CRC - 025M
C. P. PL 74
Loi encadrement
étudiants étrangers

Centrale des syndicats du Québec

Centralisons nos forces

Pour des réseaux de l'éducation dynamiques et forts de leurs étudiantes et étudiants étrangers

Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens dans le cadre de l'étude détaillée du projet de loi nº 74, Loi visant principalement à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Novembre 2024

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 225 000 membres, dont environ 125 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ, le mouvement des personnes retraitées CSQ.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines des services éducatifs à la petite enfance, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs plus de 80 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Dans le contexte d'un phénomène grandissant d'internationalisation de l'enseignement supérieur, l'accueil d'étudiantes et d'étudiants internationaux s'avère plus déterminant que jamais. Leur présence dans les établissements du Québec cultive et enrichit la diversité des échanges, la sensibilité et les compétences interculturelles ainsi que le développement des savoirs. En menant un projet d'études au Québec, ces personnes stabilisent et pérennisent certains programmes uniques et importants sur l'ensemble du territoire québécois.

Le projet de loi nº 74, Loi visant principalement à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers (PL74), chercherait à doter le gouvernement du bon outil pour intervenir, à la baisse, sur l'admission des étudiantes et étudiants étrangers dans les établissements d'enseignement du Québec. Nous souhaitons exprimer nos vives préoccupations à l'égard des risques, pour le système d'éducation, liés à la mise en œuvre de ce projet de loi. De même, nous émettons des réserves quant à la nécessité de prendre ces risques, dans la mesure où cette population ne nous apparait pas responsable de la pression observée sur l'accès au logement, sur la vitalité de la langue française ou sur l'accès aux services publics. Enfin, nous encourageons le gouvernement à adopter une approche et des mesures positives, qui font en sorte que les étudiantes et étudiants internationaux sont considérés comme un avantage et une richesse, plutôt que comme un problème.

1. Une action publique efficace qui porte déjà ses fruits

Parmi les enjeux soulevés lors du dépôt du projet de loi figurait le risque perçu d'une certaine marchandisation de la résidence permanente au Québec ou au Canada par le biais de la promotion des études au Québec. Or, l'intervention du gouvernement du Québec pour freiner la prolifération et la croissance des effectifs internationaux a déjà porté ses fruits, dans les secteurs où il convenait d'agir et à partir de ses propres leviers d'action.

Au sein des collèges privés non subventionnés, au tournant de la décennie, l'encadrement des frais exigés des étudiantes et étudiants de même qu'une nouvelle réglementation en lien avec le recours à des agences de recrutement international ont contribué à enrayer nombre de pratiques questionnables, voire irrégulières (Gervais et Fortier, 2020), susceptibles de diminuer la confiance du public et la qualité de l'expérience éducative de ces étudiantes et étudiants (Gervais, 2021). Également, les plus récents changements en matière d'éligibilité au permis de travail postdiplôme (PTPD), pour les diplômées et diplômés de collèges privés non subventionnés, transforment les structures d'incitatifs pour les étudiantes et étudiants prospectifs, si bien que la fréquentation dans ces établissements est en forte diminution depuis 2021 (Forrest, 2024). Dans ce contexte, la nécessité d'intervenir par le biais du présent projet de loi apparait ténue, sinon caduque. Il semblerait avantageux de s'asseoir avec certaines de ces institutions pour voir comment créer, en collégialité, une vision socialement acceptable et bénéfique de leur fonctionnement. Par ailleurs,

la hausse très marquée de la fréquentation internationale dans les programmes d'attestations d'études collégiales (AEC) a également fortement diminué à partir de 2020-2021. Les mécanismes actuels semblent ainsi efficaces pour corriger la hausse observée vers la fin de la décennie 2010 dans ces établissements (Québec, Banque de données des statistiques officielles sur le Québec, 2024).

