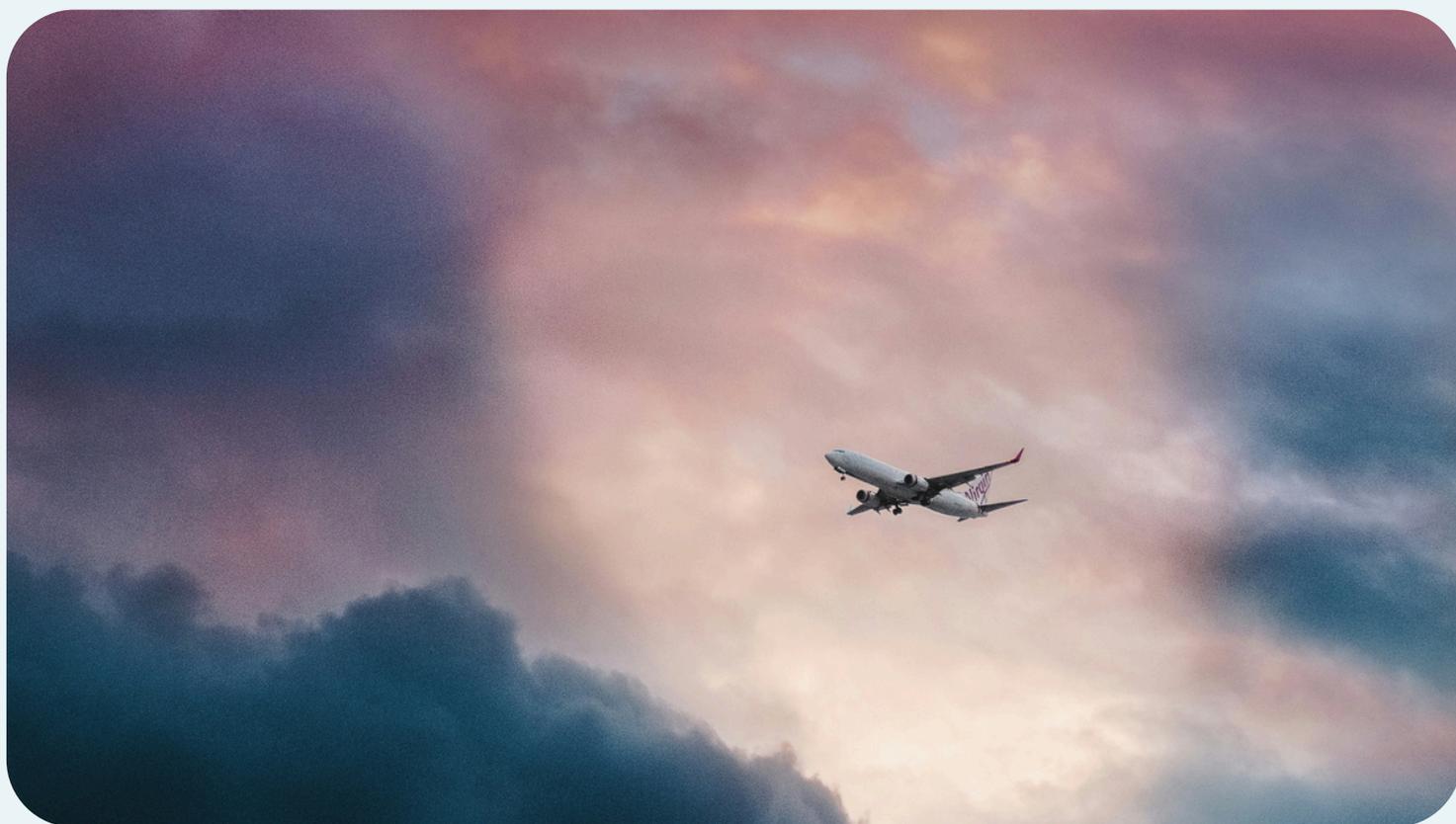


RAPPORT

# Pourra-t-on réduire l'immigration temporaire ?

Et quel est le prix à payer pour le Québec ?

Octobre 2024



# à propos

## À propos de l'Institut du Québec

L'Institut du Québec est un organisme à but non lucratif qui axe ses recherches et ses études sur les enjeux socioéconomiques auxquels le Québec fait face. Il vise à fournir aux autorités publiques et au secteur privé les outils nécessaires pour prendre des décisions éclairées, et ainsi contribuer à bâtir une société plus dynamique, compétitive et prospère.

***Ce rapport a été préparé par Emna Braham, Alain Dubuc et Simon Savard avec l'appui de Mya Tazi.***

### Quelques études passées de l'Institut du Québec en immigration

[L'impact des immigrants temporaires sur le marché de l'emploi au Québec \(2024\)](#)

[L'emploi au ralenti : les immigrants payent la note \(2024\)](#)

[Pistes de réflexion pour une politique d'immigration cohérente \(2023\)](#)

[Attraction et rétention des étudiants étrangers au Québec \(2023\)](#)

[Portrait de l'immigration au Québec L'intégration économique à la hausse... mais les besoins aussi \(2022\)](#)

[Seuils d'immigration au Québec: analyse des incidences démographiques et économiques \(2019\)](#)

[Mise à jour et clarification des données sur l'immigration et le marché du travail \(2018\)](#)

[La reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger : l'une des clés de l'intégration des immigrants au Québec \(2018\)](#)

[Attirer et retenir plus d'étudiants internationaux : Six propositions pour renverser la tendance au Québec \(2017\)](#)

[Plus diplômés que nous, mais sans emploi : Comparer Montréal : le paradoxe de l'immigration montréalaise \(2016\)](#)

Pour citer ce rapport : IDQ, 2024, Pourra-t-on réduire l'immigration temporaire ? Et quel est le prix à payer pour le Québec ?

Image de page couverture : Leio McLaren

Dépôt légal, quatrième trimestre 2024

ISBN : 978-2-925426-09-7

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024

Bibliothèque et Archives Canada, 2024

# table des matières

Pourquoi cette étude ?	<u>04</u>
Pistes d'action pour le Québec	<u>05</u>
En bref	<u>06</u>
1 Un choc majeur qui a forcé les gouvernements à faire marche arrière	<u>09</u>
2 Pourquoi une réduction de l'immigration temporaire est-elle nécessaire ?	<u>13</u>
3 À qui la faute ?	<u>20</u>
4 Des cibles de réduction difficiles à atteindre	<u>26</u>
5 Quels que soient les programmes d'immigration temporaire qui seront touchés, il y aura un prix à payer.	<u>30</u>
Conclusion	<u>37</u>
Annexe	<u>40</u>

# *pourquoi cette étude ?*

Les débats que suscitent les enjeux d'immigration sont légitimes. Le Canada et le Québec, qui misent depuis toujours sur l'immigration pour se développer, ont à nouveau misé sur ce levier pour pallier les pénuries de main-d'œuvre. Cependant, une immigration accrue suscite aussi des questions sur notre capacité à offrir des services publics, sur notre vitalité économique et sur la pérennité linguistique. Malheureusement, lorsqu'il s'agit d'immigration, le débat semble souvent mener à des dérapages inquiétants et à une polarisation néfaste.

Cette réalité est d'autant plus vraie aujourd'hui alors que le visage de l'immigration se transforme avec l'arrivée importante et soudaine d'étudiants étrangers, de travailleurs temporaires et de demandeurs d'asile en marge des cibles d'immigration permanente sur lesquelles ont traditionnellement porté ces débats. Ce changement de paradigme nécessite de réfléchir autrement aux enjeux d'immigration.

D'abord, parce que l'ampleur de l'immigration et les bouleversements à l'œuvre ont chamboulé tous les indicateurs économiques que nous suivons. Pour comprendre l'économie du Québec, il nous faut donc plus que jamais comprendre les flux migratoires.

Ensuite, parce que les décisions qui seront prises aujourd'hui – pour ajuster le flot de cette immigration et nos manières de faire – auront un impact durable sur l'économie du Québec. Ainsi, il nous faudra indéniablement développer une vision plus stratégique pour éviter les erreurs du passé.

Enfin, quand on parle d'immigration, on parle de personnes qui ont fait le choix de s'établir au Québec. Il y aura assurément un prix à payer à multiplier, trop souvent et sans vision, les ajustements administratifs, qui affecteront des êtres humains et pourront dissuader les meilleurs talents.

Le Canada et le Québec ont historiquement développé des programmes d'immigration bien établis, avec des procédures de planification et une adhésion de la population. Pour faire mieux à l'avenir, il nous faudra donc prendre un pas de recul et nous rappeler les conditions qui ont contribué au succès et à l'exceptionnalité du système au Québec et au Canada.

## *Pistes d'action pour le Québec*

- **Revenir au fondement, l'immigration permanente** : les systèmes d'immigration canadien et québécois ont historiquement donné d'excellents résultats. Prioriser ce type d'immigration planifiée, sélectionnée et qui vise des objectifs de développement à long terme semble donc l'avenue à privilégier. Pour le Québec, prioriser l'immigration permanente nécessitera toutefois de réfléchir différemment aux seuils à établir et de s'ouvrir à la perspective de les accroître.
- **Planifier de front l'immigration temporaire et permanente** : pris isolément, le débat sur les seuils d'immigration permanente est devenu dépassé. Dans cet esprit, il faudrait donc éviter de commettre la même erreur en ne braquant actuellement les projecteurs que sur l'immigration temporaire et en oubliant le fait que ces deux types de flux migratoires sont des vases communicants. Il serait donc souhaitable que le gouvernement du Québec inclue les enjeux d'immigration temporaire dans sa planification 2025.
- **Reprendre le contrôle de l'immigration** : le contrôle de l'immigration s'est érodé, en partie parce qu'une proportion significative des nouveaux arrivants n'est plus sélectionnée ou évaluée directement par Québec ou Ottawa. Les deux paliers de gouvernement doivent reprendre le contrôle de leur politique d'immigration en limitant l'influence d'acteurs externes comme les employeurs et les institutions d'enseignement.
- **Renouer avec les objectifs économiques et la productivité** : l'accent doit être mis sur la croissance de la productivité. Dans cette perspective, l'accueil d'immigrants hautement qualifiés doit être privilégié et les programmes permettant d'attirer des travailleurs peu qualifiés revus. Les secteurs de la santé et de la construction doivent continuer à faire l'objet d'un traitement particulier.
- **Assurer le succès de l'immigration** : il faut planifier l'immigration selon les cycles économiques afin de favoriser une intégration rapide et de qualité aux nouveaux venus, tout en investissant dans les services d'intégration, comme la francisation.

## Un choc majeur qui a forcé les gouvernements à faire marche arrière

- D'un phénomène marginal, l'immigration temporaire est devenue le principal moteur de croissance de la population québécoise.
- Cette explosion est principalement due à des politiques gouvernementales qui ont **assoupli les critères d'admission** pour les étudiants étrangers et les travailleurs temporaires, et qui n'ont pas endigué la hausse des demandeurs d'asile. La somme de ces mesures, prises sans vision d'ensemble, a mené à une situation que les gouvernements tentent actuellement de corriger.
- Les gouvernements fédéral et québécois ont annoncé leur intention de réduire le nombre d'immigrants temporaires et se sont donné des cibles. Pour Ottawa, ramener leur proportion à 5 % de la population d'ici 2027 et pour Québec, réduire de 50 % les permis émis par le gouvernement fédéral.

