CRC - 011M
C. P. PL 74
Loi encadrement
étudiants étrangers

Commentaires relatifs au Projet de loi 74, *Loi visant principalement à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers*

5 novembre 2024

Table des matières

Présentation de l'Université Bishop's 3
La population étudiante de l'Université Bishop's 3
Les enjeux soulevés par le projet de loi 74 4
1. Un projet fondé sur des données incomplètes 4
2. Un projet qui duplique des pouvoirs existants 4
3. Un projet qui porte sérieusement atteinte à l'autonomie universitaire 5
4. Incertitude accrue 6
5. La contribution des étudiants étrangers au Québec 6
Recommandations 8
Annexe 1 9
Tableau 1 : Nombre d'étudiants étrangers inscrits au trimestre d'automne (compilation) 9
Tableau 2 : Nombre d'étudiants étrangers inscrits au trimestre d'automne (par université) . 10
Figure 1 : Nombre d'étudiants étrangers inscrits au trimestre d'automne (compilation) 11
Figure 2 : Nombre d'étudiants étrangers inscrits au trimestre d'automne (par université) 12

Présentation de l'Université Bishop's

Fondée en 1843, Bishop's est la deuxième plus ancienne université québécoise. Elle continue de se distinguer au Québec par une offre de formation qui se déploie principalement au premier cycle dans un contexte où 90 % de ses personnes étudiantes vivent sur le campus ou à moins de quinze minutes de marche.

Caractérisée par une vie de campus particulièrement dynamique, l'Université Bishop's est un lieu où les personnes étudiantes peuvent côtoyer régulièrement leurs professeures et professeurs dans des contextes tant structurés qu'informels. La plupart des professeures et professeurs et du personnel sont bilingues, ce qui permet aux personnes étudiantes d'échanger dans les deux langues. De plus, nos personnes étudiantes francophones ont le choix de faire leurs travaux et examens en français ou en anglais.

Bishop's s'inscrit depuis sa fondation dans la tradition des arts libéraux. Elle offre à ses personnes étudiantes l'opportunité de suivre des cours dans les arts, les humanités, les sciences humaines, les sciences pures et appliquées, en administration ainsi qu'en éducation. Les personnes étudiantes sont invitées à explorer diverses disciplines dans le cadre de leur formation afin de développer une curiosité intellectuelle et une ouverture sur le monde qui les préparent aux défis de demain.

Forte d'une réputation enviable, l'Université Bishop's demeure l'une des institution universitaire canadiennes bénéficiant de la meilleure côte en matière de satisfaction étudiante.

La population étudiante de l'Université Bishop's

En 2024-25[1], Bishop's estime que son effectif étudiant équivalent à temps plein (EEETP) sera de 2 518 :

- 2 437 au premier cycle (97 %);
- 81 au deuxième cycle (3 %), surtout en sciences informatiques et en éducation.

De cet effectif en EETP, 63 % payait le niveau de frais de scolarité attribuable aux personnes étudiantes du Québec, 30 % celui attribuable aux personnes étudiantes des autres provinces canadiennes (Canada[2]) et 7 % celui attribuable aux personnes étudiantes étrangères.

[1] Données préliminaires réelles pour l'été et l'automne 2024 au 24 octobre 2024 et estimation pour l'hiver 2025.

[2] Inclus dans la catégorie 'Canada': les personnes étudiantes de la France et la Belgique qui paient les mêmes frais de scolarité que les personnes étudiantes canadiennes hors Québec. Ces étudiants comptent pour 4 % de l'effectif en EETP.

Les enjeux soulevés par le projet de loi 74

1. Un projet fondé sur des données incomplètes

Le 10 octobre dernier, le ministre Roberge a affirmé en conférence de presse que « entre 2014 et 2024, nous sommes passés de 50 000 étudiants étrangers à plus de 120 000 étudiants étrangers. » Il a aussi affirmé que « 80 % de ces étudiants étrangers sont en enseignement supérieur, donc dans les cégeps et universités (…) ».

