proche avenir si l'on tient compte des volumes d'admission planifiés.

Les statistiques d'intégration économique pour la période 2006-2008 montrent des résultats décevants quant à l'intégration au marché de la population immigrante, alors même que les volumes d'admission n'étaient que d'environ 45 000 personnes immigrantes par année pendant cette période. Du point de vue de l'ensemble canadien, les données indiquent que le Québec est loin derrière la Colombie-Britannique et l'Ontario au regard de l'ensemble des indices d'intégration des nouveaux venus.

Nous l'avons vu précédemment, le processus actuel de sélection au Québec implique un nombre toujours plus important d'immigrants ayant un profil d'employabilité faible, peu préparés

et le plus souvent d'abord motivés par le souci d'assurer un avenir à leurs enfants. Cette sélection de moindre qualité des immigrants « travailleurs » au sens strict nuit sans doute à leurs possibilités d'intégration au marché du travail, alors que le Québec peine déjà à intégrer ceux qui ont été sélectionnés au moyen de la grille de sélection antérieure, plus rigoureuse.

On peut se demander si l'orientation récemment annoncée par le MICC de fixer le volume des admissions annuelles à 50 000 pour la période 2012-2015 aura un impact réel sur l'intégration des nouveaux arrivants au marché du travail, alors que les statistiques officielles montrent un taux de chômage très élevé chez celles et ceux qui ont été admis durant la période 2006-2008, lorsque les volumes d'admission annuels oscillaient autour de 45 000 immigrants.

Ainsi, le maintien de volumes d'admission qui restent tout de même assez élevés apparaît discutable. Cette quantité d'admissions, censée contribuer à la prospérité économique, pourrait occasionner des problèmes d'intégration, en plus de grever les comptes publics (coûts liés à la francisation, à la formation, aux services de santé, à la sécurité du revenu, etc.).

Ces problèmes s'amplifieront assurément avec la sélection de plus en plus fréquente de candidates et de candidats avec enfants ayant un profil d'employabilité faible, condamnant des familles entières à la précarité économique et à ses conséquences.

Nous serions d'avis qu'il faudrait raisonnablement viser des volumes d'admission encore moins élevés que ceux de la période 2006-2008, qui posaient déjà problème.

1.4 Volumes d'immigration et domaines de formation

L'une des remarques contenues dans le rapport du Vérificateur général du Québec déposé en 2010 visait la faible adéquation de l'immigration aux besoins prioritaires du marché du travail. Il a ainsi souligné que seulement 9 % des candidatures sélectionnées avaient des profils qui correspondaient à ces besoins. Le MICC a pris note de ce commentaire et il a déjà exprimé le souhait que ce pourcentage atteigne progressivement 50 % du total des travailleurs qualifiés sélectionnés.

L'idée de combler les besoins de main-d'œuvre du Québec par des candidatures ayant des professions demandées remonte aux années 1990. Le MICC a déjà évalué que cette orientation n'avait pas tellement pris sur la réalité, car les travailleurs qualifiés ainsi favorisés exerçaient rarement les professions pour lesquelles ils avaient été sélectionnés, et ce, longtemps même après leur arrivée au Québec.

Toutefois, ce concept d'arrimage a été maintenu quoique sensiblement modifié en *domaines de formation privilégiés* et le pointage attribué a été augmenté de façon considérable dans la grille de 2009. Dorénavant, certaines formations procurent 12 ou 16 points de boni, ce qui permet la sélection quasi automatique des candidates et candidats qui les déclarent. Certes, ce critère permet de sélectionner des candidatures valables. Cependant, son poids actuel dans la grille semble disproportionné, de sorte que des personnes qui seront probablement dans l'impossibilité de travailler dans leurs domaines respectifs au Québec à cause de leurs faibles pointages sous d'autres critères sont tout de même sélectionnées.

