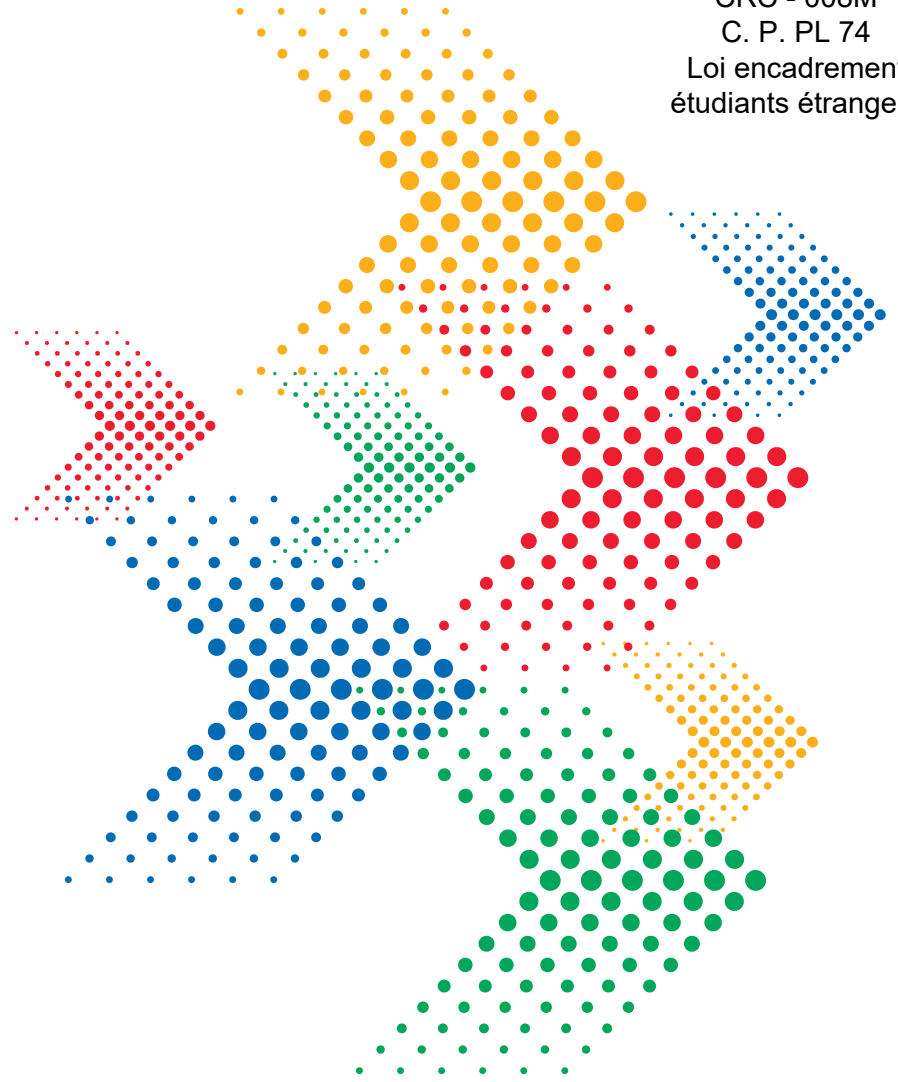




Mémoire de l'Université Laval, l'Université McGill, l'Université de Montréal et l'Université de Sherbrooke

Présenté à la Commission des relations avec les citoyens
à l'occasion des consultations particulières et auditions
publiques sur le projet de loi n° 74, *Loi visant principalement
à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers*

5 novembre 2024

Table des matières

Partie 1 : Préambule	3
Partie 2 : Sommaire exécutif	4
Partie 3 : Commentaires	5
3.1 Le processus de recrutement des étudiants internationaux	5
3.2 Le nombre d'étudiants internationaux au Québec	7
3.3 La contribution des étudiants internationaux	9
3.4 L'autonomie de gouvernance académique des universités	10
Partie 4 : Recommandations	11

Partie 1

Préambule

L'Université Laval, l'Université McGill, l'Université de Montréal et l'Université de Sherbrooke figurent parmi les dix universités ayant la plus forte intensité de recherche au Canada. Nous accueillons la moitié de tous les étudiants universitaires du Québec, et plus des deux tiers de l'ensemble des étudiants des cycles supérieurs. Grâce à nos facultés de médecine, nous entretenons des relations étroites avec le réseau de la santé. Nous présentons ce mémoire conjoint avec l'objectif de maintenir notre apport au rayonnement du Québec ainsi qu'à son développement économique et social.