En réalité, le nombre d'étudiants étrangers fréquentant les universités québécoises est passé de 36 889 en 2014 à 57 440 en 2024, une augmentation de 55,7% en 10 ans.

Il est important de noter que cette augmentation est principalement attribuable aux universités membres du réseau de l'Université du Québec (leurs étudiants étrangers sont passés de 7 268 étudiants en 2014 à 17 281 étudiants en 2024, une augmentation de 138 %). Le nombre d'étudiants étrangers des universités à charte francophones est passé de 14 728 en 2014 à 21 638 en 2024 (une augmentation de 47 %) alors qu'il est passé de 14 893 en 2014 à 18 521 en 2024 pour les universités anglophones (une augmentation de 24,4 %).

Fait notable, alors qu'elles ont été relativement stables entre 2017 et 2023, le nombre d'inscriptions d'étudiants étrangers dans les universités anglophones a chuté de plus de 9 % entre les années 2023 et 2024. Les données détaillées sont présentées en annexe 1.

L'accroissement du nombre d'étudiants étrangers dans les universités du réseau de l'Université du Québec ainsi que dans les universités francophones globalement reflète l'atteinte des objectifs poursuivis par le gouvernement du Québec suite à l'attribution à ces universités de subventions particulières visant à appuyer le recrutement d'étudiants étrangers. Ceci ne garantit toutefois pas que les étudiants recrutés sont eux-mêmes francophones.

Quant à l'Université Bishop's, elle est la deuxième plus petite université en termes de nombre d'étudiants étrangers, ces derniers étant au nombre de 417 pour l'année 2024. De manière significative, le nombre total d'étudiants étrangers inscrits a chuté de 28 % entre 2023 et 2024.

2. Un projet qui duplique des pouvoirs existants

a. Pouvoirs analogues à ceux associés au processus du CAQ

Le gouvernement du Québec a déjà la capacité d'intervenir face à ce que le ministre Roberge qualifie de « dérapages » et « d'abus » des établissements privés. Le gouvernement du Québec possède déjà tous les pouvoirs requis pour faire les vérifications qu'il juge nécessaire avant d'accepter de délivrer un Certification d'acceptation du Québec (CAQ) pour fin d'études.

b. Collecte de données

Les articles 12 et 13 du P.L. 74 visent à attribuer au ministère de l'Enseignement supérieur (MES) le pouvoir d'exiger de nouvelles mesures de reddition de compte en lien avec les étudiants étrangers. Or, les universités québécoises sont déjà assujetties à de très lourdes exigences de reddition de compte au terme desquelles des données détaillées sont déjà fournies au MES par l'entremise notamment du système GDEU.

Toute nouvelle exigence serait vraisemblablement duplicative et entraînerait des coûts et une pression additionnelle sur les ressources universitaires. Les mesures proposées s'inscrivent par ailleurs en contradiction avec le chantier sur la reddition de compte mené conjointement par le MES et les universités québécoises dont l'objectif était de réduire la collecte d'informations qui n'étaient pas nécessaires pour la bonne administration des opérations du MES.

3. Un projet qui porte sérieusement atteinte à l'autonomie universitaire

En cherchant à accorder aux ministres de l'Immigration et de l'Enseignement supérieur le pouvoir discrétionnaire d'établir des quotas d'étudiants étrangers par établissement, le projet de loi 74 attaque de manière directe l'autonomie universitaire, un principe fondamental guidant au Québec les rapports entre le gouvernement et les universités qui a été réaffirmé notamment dans la *Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire*.

Les universités choisissent de développer des programmes d'études et des secteurs d'expertise en recherche en fonction des besoins de notre société, des expertises et des ressources dont elles bénéficient déjà et de leurs priorités stratégiques qui se déploient sur un horizon à long terme. Comme il l'a fait ces dernières années, le gouvernement peut de manière légitime encourager l'innovation ou l'augmentation du nombre d'étudiants dans des secteurs jugés critiques par la mise en place d'incitatifs financiers dont les universités demeurent libres de se prévaloir.