Dans le réseau des collèges privés subventionnés, la hausse des effectifs internationaux observée à partir de 2014-2015 se veut beaucoup plus graduelle et contrôlée que ce ne fut le cas pour le réseau des établissements non subventionnés. La hausse observée jusqu'en 2020 semble d'abord s'être stabilisée en 2021-2022, pour remonter graduellement depuis. Or, les pays d'origine des étudiantes et étudiants fréquentant ces établissements sont mieux répartis et comptent, de surcroit, une forte représentation en provenance de pays francophones ou francotropes. L'augmentation des effectifs dans ces collèges relève justement, depuis l'année 2019-2020, principalement de l'augmentation du recrutement dans ces régions, avec une diminution des effectifs en provenance de pays ayant moins de proximité linguistique préalable et desquels les ressortissantes et ressortissants pourraient nécessiter plus de temps et de soutien pour l'apprentissage de la langue française[1]. Une dynamique similaire est observée pour le réseau des cégeps publics avec, en complément, une forte représentation française — en augmentation graduelle et contrôlée, elle aussi.

Sur l'ensemble du réseau collégial, c'est donc une proportion croissante d'étudiantes et d'étudiants internationaux qui sont susceptibles de jouir d'un bon degré de familiarité initiale avec la langue française. De plus, la variation de l'évolution du nombre d'étudiantes et d'étudiants internationaux dans les universités québécoises entre 2015 et 2023 est plus importante dans les universités francophones que celle constatée pour les universités anglophones, à 38 % contre 24 % — dont une variation de 49 % pour les établissements formant le réseau de l'Université du Québec[2]. Ce portrait suggère que les outils actuellement à la disposition du gouvernement permettent déjà d'agir sur la fréquentation linguistique, sans que la mise en œuvre du PL74 s'avère nécessaire.

Par ailleurs, le Plan stratégique 2023-2027 du ministère de l'Enseignement supérieur (MES) (Québec, ministère de l'Enseignement supérieur, 2023) fait de la promotion à l'international de son offre de formation une priorité. Nous partageons cet engouement et nous sommes favorables à cet engagement. Le Plan signale que les dernières années ont été le théâtre, au Québec comme dans plusieurs pays du monde, de l'émergence d'une sensibilité nouvelle aux pratiques d'internationalisation

---

1 Par exemple, alors que l'on observe une légère diminution des étudiantes et étudiants chinois ou indiens dans ce réseau, on constate une augmentation des étudiantes et étudiants de l'Algérie, du Maroc, de la Tunisie, de la Côte-d'Ivoire, du Cameroun, du Sénégal, de la République démocratique du Congo, du Mali, du Mexique, du Brésil et de la Colombie.

2 Ministère de l'Enseignement supérieur (2017-2024). Études des crédits budgétaires entre 2017-2018 et 2024-2025 : réponses à la demande de renseignements particuliers de l'opposition officielle, du deuxième groupe de l'opposition ou du troisième groupe de l'opposition.

de l'enseignement supérieur. Le gouvernement a tout intérêt à adopter un ton et une posture qui ne stigmatisent pas systématiquement les étudiantes et étudiants internationaux, car cela pourrait fortement nuire à leur intégration future. Dans cet esprit, des incitatifs, comme le programme d'exemption des droits de scolarité pour étudiantes et étudiants internationaux en région, déployé en septembre 2023, peuvent s'avérer constructifs (Forrest, 2024).

Pour la même raison, nous nous expliquons mal le moratoire sur le volet Diplômé du Québec dans le cadre du Programme de l'expérience québécoise (PEQ), qui est l'un des principaux outils pour encourager le recrutement et l'intégration d'étudiantes et d'étudiants internationaux francophones ou venant faire leurs études dans un établissement francophone, en leur donnant un accès privilégié à la résidence permanente une fois les études achevées. Ce programme a pourtant fait consensus lors de la dernière planification pluriannuelle de l'immigration.

2. Des étudiantes et étudiants qui contribuent à la richesse de notre société

L'internationalisation porte un fort potentiel d'enrichissement pour les établissements. Des contacts avec des étudiantes et étudiants internationaux peuvent stimuler le décentrement et la prise en considération de normes, de valeurs et de pratiques différentes, permettant la mise en perspective. De même, ces contacts peuvent contribuer à l'émergence d'un projet de mobilité internationale pour des étudiantes et étudiants québécois, ou encore élargir le panorama et les réseaux de contacts au sein d'équipes de recherche aux cycles supérieurs. Agir pour contraindre ce potentiel, c'est aussi interrompre de potentielles occasions d'échanges internationaux, de partage de savoirs et de développement d'une sensibilité et de compétences interculturelles. De plus, certaines ententes entre partenaires internationaux misant sur des aspects de réciprocité pourraient être en jeu si de nouveaux plafonds d'étudiantes et d'étudiants étrangers (ou planchers d'étudiantes et d'étudiants québécois) étaient mis en place.