Partie 2

Sommaire exécutif

Les étudiants internationaux universitaires représentent un faible pourcentage de l'immigration temporaire au Québec. Toutefois, leur apport est crucial à plusieurs chapitres. Dans nos établissements, les étudiants internationaux contribuent à ouvrir les horizons des étudiants québécois, qui sont confrontés à l'altérité, à de nouvelles cultures et à de nouvelles façons de voir le monde. Ces rencontres participent à l'enrichissement personnel des étudiants d'ici et à celui de la communauté universitaire dans son ensemble.

Ces étudiants internationaux, en particulier ceux des cycles supérieurs, jouent également un rôle névralgique pour la recherche et l'innovation. Par leur présence, ils permettent à nos programmes de maîtrise et de doctorat de répondre aux besoins de main-d'œuvre hautement qualifiée et de développer la capacité d'innovation du Québec. Leur impact économique est mesurable, alors que la contribution directe et indirecte des dépenses de tous les étudiants internationaux au PIB du Québec était estimée à plus de 3,8 milliards de dollars en 2022¹.

L'attractivité du Québec auprès des étudiants internationaux ainsi que les bénéfices qui en découlent pour la société sont le résultat d'efforts déployés par les universités depuis des décennies – avec l'appui des gouvernements successifs. Les universités y sont parvenues en exerçant leurs activités en conformité avec des normes rigoureuses, qui encadrent une gestion responsable de leurs politiques de recrutement.

Or, le projet de loi n° 74 menace d'effacer ces gains. En ouvrant la porte à une réduction importante, par décret, du nombre d'étudiants internationaux, ce projet de loi pourrait entraîner des conséquences négatives durables pour le Québec. **Nous recommandons donc que les établissements visés à l'article 1 de la *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire* ne soient pas assujettis au projet de loi n° 74.**

¹ Affaires mondiales Canada. Évaluation de l'impact économique de l'éducation internationale au Canada.
[En ligne](#)

Partie 3

Commentaires

3.1 Le processus de recrutement des étudiants internationaux

On doit parfois consacrer des années d'efforts au démarchage à l'international avant d'en récolter les fruits dans les régions et les marchés que ciblent les universités. À titre d'exemple : pour les cohortes de la rentrée académique 2025, les activités de recrutement sont entamées depuis la fin de l'été 2024.

Le processus de recrutement passe par plusieurs étapes, à la fois pour les universités et les candidats. Les universités doivent développer une présence et une reconnaissance dans les régions où elles souhaitent se faire connaître, tant auprès du public préuniversitaire qu'auprès de partenaires universitaires locaux. Des relations de confiance doivent être établies pour mener à bien le recrutement des candidats aux cycles supérieurs. Par ailleurs, afin d'être officiellement inscrits dans une université, les candidats internationaux doivent, après avoir accepté une offre d'admission, obtenir un certificat d'acceptation du Québec (CAQ) et un permis d'études (PE) fédéral. Le tableau A résume la complexité du processus de recrutement.

Le nombre de candidatures reçues durant le recrutement est également influencé par des décisions externes aux universités et aux candidats. Les décisions des paliers de gouvernement ont en effet une incidence durable sur l'attractivité du Québec comme destination d'étude et de recherche. Le recrutement universitaire exige donc de la prévisibilité et de la transparence, car les règles – aussi claires et prévisibles que possible – doivent être transmises en amont aux candidats internationaux.

Dans la dernière année, cette prévisibilité a été mise à mal par le volume de changements proposés par les décideurs publics. L'incertitude et la confusion semées par ces changements ont déjà eu un impact sur nos institutions qui ont toutes remarqué une baisse dans le nombre de demandes d'admission chez les étudiants internationaux. En effet, pas moins de douze annonces concernant les étudiants internationaux ont été faites par les gouvernements du Québec et du Canada depuis octobre 2023.

Tableau A : processus de recrutement des étudiants internationaux

Recrutement et admission

- Échelonnées sur plusieurs années, les activités de recrutement sont déployées de manière responsable.
- **Programmes contingentés** : les universités se fient à des données d'admission historiques afin de modéliser des tendances, planifier leurs cibles et déterminer le nombre d'offres d'admissions.
- **Pour les programmes non contingentés** : les candidats qui répondent aux exigences minimales sont admis.
- L'étudiant admis peut ensuite renoncer à son admission; par conséquent, le nombre d'offres d'admission n'est pas un indicatif fiable du nombre d'étudiants qui seront inscrits.