## Pourquoi une réduction de l'immigration temporaire est-elle nécessaire ?

- Un ralentissement de l'immigration temporaire est nécessaire, tout d'abord parce que la hausse observée au cours des dernières années était exceptionnelle et a entraîné un « boom » démographique hors norme au Québec (2 %) et au Canada (2,9 %) en 2023, des taux de croissance de la population habituellement enregistrés dans les pays en développement.
- L'afflux important d'immigrants temporaires a conduit à une expansion rapide de la population active, qui **a surpassé le rythme de création d'emplois**. Ce sont les immigrants eux-mêmes, tant permanents que temporaires, qui en ont payé le prix. Ainsi, au Québec, le taux de chômage des personnes natives du Canada a très peu augmenté au cours de la dernière année pour atteindre un très faible 4,6 %, tandis que celui des immigrants permanents récents (11 %) et temporaires (12,5 %) s'est considérablement accru.
- Si historiquement, l'immigration permanente économique a contribué à la création de richesse au Québec, il n'est pas clair qu'un tel impact se reproduise avec l'immigration temporaire. Cette incertitude s'explique par la courte durée de leur séjour et le fait qu'une partie significative de ces immigrants **n'ont pas été sélectionnés pour des motifs économiques**, mais plutôt humanitaires. Enfin, la hausse de l'immigration temporaire a **coïncidé avec un ralentissement économique**, ce qui complexifie l'intégration au marché de l'emploi pour bon nombre d'entre eux.

- Plusieurs secteurs économiques dépendent aujourd'hui fortement de la main-d'œuvre immigrante temporaire pour maintenir leurs opérations. Cependant, le recours accru à l'immigration temporaire pour combler des postes difficiles à pourvoir à même les effectifs locaux pourrait **freiner l'innovation et la productivité à long terme**. Cette pratique risque de maintenir des activités à faible valeur ajoutée et de diviser le marché du travail entre « emplois de qualité pour les locaux » et « emplois moins attractifs pour les travailleurs temporaires ».

## À qui la faute ?

- Contrairement à une idée répandue, au Québec, ce ne sont pas les demandes d'asile qui ont connu la plus forte hausse au cours des dernières années, mais les permis de travail. Ces derniers ont **contribué à la moitié de la croissance de l'immigration temporaire** entre 2021 et 2024.
- Or, si la responsabilité des gouvernements est facile à établir pour ce qui en est des demandeurs d'asile (fédéral) et des étudiants étrangers (Québec), elle l'est beaucoup moins pour les permis de travail.
- Le gouvernement du Québec est responsable de l'ensemble des immigrants temporaires reçus dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET), tout en exerçant une **influence indirecte, mais significative sur le nombre de permis liés au Programme de mobilité internationale (PMI)**. Ce dernier inclut notamment le permis de travail postdiplôme, octroyé aux étudiants préalablement sélectionnés par Québec.
- La responsabilité semble donc être **réellement partagée près de moitié moitié entre le fédéral et le provincial**. Et si on veut attribuer la forte hausse des permis de travail à une certaine perte de contrôle, cette perte de contrôle relèverait plutôt des deux gouvernements.

## Des cibles de réduction difficiles à atteindre

- Atteindre les objectifs de réduction fixés par les gouvernements fédéral et provincial nécessitera des ajustements importants. Par exemple, pour atteindre la cible fédérale de 5 % de la population, il faudrait faire passer au Québec le nombre de nouveaux permis émis de 269 000 en 2024 à 91 000 en 2027, **soit trois fois moins**.
- Ces objectifs sont d'autant plus ambitieux que le ralentissement économique observé au cours des années 2023 et 2024 **n'a pas infléchi la croissance de l'immigration temporaire**. Ainsi, le nombre de travailleurs recrutés à l'international, en 2024, par le biais du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) pour combler des postes vacants suit une trajectoire similaire à celle de 2023, et reste nettement supérieur aux années précédentes.
- L'atteinte de ces cibles provoquera une stagnation de la population au Québec, ce qui plombera la croissance économique des trois prochaines années.

## Quels que soient les programmes d'immigration temporaire qui seront touchés, il y aura un prix à payer

- La réduction du nombre d'immigrants temporaires **aura des conséquences directes** chez les employeurs qui comptent sur ces travailleurs pour maintenir leurs opérations, les institutions d'enseignement qui misent sur cette clientèle pour accroître leurs revenus et conserver leurs programmes, les régions qui profitent de leur arrivée pour contrer le déclin démographique ou encore les citoyens eux-mêmes, qui bénéficient de leur présence en tant que consommateurs ou bénéficiaires de services publics ou de biens.
- Le dossier qui divise le plus Québec et Ottawa sur la réduction de l'immigration temporaire est celui des **demandeurs d'asile**. Cependant, avec des demandes qui prennent des années à être traitées, cette catégorie s'apparente davantage à **une forme d'immigration permanente**. Il serait donc difficile, voire problématique, de déplacer des personnes dans les faits déjà installées ici.
- Le resserrement du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) par Ottawa et Québec – qui vise à le ramener à sa vocation initiale de solution de **dernier recours** – est la voie à privilégier, bien que cette catégorie ne représente qu'une faible part des immigrants temporaires. Cependant, resserrer le programme avec des **mesures ponctuelles** risque de nécessiter de nouvelles interventions dans le futur. Il faudrait donc plutôt réhabiliter les processus reposant sur les études d'impact sur le marché du travail.
- Enfin, une véritable collaboration sera nécessaire entre Québec et Ottawa pour diminuer le nombre de permis octroyés par le Programme de mobilité internationale (PMI), en raison des **nombreuses interactions avec les autres programmes d'immigration temporaire et entre les deux gouvernements** pour la délivrance de ces permis.

01

# UN CHOC MAJEUR QUI A FORCÉ LES GOUVERNEMENTS À FAIRE MARCHÉ ARRIÈRE

## *ce qu'il faut retenir*

- D'un phénomène marginal, l'immigration temporaire est devenue le principal **moteur de croissance** de la population québécoise.
- Cette explosion est principalement due à des politiques gouvernementales qui ont **assoupli les critères d'admission** pour les étudiants étrangers et les travailleurs temporaires, et qui n'ont pas endigué la hausse des demandeurs d'asile. La somme de ces mesures, prises sans vision d'ensemble, a mené à une situation que les gouvernements tentent actuellement de corriger.
- Les gouvernements fédéral et québécois ont annoncé leur intention de réduire le nombre d'immigrants temporaires et se sont donné des cibles. Pour Ottawa, ramener leur proportion à 5 % de la population d'ici 2027 et pour Québec, réduire de 50 % les permis émis par le gouvernement fédéral.

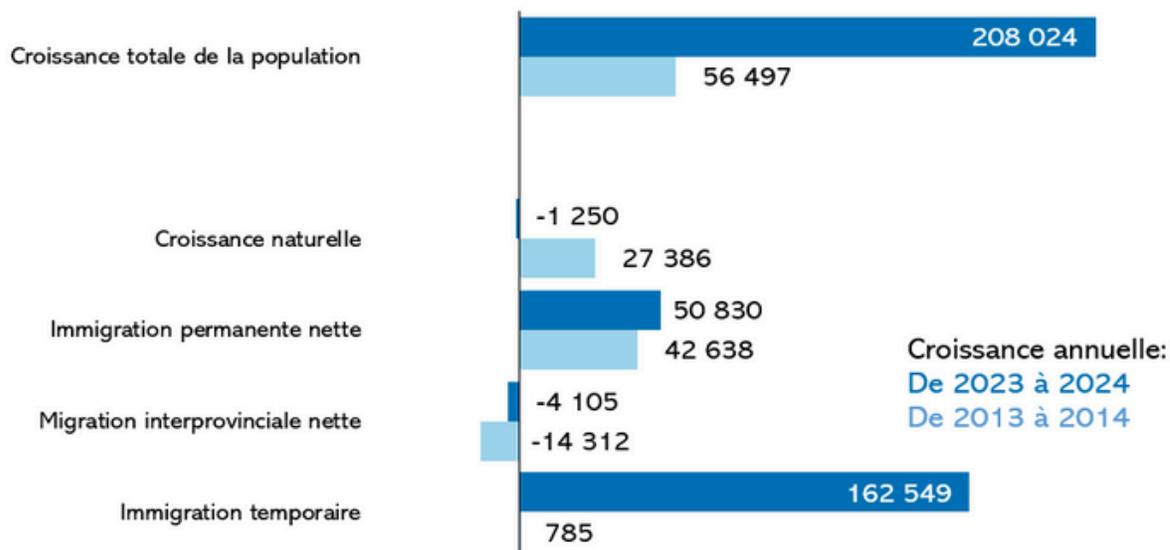
## D'un phénomène marginal, l'immigration temporaire est devenue le principal moteur de croissance de la population

- La forte hausse du nombre d'immigrants temporaires est un **phénomène récent**. Pratiquement inexistant il y a dix ans (graphique 1), ce type d'immigration est désormais devenu la **principale source d'accroissement** de la population québécoise. Dans les faits, l'immigration temporaire compte pour 78 % de l'importante croissance démographique survenue au Québec cette année (du 1<sup>er</sup> juillet 2023 au 1<sup>er</sup> juillet 2024).
- Ainsi, la proportion d'immigrants temporaires au sein de la population québécoise a connu une augmentation fulgurante. Presque nulle il y a dix ans, elle est passée à 3,1 % au 1<sup>er</sup> juillet 2021, pour plus que doubler en seulement trois ans et atteindre 6,5 % au 1<sup>er</sup> juillet 2024.
- Cette forte hausse a modifié en profondeur **la structure de l'immigration**. En 2024, le Québec a accueilli plus de trois fois plus de nouveaux résidents temporaires (162 549 entrées nettes) que de nouveaux résidents permanents (50 830 entrées nettes), soit des personnes sélectionnées dans le cadre de l'immigration permanente.
- Parmi ces « nouveaux » résidents permanents, on estime que **plus du tiers étaient d'abord entrés au pays pour y travailler ou pour y étudier de manière temporaire**. C'est dire à quel point l'immigration temporaire est devenue l'élément central pour comprendre l'évolution démographique, mais aussi économique et sociale du Québec.

graphique 1

### Accroissement démographique au Québec

Variation annuelle en nombre, par catégorie



Source : Statistique Canada, tableau 17-10-0008-01

## Un « boom » que les gouvernements n'ont pas vu venir

- Cette évolution **rapide a échappé au contrôle et à l'attention des gouvernements**, qui s'étaient concentrés sur les débats concernant l'immigration permanente. Au Québec, par exemple, alors que le gouvernement menait en 2023 une consultation sur la possibilité d'augmenter graduellement ses seuils d'immigration permanente pour atteindre 60 000 admissions en 2027 (par rapport à 50 000 actuellement), le nombre de résidents temporaires augmentait, quant à lui, de 1 63 000 personnes et ce, en seulement un an (graphique 1).

### Encadré 1 : Composition de l'immigration temporaire au Québec

La publication par Statistique Canada, à l'automne 2023, de données reposant sur une nouvelle méthodologie a révélé que le nombre d'immigrants temporaires était bien plus élevé que les estimations précédentes. Cette révision a créé une vive surprise, tant dans la population que chez les gouvernements eux-mêmes. Cet étonnement met en lumière le fait que l'immigration avait échappé aux contrôles des pouvoirs publics.