Ainsi, à titre d'exemple, le critère *domaine de formation* permet de sélectionner une infirmière, un chimiste ou un statisticien qui possède un niveau nul ou élémentaire en français et en anglais et qui, par conséquent, ne pourra pas exercer sa profession avant plusieurs années. Le critère *domaine de formation* a été conçu pour être modulé en fonction notamment des

conditions d'accès à la profession. Par contre, il est d'application difficile, et en entrevue, les conseillères et les conseillers en immigration ont souvent la conviction que les personnes qui en bénéficient ne travailleront jamais dans les domaines pour lesquels elles sont sélectionnées.

Par ailleurs, l'octroi de 12 ou 16 points au critère *domaine de formation* permet un traitement prioritaire dans les soixante jours suivant la demande d'immigration. À cet égard, les conseillères et les conseillers en immigration nous ont rapporté la forte pression exercée par les candidats et leurs consultants pour l'attribution de ces points, ce qui donne parfois l'impression qu'ils cherchent à se servir du programme québécois pour émigrer dans une autre province. Pour les personnes immigrantes qui ont l'intention de vivre au Québec surgit le paradoxe de les y admettre au plus vite, alors qu'il arrive souvent qu'elles ne connaissent pas ou qu'elles connaissent peu le français et qu'il serait souhaitable qu'elles l'apprennent préalablement.

En définitive, on peut penser que le critère *domaine de formation* gonfle artificiellement les volumes d'admission et force surtout à l'accélération du traitement des dossiers. Il n'est pas prouvé qu'il réponde nécessairement aux besoins du marché du travail et oblige notamment à consacrer plus de moyens à la francisation.

1.5 Volumes d'immigration et pérennité du français

Plus les volumes d'admission sont élevés, moins la connaissance effective du français est assurée. Les chiffres publiés par le MICC montrent qu'un nombre croissant d'immigrants admis au Québec déclarent avoir une connaissance du français, mais que le nombre de celles et ceux qui le maîtrisent est en diminution.

La question de la pérennité du français ne peut être dissociée des sujets précédemment abordés. Le contexte de restrictions budgétaires fait qu'une partie des ressources qui auraient pu être consacrées à améliorer, dès le début, la sélection des immigrantes et des immigrants est affectée à autre chose. Est-il donc rentable de grossir les volumes d'admission en acceptant des personnes qui ne connaissent pas le français, d'y consacrer de précieuses ressources, sans avoir en retour la certitude de renforcer le français en tant que langue commune?

1.6 Autres considérations

1.6.1 Gens d'affaires

La sélection des candidats *Gens d'affaires*, plus particulièrement ceux de la sous-catégorie des investisseurs, est réalisée en s'appuyant sur un nombre limité de critères. Ainsi, même si la grille de sélection comprend, pour l'essentiel, les mêmes critères que ceux des travailleurs qualifiés, auxquels s'ajoutent les critères *ressources financières* et *expérience de gestion*, il suffit aux candidats d'obtenir des points à ces deux derniers critères, plus quelques points de n'importe quel autre critère, pour se qualifier. Le seuil de passage est fixé à 40 points. Le critère *ressources financières* donne droit à 25 points tandis que le critère *expérience de gestion* permet d'obtenir 10 points. La conclusion qui s'impose est que seul le critère financier importe pour la plupart des candidats sélectionnés dans cette catégorie, personnes qui n'ont pas à s'engager dans un vrai projet d'établissement au Québec. C'est également la conclusion qui s'impose en consultant les statistiques du MICC, qui indiquent un taux de présence des gens d'affaires de seulement 36,1 % des candidats admis au Québec dans la catégorie *Gens d'affaires* pour la période 1999-2008. Ce taux était de 80,1 % pour les candidats *travailleurs*

qualifiés admis durant la même période. Le volume des admissions dans cette sous-catégorie a représenté plus de 6,6 % des admissions au Québec en 2010, soit près de 2 500 personnes.