Toutefois, en donnant aux ministres de l'Immigration et de l'Enseignement supérieur le pouvoir d'intervenir de manière immédiate pour restreindre le nombre d'étudiants étrangers que reçoivent des universités en se fondant sur les critères « notamment d'une région du Québec, (…), d'un cycle d'études, (…) d'une catégorie d'établissements d'enseignement, (…) d'un établissement d'enseignement ou d'un programme d'études (…) », l'article 5 du P.L. 74 les autorise du même coup à contrecarrer de manière discrétionnaire et pour des motifs politiques les choix stratégiques qu'effectuent les universités. Non seulement cette mesure s'attaque-t-elle directement à l'autonomie dont doivent disposer les universités pour assurer leur développement, elle risque de rendre caducs les investissements en ressources humaines, matérielles et financières qu'effectuent les universités en fonction de leurs priorités stratégiques.

Il est utile à cette fin de rappeler que, sans l'apport des étudiants étrangers, la recherche de pointe ne pourrait continuer d'être menée au Québec dans plusieurs domaines, qu'il deviendrait impossible de répondre à des besoins criants de main-d'œuvre dans certains secteurs comme les technologies de l'information, et que l'ouverture sur le monde qu'implique l'éducation au niveau universitaire ne pourrait être inculquée à nos étudiants.

4. Incertitude accrue

a. Absence d'obligation de consultation préalable ou d'analyse d'impact

En vertu de l'article 7 du P.L. 74, les décisions discrétionnaires sur les quotas relatifs aux étudiants étrangers prennent effet immédiatement et ne sont assujetties à aucun processus de consultation préalable. Cette mesure est particulièrement préoccupante au regard de l'impact potentiel sur les universités des décisions qui pourraient être prises.

Le P.L. 74 ne contient par ailleurs aucune obligation de mener et de publier des études d'impact préalables à la prise de décision. Considérant les impacts négatifs significatifs que celles-ci pourraient avoir, il est surprenant que le mécanisme proposé ouvre la porte à des décisions arbitraires qui ne sont pas fondées sur des données probantes et des choix éclairés.

b. Réalité des universités anglophones

Les universités anglophones ont souffert de l'incertitude créée suite aux annonces de l'automne 2023 les concernant faites par le gouvernement du Québec.

Pour l'université Bishop's, ceci se traduit par une situation de déficit budgétaire pour l'année académique 2024-2025 et par une décroissance des inscriptions d'étudiants canadiens non-résidents du Québec ainsi que des étudiants étrangers ne provenant pas de la France et de la Belgique.

Nous craignons que l'incertitude supplémentaire introduite par le P.L. 74 n'exacerbe les difficultés auxquelles fait face notre institution et porte atteinte au projet éducatif que nous portons depuis plus de 180 années qui est fondé sur diversité du corps étudiant et du corps enseignant.

5. La contribution des étudiants étrangers au Québec

a. Le talent dont le Québec a besoin pour demeurer compétitif

Les universités québécoises sont le milieu idéal pour intégrer de futurs immigrants qui répondront aux besoins de main-d'œuvre qualifiée du Québec et qui assureront la venue du talent et de l'innovation dont nous avons besoin pour demeurer compétitif à l'échelle internationale.

Selon leur programme d'études, les étudiants étrangers demeurent en effet inscrits à l'université pour une période de deux à cinq ans. Pendant ce temps, ils sont socialisés et intégrés à la société québécoise, ils acquièrent des connaissances de haut niveau en contexte québécois et assimilent les compétences linguistiques nécessaires à leur succès dans un contexte structuré qui est adapté à leurs besoins particuliers.

Rappelons que l'Université Bishop's appuie l'objectif du Gouvernement du Québec de préserver et promouvoir la langue française au Québec et qu'elle considère activement contribuer à l'atteinte de cet objectif.

Offrant déjà un éventail significatif de cours de français et d'activités visant la consolidation de compétences linguistiques en français sur son campus, l'Université Bishop's développe présentement un projet ambitieux visant à augmenter les opportunités pour ses étudiants d'accroître leur maîtrise du français ainsi que leur connaissance et appréciation de la société québécoise.