Pour mieux comprendre l'ampleur et la composition de l'immigration temporaire au Québec, il est utile de détailler les différentes catégories concernées. Au 1er juillet 2024, on distinguait trois grandes catégories de résidents temporaires sur un total de 588 263 : les demandeurs d'asile (163 034 personnes, 28 %), les détenteurs de permis de travail (270 478 personnes, 46 %), et les détenteurs de permis d'étudiants et/ou de travail et d'études (123 689 personnes, 21 %). La catégorie "autres" (31 062 personnes, 5,3 %) comprend notamment les membres de la famille vivant avec les titulaires de permis.

Il convient de préciser que Statistique Canada et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) utilisent l'appellation « résidents non permanents » pour désigner ces populations. Dans le débat public, tout comme dans notre étude, c'est surtout l'expression « immigrants temporaires » qui est privilégiée.

## Pourtant, les gouvernements eux-mêmes ont été la principale cause de l'explosion

- Ce sont des politiques développées à Québec et à Ottawa au sortir de la pandémie qui ont ouvert les vannes de l'immigration temporaire. Elle s'est traduite par un élargissement de l'accès au Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) géré par Québec, ainsi que de nombreux allègements au Programme de mobilité internationale (PMI) du gouvernement fédéral, pour pallier les pénuries de main-d'œuvre.
- Cette expansion s'est aussi traduite par une hausse des étudiants internationaux, impulsée par les établissements d'enseignement, mais encouragée aussi par les provinces, dont le Québec, par le biais de campagnes de recrutement ciblées.

- La hausse très importante du nombre de **demandeurs d'asile**, au centre des débats actuels sur l'immigration temporaire, s'explique en partie par des pressions internationales. Partout dans le monde, le nombre croissant de conflits et de crises d'autre nature a entraîné une croissance des demandes d'asile.
- Cette hausse s'explique également par des **mesures d'assouplissement de l'émission des visas**. En 2023, le Canada a temporairement levé les exigences de visa pour 140 pays afin de réduire l'arriéré des demandes. Une partie de ces visiteurs ont par la suite demandé l'asile.
- En somme, l'accroissement significatif du nombre d'immigrants temporaires résulte de **l'accumulation de mesures gouvernementales** prises dans le cadre de divers programmes, chacun ayant sa propre logique et ses objectifs spécifiques, sans coordination suffisante ni vision d'ensemble cohérente.
- Cette forte hausse tient également au fait que ces divers programmes, contrairement à ceux régissant l'immigration permanente, **n'étaient soumis à aucun seuil**, qui auraient pu jouer un rôle de garde-fou. et avaient été délibérément exclues des consultations québécoises sur les seuils d'immigration – malgré plusieurs appels des experts à les considérer.

## Les gouvernements tentent maintenant de renverser la vapeur

- Au fil des mois, les statistiques ont mis en évidence les conséquences d'une augmentation trop rapide et trop importante de l'immigration temporaire. Parmi ces conséquences : **des problèmes de disponibilité et d'abordabilité du logement** qui se sont retrouvés exacerbés.
- Les gouvernements du Canada et du Québec sont finalement parvenus à la même conclusion que plusieurs observateurs : il devenait nécessaire de réduire et contrôler le nombre d'immigrants temporaires. Cette prise de conscience survient après que ces mêmes gouvernements ont eu initialement mis en place de nombreuses mesures qui ont favorisé cette croissance rapide de l'immigration temporaire.
- Une première rencontre, très attendue, entre le premier ministre canadien et le premier ministre québécois, le 10 juin 2024, a mis en lumière une volonté commune de s'attaquer à cet enjeu. Toutefois, **d'importants désaccords subsistent** sur l'ampleur des réductions envisagées, les responsabilités respectives et les moyens à mettre en œuvre.
- Au printemps dernier, le gouvernement fédéral avait déjà annoncé son intention d'établir une cible de réduction du nombre d'immigrants temporaires à 5 % de la population d'ici 2027. En parallèle, le gouvernement québécois **a plutôt formulé un objectif de réduction** de 50 % des permis temporaires relevant des programmes fédéraux et prévu une baisse plus modeste des détenteurs de permis relevant du Québec.
- De nombreuses annonces de resserrement des programmes ont été annoncées depuis par les deux gouvernements, sans compter les mesures administratives qui ont pour effet de réduire les émissions de permis.
- Le renversement radical de l'approche de l'immigration temporaire suggère que les stratégies d'immigration postpandémiques ont constitué une **erreur stratégique en termes de politiques publiques**. Le fait que cette réorientation semble aujourd'hui faire l'objet d'un large consensus modifie les paramètres du débat public sur l'immigration temporaire.

# POURQUOI UNE RÉDUCTION DE L'IMMIGRATION TEMPORAIRE EST-ELLE NÉCESSAIRE ?

## *ce qu'il faut retenir*

- Un ralentissement de l'immigration temporaire est nécessaire, tout d'abord parce que la hausse observée au cours des dernières années **était exceptionnelle** et a entraîné un « boom » démographique hors norme au Québec (2 %) et au Canada (2,9 %) en 2023, des taux de croissance de la population habituellement enregistrés dans **les pays en développement**.
- L'afflux important d'immigrants temporaires a conduit à une expansion rapide de la population active, qui a **surpassé le rythme de création d'emplois**. Ce sont les immigrants eux-mêmes, tant permanents que temporaires, **qui en ont payé le prix**. Ainsi, au Québec, le taux de chômage des personnes natives du Canada a très peu augmenté au cours de la dernière année pour atteindre un très faible 4,6 %, tandis que celui des immigrants permanents récents (11 %) et temporaires (12,5 %) s'est considérablement accru.
- Si historiquement, l'immigration permanente économique a contribué à la création de richesse au Québec, **il n'est pas clair qu'un tel impact se reproduise avec l'immigration temporaire**. Cette incertitude s'explique par la **courte durée** de leur séjour et le fait qu'une partie significative de ces immigrants n'ont **pas été sélectionnés pour des motifs économiques, mais plutôt humanitaires**. Enfin, la hausse de l'immigration temporaire a coïncidé avec un ralentissement économique, ce qui **complexifie l'intégration au marché de l'emploi** pour bon nombre d'entre eux.
- Plusieurs secteurs économiques dépendent aujourd'hui fortement de la main-d'œuvre immigrante temporaire pour maintenir leurs opérations. Cependant, le recours accru à l'immigration temporaire pour combler des postes difficiles à pourvoir à même les effectifs locaux pourrait aussi **freiner l'innovation et la productivité** à long terme. Cette pratique risque de maintenir des activités à faible valeur ajoutée et de diviser le marché du travail entre « emplois de qualité pour les locaux » et « emplois moins attractifs pour les travailleurs temporaires ».

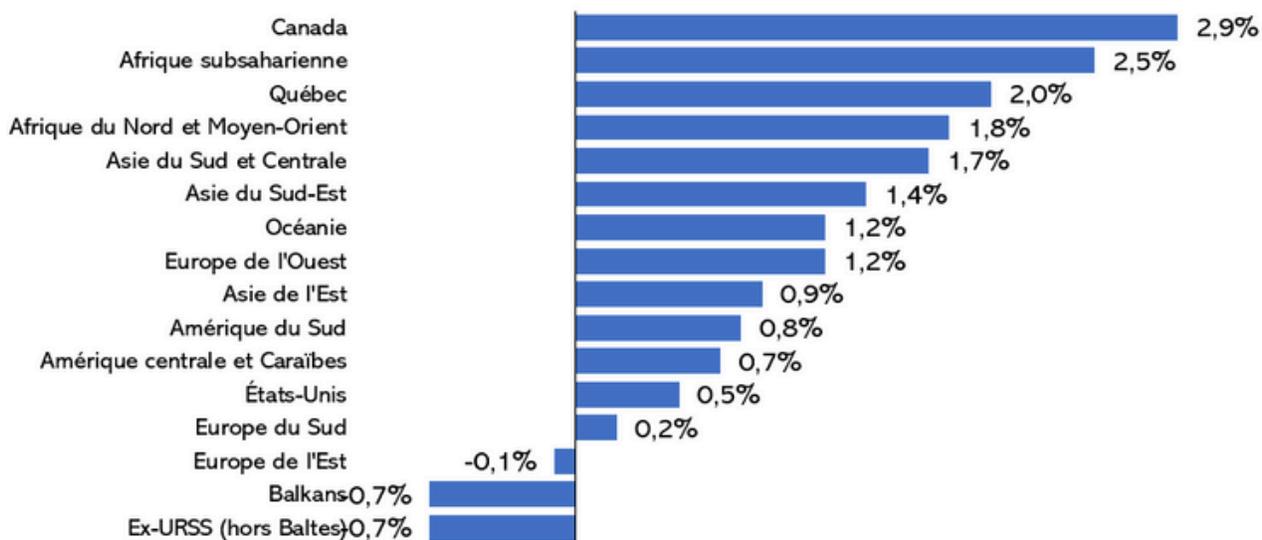
## Un « boom » démographique hors norme

- La croissance démographique qui résulte de la hausse de l'immigration temporaire atteint des niveaux sans précédent, marquant une rupture avec les tendances historiques. Ainsi, après deux décennies de croissance très légère de sa population (0,8 % en moyenne par année), le Québec enregistre **une accélération spectaculaire de sa démographie** – 2,0 % en 2023 et 2,4 % en 2024 – ce qui pose des défis inédits en matière de planification et de gestion des ressources.
- Des taux de croissance qui se démarquent d'ailleurs nettement lorsque comparés à ceux enregistrés par d'autres nations, surtout industrialisées. Au point où le Canada (2,9%) **figure désormais en tête du classement mondial pour la croissance de sa population** (graphique 2), surpassant même l'Afrique subsaharienne (2,5 %), ce qui permet de souligner que les fortes croissances démographiques sont généralement observées dans des pays en développement. Le Québec, quant à lui, se positionne au troisième rang mondial, surpassant des zones géographiques comme l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient (1,8 %). Ce phénomène contraste fortement avec la situation observée dans d'autres territoires développés comme les États-Unis (0,5 %), l'Europe de l'Ouest (1,2 %), ou encore l'Europe du Sud (0,2 %).

graphique 2

### Croissance de la population en 2023

Variation annuelle, moyennes non pondérées pour les regroupements de pays



Sources : Banque Mondiale et Statistique Canada

## Maintenir le rythme d'arrivée des immigrants temporaires porterait la population québécoise à 11 millions d'ici 2027

- Les années postpandémiques ont été indéniablement exceptionnelles en matière de croissance de l'immigration temporaire, à un point tel que des mesures sont déjà envisagées pour en freiner l'afflux. Toutefois, pour nous donner une idée de l'ampleur qu'aurait pu prendre le phénomène, nous avons effectué deux simulations.
- Dans le cadre de la première, nous cherchions à estimer quel serait le nombre de résidents temporaires que le Québec compterait en 2027, s'il maintenait le rythme de croissance enregistré en 2023 et 2024, soit respectivement 41 % et 38 %. Avec une telle croissance, leur nombre atteindrait 1,7 million d'ici trois ans et représenterait environ 15 % d'une **population qui avoisinerait les 11 millions d'habitants au Québec**.
- La seconde simulation visait à évaluer quelle serait la situation si le solde de l'immigration temporaire demeurait le même que celui observé en 2024, soit une augmentation nette de 162 000 nouveaux résidents temporaires par année. Avec cette approche, la population des résidents temporaires passerait de 588 000 à environ 1,1 million d'ici 2027, ce qui représenterait environ 10 % de la population.
- Proposé à titre illustratif, cet exercice avait pour double objectif de montrer, d'une part, **à quel point l'augmentation récente était hors norme**, et d'autre part, en quoi elle s'avérait insoutenable et menait à un changement de cap.