Demande de CAQ

- Le Certificat d'acceptation du Québec (CAQ) est valide pour le cycle d'études spécifique pour lequel il a été émis.
- Il est courant qu'un étudiant international doive demander un nouveau CAQ durant son parcours, notamment lorsqu'il se réoriente entre le collégial et l'universitaire, ou lors d'un passage accéléré de la maîtrise au doctorat. Le nombre de CAQ émis n'équivaut donc pas au nombre d'individus inscrits.

Demande de permis d'étude

- Les permis d'études sont délivrés par l'agence des services frontaliers au premier point d'entrée du Canada sur présentation de la lettre d'introduction. Un certain nombre de personnes ayant obtenu une lettre d'introduction ne poursuivront pas leur projet d'études et n'obtiendront donc pas de permis d'études.
- Un étudiant international qui doit entreprendre une année préparatoire, de francisation ou de propédeutique au préalable devra demander un nouveau permis d'études lorsqu'il intègre finalement son programme d'études principal.
- Le nombre de permis d'études émis n'équivaut donc pas au nombre d'individus inscrits.

Durant les études

- Une personne admise peut se désister à tout moment au cours du processus. C'est seulement lorsque les candidats admis intègrent l'établissement d'enseignement que ce dernier connaît le nombre exact de personnes qu'il va accueillir.
- Durant son parcours académique, un étudiant peut changer d'institution ou abandonner ses études.
- En conclusion, seul le nombre d'individus inscrits aux études représente une mesure fiable de personnes étudiantes de l'international.

3.2 Le nombre d'étudiants internationaux au Québec

Bien que la population du Québec soit en croissance, le Québec accueille actuellement un nombre d'étudiants internationaux dans une proportion en deçà de son poids démographique (22 %) au Canada. En 2023², la proportion de permis d'études attribués à des étudiants dans les collèges, cégeps et universités du Québec représentait 11,4 % du total pour l'ensemble du Canada.

Les étudiants internationaux représentent également un faible pourcentage de l'immigration temporaire au Québec, soit entre 12 % (pour les titulaires d'un permis d'études uniquement) et 21 % (en incluant les titulaires de permis d'études et de travail)³.

Parmi ces titulaires d'un permis d'études – nous y faisons référence dans le processus complexe de recrutement – seul le nombre d'individus inscrits aux études représente une mesure fiable des candidats internationaux. Ces personnes inscrites étaient au nombre de 36 889 à l'automne 2014 dans les universités du Québec. Elles sont 57 440 cet automne. La croissance effective des inscriptions pour les étudiants internationaux universitaires a donc été de 55,7 % en 10 ans; ainsi, leur part relative dans la croissance du nombre de titulaires de permis d'études pour la même période est raisonnable.

3.2.1 L'appui bénéfique de l'État dans le recrutement d'étudiants internationaux

Cette croissance du nombre d'étudiants internationaux reflète, en partie, le fait que le gouvernement reconnaît depuis longtemps le rôle que jouent ceux-ci dans le développement du Québec. Les règles qui régissent le financement public des universités prévoient notamment des octrois afin de recruter davantage d'étudiants internationaux et ce, depuis plusieurs années. Dans sa dernière planification stratégique couvrant la période 2023-2027, le ministère de l'Enseignement supérieur souligne avec justesse :

« Attirer davantage d'étudiants internationaux dans les collèges et les universités francophones de la province est une priorité gouvernementale. [...] Les programmes de recrutement des étudiants internationaux se matérialisent notamment par des exemptions de droits de scolarité, des bourses d'excellence et de soutien aux personnes immigrantes formées à l'étranger, de même que du soutien financier accordé aux établissements dans le but de recruter, d'accueillir et d'intégrer des étudiants internationaux. Ces programmes permettent aux établissements d'enseignement supérieur d'augmenter leur impact à l'échelle internationale, particulièrement dans les pays de la francophonie. »

² Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. Le ministre Miller fait une déclaration sur la répartition des étudiants étrangers entre les provinces et les territoires. [En ligne](#)