1.6.2 Aides familiales résidentes

Les aides familiales résidentes sont classées dans la sous-catégorie *Autres économiques*. Cependant, la très grande majorité de ces candidates et candidats ne satisfont pas les exigences de sélection, notamment à cause de la formation et du français, et sont acceptés systématiquement par dérogation. Le volume dans cette sous-catégorie a tout de même représenté 1 162 admissions au Québec en 2010, comptabilisées dans la catégorie *Immigration économique*.

Les conseillères et les conseillers en immigration s'interrogent sur le fait que des personnes ayant décidé par elles-mêmes, ou à l'instigation d'agences spécialisées et bien organisées, de venir travailler au Québec comme aides familiales soient acceptées automatiquement sans qu'il y ait eu véritablement une sélection rigoureuse, et se questionnent sur le maintien de ce programme.

Prises globalement, les catégories *Gens d'affaires* et *Aides familiales résidentes* ont représenté 9,7 % de la catégorie *Immigration économique* au Québec en 2010. Les conseillères et les conseillers en immigration soulignent que le rapport publié en 2010 par le Vérificateur général ne traite ni de l'une ni de l'autre, qu'il n'a pas eu l'occasion d'étudier les différents aspects de ces programmes et souhaitent qu'il se prononce sur leurs modalités.

1.7 Recommandations

Au moment où l'un des défis du Québec en matière d'immigration est de composer avec des ressources financières limitées, la voie rationnelle serait de prendre le temps de valoriser pleinement les immigrants déjà sur place, afin de rentabiliser les investissements déjà consentis en sélection, francisation et intégration. Pour ce faire, nous proposons de réduire momentanément les volumes d'immigration tout en rehaussant les critères de nos futures sélections. De façon concrète, le SPGQ recommande l'adoption des mesures suivantes :

Recommandation 1

Le SPGQ recommande de ramener à 40 000 par année le volume des admissions annuelles d'immigrants pour la période 2012-2015.

Recommandation 2

Le SPGQ recommande de réviser à la hausse les seuils d'employabilité.

Recommandation 3

Le SPGQ recommande de revoir l'ensemble des critères dans le sens d'une sélection plus rigoureuse.

Recommandation 4

Le SPGQ recommande de renforcer les exigences sur la maîtrise effective du français pour les candidates et les candidats de la catégorie *travailleurs qualifiés* avant leur arrivée au Québec.

Recommandation 5

Le SPGQ recommande de rendre l'attribution des points au domaine de formation conditionnelle à la réussite par la candidate ou le candidat d'un test de français standard de niveau intermédiaire.

Recommandation 6

Le SPGQ recommande que les programmes *Gens d'affaires* et *Aides familiales résidentes* soient examinés par le Vérificateur général du Québec.

2. Sélection des immigrants et ressources gouvernementales

2.1 Mise en contexte

Les objectifs de sélection et d'admission des immigrants nous apparaissent trop élevés pour la capacité d'intégration économique du Québec. Le même constat s'impose quand vient le temps d'évaluer les ressources du MICC eu égard à son mandat et aux objectifs qu'il s'est imposés. Ses budgets n'ont que peu augmenté au cours des dix dernières années, alors que les volumes d'admission sont passés de 45 000 personnes en 2008 à près de 54 000 en 2010. L'intendance n'a pas suivi, puisque le personnel a été progressivement réduit alors même qu'on lui demandait de traiter un nombre toujours plus grand de demandes provenant des quatre coins du monde.

Un premier problème nous vient du *Plan de réduction des effectifs*, en vigueur dans la fonction publique depuis 2004, suivant lequel ne sont pourvus que la moitié des postes laissés vacants par leurs titulaires partis à la retraite. Au MICC, seulement six postes vacants sur dix sont pourvus, alors que la hausse des volumes de sélection est constante depuis près de dix ans.

De plus, pour atteindre les volumes actuels d'admissions annuelles d'immigrants qu'il s'est imposés, le Québec, malgré des ressources humaines et financières en diminution, a abaissé ses critères de sélection. Les effets collatéraux de ce choix politique sont divers.