## Des pressions sur le logement et les services publics

- L'enjeu qui a retenu le plus l'attention – et incité les gouvernements à vouloir réduire l'immigration – est sûrement celui du logement, où le marché de l'habitation et l'industrie de la construction se sont avérés incapables de combler les besoins accrus, comme l'ont constaté la Banque du Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). La hausse de l'immigration a ainsi contribué à **amplifier une crise du logement qui s'était manifestée** bien avant, et dont les causes sont multiples.
- La pression se fait également sentir pour de nombreux services publics (santé, éducation), mais aussi pour des services destinés aux immigrants eux-mêmes (goulots d'étranglement à l'immigration permanente, francisation, etc.).
- Le Canada et le Québec ne semblent pas avoir ni les ressources ni les capitaux nécessaires pour **déployer les infrastructures et les services qu'exige cet afflux de nouveaux résidents**, ce qui a pu mener, à ce qui a été qualifié de « piège démographique ». On observe donc une déconnexion significative entre la croissance de l'immigration temporaire et les moyens déployés pour accueillir cette population additionnelle.

## Une mauvaise synchronisation avec le marché de l'emploi dont les immigrants paient le prix

- Les assouplissements à l'immigration temporaire ont, en grande partie, été adoptés **pour répondre aux pénuries de main-d'œuvre** auxquelles plusieurs secteurs d'activité et régions faisaient face. Et effectivement, l'arrivée de nouveaux résidents temporaires a permis de pourvoir de nombreux postes dans les services professionnels, mais aussi

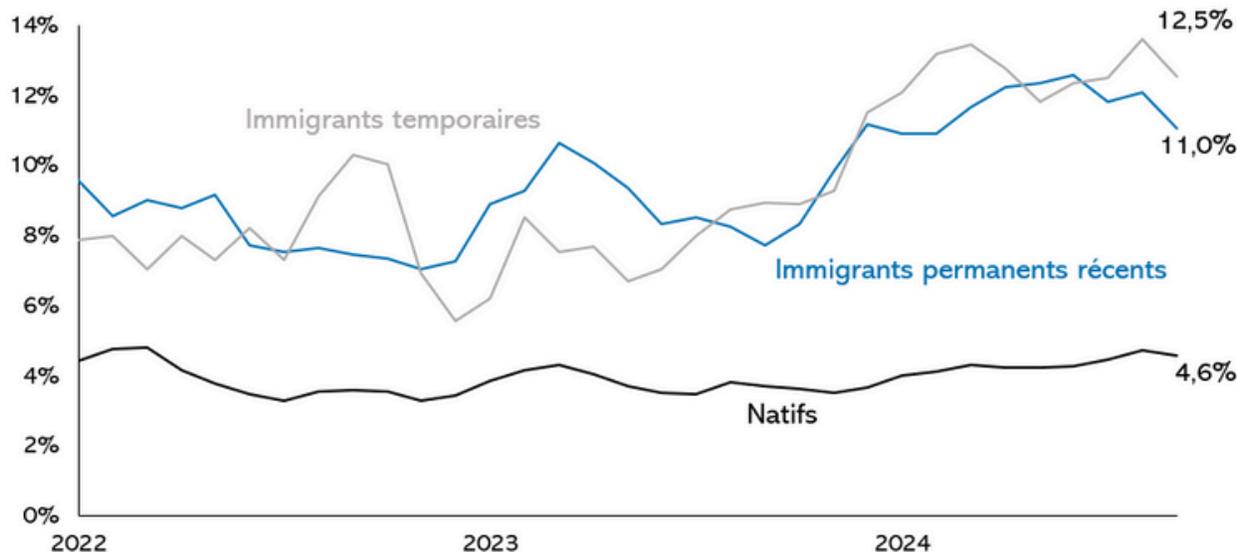
dans les secteurs de l'hébergement et de la restauration et de la fabrication. Ces domaines, qui peinaient depuis longtemps à pourvoir leurs postes vacants, ont pu bénéficier de cette nouvelle main-d'œuvre disponible, réduisant ainsi partiellement le déséquilibre entre l'offre et la demande pour les emplois peu qualifiés.

- Cependant, face au ralentissement économique survenu au cours des trois derniers trimestres de 2023, **cette expansion rapide de la population active a surpassé le rythme de création d'emplois**.
- Il y a ainsi eu déconnexion entre les politiques d'immigration postpandémiques et les cycles économiques du Canada et du Québec : des mesures d'assouplissement pour favoriser l'arrivée de nouveaux travailleurs ont été déployées malgré la hausse prévisible des taux d'intérêt et son impact sur la croissance économique.
- Or ce sont les immigrants eux-mêmes, tant permanents que temporaires, **qui ont payé le prix de cette déconnexion**. Ainsi, au Québec, le taux de chômage des personnes natives du Canada a très peu augmenté au cours de la dernière année pour atteindre un très faible 4,6 % tandis que celui des immigrants permanents récents (11 %) et temporaires (12,5 %) s'est considérablement accru (graphique 3). Un cas de figure assez typique en période de ralentissement économique où les immigrants sont plus susceptibles de se retrouver sans emploi.
- À ce chapitre, précisons que c'est souvent **l'ensemble de la progression de carrière et de salaire qui peut être compromise** lorsque l'intégration initiale au marché de l'emploi est plus lente ou plus ardue. Les immigrants qui arrivent lors d'une période économique difficile – et qui peinent à trouver un emploi correspondant à leurs compétences – sont plus susceptibles de subir des effets négatifs sur leurs revenus. Même des années après leur arrivée, leurs salaires peuvent demeurer inférieurs à ceux d'immigrants arrivés dans de meilleures conditions économiques.

graphique 3

### Taux de chômage selon le statut d'immigrant au Québec

Moyennes mobiles sur trois mois, données non désaisonnalisées



Source : Statistique Canada, tableau 14-10-0082-01

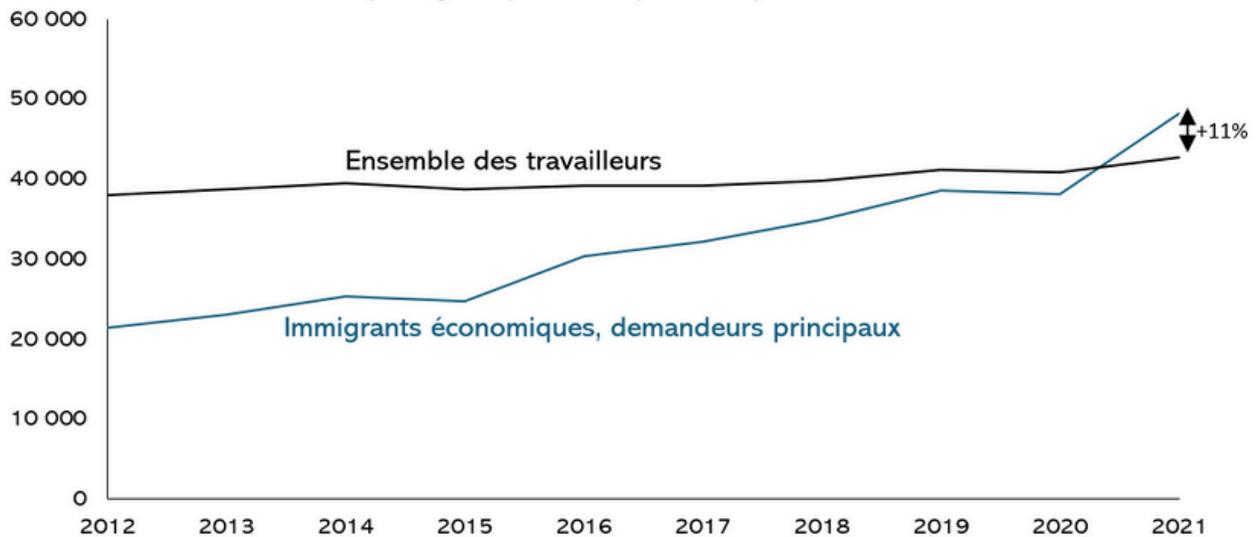
## La contribution de l'immigration temporaire n'est pas la même que celle de l'immigration permanente

- En règle générale, la croissance du nombre de travailleurs suscitée par l'immigration a pour effet de contribuer à une augmentation de l'activité économique et donc, à une hausse du produit intérieur brut (PIB), l'indicateur le plus utilisé pour mesurer cette activité.
- Mais l'immigration a aussi pour effet d'accroître la population. **Cette hausse du nombre d'habitants peut alors réduire le « PIB par habitant »**, puisque ce dernier est obtenu en divisant le PIB par le nombre de résidents et que plus de personnes se partagent désormais la même richesse. Il s'agit d'un effet mécanique bien connu. De fait, pour les mêmes raisons, la plupart des indicateurs « par personne », ou « par travailleur », a également tendance à diminuer, comme la consommation par habitant, la productivité par travailleur, etc.
- Cet effet négatif de l'immigration sur le PIB par habitant ou la productivité **s'estompe généralement avec le temps** : les nouveaux arrivants qui démarrent dans un emploi d'entrée progressent généralement dans leur carrière et finissent par contribuer davantage à la création de richesse. Sans compter que **les enfants d'immigrants tendent à réussir encore mieux** économiquement que leurs parents.
- Cette progression s'observe plus particulièrement chez les immigrants économiques permanents, soit les personnes sélectionnées par Québec ou Ottawa selon leur système de points et qui privilégie **les travailleurs hautement qualifiés**. D'ailleurs, la contribution des immigrants permanents économiques s'est grandement améliorée au cours des dernières années. En 2021, un immigrant économique permanent qui avait obtenu sa carte de résident permanent depuis moins d'un an gagnait déjà 11 % de plus que le salaire médian québécois (graphique 4).
- Toutefois, cette contribution positive à la création de richesse ne s'observe pas nécessairement chez les autres catégories d'immigrants permanents comme ceux issus du regroupement familial ou encore les réfugiés, qui répondent davantage à des considérations personnelles ou humanitaires.
- **L'impact des immigrants temporaires sur la création de richesse demeure donc incertain**. D'abord, en raison de la courte durée de leur séjour, qui limite le degré d'intégration, puis parce que les immigrants qui la composent n'ont pas tous été sélectionnés pour répondre aux besoins de l'économie québécoise. Dans les faits, en 2023, **c'est moins de la moitié (45 %) d'entre eux qui détenaient un permis de travail** à leur arrivée. Les autres immigrants temporaires ont été accueillis pour des raisons humanitaires (32 %) ou pour étudier (21 %). Bien qu'ils puissent, dans plusieurs cas, occuper un emploi, leurs profils **ne correspondent pas toujours aux besoins du marché de l'emploi**, ce qui peut complexifier ou ralentir leur intégration.

