

Planification pluriannuelle de l'immigration 2026-2029

Mémoire de l'Université du Québec déposé dans le cadre des consultations en lien avec la planification pluriannuelle de l'immigration pour la période 2026-2029 du gouvernement du Québec.

14 août 2025

Sommaire exécutif

Ce mémoire de l'Université du Québec (UQ) met en lumière la contribution significative des 15 900 personnes étudiantes de l'international (PÉI) accueillies dans ses dix établissements. Ces étudiantes et étudiants, dont une majorité fréquente les cycles supérieurs, jouent un rôle essentiel dans l'avancement de la recherche, le dynamisme économique de leur localité et la vitalité du français. L'UQ constate toutefois que les récentes mesures de plafonnement et l'instabilité réglementaire qui a cours depuis quelques années affectent négativement l'attractivité des établissements universitaires. Ainsi, plutôt que de viser une réduction paramétrique du nombre d'étudiants internationaux, l'Université du Québec considère que le gouvernement devrait concentrer ses efforts sur la résolution des difficultés persistantes en matière d'accueil, d'intégration et de traitement administratif, de manière à maximiser les retombées positives des PÉI sur l'ensemble du territoire québécois.

Introduction

Ce mémoire est déposé dans le cadre des consultations en lien avec la planification pluriannuelle de l'immigration pour la période 2026-2029 du gouvernement du Québec.

Cet exercice se distingue des précédents par l'élargissement de sa portée pour inclure l'immigration temporaire. L'Université du Québec (UQ) accueille, au sein de ses dix établissements plus de 15 900 personnes étudiantes de l'international (PÉI) dont près de 60 % étudient aux cycles supérieurs. Ces personnes contribuent à l'avancement de la science, au dynamisme économique et à la vitalité du français sur tout le territoire québécois.

Le présent mémoire s'affaire ainsi à :

- retracer l'action gouvernementale récente relative à la population étudiante internationale;
- souligner l'apport de la population étudiante internationale à la société québécoise et aux établissements de l'Université du Québec;
- faire état de défis liés à l'évolution de l'effectif étudiant international et des mesures mises en place par l'UQ en réponse à ceux-ci;
- détailler l'impact des politiques gouvernementales récentes sur l'attractivité des établissements universitaires québécois à l'international;
- formuler des recommandations à l'intention du gouvernement du Québec.

Dans l'ensemble, l'Université du Québec considère que plutôt que de viser une réduction paramétrique du nombre d'étudiants internationaux, les efforts du gouvernement devraient prioritairement porter sur la résolution des difficultés persistantes en matière d'accueil, d'intégration et de traitement administratif de cette population. Cette posture permettra d'optimiser les retombées positives de la présence étudiante internationale pour le Québec.

Sommaire des recommandations

Recommandation 1

Que le gouvernement du Québec exclue les personnes étudiantes internationales des niveaux d'immigration temporaire, et qu'au minimum il maintienne le volume d'admission annuelles du Programme des étudiants étrangers.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Québec n'assujettisse pas les demandes de CAQ soumises pour un programme d'études aux cycles supérieurs au quota.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Québec n'assujettisse pas les demandes de renouvellement de CAQ soumises pour un programme d'études de niveau universitaire au quota.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Québec rétablisse le PEQ, volet « Diplômés du Québec », afin d'éviter que les personnes diplômées soient assujetties au volet 1 du Programme de sélection des travailleurs qualifiés (PSTQ).

Une action gouvernementale en faveur de l'internationalisation (2018-2024)

La Politique québécoise de financement des universités de 2018 a donné un fort élan à l'internationalisation des universités, consacrant la volonté du gouvernement du Québec de les voir « attirer encore davantage d'étudiants internationaux en vue d'accroître la clientèle des établissements et de favoriser l'accroissement des capacités de recherche et d'innovation, afin de contribuer au développement socioéconomique du Québec »¹.

C'est à ce moment qu'est entrée en vigueur la dérèglementation des droits de scolarité, permettant aux universités d'établir de façon autonome le montant facturé aux personnes étudiantes de l'international (PÉI) et de conserver une large part des sommes.