Ainsi, en juin 2009, après que le gouvernement fédéral a resserré ses critères d'admission, certains bureaux d'immigration du Québec ont vu le nombre de demandes d'immigration fortement augmenter. À telle enseigne qu'on peut se demander si cela n'amènera pas Ottawa à revoir l'*Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission des aubains* et donc à menacer le pouvoir de sélection des immigrants économiques obtenu de haute lutte par le Québec. Autre effet observé sur le terrain : une augmentation de la sélection de candidatures qui ne partagent pas entièrement les valeurs communes du Québec, notamment celles du français langue normale et habituelle du travail, de l'enseignement, des communications, du commerce et des affaires, puisque la grille de sélection actuelle permet facilement à des candidates et des candidats uniquement anglophones, ne désirant aucunement apprendre le français, de se qualifier.

2.2 La qualité de la sélection

Le problème de la qualité de la sélection a été soulevé par le Vérificateur général du Québec dans son rapport déposé au printemps 2010, dans lequel il revoit le processus de sélection des travailleurs qualifiés. Les lacunes et les erreurs relevées par le Vérificateur général sont en effet bien réelles : mauvais pointage attribué aux différents critères de la grille de sélection, notamment aux connaissances linguistiques, notes d'entrevue qui ne supportent pas adéquatement les pointages attribués, absence de diplômes ou de documents pour attester la formation et l'expérience de travail des candidates et des candidats. Les membres du SPGQ connaissaient ces lacunes et ces erreurs, tout comme les autorités ministérielles, bien avant la publication du rapport du Vérificateur général du Québec. Depuis de nombreuses années, les conseillères et les conseillers à l'immigration n'ont eu de cesse de porter ces problèmes à l'attention de leurs gestionnaires, aussi bien de façon individuelle que lors de rencontres plus formelles, ou encore dans le rapport de mission remis obligatoirement au gestionnaire à la fin d'une mission de sélection à l'étranger. De même, les conseillères et les conseillers à l'immigration ont demandé à maintes reprises de meilleures formations pour l'évaluation des

critères de la grille de sélection et un meilleur encadrement par des directives écrites et des outils plus adéquats et homogènes selon le territoire de provenance des demandes. Sans relâche, elles et ils ont aussi demandé aux autorités ministérielles d'implanter un contrôle de la qualité des pratiques, de manière à s'assurer de la justesse et de l'homogénéité de l'évaluation des critères de la grille de sélection d'une conseillère ou d'un conseiller à l'autre. À ce jour, les autorités ministérielles ont peu donné suite à ces requêtes, car leur préoccupation principale paraissait être celle de réduire les coûts inhérents à la sélection des immigrants.

Lors de sa conférence de presse du 13 mai 2010, madame Yolande James, précédente ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles, a rappelé avoir indiqué au Vérificateur général du Québec que des mesures avaient déjà été prises pour corriger les lacunes et les erreurs relevées. Ces mesures font référence pour l'essentiel aux modifications apportées à l'automne 2009 à la grille de sélection et au *Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers* ainsi qu'aux travaux amorcés en 2009 visant la révision du processus de sélection des travailleurs qualifiés. Il faut d'emblée souligner que ces efforts visent principalement à sélectionner un plus grand nombre de candidates et de candidats tout en diminuant les coûts inhérents au processus de sélection. La rapidité avec laquelle le MICC veut implanter ces changements aura très certainement comme effet indésirable d'amplifier les erreurs et les lacunes relevées par le Vérificateur général du Québec. Quant aux travaux en cours portant sur la révision du processus de sélection, le SPGQ doute qu'ils puissent corriger les lacunes et les erreurs observées, notamment parce que transparaissent les mêmes volontés ministérielles de rationalisation financière compromettant l'intégrité du processus de sélection en faisant toujours prévaloir l'importance des volumes d'admission sur la qualité des candidatures sélectionnées.