#### graphique 4

### Salaires médians des immigrants admis à la résidence permanente un an auparavant et de l'ensemble de la population, au Québec

En dollars constants de 2021 (immigrants) et 2022 (ensemble)



Sources : Statistique Canada, tableaux 11-10-0239-01 et 43-10-0029-01

### Un impact négatif sur la productivité

- Le recours à de la main-d'œuvre étrangère temporaire peut plomber la productivité. Le Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET), qui permet de recruter à l'international des candidats moins qualifiés dans des postes difficiles à pourvoir risque de **créer une dépendance face à une main-d'œuvre bon marché**.
- Cette pratique entraîne des conséquences, soit de décourager l'innovation et freiner ainsi les transformations nécessaires à l'amélioration de la productivité au Québec.
- À titre d'exemple, face à des difficultés de recrutement, certaines organisations recourent à l'automatisation. Cette réponse, qui peut stimuler l'innovation et la productivité à long terme, peut cependant être freinée par un accès facilité à une main-d'œuvre abondante et peu coûteuse.
- D'un point de vue macroéconomique, cet accès à une main-d'œuvre à bas salaires engendre des distorsions qui peuvent encourager le maintien d'activités économiques et le développement d'industries que le Québec devrait délaissier dans ses efforts pour accroître sa productivité et créer plus de richesse.
- Autre risque : créer deux classes de travailleurs, **l'une composée de travailleurs natifs ou immigrants permanents accédant à des emplois de bonne qualité, et l'autre constituée de travailleurs étrangers venus combler les moins bons emplois**. Ces travailleurs peuvent être confrontés à la précarité ou à des conditions de travail abusives.

## Les enjeux linguistiques

- Au Québec, l'immigration est intrinsèquement liée aux questions linguistiques et identitaires. Lors des débats sur les seuils d'immigration permanente, d'importants courants politiques ont préconisé des seuils bas principalement pour cette raison.
- Une certaine maîtrise du français est exigée pour l'obtention de la résidence permanente au Québec. Ces exigences ont, par ailleurs, été renforcées en novembre 2023. Toutefois, ces critères portant sur la connaissance du français ne suffisent pas à atténuer les inquiétudes linguistiques, car ces dernières reposent surtout sur l'évolution des données portant sur la langue le plus souvent parlée à la maison.
- Le commissaire à la langue française a par ailleurs souligné l'impact de l'immigration temporaire sur l'équilibre linguistique du Québec, notamment dans la région métropolitaine de Montréal où ce type d'immigration se concentre.
- Bien que le présent rapport mette l'accent sur les enjeux économiques, il semble aussi **nécessaire de reconnaître l'importance des considérations linguistiques** dans le débat public et leur influence sur les politiques publiques.

## Une situation qui ne peut pas perdurer et qui exige un ajustement

- À la lumière de cette analyse, un constat s'impose : la croissance du nombre d'immigrants temporaires encouragée par les gouvernements du Québec et du Canada depuis la pandémie est devenue non viable en raison de ses impacts démographiques et des effets négatifs qu'elle engendre.
- Les gouvernements devront donc opérer un changement de cap qui devra **inévitavelmente passer par une diminution du nombre d'immigrants temporaires** résidant sur leur territoire et par conséquent, par une réduction des permis accordés chaque année aux travailleurs temporaires, étudiants étrangers et demandeurs d'asile.
- Depuis le printemps 2024, les deux paliers de gouvernement ont entamé une **réorientation de leurs politiques** portant sur l'immigration temporaire. Cependant, les initiatives annoncées ou envisagées jusqu'à maintenant semblent insuffisantes pour rétablir l'équilibre souhaité ou atteindre les objectifs de réduction fixés. Ce décalage entre les actions déployées et l'envergure du défi met en lumière l'impératif d'élaborer une stratégie plus cohérente et exhaustive, permettant de répondre efficacement à la complexité de la situation actuelle.

# À QUI LA FAUTE ?

## *ce qu'il faut retenir*

- Contrairement à une idée répandue, au Québec, **ce ne sont pas les demandes d'asile qui ont connu la plus forte hausse** au cours des dernières années, mais les **permis de travail**. Ces derniers ont contribué à la moitié de la croissance de l'immigration temporaire entre 2021 et 2024.
- Or, si la **responsabilité des gouvernements** est facile à établir pour ce qui en est des demandeurs d'asile (fédéral) et des étudiants étrangers (provincial), elle l'est **beaucoup moins pour les permis de travail**.
- Le gouvernement du Québec est responsable de l'ensemble des immigrants temporaires reçus dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTÉT), tout en exerçant une **influence indirecte, mais significative** sur le nombre de permis liés au Programme de mobilité internationale (PMI). Ce dernier inclut notamment le permis de travail postdiplôme, octroyé aux étudiants préalablement sélectionnés par Québec.
- La responsabilité semble donc être réellement **partagée près de moitié moitié entre le fédéral et le provincial**. Et si on veut attribuer la forte hausse des permis de travail à une certaine perte de contrôle, cette perte de contrôle relèverait plutôt des deux gouvernements.

## Une responsabilité partagée sur le plan constitutionnel

- Le nombre d'immigrants temporaires a **plus que doublé au cours des trois dernières années** au Québec (+ 125 %). D'où provient cette hausse importante ? Qui en est responsable ? Pour répondre à ces questions, il faut d'abord identifier les sources d'augmentation de l'immigration temporaire afin de pouvoir évaluer par la suite quel gouvernement, quel ministère, quelle administration est la mieux placée pour apporter les correctifs nécessaires.
- Cet exercice est complexe, car au-delà de la division formelle des pouvoirs, les activités des deux gouvernements en matière d'immigration et l'architecture de leurs programmes **sont interreliées et interdépendantes**.
- En termes de répartition des pouvoirs, l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration entré en vigueur en 1991 accorde au Québec des responsabilités que ne détiennent pas les autres provinces. En vertu de cette entente, les responsabilités des deux ordres de gouvernement sont donc partagées (tableau 1).

tableau 1

### Répartition des responsabilités en matière d'immigration entre le Québec et le Canada

	Responsabilités	
	Québec	Canada
<b>Immigration temporaire</b>		
Programme de mobilité internationale (PMI)		Sélectionne et délivre les permis
Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET)	Conçoivent les critères de sélection	
	Choisit les candidats en délivrant un Certificat d'acceptation du Québec (CAQ)	Délivre le permis de travail
Programme des étudiants étrangers (PÉE)	Choisit les candidats en délivrant un Certificat d'acceptation du Québec (CAQ)	Délivre le permis d'études et met des conditions
Demandes d'asile		Sélectionne et délivre les permis
<b>Immigration permanente</b>		
Immigration économique	Conçoit les critères de sélection, choisit les candidats en délivrant un Certificat de sélection du Québec (CSQ)	Admet et délivre la résidence permanente
Regroupement familial	Vérifie la capacité financière et le plan d'intégration des garants/parrains	-Définit la catégorie et les critères -Admet et délivre la résidence permanente
Réfugiés	Réinstallation: établit ses propres critères de sélection	-Détermine ceux qui répondent à la définition de réfugié -Admet et délivre la résidence permanente

Sources : IRCC et MIFI, compilation de l'Institut du Québec

## Sur fond de tensions politiques

- La complexité de ces ententes administratives est amplifiée par le contexte politique propre au dossier de l'immigration. Jusqu'à tout récemment, les deux gouvernements avaient **des visions bien différentes de l'immigration**. Ces divergences s'étaient surtout manifestées pour les dossiers portant sur l'immigration permanente. Alors que le gouvernement fédéral avait des objectifs d'immigration ambitieux avant de les réviser à la baisse, le gouvernement du Québec abandonnait, quant à lui, son idée de faire passer son seuil d'immigration permanente de 50 000 à 60 000. En proportion de la population, les cibles d'immigration permanente sont donc 1,7 plus importantes au Canada qu'au Québec.
- Notons aussi que l'explosion de l'immigration temporaire est un phénomène récent et que **la volonté des gouvernements de la réduire est encore plus récente**. Il s'agit donc d'un contexte tout à fait nouveau où les initiatives gouvernementales ne reposent pas sur des rapports, des livres blancs, des plans d'action ou des projets de loi, mais sur des déclarations publiques qui reflètent le caractère évolutif du dossier.
- Enfin, l'immigration **suscite des inquiétudes particulières** au Québec, liées à sa situation minoritaire qui portent d'une part, sur son poids démographique dans la fédération canadienne et d'autre part, sur la place du français au Québec affectée par la proportion grandissante de nouveaux venus non francophones.
- Ces facteurs font en sorte que le discours public sur l'immigration est **davantage politisé et que la collaboration et la coordination souhaitables entre les deux paliers de gouvernement sont parfois plus difficiles**. Cependant, l'analyse des récentes initiatives prises par chacun des gouvernements suggère qu'au-delà des échanges plus épiques en public, le travail sur le terrain semble montrer un esprit de collaboration et une convergence des objectifs.

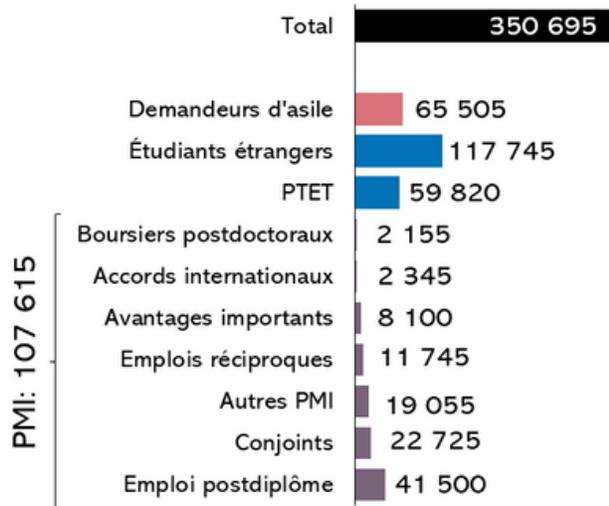
## Une hausse plus marquée des permis de travail, une responsabilité partagée entre Québec et Ottawa

- Contrairement à une idée répandue, ce ne sont pas les demandes d'asile qui expliquent principalement la forte hausse de l'immigration temporaire au Québec, mais les **permis de travail avec une augmentation de 161 409 personnes** du 1er juillet 2021 au 1er juillet 2024, soit 49 % de la croissance totale. L'accueil de 102 003 demandeurs d'asile compte pour 31 % de cette augmentation.
- Or, si la responsabilité des gouvernements est facile à établir pour ce qui en est des demandeurs d'asile (fédéral) et des étudiants étrangers (provincial), elle l'est beaucoup moins pour les permis de travail.
- Pour évaluer l'importance relative de chaque programme et analyser en détail les différents volets du PMI, il est nécessaire de consulter des données plus précises fournies par IRCC. Ces dernières, basées sur une méthodologie différente, présentent des totaux qui diffèrent de ceux de Statistique Canada (voir encadré 2).
- En théorie, le Programme de mobilité internationale (PMI) relève d'Ottawa, tandis que Québec gère le Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET). **Dans la pratique, cependant, les deux paliers de gouvernement participent souvent à l'administration de ces deux types de permis de travail.**