L'activité économique engendrée au Québec par les étudiantes et étudiants internationaux n'est pas en reste. La contribution des étudiantes et étudiants internationaux au produit intérieur brut (PIB) du Québec est évaluée à 3,8 milliards de dollars, et leurs dépenses annuelles globales se traduisent par le soutien direct et indirect à plus de 47 700 emplois dans la province (Roslyn Kunin and Associated, Inc., 2023). Au Canada, leur contribution au PIB est évaluée à 30,9 milliards de dollars, ce qui a soutenu plus de 361 000 emplois. Leurs dépenses annuelles ont permis, directement et indirectement, la perception de recettes fiscales d'un montant de 7,4 milliards de dollars en 2022. De telles contributions à l'activité économique seraient applaudies pour n'importe quel autre secteur de l'économie, où nous serions sans doute enchantés d'un tel niveau d'investissement étranger.

De nombreux milieux locaux peuvent profiter de la volonté des étudiantes et étudiants étrangers de s'intégrer, comme les milieux culturels et communautaires. Leur présence en région représente un facteur d'enrichissement de la diversité culturelle. Mentionnons également leur apport essentiel au milieu de la recherche et de l'innovation, souligné par toutes les universités québécoises.

Plutôt que de chercher à contrôler les établissements et à limiter le recrutement à l'international, il conviendrait de le soutenir davantage, autant pour nos centres de services scolaires (CSS) que pour nos réseaux collégial et universitaire. La culture québécoise, le rayonnement du français (notamment pour les sciences et la recherche) ainsi que la vitalité économique du Québec s'appuient sur un réseau éducatif vigoureux et adéquatement pourvu en ressources. Dans cet esprit, nous ne saurions faire l'économie de l'apport des étudiantes et étudiants étrangers.

3. Jouer à « Tetris politique » avec l'éducation : des risques de dérives à ne pas sous-estimer

La mise en œuvre du PL74 innove également en ce qui a trait aux puissants leviers d'intervention qu'il octroie au ministre. L'approche préconisée conférant d'importants pouvoirs à des ministres afin qu'ils s'immiscent dans les décisions des établissements risque de créer un dangereux précédent, ouvrant la voie à une certaine part d'arbitraire, voire à des dérives partisanes. L'horizon gouvernemental est souvent construit de préoccupations politiques à court terme, immédiates, avec des approches différentes de celles des milieux éducatifs. Il serait mal avisé, selon nous, de faire en sorte que la fréquentation internationale dans les programmes, les cohortes ou les services éducatifs soit déterminée par des ministres. Aussi nobles que soient les intentions actuelles du gouvernement, les nouveaux pouvoirs permis par ce projet de loi pourraient servir des intérêts en tout genre de la part de futurs gouvernements, outrepassant potentiellement la sensibilité et la connaissance précise des enjeux vécus propres à chaque milieu. Le ministre Roberge a lui-même partagé son inquiétude à ce sujet, lors du point de presse présentant les grandes lignes du projet de loi : « [Le] pouvoir qu'on se donne avec le projet de loi, mal utilisé, pourrait avoir des conséquences fâcheuses. » (Roberge, 2024)

À cet effet, la décision de suspendre la réception ou le traitement des demandes en fonction des critères prévus au PL74 nous interpelle. Intervenir politiquement pour, par exemple, imposer un plafond pour les inscriptions provenant de l'international ou un plancher d'étudiantes et d'étudiants québécois dans un programme d'études, un cycle d'études ou une cohorte est un pari risqué qui peut avoir des conséquences fâcheuses à long terme. En effet, plusieurs années peuvent être nécessaires pour mettre en place des équipes et des environnements matures et pleinement fonctionnels autour de programmes implantés localement. Membres du personnel, organisation du travail, relations, savoirs et habitudes prennent du temps à se développer. Mal utilisé, ce pouvoir risquerait de démanteler des réseaux d'expertise

construits sur plusieurs années et fermement maillés dans le tissu économique, social et culturel des régions qui les accueillent. Certaines filières spécialisées, entre autres, pourraient s'avérer difficiles et laborieuses à rebâtir, particulièrement en région.

