UNION ÉTUDIANTE DU QUÉBEC

PROJET DE LOI 74 : LOI VISANT PRINCIPALEMENT A AMELIORER L'ENCADREMENT RELATIF AUX ETUDIANTS ETRANGERS

MEMOIRE PRESENTE PAR L'UNION ETUDIANTE DU QUEBEC (UEQ) A L'OCCASION DES CONSULTATIONS PUBLIQUES EN VUE DE L'ADOPTION DU PROJET DE LOI 74

5 novembre 2024

RÉDACTION :

Chloé Henry, recherchiste permanente

RÉVISION :

Étienne Paré, présidence 2024-2025

Flora Dommanget, coordination à l'enseignement supérieur 2024-2025

Alexandre Ducharme, attaché politique

Union étudiante du Québec
6217, rue Saint-André
Tél. 1-877-213-3551
http://unionetudiante.ca
info@unionetudiante.ca

© Union étudiante du Québec

L'Union étudiante du Québec (UEQ) a pour mission de défendre les droits et intérêts de la communauté étudiante, de ses associations membres et de leurs membres, en promouvant, protégeant et améliorant la condition étudiante et la condition des communautés locales et internationales.

L'UEQ représente plus de 103 000 membres de plusieurs campus universitaires à travers le Québec. Elle se veut l'interlocutrice principale des dossiers de l'accessibilité aux études supérieures et de la condition de vie des étudiants et des étudiantes auprès des différents gouvernements et groupes sociaux.

Rappel des recommandations

RECOMMANDATION 1
Que l'article 5 du projet de loi 74 soit reformulé pour donner, conjointement et en tout temps, le pouvoir de recommandation concernant les demandes présentées à titre de personnes étudiantes internationales aux ministères de l'Enseignement supérieur, de l'Éducation, et de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration.

RECOMMANDATION 2
Qu'une obligation de consultation de la communauté étudiante et universitaire en lien avec des décisions sur l'encadrement des personnes étudiantes internationales soit intégrée dans l'article 5 du projet de loi 74.

RECOMMANDATION 3
Qu'une obligation de publication, tous les deux ans, d'un rapport d'évaluation détaillé des décisions prises en vertu du projet de loi 74 soit intégrée dans l'article 4 du projet de loi 74.

RECOMMANDATION 4
Que l'objectif premier du projet de loi 74 soit le rayonnement des établissements universitaires québécois et le partage des connaissances, particulièrement en ce qui a trait aux personnes étudiantes inscrites aux cycles supérieurs.

RECOMMANDATION 5
Que l'article 16 du projet de loi 74 soit modifié pour supprimer l'obligation de recevoir le consentement du ministre d'étudier dans un établissement précis.

RECOMMANDATION 6
Que le gouvernement québécois facilite la francisation des personnes étudiantes internationales anglophones dès le début de leur parcours universitaire pour contribuer à leur inclusion à la société et préserver la vitalité du français au Québec, sans réduire leur nombre en raison de leur langue.

Introduction

Le fait que la communauté étudiante internationale contribue grandement à la prospérité économique et à la diversification de la population du Québec n'est plus à prouver. Du fait de sa qualification et de son intégration à la société québécoise, elle permet en effet au Québec d'assurer sa croissance économique et son développement en contrebalançant la pénurie de la main-d'œuvre due au vieillissement de la population[1]. Inquiète des conséquences graves que peut avoir le projet de loi 74 sur les universités québécoises et sur la population étudiante issue de l'international, l'UEQ mettra de l'avant l'incohérence de la dynamique de pouvoir instaurée dans le projet de loi. Suite à cela, elle proposera des bonifications au processus décisionnel, telles que la mise en place de consultation des parties prenantes concernant chaque décision, notamment les universités et la population étudiante concernée, ou encore la publication de rapport d'évaluation des décisions prises. L'aspect du rayonnement des établissements québécois et du partage de connaissance que la population étudiante internationale apporte sera aussi mentionné, tout comme l'importance de leur mobilité dans le réseau universitaire. Enfin, l'UEQ rappellera au gouvernement l'importance de collaborer avec le milieu anglophone pour assurer la vitalité du français dans la société québécoise.