- **Le permis de travail postdiplôme (PTPD)** constitue le principal volet du PMI, avec 41 500 titulaires au 31 décembre 2023. Ces permis ont été délivrés à des personnes ayant été acceptées par Québec comme étudiants étrangers qui, après l'obtention d'un diplôme québécois, ont pu travailler au Québec. Autrement dit, bien que les détenteurs de PTPD **soient assujettis à un programme fédéral, ils sont des candidats québécois**. L'esprit du programme – soit d'encourager l'intégration de candidats potentiels à l'immigration permanente – correspond aussi à l'approche québécoise.
- La responsabilité est aussi partagée pour ce qui en est du deuxième volet le plus sollicité du PMI, soit celui des **permis de travail ouverts pour les proches** des détenteurs de permis : 17 395 conjoints de travailleurs qualifiés détenteurs de permis de travail du PTET et 5 330 conjoints d'étudiants étrangers (graphique 5).
- La possibilité d'être accompagné de sa famille constitue un élément important pour attirer et retenir des candidats de qualité, comme des travailleurs qualifiés ou des étudiants aux cycles supérieurs. Il s'agit donc d'un levier servant aussi les intérêts du Québec. À un point tel que le gouvernement québécois en fait même la promotion active dans ses documents et sites destinés au recrutement de candidats, comme on peut le constater dans cette rubrique du site du MIFI intitulée « Se faire accompagner de son conjoint et de ses enfants ».
- L'émission de permis de travail postdiplômes et de permis pour les conjoints s'inscrit dans un processus **où le Québec joue un rôle important en amont**, notamment par la sélection initiale des étudiants étrangers et des travailleurs qualifiés. Pour cette raison, une hypothèse plausible serait d'en attribuer la moitié de la responsabilité à Québec.
- Les permis de travail associés aux bourses postdoctorales – donc liés à des institutions d'enseignement québécoises – dont bénéficiaient 2 155 personnes en décembre 2023 devraient également en toute logique être considérés comme appartenant à la sphère québécoise. Un autre petit groupe relève directement de Québec, les 640 travailleurs vulnérables du PTET qui ont obtenu un permis spécial pour échapper à leur employeur.
- Québec sollicite aussi parfois le fédéral pour effectuer des ajustements au PMI selon ses priorités. C'est notamment le cas du PMI+ (inclus dans « autres PMI ») conçu spécifiquement pour gérer les listes d'attente des candidats québécois à l'immigration permanente, qui relève ainsi directement des décisions du Québec.
- Cet exercice permet de conclure qu'environ 36 500 permis du PMI relèvent directement ou indirectement du gouvernement du Québec, auxquels il faut ajouter les 59 820 permis du PTET qui sont de responsabilité provinciale. Ainsi, on peut estimer qu'un peu plus de **55 % des 167 420 permis de travail sont de responsabilité provinciale**.
- Lorsqu'on considère les données de Statistique Canada (graphique 6), qui donnent une meilleure estimation de la population réellement au Canada, il ressort que les demandeurs d'asile sont entièrement du ressort fédéral (163 034) et les étudiants (123 689) relèvent tous de Québec. Si on considère que 55 % des 270 478 détenteurs d'un permis de travail relèvent de Québec (148 763), on estime que **près de la moitié (46 %) des 588 263 immigrants temporaires présents sur le territoire sont la responsabilité du provincial**.

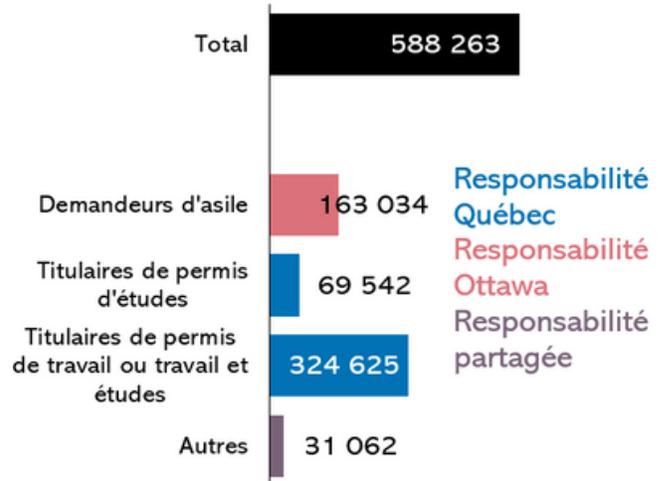
graphique 5

### Nombre de détenteurs de permis d'immigration temporaire selon IRCC Au 31 décembre 2023 au Québec



graphique 6

### Nombre d'immigrants temporaires selon Statistique Canada Au 1er juillet 2024 au Québec



Sources : IRCC et Statistique Canada, tableau 17-10-0121-01

## Encadré 2 : Pourquoi les gouvernements ne s'entendent pas sur la répartition des immigrants temporaires?

### Deux sources de données distinctes

- L'analyse de l'évolution et de la répartition des immigrants temporaires s'appuie sur diverses sources de données, principalement celles de Statistique Canada et d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC).
- Les différences entre ces sources sont significatives. Par exemple, au 1er juillet 2024, Statistique Canada dénombrait 588 000 immigrants temporaires au Québec, alors qu'IRCC en comptabilisait 351 000 au 31 décembre 2023 (graphique 5). Les données d'IRCC sont utiles pour connaître les détails des différents programmes, alors que celles de Statistique Canada permettent de dénombrer le plus fidèlement le nombre d'immigrants temporaires résidant réellement sur le territoire.

- Ces écarts s'expliquent par des différences méthodologiques et des objectifs distincts. IRCC fournit des données administratives sur le nombre de permis valides à une certaine date tandis que Statistique Canada applique des ajustements démographiques aux données d'IRCC. À ses calculs, il inclut notamment les membres de la famille des titulaires de permis, réalise une modélisation du nombre de titulaires de permis en cours de renouvellement, et effectue un ajustement pour les titulaires de permis de travail ouvert dont certaines informations sont manquantes. Ensuite, la définition de demandeurs d'asile de Statistique Canada est plus large et englobe entre autres, outre les demandeurs d'asile proprement, ceux qui ont obtenu le statut de réfugié, tandis qu'IRCC ne tient compte que des demandeurs.
- Il est important d'apporter certaines nuances dans la comparaison de ces deux sources de données selon Statistique Canada. La méthodologie utilisée par le gouvernement du Québec consistait à soustraire des 600 000 immigrants temporaires (donnée en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2024, depuis révisée à la baisse) les 180 000 détenteurs de permis relevant du Québec (étudiants étrangers et PTET) selon IRCC, pour établir que 420 000 non permanents relevaient de la responsabilité fédérale. Toutefois, cette approche mène à une estimation plus basse du nombre réel de résidents non permanents sous responsabilité provinciale, comme démontré plus tôt dans le texte.

## Une responsabilité partagée qui exige la collaboration

- Cet exercice montre aussi qu'on ne peut pas se borner à segmenter les résidents temporaires en deux groupes, ceux dont Ottawa serait responsable, et ceux qui relèvent du Québec. Dans l'action, **il sera difficile pour un ordre de gouvernement d'intervenir dans son champ de compétence en faisant abstraction de ce que fait l'autre palier**. Par exemple, comme le gouvernement du Québec réclame d'Ottawa qu'il réduise de moitié le nombre d'immigrants temporaires dont il serait responsable, on pourrait se retrouver dans la situation paradoxale où le gouvernement fédéral renverrait dans leur pays d'origine des conjoints ou des enfants de détenteurs de permis sélectionnés par Québec.
- Rien ne permet non plus de diviser les immigrants temporaires en « bons » et « mauvais » immigrants selon leur programme d'appartenance ou encore le palier de gouvernement qui délivre les permis. À titre d'exemple, on ne pourrait pas réclamer que le nombre de détenteurs de permis du Programme de mobilité internationale, qui relève du fédéral soit réduit de moitié alors que celui du Programme des travailleurs étrangers temporaires, administré par Québec, soit très largement préservé.
- Le degré élevé de responsabilité partagée dans la hausse du nombre d'immigrants temporaires **suggère fortement que l'atteinte des objectifs de réduction repose sur un plus grand esprit de collaboration**.

04

# DES CIBLES DE RÉDUCTION DIFFICILES À ATTEINDRE

## *ce qu'il faut retenir*

- Atteindre les objectifs de réduction fixés par les gouvernements fédéral et provincial nécessitera des ajustements importants. Par exemple, pour atteindre la cible fédérale de 5% de la population, il faudrait faire passer au Québec le nombre de **nouveaux permis émis de 269 000 en 2024 à 91 000 en 2027, soit trois fois moins.**
- Ces objectifs sont d'autant plus ambitieux que le ralentissement économique observé au cours des années 2023 et 2024 **n'a pas infléchi la croissance de l'immigration temporaire.** Ainsi, le nombre de travailleurs recrutés à l'international, en 2024, par le biais du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) pour combler des postes vacants suit une trajectoire similaire à celle de 2023, et reste nettement supérieur aux années précédentes.
- L'atteinte de ces cibles provoquera une stagnation de la population au Québec, **ce qui plombera la croissance économique des trois prochaines années.**

## La mécanique de l'immigration temporaire : gérer les entrées et les sorties

- Par définition, un immigrant temporaire séjournera au Canada ou au Québec pour une période limitée. Cette règle n'est cependant pas absolue, car pour une partie des immigrants temporaires, la résidence temporaire **s'avère une porte d'entrée pour accéder à la résidence permanente**. Par ailleurs, une proportion des immigrants temporaires conservera ce statut pendant **une très longue période**, comme c'est le cas pour les détenteurs d'un statut de réfugié, ce qui a notamment pour résultat d'interférer dans le cycle naturel des entrées et des sorties.
- L'immigration temporaire fonctionne comme un système d'entrées et de sorties. Quand les nouveaux arrivants sont plus nombreux que les résidents temporaires quittant le pays - situation actuelle au Québec - le solde des résidents non permanents est positif. Ce solde s'ajoute au nombre de résidents permanents déjà présents. Ce mécanisme illustre deux concepts économiques : les flux (mouvements annuels d'entrées et sorties) et le stock (total des résidents temporaires résultant de ces flux).
- Pour réduire le stock (le nombre d'immigrants temporaires résidant au Québec), il faudra contrôler le flux (la différence entre les entrées et les sorties), ce qui pourra se faire **soit par une réduction des entrées ou par une hausse des sorties**. Ces interventions ne sont pas simples, car elles concernent des êtres humains, se déroulent dans une société de droit, et ont de nombreuses répercussions sociales, économiques et politiques. Et ce, sans oublier que leurs effets ne sont pas immédiats. À cela s'ajoute le fait que, comme la croissance de l'immigration temporaire a été extrêmement élevée au cours des deux dernières années, les efforts pour corriger la situation seront particulièrement exigeants.

## Pour atteindre la cible fédérale, il faudrait délivrer trois fois moins de nouveaux permis de résidence temporaire

- **Bien que pancanadien, l'objectif fédéral de ramener la proportion de l'immigration temporaire à 5 % de la population va avoir des répercussions sur le Québec**, comme l'indiquent les nouvelles mesures pour restreindre le nombre de PTET.
- Selon nos calculs basés sur les récentes projections démographiques de Statistique Canada, atteindre cette cible exigerait que le nombre d'immigrants temporaires au Québec passe de 588 000 à 455 000, soit une baisse de 133 000, ce qui équivaut à une **baisse d'environ 44 000 par an**. Rappelons qu'au cours de la dernière année seulement, le nombre d'immigrants temporaires s'est accru de 163 000.
- Pour atteindre ces réductions, les départs du Québec devront dépasser les nouvelles arrivées. Nous avons développé un scénario hypothétique du nombre de départs et d'arrivées d'immigrants temporaires pour atteindre l'objectif du fédéral (tableau 2). On pourrait ainsi voir une accélération des départs, actuellement stables à environ 105 000 par an, via des refus de renouvellement de permis ou un durcissement des critères d'admission, jusqu'à 136 000 départs en 2027.
- Même avec cette hausse des départs, le nombre de nouveaux permis émis annuellement devra osciller entre 71 000 et 91 000 pour les trois prochaines années.
- Rappelons qu'en 2024 c'est plutôt 269 000 nouveaux permis temporaires qui avaient été délivrés. Pour atteindre cette cible, **il faudrait donc délivrer trois fois moins de permis pour les demandeurs d'asile, les étudiants étrangers et les travailleurs, ce qui constitue un défi de taille**.

tableau 2

## Scénario d'entrées et de sorties d'immigrants temporaires pour atteindre l'objectif fédéral de 5 % de la population, au Québec

Au 1er juillet	Nombre d'immigrants temporaires	Flux de nouveaux immigrants temporaires	Nombre de nouveaux permis émis	Nombre de permis expirés
2024	588 000	163 000	269 000	105 000
2025p	544 000	-44 000	71 000	115 000
2026p	500 000	-44 000	81 000	125 000
2027p	455 000	-45 000	91 000	136 000

Source : Statistique Canada, calculs de l'IDQ

### Pour Québec, une demande plutôt qu'une cible formelle

- Bien que le gouvernement québécois n'ait pas fixé de cibles formelles jusqu'à présent, il **a réclamé une réduction de moitié des immigrants temporaires dont la responsabilité est, selon lui, fédérale**. Avec les données les plus récentes, l'évaluation initiale du gouvernement du Québec, qui était de 420 000 résidents non permanents, sera ajusté, ce qui impliquerait une baisse d'environ 200 000 résidents non permanents, soit davantage que la cible fédérale.
- À cela s'ajouterait les efforts modestes que le Québec est prêt à faire pour réduire les effectifs dont il s'estime responsable, soit un resserrement des PTET et un projet de loi donnant des outils pour limiter les permis étudiants.
- Ces cibles, si elles se concrétisent, vont nécessiter un effort plus important pour réduire le nombre d'immigrants temporaires. Mais surtout, on peut noter **un déséquilibre entre l'effort que le gouvernement du Québec exige d'Ottawa et celui qu'il s'impose à lui-même**.