Rappelons par ailleurs que les étudiants étrangers contribuent de manière remarquable au rayonnement canadien et international du Québec. Ceux d'entre eux qui décident de retourner chez eux au terme de leurs études repartent avec une compréhension de notre société qui va bien au-delà des stéréotypes et préjugés dont elle peut quelquefois faire l'objet. Ils sont pour notre société des ambassadeurs et ambassadrices qui peuvent témoigner de la richesse et de la vitalité de la culture québécoise ainsi que des opportunités économiques, culturelles et sociales qui existent au Québec. Ce rayonnement positif du Québec est un atout considérable pour son développement futur.

Dans ce contexte, l'assimilation des étudiants étrangers aux autres catégories de candidats à l'immigration apparaît surprenante.

b. Pression sur le logement et accès aux services de santé et services sociaux.

De manière générale, il faut relativiser la pression qu'exercent les étudiants étrangers sur la disponibilité de logements locatifs ainsi que l'accès aux services de santé et services sociaux. Ces pressions s'exercent différemment selon le contexte de la région concernée.

L'université Bishop's offre présentement 675 places en résidence à l'ensemble de ses étudiants et prévoit ajouter 63 places additionnelles prochainement. La vaste majorité des étudiants étrangers demeurent en résidence pendant leur première année d'inscription à l'université. Bishop's maintien une clinique médicale au bénéfice de ses étudiants ainsi que de nombreux autres services d'accompagnement et de soutien. Il est également à noter que ces étudiants sont jeunes et demandent peu de services externes à l'Université. Le nombre d'étudiants étrangers ayant par ailleurs diminué de 28 % entre 2023 et 2024, il est difficile de prétendre que leur présence a un impact sur l'accès au logement ainsi qu'aux services de santé et aux services sociaux dans l'arrondissement de Lennoxville de la ville de Sherbrooke.

Recommandations

1. Considérant l'ensemble des éléments détaillés ci-dessus, nous recommandons d'exclure de l'application du P.L. 74 les étudiants étrangers fréquentant les établissements universitaires québécois.

2. À défaut :
    a. Reconnaître comme établissements désignés aux termes de l'article 1 du P.L. 74 tous les établissements identifiés à l'article 1 de la *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire.*
    b. Retirer de l'article 5 du P.L. 74 le pouvoir d'établir des quotas d'étudiants étrangers en fonction de critères particuliers. En d'autres termes, ce pouvoir devrait être limité à celui d'établir des quotas globaux qui ne seraient pas conçus pour produire un impact différencié sur certaines universités québécoises.
    c. À défaut, exclure la langue d'enseignement comme critère sur la base duquel un quota peut être établi.
    d. Abroger l'article 7.
    e. Introduire l'obligation de mener et publier une étude d'impact, accompagnée d'un processus de consultation, avant la publication à la *Gazette officielle du Québec* d'un projet de règlement établissant un quota.

Annexe 1

Tableau 1 : Nombre d'étudiants étrangers inscrits au trimestre d'automne (compilation)

	Aut. 2014	Aut. 2015	Aut. 2016	Aut. 2017	Aut. 2018	Aut. 2019	Aut. 2020	Aut. 2021	Aut. 2022	Aut. 2023	Aut. 2024	Variation 2024 vs 2014	Variation 2024 vs 2023
Universités à charte	29,621	30,247	31,199	34,011	35,309	37,677	35,112	37,495	40,524	42,122	40,159	35.6%	-4.7%
Universités à charte francophones	14,728	14,781	14,911	15,256	15,796	16,904	15,434	17,713	19,926	21,671	21,638	46.9%	-0.2%
Universités à charte anglophones	14,893	15,466	16,288	18,755	19,513	20,773	19,678	19,782	20,598	20,451	18,521	24.4%	-9.4%
Universités du Québec	7,268	7,566	7,645	8,379	9,225	10,716	8,740	11,809	13,797	15,927	17,281	137.8%	8.5%
Universités francophones	21,996	22,347	22,556	23,635	25,021	27,620	24,174	29,522	33,723	37,598	38,919	76.9%	3.5%
Ensemble des universités	36,889	37,813	38,844	42,390	44,534	48,393	43,852	49,304	54,321	58,049	57,440	55.7%	-1.0%