[1] Union étudiante du Québec. 2018. « Avis sur la déréglementation des droits de scolarité des étudiantes et des étudiants internationaux. Conséquences et risques de la déréglementation », https://unionetudiante.ca/Media/publicDocuments/Avis-sur-la-dereglementation.pdf.

1. Autonomie institutionnelle et financement des universités

Le ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration, Jean-François Roberge, a déclaré lors d'une conférence de presse que ce projet de loi donne une certaine agilité au gouvernement. Ce dernier n'a pas, selon ces dires, d'outil législatif adéquat pour intervenir sur la question des personnes étudiantes internationales, et ne peut intervenir qu'en termes de plafond maximal de certificats d'acceptation du Québec (CAQ) délivrés. Le ministre a précisé qu'à l'heure actuelle, le gouvernement ne peut pas agir en fonction, par exemple, des besoins de main-d'œuvre[2].

En ce sens, l'article 5 du projet de loi porte sur le pouvoir de décision du gouvernement concernant les demandes présentées à titre de personnes étudiantes internationales, notamment sur la suspension de la réception ou du traitement de ces demandes, ou sur la fixation d'un seuil maximal de demandes en fonction de plusieurs distinctions. Il y est mentionné que des décisions pourront être prises sur recommandation du ministre suite à une consultation du ministère de l'Enseignement supérieur ou du ministère de l'Éducation, ou sur recommandation conjointe du ministre et des ministères selon leur champ de compétence.

Le président du réseau de l'Université du Québec, Alexandre Cloutier, émet de vives préoccupations au sujet de ce projet de loi[3], tout comme d'autres recteurs dans le réseau universitaire, qui invitent le gouvernement à la prudence[4]. L'UEQ partage ces craintes concernant la manière dont sera exercé ce pouvoir de décision et dénonce cette centralisation du pouvoir aux mains du MIFI, qui n'a pas l'expertise pour agir. Cette centralisation des pouvoirs empiète sur les champs de compétence des ministères de l'Enseignement supérieur et de l'Éducation et la gouvernance des

---

[2] Assemblée nationale du Québec. Conférence de presse de M. Jean-François Roberge, ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration. 41:53. 10 octobre, 2024, https://www.assnat.qc.ca/fr/video-audio/archives-parlementaires/activites-presse/AudioVideo-105965.html.

[3] Université du Québec. « Projet de loi no74 – Loi visant principalement à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers : Déclaration du président de l'Université du Québec, Alexandre Cloutier » 10 octobre, 2024. https://reseau.uquebec.ca/fr/a-propos/salle-de-presse/communiques-de-presse/projet-de-loi-no74-etudiants-etrangers.

[4] Marie-Christine Rioux, « Le projet de loi sur les étudiants étrangers préoccupe au Bas-Saint-Laurent », Radio Canada, 10 octobre, 2024, https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2111371/limite-etudiants-etrangers-projet-loi-74.

universités. En effet, même si ces ministères sont consultés et participent au processus de décision, rien ne laisse entendre dans le projet de loi que le MIFI ne peut pas outrepasser les avis qu'ils ont émis.

Plus grave encore, cette dynamique peut avoir des conséquences dramatiques sur le financement des universités, ce dernier reposant dangereusement sur les épaules de la communauté étudiante internationale par le biais de leurs droits de scolarité. Dans sa conférence de presse sur le projet de loi, le ministre estime que les politiques d'immigration qui vont avoir des impacts, notamment, sur la santé ou sur les logements, n'ont pas à être prises par des universités, puisque le MIFI aurait une vision plus globale sur cet enjeu[5]. Cependant, force est de constater que le MIFI ne fait que prétendre avoir une telle vision, ce projet de loi allant à l'encontre même de la politique sur le financement des universités adoptée par le même gouvernement quelques mois auparavant. L'UEQ s'est en effet prononcée contre cette politique de financement, qui n'a injecté aucun nouvel investissement dans le réseau universitaire. Au contraire, elle a pour conséquence de lier les sommes octroyées aux universités au nombre de personnes étudiantes internationales rejoignant leurs bancs. En toute logique, la diminution du nombre de personnes étudiantes internationales va entraîner une diminution du financement des universités[6]. Par une telle centralisation des pouvoirs, le MIFI pousse donc les universités vers un définancement, alors même qu'il prône avoir une vision globale de l'enjeu de la communauté étudiante internationale.