De même, des critères comme les besoins économiques de main-d'œuvre, la capacité d'accueil et d'intégration du Québec ou l'intérêt public gagneraient à être plus clairement définis pour plus de prévisibilité. Au même titre que les entreprises, les établissements d'enseignement cherchent la stabilité pour mieux envisager leur développement à moyen et à long terme. Différents aspects du projet de loi tendent à créer de l'incertitude, qui n'est bénéfique pour aucun acteur impliqué. Pour cette raison, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) croit que le PL74 n'est pas la bonne approche à employer. En plus de créer des problèmes, cette approche ne règlera pas ceux auxquels nous souhaitons nous attaquer.

4. La pression sur les services publics et le logement

Dans un contexte où nos finances publiques affichent un déficit nominal record et où nous faisons face à des crises d'ordre structurel qui exigent des ressources publiques importantes, accueillir moins d'étudiantes et d'étudiants internationaux nous semble être un calcul erroné. La correspondance entre les situations à corriger et les solutions envisagées par la mise en œuvre du PL74 nous apparait fragile.

En effet, les corrections apportées par le PL74 ne produiront aucun effet direct sur les listes d'attente pour avoir accès à un médecin de famille ou à une chirurgie. Cela ne fera pas revenir, dans nos systèmes éducatifs et de santé, les milliers de personnes qualifiées qui ont quitté leur profession en raison de conditions de travail difficiles, de modèles de gestion déshumanisants ou de climats de travail toxiques. Cela ne réparera aucune infrastructure scolaire et n'apportera aucune solution aux conséquences des vagues de canicule dans les classes et les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD). Enfin, cela n'aura aucun effet sur les couts de la santé qui explosent en raison du recours grandissant à des fournisseurs privés à but lucratif.

Concernant la crise du logement, la CSQ appuie le ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration au sujet de sa préoccupation devant les difficultés à se trouver un logement, vécues par les étudiantes et étudiants. Si la réduction des étudiantes et étudiants internationaux peut momentanément réduire la pression sur le logement dans certains endroits, les effets sur la crise en tant que telle n'en demeureront pas moins marginaux.

En effet, les experts en habitation et les économistes sont nombreux à démontrer que la réduction de l'immigration ne nous fera pas construire des logements plus rapidement et n'aura pas d'incidence sur les prix et l'accessibilité des habitations

(Radio-Canada, 2024). Collectivement, nous ne relèverons pas le défi de la crise du logement sans nous attaquer à ses causes profondes et elles sont abondamment documentées (Posca et Hébert, 2023). Nous nous permettons de rappeler une recommandation qui fait largement consensus au sein de la société québécoise, tout comme dans la littérature scientifique sur le sujet : réinvestir massivement dans le logement social et miser sur des mesures qui faciliteront la construction de logements étudiants.

Dans toutes les régions du Québec, les acteurs du milieu se sont mobilisés afin de valoriser leurs établissements d'enseignement à l'international, de favoriser le recrutement d'étudiantes et d'étudiants internationaux et de trouver des solutions créatives aux problèmes de logement (Roy, 2023). Nous invitons donc le gouvernement du Québec à adopter une approche constructive et positive, visant non seulement à mettre en place les solutions identifiées par les études sur la crise du logement, mais aussi à mieux soutenir les initiatives émanant des milieux locaux et régionaux.

Le rayonnement à l'international de nos établissements n'est pas un problème, bien au contraire : il s'agit bien d'une grande force du Québec sur laquelle il convient de s'appuyer.

Conclusion

Dans le prolongement de l'esprit du rapport Parent, les Québécoises et Québécois ont pu bénéficier d'un élan historique en faveur de parcours humains, éducatifs, entrepreneuriaux et économiques sur l'ensemble du territoire québécois. Les étudiantes et étudiants internationaux apportent une contribution remarquable aux échanges culturels et à l'activité économique et sociale des milieux qui les accueillent.

Le PL74, dans sa formulation actuelle, laisse planer un doute quant à la pérennité et à la vitalité de cet élan. Les réseaux scolaires, collégiaux et universitaires, ou encore celui des centres collégiaux de transfert de technologies et de pratiques sociales (CCTT) contribuent tous au développement de créneaux d'excellence sur l'ensemble du territoire. Les étudiantes et étudiants internationaux en forment une partie intégrante et essentielle.