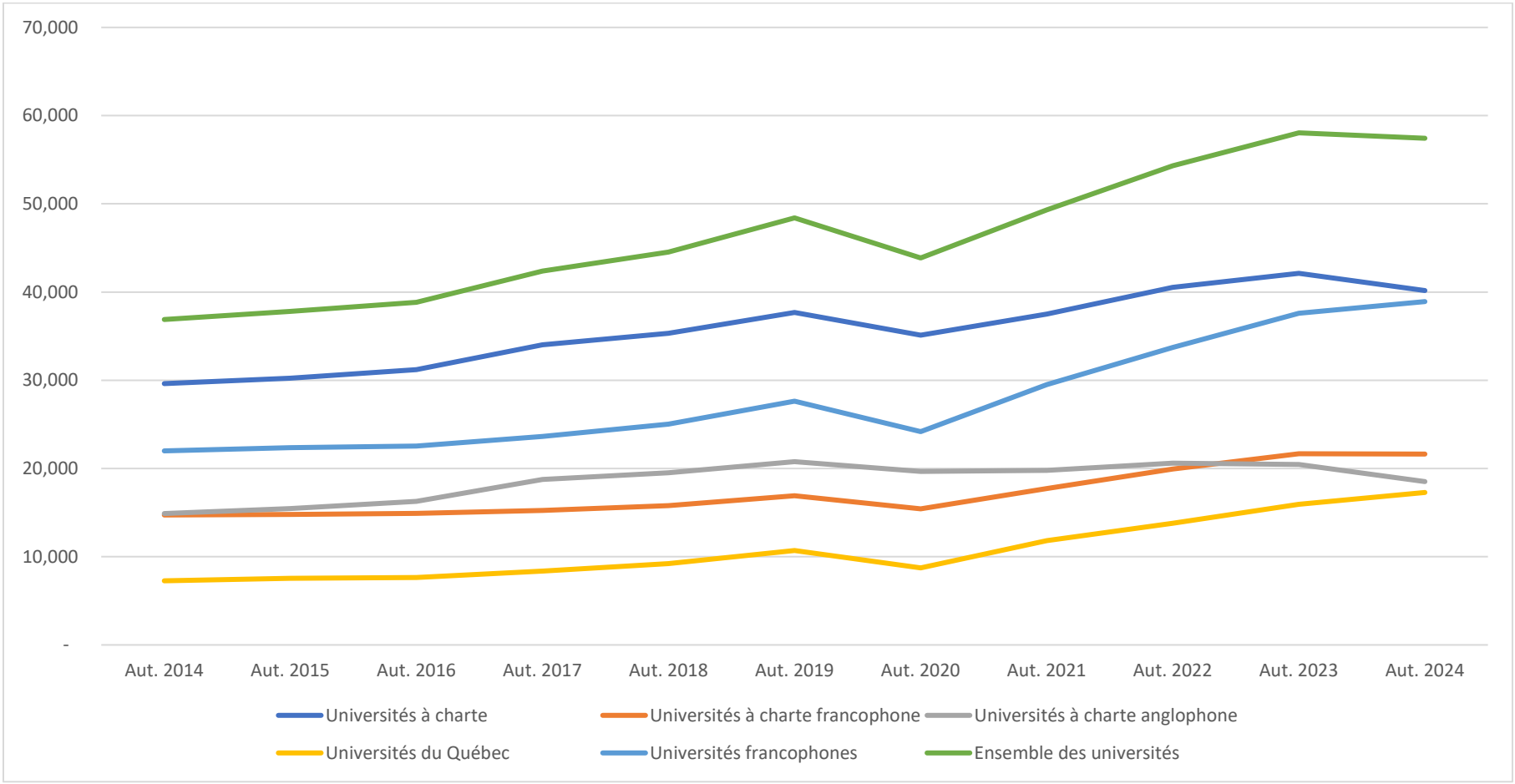
Sources: tableaux compilés par le BCI - Données préliminaires relatives aux inscriptions au trimestre d'automne
https://www.bci-qc.ca/publications/?categorie=&auteur=&annee=&mot-cle=Donn%C3%A9es+pr%C3%A9liminaires+relatives+aux+inscriptions