Les membres du SPGQ peuvent témoigner que cette volonté de diminuer les frais de fonctionnement du MICC se traduit de maintes façons.

La formation donnée aux conseillères et conseillers chargés de la sélection des personnes candidates à l'immigration est réduite d'année en année. Il fallait deux mois pour former un nouveau conseiller en 2002; ce temps de formation a été réduit à deux semaines en 2011.

Les conseillères et conseillers à l'immigration réalisent jusqu'à six entrevues par jour dans le cas des travailleurs qualifiés. Le MICC limite la durée moyenne d'une entrevue à une heure. La période allouée est beaucoup trop courte dans certains cas, alors qu'il faut mobiliser les services d'un interprète pour interagir avec les personnes qui ne parlent pas suffisamment le français, ou alors qu'il faut consacrer plus de temps à la validation des documents produits et qui requièrent une vigilance particulière. Le temps alloué pour l'entrevue étant souvent insuffisant, la grille de sélection ne peut pas toujours être appliquée avec toute la rigueur nécessaire.

2.3 La sélection sur dossier

L'augmentation de la sélection sur dossier, soit la sélection sans que le candidat à l'immigration rencontre une professionnelle ou un professionnel, est effectuée aux dépens de la qualité et avec certains risques. Un tel processus, qui ne devrait pas être généralisé, peut ne pas poser problème à la condition d'être effectué avec rigueur, d'amont en aval. Les conseillères et les conseillers à l'immigration ont maintes fois alerté les autorités ministérielles de l'absence dans les dossiers de documents conformes en rappelant que pour lutter contre la fraude documentaire, il est crucial que les candidates et les candidats soumettent des originaux ou

sinon des copies de documents certifiées conformes par l'établissement qui les a délivrés à l'origine.

La sélection sans entrevue, une pratique en hausse, se fait trop souvent sur la base d'une documentation inadéquate (simples photocopies ou copies certifiées par des tierces parties qui ne peuvent en garantir le contenu), sans tenir compte des risques de fraude encourus sur certains territoires, et sans formation adéquate donnée au personnel. La sélection sur dossier doit être faite par un personnel qui possède une bonne connaissance des territoires concernés pour pouvoir apprécier la cohérence des informations fournies et minimiser les risques.

Pour faciliter un plus grand nombre de sélections sur dossier, les autorités réduisent constamment le pointage au facteur *Adaptabilité*, seul facteur qui ne peut être évalué qu'en entrevue. Ainsi, lors des deux dernières révisions de la grille d'évaluation, le poids relatif de ce critère a été fortement diminué.

Pour justifier l'abolition de ce critère, les autorités du MICC ont argué que le Québec est le seul État doté d'une politique de sélection des immigrants à composer avec ce critère et que les autres critères de la grille permettent déjà d'évaluer l'adaptabilité des candidates et des candidats. Les autorités mentionnent aussi le caractère trop subjectif de ce critère. Il convient de rappeler qu'aucun document ne peut permettre d'évaluer le projet d'immigration d'un candidat, son dynamisme, la pro-activité qui caractérise son projet, l'initiative, l'ouverture d'esprit envers les valeurs défendues par les Québécoises et les Québécois, ou les démarches déjà réalisées pour faciliter son intégration au Québec. Par ailleurs, les spécificités du Québec en regard de la sélection des immigrants, seule juridiction non souveraine au monde à effectuer la sélection de candidates et de candidats *Travailleurs qualifiés* et seul État de langue française en Amérique du Nord, justifient aisément la présence et l'application de ce critère de l'adaptabilité, alors qu'un nombre grandissant de candidates et de candidats affirment en entrevue que la connaissance du français est facultative pour vivre au Québec ou conçoivent leur projet d'immigration au Québec comme un exercice devant se limiter à vivre, en sol québécois, au sein de leur communauté d'origine.