Bien que certaines déclarations partagées dans l'espace public, en marge du dépôt du PL74, se veuillent rassurantes, la lettre du projet de loi ne permet ni de garantir le maintien des activités de recrutement international, incluant en région, ni de prévoir ou d'anticiper clairement les changements à venir. Nous partageons les inquiétudes de nos partenaires des établissements et exprimons avec eux notre souhait de voir maintenues intégralement les activités de recrutement international.

Recommandations

Nous invitons le gouvernement du Québec à :

- Suspendre le projet de loi nº 74 afin de considérer des avenues minimisant au maximum le risque d'erreurs et de dérives, en étroite collaboration avec les milieux éducatifs ;

- Voir à la mise en place de mesures soutenant le recrutement international de provenance francophone, notamment en mobilisant divers réseaux de la Francophonie; et auprès des établissements et des programmes francophones, notamment au moyen du volet Diplômé du Québec du Programme de l'expérience québécoise (PEQ).

Bibliographie

FORREST, Maura (2024). « Étudiants internationaux : la francophonie et les régions davantage ciblées », *La Presse*, [En ligne] (29 octobre). [lapresse.ca/actualites/education/2024-10-29/etudiants-internationaux/la-francophonie-et-les-regions-davantage-ciblees.php].

GERVAIS, Lise-Marie, et Marco FORTIER (2020). « Droits de scolarité : une centaine d'étudiants étrangers pris entre deux feux », *Le Devoir*, [En ligne] (26 novembre). [ledevoir.com/societe/education/590463/immigration-etudiants-pris-entre-deux-feux].

GERVAIS, Lisa-Marie (2021). « La ministre McCann met au pas les collèges privés », *Le Devoir*, [En ligne] (5 juin). [ledevoir.com/societe/education/607749/la-ministre-mccann-met-au-pas-les-colleges-prives].

POSCA, Julia, et Guillaume HÉBERT (2023). *Crise du logement : un marché locatif en manque d'encadrement*, Montréal, IRIS (29 juin). [iris-recherche.qc.ca/publications/logement-2023/].

QUÉBEC. BANQUE DE DONNÉES DES STATISTIQUES OFFICIELLES SUR LE QUÉBEC (2024). *Étudiantes et étudiants internationaux inscrits dans le réseau universitaire québécois selon les principaux pays de citoyenneté, le cycle d'études et l'établissement fréquenté, au trimestre d'automne, Québec, 2008-2009 à 2023-2024*, [En Ligne], (1er mars). [bdso.gouv.qc.ca/pls/ken/ken213_afich_tabl.page_tabl?p_iden_tran=REPERHKXV3G079073396944hNqW5&p_lang=1&p_m_o=MEES&p_id_ss_domn=825&p_id_raprt=3613#temps=2023-2024%E1%B5%96&tri_etab_scol=1].

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (2023). *Plan stratégique 2023-2027*, [En ligne], le Ministère, 32 p. [cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/enseignement-superieur/Plan-strategique/Plan-strategique-MES-2023-2027.pdf].

RADIO-CANADA (2024). *Passe-t-on à côté du problème en liant l'immigration à la crise du logement?*, [En ligne] (21 janvier). [ici.radio-canada.ca/nouvelle/2043453/immigration-lien-crise-logement-canada].

ROBERGE, Jean-François (2024). *Conférence de presse de M. Jean-François Roberge, ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration*, [En ligne], Québec, Assemblée nationale (10 octobre).

[www.assnat.qc.ca/fr/video-audio/archives-parlementaires/activites-presse/AudioVideo-105965.html].

ROSLYN KUNIN AND ASSOCIATED, INC. (2023). *Impacts économiques de l'éducation internationale au Canada – Mise à jour des impacts de 2022 : rapport final*, [En ligne], 66 p. [https://www.international.gc.ca/education/report-rapport/impact-2022/index.aspx?lang=fra].[international.gc.ca/education/report-rapport/impact-2022/index.aspx?lang=fra].

ROY, Guillaume (2023). « Région Saguenay–Lac-Saint-Jean : Forte hausse des étudiants étrangers dans les cégeps de la région », *Portail du réseau collégial du Québec*, [En ligne] (10 septembre). [lescegeps.com/nouvelles/2023-09-10_forte_hausse_des_etudiants_etrangers_dans_les_cegeps_de_la_region] .