Tableau 2 : Nombre d'étudiants étrangers inscrits au trimestre d'automne (par université)

	Aut. 2014	Aut. 2015	Aut. 2016	Aut. 2017	Aut. 2018	Aut. 2019	Aut. 2020	Aut. 2021	Aut. 2022	Aut. 2023	Aut. 2024	Variation 2024 vs 2014	Variation 2024 vs 2023
Bishop's	211	224	353	409	525	791	546	608	645	577	417	97.6%	-27.7%
Concordia	5,720	5,945	6,047	7,202	7,953	8,715	8,167	8,583	9,296	9,212	7,751	35.5%	-15.9%
Laval	3,699	3,887	3,967	3,806	3,988	4,425	4,082	4,618	5,626	6,494	6,190	67.3%	-4.7%
McGill	8,962	9,297	9,888	11,144	11,035	11,267	10,965	10,591	10,657	10,662	10,353	15.5%	-2.9%
Montréal	5,765	5,192	5,350	5,505	5,588	6,051	5,825	6,513	7,288	7,732	7,985	38.5%	3.3%
HEC	1,915	2,069	2,010	2,061	2,141	2,175	1,898	2,170	2,205	2,147	2,023	5.6%	-5.8%
Polytechnique	1,949	2,103	2,144	2,322	2,478	2,502	2,382	2,725	2,780	2,896	2,837	45.6%	-2.0%
Sherbrooke	1,400	1,530	1,440	1,562	1,601	1,751	1,247	1,687	2,027	2,402	2,603	85.9%	8.4%
UQAC	712	816	1,031	1,285	1,341	1,547	925	1,685	2,003	2,112	2,415	239.2%	14.3%
UQAM	3,408	3,343	3,235	3,429	3,704	4,204	3,325	4,217	4,753	4,869	5,287	55.1%	8.6%
UQAR	440	431	405	408	446	519	456	554	615	916	1,144	160.0%	24.9%
UQAT	178	238	268	309	301	297	190	264	337	393	471	164.6%	19.8%
UQO	246	294	264	313	354	433	375	430	562	787	1,197	386.6%	52.1%
UQTR	720	816	858	933	1,105	1,452	1,383	1,857	2,030	2,737	2,681	272.4%	-2.0%
ENAP	79	71	72	72	76	91	113	145	279	590	735	830.4%	24.6%
ÉTS	1,188	1,229	1,144	1,253	1,463	1,718	1,549	2,177	2,783	3,026	2,858	140.6%	-5.6%
INRS	297	328	368	377	409	419	400	447	398	441	435	46.5%	-1.4%
TÉLUQ	-	-	-	-	26	36	24	33	37	56	58		3.6%
Ensemble des universités	36,889	37,813	38,844	42,390	44,534	48,393	43,852	49,304	54,321	58,049	57,440	55.7%	-1.0%