Sans adhérer à cette dynamique des pouvoirs qui marginalisent les universités, l'UEQ estime que l'article 5 du projet de loi 74 doit être reformulé pour que les 3 ministères, soit le MIFI, le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Enseignement supérieur, soient à l'origine des recommandations faites au gouvernement, peu importe le type de décision prise. Le seul exemple de la politique du financement des universités témoigne du manque de vision globale que peut avoir le MIFI sur les enjeux de la communauté étudiante internationale, alors même que la rédaction du

[5] Assemblée nationale du Québec. Conférence de presse de M. Jean-François Roberge, ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration. 41:53. 10 octobre, 2024.
[6] Union étudiante du Québec. 2024. « La Politique de financement des universités. Résumé de l'Union étudiante du Québec de la Politique québécoise de financement des universités mise en application durant l'année 2024-2025 ».

projet de loi lui laisserait l'opportunité d'outrepasser les avis des ministères compétents qui sont simplement consultés.

> **RECOMMANDATION 1**
> Que l'article 5 du projet de loi 74 soit reformulé pour donner, conjointement et en tout temps, le pouvoir de recommandation concernant les demandes présentées à titre de personnes étudiantes internationales aux ministères de l'Enseignement supérieur, de l'Éducation, et de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration.

L'UEQ souligne aussi que rien dans le projet de loi ne mentionne explicitement que le processus de l'article 5 du projet de loi sera rendu public. Il est primordial que les communautés affectées par les décisions prises dans le cadre de projet de loi soient consultées, que ce soit les personnes étudiantes directement, ou les universités par exemple.

L'exemple du processus de demande d'avis auprès du Comité consultatif pour l'aide financière aux études peut être mentionné, bien que les procédures d'entérinement de ces avis soient différentes de celles décrites dans le projet de loi. En effet, en vertu de l'article 90 de la *Loi sur le ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche, de la science et de la technologie*, le ministre a l'obligation de soumettre au Comité pour avis tout projet de règlement relatif aux programmes d'aide financière[7]. L'UEQ croit qu'un tel processus obligatoire de consultation de personnes expertes doit être transposé aux décisions liées à la communauté étudiante internationale, que ce soit lors de leur adoption ou lors d'une quelconque modification au cours du délai de 24 mois fixé dans l'article 4 du projet de loi. L'UEQ demande une inscription explicite de cette procédure dans ce même article.

> **RECOMMANDATION 2**
> Qu'une obligation de consultation de la communauté étudiante et universitaire en lien avec des décisions sur l'encadrement des personnes étudiantes internationales soit intégrée dans l'article 5 du projet de loi 74.

À l'obligation de consultation mentionnée précédemment, l'UEQ croit que la publication d'un rapport d'évaluation des impacts du projet de loi doit être

[7] Québec, *Loi sur le ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche, de la science et de la technologie*. Chapitre M-15.1.0.1 à jour au 31 mai 2024 (2024), LégisQuébec. https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/m-15.1.0.1.

explicitement inscrite. Ce rapport doit être produit par les 3 ministères tous les deux ans, afin de veiller à l'efficacité et à la bonne mise en application d'une décision prise dans le cadre du projet de loi.

RECOMMANDATION 3

Qu'une obligation de publication, tous les deux ans, d'un rapport d'évaluation détaillé des décisions prises en vertu du projet de loi 74 soit intégrée dans l'article 4 du projet de loi 74.