Au printemps 2024, afin de contrer la concentration des revenus occasionnée par cette dérèglementation, la nouvelle *Politique québécoise de financement des universités* a quant à elle remis en place une forme de redistribution des revenus générés par les PÉI entre les universités. Concrètement, en intégrant les PÉI dans les règles budgétaires des universités, le gouvernement du Québec a du même souffle lié le financement des universités et leurs fonds de fonctionnement à la présence de ces personnes dans les établissements. Le gouvernement réaffirmait au même moment l'importance accordée à la présence de PÉI dans les universités et souhaitait « renforcer le rayonnement des établissements universitaires francophones en soutenant le recrutement, l'accueil et l'intégration des étudiants internationaux. »²

Apports de la population étudiante internationale de l'Université du Québec

Grâce au soutien gouvernemental ainsi qu'à un rehaussement du soutien visant leur internationalisation, les établissements de l'Université du Québec ont été en mesure de combler une large part de leur retard historique en cette matière. Au sein du réseau de l'Université du Québec, la proportion de PÉI est passée d'environ 11 %, en 2019, à 18 %, en 2024. Par leur participation à la vie québécoise, ces personnes venues concrétiser un projet d'études enrichissent leur société d'accueil de multiples façons.

D'abord, du fait de leur présence dans les établissements de l'Université du Québec, les PÉI génèrent des retombées économiques importantes, que ce soit via des dépenses en droits de scolarité, hébergement, nourriture, transport ou autres. Cet apport est particulièrement important pour soutenir les services de proximité en région, faisant des établissements de l'Université du Québec de véritables vecteurs de vitalité socioéconomique. Des données de l'Institut de la statistique du Québec ont permis de chiffrer l'impact des dépenses de subsistances des PÉI de l'Université du Québec, en termes de valeur ajoutée à l'économie québécoise, à 157 M\$ en 2022.

Les PÉI contribuent également à l'économie québécoise par le biais des emplois qu'elles occupent pendant leurs études. En effet, elles sont près d'une sur deux à combiner études et travail³, ce qui correspond à une force de travail de près de 8 000 personnes œuvrant aux quatre coins du Québec dans des secteurs où les besoins sont importants, comme la restauration, le commerce de détail et l'hébergement. Ces expériences de travail insufflent un dynamisme économique à leur communauté,

¹ Gouvernement du Québec, *Politique québécoise de financement des universités*, 2018, p. 33.

² Gouvernement du Québec, *Politique québécoise de financement des universités*, 2024, p. 9-11.

³ Volume 10, p.91

tout en constituant un premier pas au sein du marché du travail québécois, favorisant leur intégration socioprofessionnelle.

En outre, près de 60 % des PÉI de l'Université du Québec sont inscrites aux cycles supérieurs. Leur présence dans les laboratoires et équipes de recherche est essentielle à la réalisation des activités de recherche qui se déroulent dans nos universités. Autant pendant leurs études qu'après leur diplomation, elles sont à même de favoriser l'avancement de la science, l'innovation et la compétitivité de nos entreprises et la performance de nos institutions publiques.

Par ailleurs, les PÉI de l'Université du Québec se distinguent à l'échelle québécoise par leur niveau de maîtrise de la langue française, alors qu'elles ont le français comme langue d'usage dans une proportion de 93 %. Les activités d'internationalisation de l'Université du Québec s'insèrent donc en droite ligne avec les priorités énoncées dans le *Plan de la langue française* du gouvernement du Québec, ainsi qu'avec les principes et orientations énoncés dans le *Cahier de consultation* des présentes consultations, qui font de la connaissance du français un élément central de l'action gouvernementale en matière d'immigration. Leur présence contribue à la vitalité de la langue française à Montréal comme dans toutes les régions du Québec.

Il importe également d'aborder le cheminement post-diplôme, car bien que les personnes diplômées issues de l'international puissent poursuivre leur parcours ici ou ailleurs, le Québec a avantage à compter sur elles. Si elles retournent dans leur pays d'origine, elles favoriseront le rayonnement du Québec à l'international dans les sphères économiques, scientifiques et culturelles. Si elles s'établissent durablement au Québec, elles présenteront des profils socioprofessionnels idéaux pour une intégration réussie en raison de leur parcours académique en sol québécois, de leur haut niveau de qualification, de leur maîtrise du français ainsi que de leur répartition territoriale. Dans un cas comme dans l'autre, la société québécoise ressort gagnante.