La sélection sur dossier a, entre autres conséquences, que les candidats sélectionnés ne sont plus rencontrés par une conseillère ou un conseiller du Québec avant leur immigration. Cela peut ne pas poser problème pour certaines clientèles, mais il en va tout autrement pour d'autres pour qui l'absence de rencontre avec une conseillère ou un conseiller du Québec a de sérieuses incidences sur la qualité de leur préparation. Notons que peu de candidates et de candidats montre une réelle préparation de leur projet. Il est donc nécessaire et à propos de les sensibiliser dès l'entrevue à la nécessité de se préparer et de lire sur le Québec ainsi que de les informer sur les réalités du marché du travail en lien avec leur domaine de formation ou de compétences et des obstacles qu'ils devront affronter.

La sélection sur dossier s'accroît à grande vitesse au moment même où le MICC se départit d'une grande partie de son savoir-faire par la réduction du nombre de ses bureaux à l'étranger, amenuisant ainsi l'expertise bâtie sur une connaissance terrain de plusieurs décennies, et ce, au moment même où plusieurs conseillères ou conseillers d'expérience partent à la retraite. Les membres du SPGQ se sont souvent fait dire que le gouvernement fédéral ou l'Australie sélectionne aussi des immigrantes et des immigrants sans entrevue. C'est oublier que ces gouvernements disposent d'ambassades et de consulats dans les trois quarts des pays du monde. Ils ont donc du personnel sur le terrain, notamment des équipes de vérification dont les connaissances peuvent en partie pallier le désavantage d'une sélection sur dossier. En comparaison, le Québec ne dispose plus que de cinq bureaux d'immigration à travers le

monde. Soulignons que le MICC a annoncé récemment la fermeture de son bureau à Damas, bureau existant depuis plus de vingt ans et comptant des employés locaux avec une excellente connaissance des clientèles de la région. Cette somme d'expertise est maintenant en grande partie perdue.

La sélection des immigrantes et des immigrants, à plus forte raison la sélection sur dossier, ne peut être réalisée adéquatement sans une bonne connaissance des pays de provenance et sans des liens plus étroits avec les institutions d'enseignement et d'autres instances de ces pays. Cela n'est possible que par une présence sinon dans chaque pays, du moins dans les principales régions de provenance des immigrantes et des immigrants qui choisissent le Québec. Tout ne peut pas se faire de manière virtuelle. Il ne faut pas sous-estimer la perte de rigueur que cette diminution de présence à l'étranger cause également à la sélection avec entrevue. Inéluctablement, la baisse significative de séjours réalisés à l'étranger par les professionnelles et les professionnels du MICC amène une trop grande centralisation à Montréal et affecte leurs compétences : réduction de la connaissance terrain, des institutions, des particularités locales, traitement des dossiers sans que les documents puissent être lus dans les langues originales, perte de compétence pour l'identification des faux documents, etc.

La centralisation à Montréal en cours a pour objectif d'abaisser les coûts de sélection. Malgré cela, les membres du SPGQ estiment qu'il serait profitable, pour les populations sélectionnées comme pour le Québec, que le MICC reconnaisse et valorise leurs aptitudes et leur expertise professionnelles, particulièrement en ce qui concerne certains aspects complexes à prendre en compte dans le processus de sélection. Citons, entre autres, la compréhension des enjeux et des orientations en matière d'immigration, la capacité d'évaluer une candidature dans son contexte et de s'y adapter, la connaissance des territoires et particularités locales, la capacité d'articuler et de rédiger des décisions complexes, etc. La protection de l'autonomie professionnelle est un autre atout à prendre en considération. À ce sujet, la convention collective prévoit qu'une conseillère ou un conseiller ne peuvent être contraints de signer un document qui n'est pas considéré comme conforme aux lois et règlements du Québec. Les autorités peuvent leur retirer le traitement d'un dossier mais ne peuvent les sanctionner en cas de refus de signer un document jugé contraire aux standards et à l'éthique professionnelle. Il est important de mentionner que chaque conseillère et conseiller, traitant annuellement quelque 1 000 dossiers et réalisant quelque 600 entrevues, détient une expertise qui est difficilement transposable.