2. Marchandisation du savoir

Au-delà du fait que le projet de loi tel que présenté fait peser un risque de définancement des universités, le manque de considération des universités par le ministre Jean-François Roberge va indéniablement entraîner une ingérence grave dans leur gestion des admissions. À cela s'ajouterait une entrave flagrante au partage des connaissances et au rayonnement des universités québécoises. En effet, toujours dans l'article 5 du projet de loi, il est question de décisions concernant le nombre maximal de demandes en fonction de certaines distinctions, comme la région, le cycle d'études ou le programme d'études. Même si le ministre a reconnu que la communauté étudiante internationale contribue au rayonnement des établissements québécois[8], Alexandre Cloutier mentionnait que le projet de loi pourrait tout de même avoir des effets négatifs sur « la vitalité de certains programmes, sur la recherche, sur le développement régional ou sur l'emploi et […] même sur nos ententes avec des partenaires à l'international »[9].

Il n'est plus à prouver que la communauté étudiante internationale contribue à l'enrichissement de la société québécoise par l'apport d'idées et d'expériences de vie diversifiées et uniques. Cette présence permet notamment de rehausser la qualité de l'enseignement et doit, aux yeux de l'UEQ, être le principal motif justifiant le recrutement de personnes étudiantes issues de l'international[10].

En 2021-2022 au Canada, c'est le Québec qui comptait le plus de personnes étudiantes internationales dans ses rangs universitaires au doctorat. En effet, les personnes étudiantes issues de l'international pèsent pour 38,5 % des effectifs au Canada. Au Québec, cette proportion est portée à 46 %, quand elle n'est que de 29,3 % en Ontario par exemple[11]. Ainsi, les personnes étudiantes issues de

[8] Assemblée nationale du Québec. Conférence de presse de M. Jean-François Roberge, ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration. 41:53. 10 octobre, 2024.
[9] Fanny Lévesque, « Les universités lèvent un « drapeau jaune orange » », *La Presse*, 10 octobre, 2024, https://www.lapresse.ca/actualites/education/2024-10-10/etudiants-etrangers/les-universites-levent-un-drapeau-jaune-orange.php.
[10] Union étudiante du Québec. 2018. « Avis sur la déréglementation des droits de scolarité des étudiantes et des étudiants internationaux. Conséquences et risques de la déréglementation », 45.
[11] Statistique Canada. *Proportion d'effectifs Canadiens et d'étudiants internationaux, selon la Classification Internationale Type de l'Éducation* (Tableau 37-10-0163-03), https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710016303&pickMembers%5B0%5D=3.2&pick

l'international pèsent lourd dans les inscriptions aux cycles supérieurs au Québec. Cependant, le nombre d'inscriptions de ces personnes est en baisse entre 2023-2024 et 2024-2025 au Québec. 57 440 personnes étudiantes internationales étaient inscrites dans les universités québécoises à l'automne 2024, quand elles étaient 58 049 en automne 2023. Cela représente donc une baisse des inscriptions de 1 % entre ces deux années. Le plus alarmant réside cependant dans le fait que les cycles supérieurs sont davantage touchés par cette baisse que les programmes de premier cycle. En effet, sur l'ensemble des universités, une baisse de 2,4 % des inscriptions au 2e cycle, et une baisse de 1,4 % au 3e cycle, sont observables. Certaines universités sont plus touchées que d'autres en ce qui concerne ces baisses, notamment l'université Bishop's qui enregistre une baisse de 40,4 % des inscriptions en 2e cycle, ou l'Université Laval qui connaît des baisses respectives de 4,2 % et 3,5 % des inscriptions aux 2e et 3e cycles[12].

L'UEQ se prononce donc en défaveur d'une immigration liée uniquement à la pénurie de main-d'œuvre, laissant au second plan le rayonnement des établissements universitaires québécois et le partage des connaissances. Si l'immigration peut répondre à de tels enjeux, l'UEQ estime que des mesures incitatives, telles que l'investissement de 80 millions de dollars sur 4 ans pour la rétention et l'attraction des personnes étudiantes internationales dans les régions du Québec et dans les secteurs en forte pénurie de main-d'œuvre du ministre Jean Boulet en 2022, sont plus adéquates pour pallier cette pénurie, et non pas l'ingérence du MIFI dans la gestion des admissions des universités. Le projet de loi 74 doit donc prioritairement promouvoir le rayonnement des universités et le partage des connaissances.