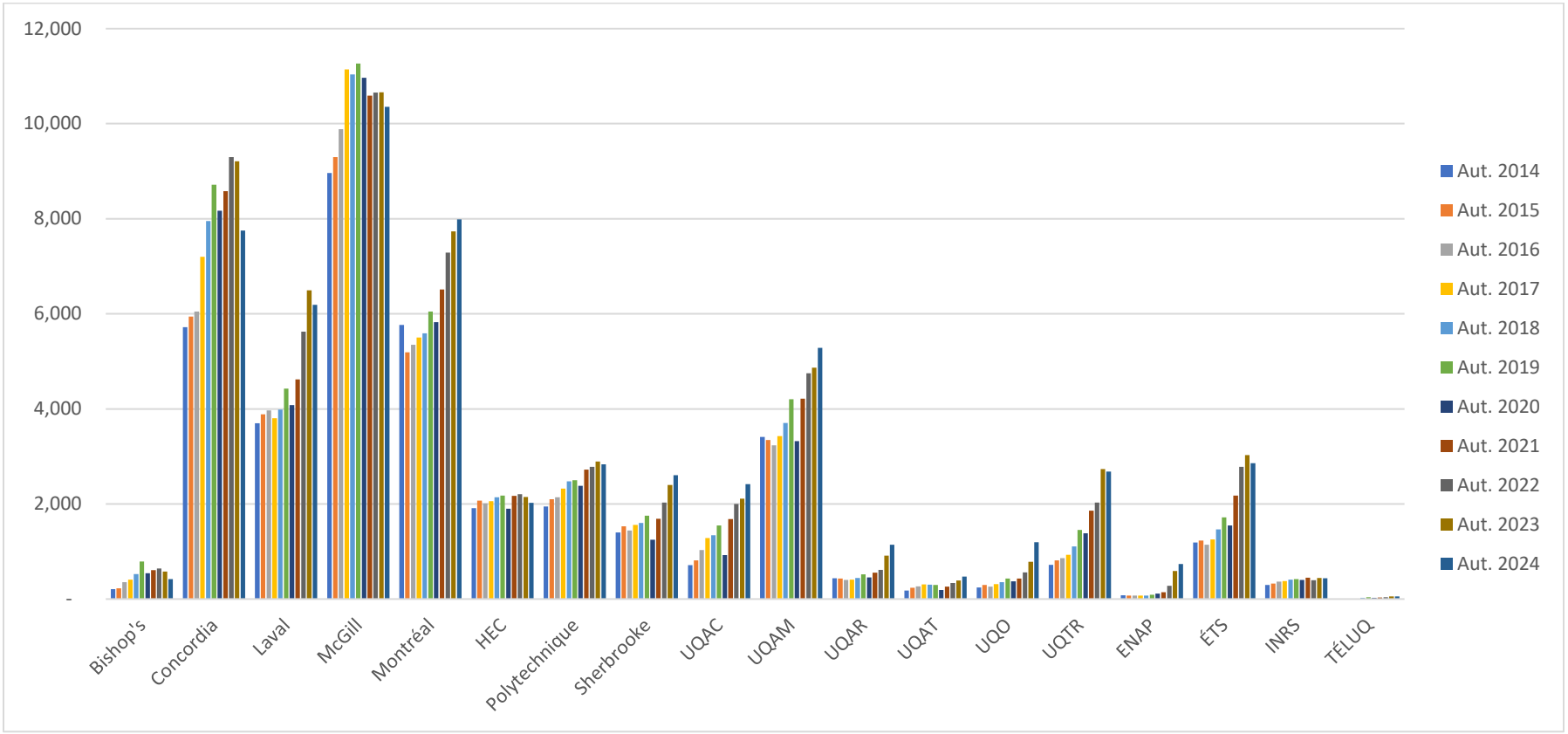
Sources: tableaux compilés par le BCI - Données préliminaires relatives aux inscriptions au trimestre d'automne
https://www.bci-qc.ca/publications/?categorie=&auteur=&annee=&mot-cle=Donn%C3%A9es+pr%C3%A9liminaires+relatives+aux+inscriptions

Figure 1 : Nombre d'étudiants étrangers inscrits au trimestre d'automne (compilation)



Sources: tableaux compilés par le BCI - Données préliminaires relatives aux inscriptions au trimestre d'automne
https://www.bci-qc.ca/publications/?categorie=&auteur=&annee=&mot-cle=Donn%C3%A9es+pr%C3%A9liminaires+relatives+aux+inscriptions

Figure 2 : Nombre d'étudiants étrangers inscrits au trimestre d'automne (par université)



Sources: tableaux compilés par le BCI - Données préliminaires relatives aux inscriptions au trimestre d'automne
https://www.bci-qc.ca/publications/?categorie=&auteur=&annee=&mot-cle=Donn%C3%A9es+pr%C3%A9liminaires+relatives+aux+inscriptions