2.4 Autres considérations

Par ailleurs, il est pour le moins paradoxal que dans un contexte de forte compétition internationale pour les immigrants, le MICC laisse la plupart du temps la promotion de son programme d'immigration à des consultants sur lesquels il n'a que peu de contrôle. La promotion est pourtant la première étape menant à une sélection de qualité. Elle permet de cibler adéquatement des clientèles qui ont de bonnes perspectives d'insertion socioprofessionnelle au Québec. Une promotion de qualité permet au Québec de mieux passer son message de ce qu'il attend des immigrants potentiels. Du coup, il est permis de croire qu'une promotion effectuée par du personnel formé, contrôlé et imputable, permettrait de réduire les coûts liés à la francisation et à l'intégration, les immigrants potentiels pouvant être mieux informés sur les exigences du MICC en ces matières. Le choix inverse se traduit immanquablement par des coûts subséquents plus élevés pour le MICC et la société québécoise. Les conseillères et les conseillers se demandent pourquoi le MICC dispose d'agents de promotion pour certains territoires – Chine, Amérique latine, France –, mais pas pour d'autres – Afrique du Nord, autres régions d'Afrique, Moyen-Orient. Ce sont pourtant de

ces derniers territoires que provient le plus grand nombre de candidatures. Il serait avantageux que les candidates et les candidats de ces régions puissent recevoir l'information d'un agent de promotion du MICC et pas seulement de consultants qui ont souvent intérêt à ne pas présenter les exigences du Québec dans leur entièreté. Il serait aussi avantageux d'avoir des bureaux d'immigration du Québec couvrant ces territoires afin de mieux traiter les demandes et de développer une expertise des réalités locales et une meilleure sélection.

Enfin, il convient de rappeler que, ces dernières années, les ressources humaines du MICC ont été largement mises à contribution, et que le ministère, devant les défis présents et futurs, devra veiller à préserver ces ressources, notamment en s'assurant de leur fournir des outils performants, d'améliorer la communication interne, de donner plus de formation et de faire preuve constamment de respect et de considération pour l'immense travail accompli.

2.5 Recommandations

Quels que soient les volumes d'immigration que la présente consultation aura permis de déterminer, nous croyons qu'il est de l'intérêt du MICC de faire fructifier son capital humain. Nous sommes convaincus que toute réorganisation des activités de sélection ne pourra se faire que dans un cadre où l'expertise professionnelle et intellectuelle est maintenue et renforcée. Dans ce but, le SPGQ recommande les mesures suivantes :

Recommandation 7

Le SPGQ recommande de renforcer les ressources humaines en les formant davantage et en les outillant correctement.

Recommandation 8

Le SPGQ recommande que les ressources financières allouées à la sélection soient suffisantes pour en préserver la qualité.

Recommandation 9

Le SPGQ recommande de sauvegarder l'expertise en matière d'entrevues de sélection et de tenir compte de leur rôle de première étape à l'adaptabilité et à l'intégration.

Recommandation 10

Le SPGQ recommande de maintenir le réseau des bureaux d'immigration du Québec pour les besoins de promotion et de l'expertise sur le terrain.

Recommandation 11

Le SPGQ recommande d'ouvrir de nouveaux bureaux dans les territoires importants.

Recommandation 12

Le SPGQ recommande de déployer des agentes et des agents de promotion dans tous les territoires de sélection.

Conclusion

Étant donné que l'immigration est une réalité incontournable pour l'avenir du Québec, il importe que ses politiques, ses processus de sélection et les ressources qui y sont consacrées soient en tout temps soumis à un examen approfondi.

Les recommandations du SPGQ vont dans le sens d'une immigration moins accélérée, mieux intégrée, sélectionnée avec plus de rigueur, en y mettant toutes les ressources nécessaires.