RECOMMANDATION 4

Que l'objectif premier du projet de loi 74 soit le rayonnement des établissements universitaires québécois et le partage des connaissances, particulièrement en ce qui a trait aux personnes étudiantes inscrites aux cycles supérieurs.

Members%5B1%5D=4.1&pickMembers%5B2%5D=6.1&pickMembers%5B3%5D=7.1&cubeTimeFrame.startYear=2021+-+2022&cubeTimeFrame.endYear=2021+-+2022&referencePeriods=20210101%2C20210101.

[12] Bureau de coopération interuniversitaire. 2024. « Données préliminaires relatives aux inscriptions au trimestre d'automne 2024 », 33, https://www.bci-qc.ca/wp-content/uploads/2024/10/Inscriptions_automne2024.pdf.

En lien avec le partage des connaissances, l'UEQ souhaite soulever un point concernant la mobilité des personnes étudiantes internationales dans le réseau universitaire québécois. Le projet de loi 74, en son article 16, propose de modifier le *Règlement sur l'immigration au Québec* par l'ajout d'une obligation de recevoir l'enseignement dans l'établissement pour lequel le ministre a donné son consentement.

L'UEQ souhaite attirer l'attention sur le fait qu'à l'heure actuelle, une personne étudiante internationale qui souhaite changer d'établissement, sans changer de cycle universitaire, peut le faire sans modification de son permis d'études en informant simplement IRCC de ce changement d'établissement[13]. Il faut donc veiller à ce que la population étudiante issue de l'international puisse continuer de bénéficier de cette opportunité.

RECOMMANDATION 5
Que l'article 16 du projet de loi 74 soit modifié pour supprimer l'obligation de recevoir le consentement du ministre d'étudier dans un établissement précis.

[13] Gouvernement du Canada, « Changer d'établissement d'enseignement ou de programme », 6 février, 2024, https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/etudier-canada/changer-ecole.html.

3. Vitalité du français et communauté étudiante internationale anglophone

L'article 5 du projet de loi décline certaines distinctions sur lesquelles se baseront les décisions gouvernementales en lien avec le nombre maximal de demandes reçues. Lors de sa conférence de presse, le ministre Jean-François Roberge a été évasif sur les critères qui seront utilisés pour ces décisions. Il a tout de même mentionné que le fait que des programmes soient dispensés en français est « rassurant » pour les universités du réseau de l'Université du Québec, en précisant que ce ne serait pas le seul critère évalué. Il affirme aussi que les universités anglophones ne sont pas dans la mire du gouvernement malgré cette affirmation, mais qu'il fallait tout de même s'attendre à une réduction du nombre de personnes étudiantes issues de l'international sur l'île de Montréal[14].

D'emblée, l'UEQ reconnaît l'importance de la préservation de la langue française au Québec. Cependant, l'UEQ croit que le gouvernement, par les diverses mesures prises à l'encontre des personnes étudiantes internationales comme la hausse des droits de scolarité pour les personnes internationales et hors Québec, se limite à la seule perception de l'anglicisation de l'île de Montréal, et étend cette problématique aux régions au péril des universités s'y trouvant, particulièrement l'Université Bishop's. L'UEQ demande donc au gouvernement de faire preuve de prudence et de considérer adéquatement les particularités des universités se trouvant en région, qu'elles soient francophones ou anglophones.

Une mesure démontrant l'intérêt du gouvernement pour la francisation des personnes anglophones résidait dans le Programme de l'expérience québécoise (PEQ) pour le volet Diplômés. Avant 2023, les personnes étudiantes avaient la possibilité de passer un test de français pour justifier leur niveau, leur diplôme en langue anglaise n'étant pas éligible au PEQ volet Diplômés. Depuis le 23 novembre 2024, la possibilité de passer un test leur a été retirée, et elles ne peuvent désormais attester leur niveau de français qu'en prouvant avoir réalisé trois ans d'études secondaires ou postsecondaires en français à temps plein au Québec ou à