Gestion de la croissance de la population étudiante internationale

Au cours des dernières années, les établissements de l'Université du Québec ont, de manière proactive, bonifié leurs pratiques et structuré leurs services de recrutement, de registrariat, d'accueil et d'intégration de la population étudiante internationale. Ces efforts ont visé à répondre à l'évolution des besoins de cette population et à l'émergence de nouveaux enjeux, dans l'objectif de maintenir un cadre propice à la réussite académique et au bien-être des PÉI et des autres membres de la communauté universitaire.

En ce sens, l'Université du Québec a pu compter sur la force du regroupement en réseau, alors que de nombreuses instances de collaboration, dédiées partiellement ou entièrement aux dossiers d'internationalisation et réunissant les 10 établissements de l'UQ, ont permis d'échanger sur les réalités vécues et d'identifier et mettre en œuvre des solutions à l'échelle institutionnelle ou collective.

À l'échelle de l'Université du Québec, un soutien financier du gouvernement du Québec a notamment permis de développer une base de connaissance présentant du contenu agrégé de nombreuses sources vérifiées portant sur l'accueil et l'intégration de la population étudiante internationale. Cet outil Web regroupant plus de 300 pages uniques est rendu accessible publiquement, à l'intention des personnes étudiantes et du personnel chargé de son accompagnement. Un groupe de travail assure sa mise à jour en continu, permettant de générer d'importantes économies d'échelle via la mutualisation.

Un autre volet important est celui relatif au traitement des demandes d'admission, alors que leur volume en provenance de l'international est passé de 13 218 en 2103, à 26 878 en 2018, avant d'atteindre un

sommet de 99 258 en 2023, pour une augmentation de 651 % en 10 ans. Cela représente un réel défi pour les bureaux des registrariats, chargés d'évaluer ces demandes. En parallèle, la provenance des demandes d'admission s'est diversifiée. L'action d'agences de recrutement aux quatre coins du globe générant des demandes d'admission en bloc a crue rapidement et les tentatives de fraude documentaire se sont multipliées, rehaussant la pression sur les équipes.

Pour faire face à ces enjeux, l'Université du Québec développe depuis plusieurs années une base de connaissance documentant les systèmes éducatifs de différents pays et les documents officiels qu'ils émettent pays de soutenir et d'améliorer l'évaluation des documents académiques soumis par les personnes candidates de l'international. Cet outil de référence utilisé par les registrariats permet déjà de déceler et de rejeter des cas de fraude documentaire.

Cette base de connaissances alimente également le développement en cours d'une solution technologique qui permettra d'effectuer un prétraitement automatisé des demandes d'admission en tirant profit de l'intelligence artificielle, à des fins d'aide à la décision. Ce projet permettra, à terme, de fluidifier le processus d'admission en diminuant le temps de traitement des demandes, réduisant ainsi les délais d'admission et améliorant la conversion des admissions en inscriptions.

À l'échelle des établissements, plusieurs stratégies ont été mises en place afin de lutter contre la fraude documentaire, garantir le sérieux du projet d'études derrière chaque demande reçue et améliorer le taux de conversion des admissions en inscriptions. Voici quelques mesures mises en place dernièrement dans la poursuite de ces objectifs : exigence de recevoir les documents académiques directement de la part de l'établissement étranger l'ayant émis, nécessité d'effectuer une avance ou un dépôt d'un montant variable dès la demande d'admission et fermeture hâtive de l'admission en ligne pour les personnes de l'international.

Gestion de la fraude et partage des responsabilités

Comme il vient d'être démontré, l'Université du Québec prend au sérieux toute forme de fraude à l'admission et a mis en branle plusieurs initiatives qui visent à sécuriser les points de vulnérabilité qui ont pu être identifiés. Cependant, il importe d'insister sur le fait que le processus d'immigration relève au premier chef des gouvernements du Québec et du Canada.

En ce sens, quelques initiatives récentes pourraient avoir un impact positif. D'abord, le système de vérification des lettres d'admission mis en place par le gouvernement fédéral est venu limiter le risque que des fraudeurs court-circuitent les établissements d'enseignement en soumettant des demandes de permis d'études accompagnées d'une fausse lettre d'admission, car chaque établissement est tenu de confirmer qu'il a bel et bien octroyé le document d'admission soumis aux fins d'obtention du permis.