Il importe de voir ces recommandations comme une position en faveur d'une politique d'immigration réussie. Les membres du SPGQ au MICC prônent une approche responsable qui donne la chance aux immigrantes et aux immigrants qui vivent déjà au Québec de s'insérer économiquement, et de véritables possibilités à celles et ceux qui viendront s'établir au Québec.

Le SPGQ tient à rappeler que ses membres, actifs au sein des différentes directions du MICC comme dans l'ensemble de la fonction publique du Québec, veulent que la sélection et l'accueil des immigrants ne se résument pas à une question de volume, de restrictions budgétaires ou d'économie. Les diverses composantes de l'immigration doivent être envisagées comme un investissement et constituer un tout cohérent servant autant les intérêts de la société d'accueil que ceux des immigrantes et immigrants.

Documents consultés

Documents du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec, Consultation 2012-2015 :

- Partage des responsabilités Québec-Canada, Statuts des personnes se trouvant au Québec, Catégorie d'immigration
- La planification de l'immigration au Québec
- Caractéristiques de l'Immigration au Québec
- La planification de l'immigration au Québec

Dubreuil, Benoît et Marois, Guillaume, *Le Remède imaginaire, Pourquoi l'immigration ne sauvera pas le Québec*, Éditions du Boréal, 2011.

Vérificateur général du Québec, *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011*, tome 1, 2010.

Sommaire des recommandations

Recommandation 1

Le SPGQ recommande de ramener à 40 000 par année le volume des admissions annuelles d'immigrants pour la période 2012-2015.

Recommandation 2

Le SPGQ recommande de réviser à la hausse les seuils d'employabilité.

Recommandation 3

Le SPGQ recommande de revoir l'ensemble des critères dans le sens d'une sélection plus rigoureuse.

Recommandation 4

Le SPGQ recommande de renforcer les exigences sur la maîtrise effective du français pour les candidates et les candidats de la catégorie *Travailleurs qualifiés* avant leur arrivée au Québec.

Recommandation 5

Le SPGQ recommande de rendre l'attribution des points au domaine de formation conditionnelle à la réussite par la candidate ou le candidat d'un test de français standard de niveau intermédiaire.

Recommandation 6

Le SPGQ recommande que les programmes *Gens d'affaires* et *Aides familiales résidentes* soient examinés par le Vérificateur général du Québec.

Recommandation 7

Le SPGQ recommande de renforcer les ressources humaines en les formant davantage et en les outillant correctement.

Recommandation 8

Le SPGQ recommande que les ressources financières allouées à la sélection soient suffisantes pour en préserver la qualité.

Recommandation 9

Le SPGQ recommande de sauvegarder l'expertise en matière d'entrevues de sélection et de tenir compte de leur rôle de première étape à l'adaptabilité et à l'intégration.

Recommandation 10

Le SPGQ recommande de maintenir le réseau des bureaux d'immigration du Québec pour les besoins de promotion et de l'expertise sur le terrain.

Recommandation 11

Le SPGQ recommande d'ouvrir de nouveaux bureaux dans les territoires importants.

Recommandation 12

Le SPGQ recommande de déployer des agentes et des agents de promotion dans tous les territoires de sélection.

Annexe I

Répartition des conseillères et des conseillers en affaires internationales (classe d'emploi 133) au service du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles

Lieu de travail	Femmes	Hommes	Total
360, rue Saint-Jacques, Montréal	3	6	9
285, rue Notre-Dame Ouest, Montréal	19	24	43
360, rue McGill, Montréal	11	5	16
1434, Daniel-Johnson, Laval	0	1	1
Total	33	36	69

N.B. : Il convient de rajouter 4 conseillères et 5 conseillers affectés dans les 5 bureaux d'immigration du Québec à l'étranger qui sont actuellement en mission. Ce personnel est comptabilisé dans les effectifs du ministère des Relations internationales pour la durée de son affectation.