[14] Assemblée nationale du Québec. Conférence de presse de M. Jean-François Roberge, ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration. 41:53. 10 octobre, 2024.

l'étranger[15]. Pourtant, les universités anglophones font des efforts de francisation de leur population étudiante. Par exemple, l'Université McGill déploie des services pour valoriser et promouvoir la langue française au sein de son établissement, comme des cours de français seconde langue[16]. Par cette réforme du PEQ volet Diplômés, le gouvernement a donc retiré le seul incitatif motivant les personnes étudiantes anglophones à se franciser, alors même qu'il a fait de la vitalité du français un point névralgique de ces orientations. Ce retrait envoie alors un message à la communauté étudiante non francophone qu'il est inutile d'apprendre le français, puisque les connaissances de la langue française acquises en cours de parcours académique ne les rendent plus éligibles au PEQ volet Diplômés.

Tout en reconnaissant à nouveau l'importance de la préservation de la langue française au Québec, l'UEQ estime que la mise en place de mesures de francisation efficaces et pérennes dès le début du parcours universitaire répond davantage aux enjeux de la vitalité du français au Québec que la réduction du nombre de personnes étudiantes anglophones, et contribuerait à l'inclusion des personnes étudiantes anglophones dans la société québécoise.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement québécois facilite la francisation des personnes étudiantes internationales anglophones dès le début de leur parcours universitaire pour contribuer à leur inclusion à la société et préserver la vitalité du français au Québec, sans réduire leur nombre en raison de leur langue.

[15] Gouvernement du Québec. « Conditions de sélection pour le volet Diplômés du Québec dans le cadre du Programme de l'expérience québécoise », 21 mai, 2024, https://www.quebec.ca/immigration/permanente/travailleurs-qualifies/programme-experience-quebecoise/conditions-selection/diplomes-quebec.

[16] Observatoire pour la réussite en enseignement supérieur, « Vivre McGill en français : un portail de valorisation de la langue française », 2023, https://oresquebec.ca/pratiques-inspirantes/vivre-mcgill-en-francais-un-portail-de-valorisation-de-la-langue-francaise/.

Conclusion

À travers ce mémoire, l'UEQ dénonce la dynamique de pouvoirs que le projet de loi 74 tente d'instaurer. En effet, rien dans le projet de loi tel que rédigé ne garantit que les avis des ministères de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur seront effectivement pris en considération par le MIFI lors de la prise de décision gouvernementale. Une telle centralisation des pouvoirs aux mains d'un ministère prétendant avoir une vision globale des politiques migratoires en lien avec la communauté étudiante internationale mènerait les universités québécoises à un sous-financement certain, voire à des conséquences plus graves encore. L'UEQ exige donc que les 3 ministères mentionnés dans le projet de loi soient, conjointement et en tout temps, à l'origine de la recommandation menant à la décision gouvernementale en matière de personnes étudiantes internationales, et ce peu importe la nature de la décision. D'ailleurs, chaque décision gouvernementale prise doit faire l'objet d'une consultation des parties prenantes, notamment les universités et la communauté étudiante, et d'un rapport d'évaluation tous les deux, pour s'assurer de sa viabilité et de son efficacité.

À la vue de la proposition de personnes étudiantes internationales inscrites aux cycles supérieurs, l'UEQ croit que l'objectif de ce projet de loi devrait clairement être le rayonnement des institutions québécoises et le partage de connaissance. S'il faut que cet aspect soit explicitement mentionné dans le projet de loi, l'UEQ souhaite également attirer l'attention du gouvernement sur la possible entrave à la mobilité étudiante que le projet de loi risque d'instaurer par le biais du consentement du ministre à étudier dans un établissement précis.

Enfin, l'UEQ estime que le gouvernement doit travailler de concert avec la communauté étudiante anglophone, et non de faire peser sur leurs épaules la perte de vitalité du français au Québec. Des mesures de francisation efficaces et pérennes rejoindraient davantage les objectifs du gouvernement en ce sens, plutôt que la réduction drastique du nombre de personnes étudiantes anglophones.