Également, les rehaussements des exigences de démonstration de la capacité financière annoncés à la fois par Ottawa et par Québec réduiront les possibilités de présenter des preuves financières trompeuses ou erronées, en plus de mieux refléter le coût de la vie réel des études au Québec et de limiter la précarité chez la population étudiante internationale.

Il va sans dire que la mise en place de mesures du genre devrait toujours impliquer, en amont, les universités afin d'éviter de générer davantage de défis administratifs et d'imposer un stress sur le personnel ainsi que la population étudiante.

Malgré ces mesures récentes, des préoccupations demeurent, notamment en ce qui a trait aux demandeurs d'asile. En effet, au cours des quatre premiers mois de 2025, 2 350 PÉI ont effectué une

demande d'asile au Québec, ce qui représente la moitié de ce qui avait été observé en 2024, et autant que pour 2023 en entier.

Il importe de souligner que les demandes d'asile peuvent être le fait de PÉI sérieuses dans leur projet d'études, mais originaires de pays dont la situation politique a changé et pour qui le retour au pays présente un risque réel et légitime. Cela dit, la hausse rapide inquiète quant au risque que, dans certains cas, les établissements d'enseignement supérieur québécois puissent être détournés de leur vocation d'éducation pour servir de tremplins d'immigration.

Face à ce phénomène, les universités ont mis en place les balises évoquées plus haut afin de confirmer le sérieux du projet d'études, mais leur capacité d'analyse et leur rôle se limitent essentiellement à l'évaluation des dossiers académiques. L'évaluation plus large - notamment sécuritaire - des dossiers relève pour sa part des différents paliers de gouvernement et particulièrement du gouvernement fédéral.

L'Université du Québec souligne cependant son désir de collaborer avec le gouvernement du Québec dans la mise en place de mécanismes et de mesures permettant de faire face aux défis associés à la sélection et à l'accueil des PÉI. Compte tenu de leur apport significatif aux établissements universitaires et à la société québécoise, il est jugé préférable de concentrer les efforts sur la résolution des difficultés qui subsistent plutôt que sur une réduction paramétrique du nombre de PÉI.

Impact des politiques récentes en immigration et regard prospectif

Après avoir entretenu un cadre politique incitant les universités à structurer des unités d'internationalisation, le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec ont mis en place depuis 2024 une série de mesures s'insérant dans une dynamique inverse de resserrement.

Au niveau fédéral, l'année 2024 a marqué l'entrée en vigueur d'un plafond national sur les permis d'études, entraînant une réduction de 35 % des volumes à l'échelle canadienne, suivi d'un nouvel ajustement de 10 % annoncé pour 2025. Parallèlement, des modifications ont été apportées à l'admissibilité au permis de travail ouvert pour les conjoints et conjointes de PÉI inscrits au collégial ou au premier cycle universitaire, ainsi qu'aux règles encadrant le changement d'établissement, qui nécessite désormais l'obtention d'un nouveau permis d'études.

Au Québec, plusieurs ajustements ont également été mis en place. En octobre 2024, la réception des demandes pour le volet « Diplômés du Québec » du Programme de l'expérience québécoise (PEQ) a été suspendue temporairement, tandis qu'une nouvelle loi est venue renforcer l'encadrement entourant les étudiants étrangers. De nouvelles règles exigent également l'obtention d'un nouveau Certificat d'acceptation du Québec (CAQ) en cas de changement d'établissement, et un plafond a été appliqué aux demandes de CAQ à compter de février 2025. Enfin, des orientations ont été déposées en vue de revoir les seuils d'immigration temporaire et permanente dans le cadre de la planification 2026-2029.

Ces mesures ont complexifié la dimension administrative de la venue des PÉI, autant pour les établissements que pour les personnes étudiantes. Elles ont aussi contribué à créer une forme d'incertitude à l'international, notamment en raison de la rapidité et de la fréquence des changements. Conséquemment, à l'approche de la session universitaire d'automne 2025, les établissements de l'Université du Québec constatent déjà un recul notable des demandes d'admission en provenance de l'international, avec une baisse de 41 % enregistrée en date du 15 juin 2025 par rapport à la même période en 2024. Bien que les effets sur les inscriptions demeurent à confirmer, les premières indications laissent présager une diminution plus importante que celle prévue par les plafonds officiels.