³ Statistique Canada. Estimations du nombre de résidents non permanents par type, trimestriels. [En ligne](#)

Cet appui du gouvernement aux universités est bienvenu et nécessaire, étant donné la compétitivité existante dans le recrutement d'étudiants internationaux. La croissance de leur nombre sur le territoire du Québec était donc attendue et encouragée. Celle-ci est cohérente avec les orientations stratégiques du gouvernement. Nous encourageons celui-ci à maintenir ces efforts d'appui au recrutement d'étudiants internationaux et à agir pour qu'une fois diplômés, ces étudiants fassent le choix permanent du Québec. À cet égard, nous tenons à souligner que le gouvernement devrait poursuivre la voie dans laquelle il s'engageait dans la planification stratégique citée plus tôt :

« La rétention des étudiants internationaux, une fois diplômés, est une priorité gouvernementale. Elle constitue une opportunité mutuellement bénéfique à toutes les parties. D'une part, ces étudiants pourront contribuer au développement et à la croissance du Québec, et d'autre part, ils auront la possibilité de s'épanouir personnellement et professionnellement dans une société prospère et équitable. »

3.2.2 Les services offerts aux étudiants internationaux

Nous comprenons la nécessité de trouver l'équilibre grâce auquel les services publics, tout particulièrement les systèmes de santé et d'éducation, ainsi que le marché de l'immobilier, pourront absorber les pressions créées par la croissance démographique. Cependant, les étudiants internationaux universitaires, en plus de ne représenter qu'une faible proportion des titulaires de permis d'immigration temporaire délivrés au Québec, arrivent pour la plupart seuls, en bonne santé (88 % sont âgés de 30 ans et moins), et après avoir démontré leur capacité financière.

Nos universités mettent plusieurs services à la disposition des étudiants internationaux, avant et après leur arrivée sur nos campus. Ces services visent entre autres à s'assurer de leur offrir le soutien nécessaire pour qu'ils soient logés adéquatement. À ce niveau, nous nous employons à rehausser l'offre de logement qui leur est accessible en s'associant à des partenaires externes dans la conversion ou la construction d'espaces locatifs. Les étudiants internationaux ne constituent donc pas un fardeau significatif pour les services publics du Québec.

3.3 La contribution des étudiants internationaux

Nous constatons depuis quelques années que les étudiants québécois poursuivent moins d'études en recherche, pour se tourner plutôt vers un marché de l'emploi qui leur est plus favorable. Ainsi, les étudiants internationaux que recrutent les universités québécoises constituent une source importante de main-d'œuvre qualifiée pour relever les défis auxquels le Québec est confronté. Leur apport est indispensable au Québec alors qu'il s'emploie à renforcer sa position dans l'économie du savoir et tirer profit des avancées de la recherche.

Parmi l'ensemble des étudiants internationaux inscrits cet automne, 50% le sont aux 2^e et 3^e cycles. Ces étudiants jouent un rôle crucial dans le soutien des activités de recherche de pointe, souvent à titre d'assistants de recherche ou de doctorants, contribuant ainsi directement à la production de connaissances et à l'avancement scientifique. Leur rôle dans la qualité de la recherche réalisée dans les universités québécoises accroît l'attractivité du Québec comme destination d'étude.

Cette qualité de la recherche et cette attractivité mènent à leur tour au développement de projets novateurs, appuyés financièrement par les décideurs publics par l'entremise des organismes de financement de la recherche. La croissance du nombre d'étudiants internationaux universitaires au Québec a été accompagnée d'une hausse des montants consacrés à la recherche. Depuis 2014, ce montant pour les universités que nous représentons est passé d'un total de 1,4 milliard de dollars à plus de 2 milliards de dollars⁴.

L'apport de ces étudiants internationaux à la recherche universitaire a aussi un impact important sur la qualité de vie et la prospérité du Québec. Les candidats que nous attirons permettent la réalisation de découvertes et d'innovations et le démarrage d'entreprises. Lorsqu'ils choisissent d'intégrer le marché du travail, après l'obtention de leur diplôme, leur parcours scolaire au Québec facilite grandement leur intégration à la société québécoise.