Dans ce contexte, il apparaît essentiel de veiller collectivement à préserver l'attractivité du Québec à l'international. La présence des PÉI joue un rôle structurant dans la vitalité des campus, la diversification des perspectives académiques, le dynamisme des communautés régionales et l'équilibre financier des universités.

Recommandations

Recommandation 1

Le gouvernement du Québec a proposé, parmi les orientations soumises dans le cadre de la présente consultation, une diminution du nombre de personnes admises via le Programme des étudiants étrangers de 128 090, en 2024, à 110 100, en 2029, soit une baisse de 14 %.

Considérant les multiples apports des PÉI à la société québécoise et aux établissements de l'Université du Québec, notamment à l'économie, à la vie universitaire et à la recherche, à la vitalité du français et au rayonnement du Québec à l'international, l'Université du Québec soutient l'importance de leur présence sur les campus.

Ainsi, l'Université du Québec recommande :

Que le gouvernement du Québec exclue les étudiants internationaux des niveaux d'immigration temporaire et qu'au minimum il maintienne le volume d'admissions annuelles du Programme des étudiants étrangers.

Recommandation 2

En février 2025, le gouvernement du Québec a instauré un plafonnement des PÉI qui s'articule par le biais de quotas sur le nombre de demandes de Certificats d'acceptation du Québec (CAQ). Les demandes de CAQ ont été assujetties de manière indifférenciée selon le niveau d'études ou le programme, à quelques exceptions près.

Or, étant donné la contribution des PÉI aux cycles supérieurs à l'avancement de la science, au développement d'expertises de pointe et à l'innovation, l'Université du Québec recommande :

Que les demandes de CAQ soumises pour un programme d'études aux cycles supérieurs ne soient pas assujetties au quota.

Recommandation 3

Le plafonnement instauré par le gouvernement du Québec ne distingue pas entre les premières demandes de Certificat d'acceptation du Québec (CAQ) et les demandes de renouvellement. Or, ces dernières sont déjà exclues du quota en formation professionnelle, alors qu'elles demeurent comptabilisées au niveau collégial et universitaire, ce qui engendre un déséquilibre entre les ordres d'enseignement.

Cette approche engendre par ailleurs une incertitude importante pour les établissements universitaires, qui peinent à estimer le nombre de nouvelles admissions autorisées, celles-ci étant conditionnées par le volume, largement imprévisible, de renouvellements déposés par leurs étudiants.

Elle contribue aussi à accentuer la pression vécue par les étudiantes et étudiants internationaux, pour qui le renouvellement du CAQ devient tributaire non seulement de leur situation académique, mais aussi des marges laissées par les nouvelles admissions.

Considérant ces éléments, l'Université du Québec recommande :

Que les demandes de renouvellement de CAQ soumises pour un programme d'études de niveau universitaire ne soient pas assujetties au quota.

Recommandation 4

L'Université du Québec rappelle que ses PÉI présentent des profils socioprofessionnels étroitement arrimés aux priorités gouvernementales en matière d'immigration : elles ont le français comme langue d'usage dans 93 % des cas, elles ont complété une formation universitaire au Québec et elles s'établissent partout sur le territoire tant à Montréal que dans les régions.

Dans ce contexte, la suspension du volet « Diplômés du Qc » du PEQ, combinée à la redirection de ces diplômés vers le volet 1 du PSTQ – lequel est également destiné aux travailleurs qualifiés à l'international et exige une expérience professionnelle préalable qui exclurait une grande partie des personnes diplômées au Québec – modifie en profondeur les conditions d'accès à la résidence permanente, ce qui affaiblit la reconnaissance du statut de diplômé du Québec.

Dans un souci de préserver l'attractivité des études universitaires pour les PÉI souhaitant s'établir durablement au Québec, l'Université du Québec recommande :

Que le gouvernement du Québec rétablisse le PEQ, volet « Diplômés du Québec », afin d'éviter que les personnes diplômées soient assujetties au volet 1 du Programme de sélection des travailleurs qualifiés (PSTQ).

Pour nous joindre :

presidence@uquebec.ca



uquebec.ca