Reconnaissant aussi leur importance, la ministre de l'Enseignement supérieur avait d'ailleurs informé les universités que les mesures d'encadrement des étudiants internationaux n'incluraient pas les étudiants inscrits dans des programmes de recherche aux cycles supérieurs, soit les étudiants de maîtrise et de doctorat. Or, dans sa forme actuelle le projet de loi n° 74 met en péril la capacité de nos universités à attirer ces étudiants internationaux de grand talent, réduisant d'autant notre capacité à attirer des professeurs et des chercheurs de haut calibre, à développer des partenariats avec le réseau universitaire international et à tirer notre épingle du jeu dans les concours très compétitifs de financement par les organismes subventionnaires.

⁴ Research Infosource. Canada's Top 50 Research Universities 2015 et 2023. [En ligne](#)

3.4 L'autonomie de gouvernance académique des universités

L'autonomie des universités leur permet d'être le lieu d'émergence de disciplines et de découvertes dont les retombées sont mesurables sur la longue durée. La voie qu'emprunte le gouvernement, avec la présentation d'un projet de loi dont les règlements pourraient limiter ou contraindre les universités, menace cette autonomie qui s'est avérée très bénéfique pour le Québec par le passé.

En souhaitant se doter du pouvoir d'interdire la venue d'étudiants internationaux sur la base du choix d'un programme d'étude, le gouvernement du Québec agit là où les universités ont déjà la compétence pour sélectionner les étudiants. Rappelons que dans le processus complexe de recrutement, les étudiants internationaux détiennent une offre d'admission universitaire lorsque vient le temps d'obtenir les autorisations gouvernementales requises pour ensuite débiter leurs études.

En plus d'empiéter sur l'autonomie de gouvernance académique des universités, le gouvernement, avec le projet de loi n° 74, intervient dans une chaîne sophistiquée. Celle-ci concerne les universités, la recherche, mais également les industries et les acteurs de l'innovation situés sur tout le territoire québécois. Chercher à régir où étudieront les candidats internationaux afin de répondre à des besoins de main-d'œuvre à court terme, ou des priorités gouvernementales changeantes, affectera négativement cette chaîne et la capacité de développement stratégique de nos institutions.

Partie 4

Recommandations

Le processus d'attraction, de sélection et d'accueil des étudiants internationaux est une démarche complexe, exigeante et hautement compétitive. Nos universités investissent des ressources considérables pour mettre au point des stratégies de recrutement éthiques et responsables, conformément aux normes académiques les plus élevées.

Lors de la conférence de presse du 20 août dernier, le gouvernement du Québec indiquait vouloir s'attaquer aux établissements irresponsables avec le projet de loi à venir, devenu le projet de loi n° 74. Nous l'encourageons à poursuivre dans cette voie, en utilisant les pouvoirs dont il dispose déjà pour intervenir dans la sélection des étudiants internationaux sur la base de critères non académiques. Or, le gouvernement prend maintenant une direction différente, avec la présentation d'un projet de loi dont les règlements pourraient limiter ou contraindre l'ensemble des universités, qui ne sont pourtant pas la source des enjeux soulevés et qui ont répondu à l'appel gouvernemental d'augmenter leur recrutement international, au bénéfice du développement de la recherche et de l'innovation québécoises.

Nous partageons les objectifs du gouvernement de protéger le français, sélectionner les étudiants internationaux à partir de critères rigoureux, puis sévir contre les institutions qui ne respectent pas les règles. Toutefois, nous sommes d'avis que, dans ses efforts pour atteindre cet objectif, le gouvernement erre en faisant le choix de pénaliser les universités et en risquant d'affaiblir considérablement l'attractivité du Québec auprès des étudiants internationaux.

Nous recommandons donc que les établissements visés à l'article 1 de la *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire* ne soient pas assujettis au projet de loi n° 74.

En conclusion, nous espérons que ce mémoire saura sensibiliser les membres de la Commission quant aux immenses bénéfices que le recrutement d'étudiants internationaux apporte à notre société. Nous réaffirmons notre volonté de collaborer avec le gouvernement du Québec et l'ensemble des parlementaires pour trouver un juste équilibre entre la nécessité d'encadrer l'immigration temporaire et la préservation de la mission fondamentale des universités et leur autonomie.

Nous devons poursuivre le travail entamé depuis des décennies pour renforcer la position du Québec en tant que destination privilégiée pour les talents internationaux. Pour ce faire, le cadre législatif doit protéger l'intégrité du réseau de l'enseignement supérieur tout en continuant de permettre au Québec de tirer parti des immenses avantages rattachés à la présence des étudiants internationaux.