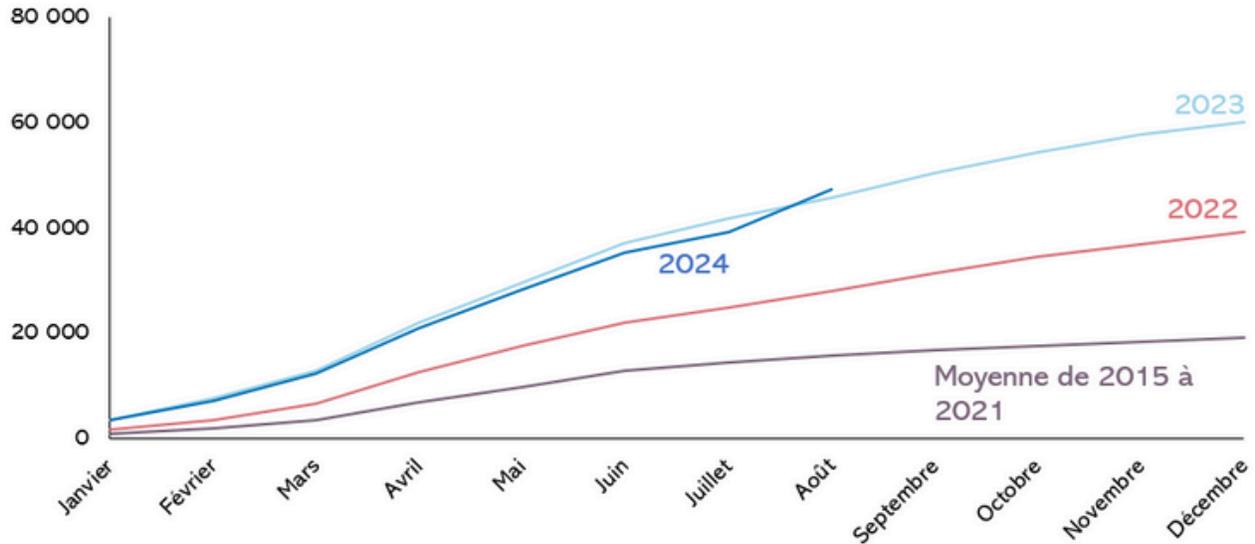
### Le ralentissement économique n'a pas inversé la tendance

- L'explosion du nombre d'immigrants temporaires est en partie attribuable à des facteurs économiques, aux pénuries de main-d'œuvre et à des besoins accrus en personnel engendrés par une économie en croissance. À l'inverse, on pourrait croire que le ralentissement économique et la hausse du taux de chômage au Québec auraient pour conséquence de réduire la demande des employeurs pour des permis issus du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) ou encore de limiter le recours aux permis de travail postdiplômes.
- Pourtant, **les récentes données mensuelles ne révèlent aucun impact significatif de la conjoncture économique**. Ainsi, le nombre cumulatif de permis émis au Québec, en 2024, par le PTET, suit une trajectoire similaire à celle observée en 2023, et demeure nettement supérieur aux années précédentes (graphique 7). C'est également le cas pour le PMI. La persistance des besoins en main-d'œuvre, particulièrement en région, semble surpasser les effets potentiels du ralentissement économique sur la demande.

graphique 7

## Nombre de permis émis par année au Québec par le Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET)

Cumulatif par mois



Source : IRCC

### Des cibles difficiles à atteindre et de l'incertitude face à la croissance de la population

- Nos simulations révèlent qu'atteindre l'objectif provincial de réduction de l'immigration temporaire entraînerait une stagnation de la population québécoise d'ici 2027. Ce constat s'explique par le fait que 78% de la croissance démographique actuelle repose sur l'immigration temporaire. Toute réduction significative de ce flux migratoire aura donc un impact direct et substantiel sur l'évolution de la population.
- Les projections de Statistique Canada et d'autres organismes de référence (Institut de la statistique du Québec, Conference Board du Canada) annoncent un renversement de tendance. Ces scénarios prévoient une croissance quasi nulle de la population totale au Québec dans les trois prochaines années (entre -0,1% et +0,09% par an), suivie d'une croissance modérée d'environ 0,5% par an sur dix ans.
- Ce ralentissement marque une rupture nette avec la dernière décennie (2013-2023), où la population québécoise augmentait en moyenne de 0,9% par an, ce qui plombera la croissance économique des trois prochaines années.

# QUELS QUE SOIENT LES PROGRAMMES D'IMMIGRATION TEMPORAIRE QUI SERONT TOUCHÉS, IL Y AURA UN PRIX À PAYER

## *ce qu'il faut retenir*

- La réduction du nombre d'immigrants temporaires aura des **conséquences directes** chez les employeurs qui comptent sur ces travailleurs pour maintenir leurs opérations, les institutions d'enseignement qui misent sur cette clientèle pour accroître leurs revenus et conserver leurs programmes, les régions qui profitent de leur arrivée pour contrer le déclin démographique ou encore les citoyens eux-mêmes, qui bénéficient de leur présence en tant que consommateurs ou bénéficiaires de services publics ou de biens.
- Le dossier qui divise le plus Québec et Ottawa sur la réduction de l'immigration temporaire est celui des demandeurs d'asile. Cependant, avec des demandes qui prennent des années à être traitées, cette catégorie s'apparente davantage à une **forme d'immigration permanente**. Il serait donc difficile, voire problématique, de déplacer des personnes dans les faits déjà installées ici.
- Le resserrement du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) par Ottawa et Québec – qui vise à le ramener à sa vocation initiale de solution de **dernier recours** – est la voie à privilégier, bien que cette catégorie ne représente qu'une faible part des immigrants temporaires. Cependant, resserrer le programme avec des **mesures ponctuelles** risque de nécessiter de nouvelles interventions dans le futur. Il faudrait donc plutôt réhabiliter les processus reposant sur les études d'impact sur le marché du travail.
- Enfin, une véritable collaboration sera nécessaire entre Québec et Ottawa pour diminuer le nombre de permis octroyés par le Programme de mobilité internationale (PMI), en raison des **nombreuses interactions avec les autres programmes d'immigration temporaire et entre les deux gouvernements** pour la délivrance de ces permis.

## Plusieurs mesures annoncées depuis janvier 2024, surtout par Ottawa

- Depuis janvier 2024, plusieurs mesures ont été annoncées pour réduire le nombre d'immigrants temporaires, principalement par Ottawa. Ces mesures touchent principalement les étudiants internationaux et les aspirants au Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) (Encadré 3).

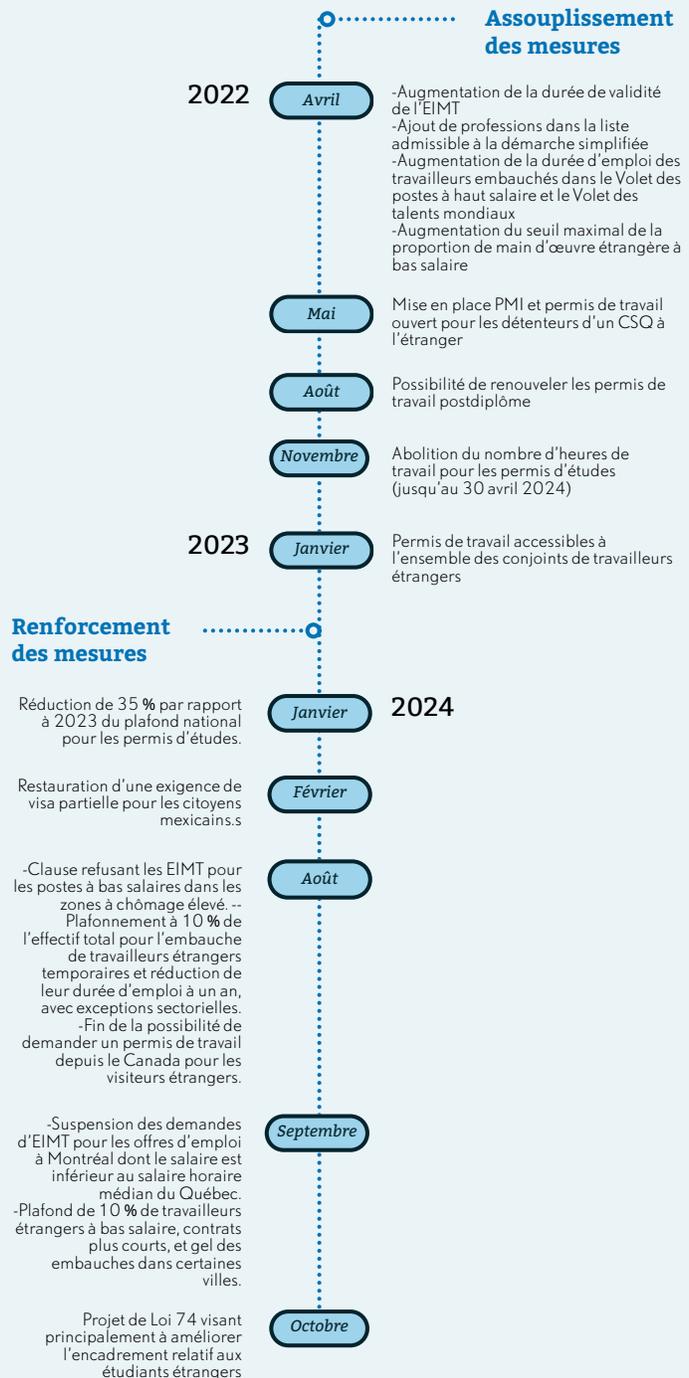
### Encadré 3 : Mesures gouvernementales canadiennes et québécoises affectant l'immigration temporaire

#### Étudiants internationaux

- En janvier 2024, le gouvernement fédéral a annoncé une réduction de 35 % du nombre d'étudiants étrangers au Canada, ciblant principalement les collèges privés. Le nombre de nouveaux permis a dès lors été plafonné au niveau des permis expirants. Cette mesure affecte surtout l'Ontario et la Colombie-Britannique. Selon ces nouveaux critères, le Québec, qui accueillait en 2023 moins d'étudiants étrangers que son poids démographique (11,3 %), pourra accroître le nombre de ces permis de 33 %. Ces mesures semblent déjà impacter les inscriptions universitaires. En septembre 2024, Ottawa a annoncé une réduction additionnelle de 10 % pour 2025 et 2026 qui limiterait le nombre de permis à 437 000 (à l'échelle canadienne).
- Le 7 octobre 2024, Québec a annoncé le projet de Loi 74 visant principalement à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers.

#### Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET)

- Le 20 août 2024, le gouvernement du Québec a annoncé un gel du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) visant à cesser de traiter pour une période de six mois les nouvelles demandes pour les emplois à bas salaire (moins de 57 000 \$) dans la région administrative de Montréal. Effective à partir de septembre 2024, cette mesure épargne toutefois certains secteurs stratégiques comme la santé, l'éducation, la construction, la transformation alimentaire et l'agriculture. Sur les quelque 60 000 détenteurs d'un permis du PTET, environ 12 000 œuvrent sur l'île de Montréal. Et sur ce nombre, seulement 3 500 d'entre eux seraient affectés par la mesure.
- En parallèle, le 26 août 2024, le gouvernement fédéral adoptait une mesure comparable, mais plus sévère et auquel le Québec sera assujéti. Cette mesure impose un moratoire aux permis du PTET à bas salaires dans les zones métropolitaines où le taux de chômage est supérieur à 6 %, avec cette fois encore des exceptions pour la santé, la construction et la transformation alimentaire, en réduisant de 20 % à 10 % la proportion maximale de ces travailleurs dans les entreprises, et en faisant passer la durée des permis de deux ans à un an.
- Le 21 octobre dernier, le gouvernement fédéral a annoncé un relèvement de l'ordre de 20% du salaire horaire initial utilisé pour les travailleurs du volet des postes à haut salaire, avec comme principale conséquence d'augmenter le nombre de travailleurs étrangers temporaires à bas salaires assujéti à des conditions plus restrictives



## Demandeurs d'asile : une immigration plus permanente que temporaire

- Le dossier qui divise le plus Québec et Ottawa sur la réduction de l'immigration temporaire est celui des demandeurs d'asile. À ce chapitre, le gouvernement québécois ne cesse de multiplier les représentations auprès du fédéral pour réduire et mieux répartir ces demandeurs à l'échelle du pays.
- Ces requêtes répondent à des préoccupations légitimes : au Québec, au 1<sup>er</sup> juillet 2024, 28 % des immigrants temporaires au Québec étaient des demandeurs d'asile, contre 14 % en Ontario. Cela n'est pas sans conséquences, parce que les demandeurs d'asile constituent une population plus vulnérable, qui exige plus de services publics, et dont la contribution économique est moindre que celles des détenteurs de permis de travail.
- Si les efforts pour un meilleur partage de la prise en charge des immigrants temporaires entre les provinces sont souhaitables, **leur impact risque d'être limité, parce que les demandeurs d'asile ne constituent pas une catégorie d'immigrants temporaires mobile.** Les délais pour qu'une personne qui fait une demande d'asile soit entendue sont très longs, parfois plusieurs années. Et le délai pour que ceux qui obtiennent ainsi le statut de réfugié obtiennent la résidence permanente est aussi de plusieurs années. **Il s'agit donc d'une population qui, même si elle est décrite comme temporaire, s'établit ici de façon permanente.**
- Pour ces raisons, l'objectif de Québec de transférer vers d'autres provinces environ 80 000 demandeurs d'asile, outre ces répercussions sociales et politiques, semble peu réaliste.

## Des contraintes dans d'autres programmes d'immigration temporaire peuvent faire grimper le nombre de demandes d'asile

- Le Canada, malgré plusieurs mesures mises en place pour réduire l'arrivée de nouveaux demandeurs, notamment la renégociation de l'entente sur les tiers pays sûrs avec les États-Unis et la réintroduction des visas pour les ressortissants mexicains, n'a pas réussi à freiner l'arrivée des demandeurs d'asile.
- Il convient de souligner qu'une proportion des récentes demandes d'asile émanerait de migrants économiques en quête d'opportunités plus favorables, plutôt que de personnes fuyant des conflits ou des persécutions. Cela explique pourquoi de nombreux demandeurs d'asile proviennent de pays comme le Mexique et l'Inde qui ont historiquement été davantage à l'origine d'immigrants économiques que de réfugiés. **Ce phénomène illustre le principe des vases communicants : face aux restrictions dans certaines catégories d'immigration, certains migrants se tournent vers d'autres options, comme les demandes d'asile.**
- De la même façon, on constate que le nombre d'étudiants internationaux demandant l'asile a été multiplié par trois entre 2022 et 2024. Ils étaient environ 13 000 au Canada en 2024. Cette tendance s'explique en partie par les récentes restrictions sur les permis de travail postdiplôme et la difficulté croissante d'obtenir la résidence permanente pour les étudiants internationaux.

- Compte tenu des obligations internationales du Canada et de la complexité du processus, le contrôle des demandes d'asile représente donc un défi majeur. Un renversement de la tendance exigera des mesures de contrôle plus strictes qui soulèveront des choix de société difficiles. Leur mise en œuvre reste incertaine et leurs effets seront probablement limités à court terme.

### Transformer les immigrants temporaires en permanents : peu probable pour le Québec

- L'approche la plus simple pour atteindre les cibles de réduction serait probablement d'octroyer la résidence permanente à un plus grand nombre d'immigrants temporaires.
- Cette approche repose sur la perspective d'attribuer à ces immigrants temporaires une partie des places déjà prévues pour l'immigration permanente classique. Ottawa dispose déjà d'une marge de manœuvre à cet égard puisque ses seuils d'immigration sont élevés, malgré l'annonce récente de réduction des seuils pour 2025 à 2027. Il pourrait donc en réserver une partie à des immigrants temporaires.
- Cette approche n'est toutefois pas applicable au Québec où les seuils d'immigration permanente sont, toute proportion gardée, plus limités (50 000 en 2024). Ces seuils doivent déjà être partagés entre l'immigration économique – qui est du strict ressort provincial – et les réfugiés et la réunification des familles qui relèvent du fédéral. **Comme la liste d'attente pour passer d'immigrant temporaire à résident permanent est déjà longue au Québec, le gouvernement n'a pas la marge de manœuvre nécessaire pour accueillir davantage d'immigrants permanents.**
- Il existe cependant une exception : les diplômés d'établissements d'enseignement francophones peuvent déjà bénéficier d'un accès simplifié à la résidence permanente au-delà des seuils prévus.

### Le risque de détourner la vocation de l'immigration permanente

- Accorder davantage de résidences permanentes pour réduire l'immigration temporaire comporte toutefois des risques importants. Ainsi, **faciliter l'accès à la résidence permanente à des candidats dont la sélection initiale répondait à des exigences moindres, risque d'abaisser les critères qui encadrent habituellement le choix de nouveaux résidents**. Notamment, en accueillant davantage de travailleurs moins qualifiés.
- La littérature est d'ailleurs claire à ce chapitre : le succès de l'immigration en deux étapes serait moindre en matière d'intégration et de rémunération chez les immigrants temporaires moins qualifiés. Ainsi, les **immigrants recrutés spécifiquement pour occuper des emplois peu rémunérés et peu qualifiés éprouvent par la suite plus de difficultés à accéder à des postes plus payants et plus qualifiés**. Ils semblent également moins aptes que d'autres immigrants à s'adapter aux changements cycliques et structurels du marché du travail, et ce, même s'ils ont une formation postsecondaire. De plus, des études montrent que les travailleurs étrangers temporaires peu qualifiés ou faiblement rémunérés gagnent généralement des revenus moindres et leur salaire croît plus lentement que les immigrants comparables sélectionnés directement de l'étranger (immigration en une étape).

- Au Québec, le nouveau système par profil facilite déjà l'accès à l'immigration permanente pour des migrants sans diplôme d'études postsecondaires, notamment par le biais du volet 2 « Compétences intermédiaires et manuelles », alors que l'ancien système d'invitation par classement rendait cet accès difficile.
- **Les gouvernements fédéraux et provinciaux pourraient être tentés de créer de nouvelles voies de résidence permanente pour en faciliter l'obtention aux candidats moins qualifiés.**
- Cette stratégie risque de rendre systématique une approche d'immigration en deux étapes pour les travailleurs moins qualifiés alors que cette façon de faire ne semble pas la meilleure pour maximiser leur intégration ou favoriser la croissance économique.

## Ramener le PTET à une solution de dernier recours

- Le Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) est le seul programme d'immigration temporaire qui vise à combler les besoins d'une entreprise en quête de travailleur au profil spécifique. À l'origine, ce programme incluait de nombreuses mesures pour s'assurer que ces permis ne soient délivrés que dans l'impossibilité de recruter des candidats locaux et que ce mode de recrutement demeure marginal au sein de la masse salariale d'un employeur.
- Ces exigences ont été assouplies entre 2021 et 2023, – ce qui a suscité une hausse considérable du nombre de permis émis – ont graduellement été rétablies depuis le début 2024. Ramener ce programme à sa vocation initiale : une solution de dernier recours semble donc être l'approche à privilégier.
- Soulignons toutefois que la mesure instaurée par Québec en août dernier diffère de celles d'Ottawa par son approche ciblée et temporaire, visant spécifiquement la région de Montréal plutôt que d'établir des critères uniformes à l'échelle provinciale. Ces deux caractéristiques portent à croire qu'il s'agit de solutions ad hoc qui pourraient nécessiter d'autres interventions.
- Les secteurs de la construction et de la santé, où les immigrants temporaires sont sous-représentés et les pénuries de main-d'œuvre **persistent**, pourraient bénéficier d'une augmentation plutôt que d'une réduction du nombre de permis émis dans le cadre du PTET.
- En outre, le Québec gagnerait à augmenter le nombre de permis du PTET dans les secteurs spécialisés, une tendance déjà observée dans les domaines de pointe. Toutefois, le PTET, conçu pour l'immigration temporaire, n'est pas optimal pour combler des besoins de main-d'œuvre structurels. Il faudrait donc développer des passerelles vers un statut permanent, assorties d'exigences similaires à celles qui sont imposées pour l'accès à la résidence permanente, ou créer de nouveaux mécanismes de recrutement par le biais des programmes d'immigration permanente.

## Prioriser les programmes postsecondaires pour les permis d'études et pour les permis de travail postdiplômes

- La situation au Québec diffère du reste du Canada en matière de permis d'études. Les plafonds fédéraux n'ont pour l'instant pas d'effet au Québec, parce que le nombre de permis d'études y est proportionnellement plus faible. Par ailleurs, l'engagement du Québec à soutenir les institutions régionales, tout en ciblant spécifiquement les collèges privés pour des restrictions, réduit la probabilité d'une diminution générale du nombre de permis d'études.
- Cette prudence tient compte des spécificités propres à ce segment de l'immigration temporaire qui vise de multiples objectifs au Québec : notamment, maintenir l'excellence des établissements d'enseignement et la viabilité de certains programmes de formation en région, attirer des candidats de choix à l'immigration permanente et soutenir le développement des régions d'accueil.
- Cependant, certaines filières d'éducation visent actuellement davantage les besoins immédiats du marché du travail et répondent moins aux objectifs d'éducation internationale, ou encore servent de voie de contournement pour faciliter l'obtention de la résidence permanente.
- C'est notamment le cas pour certains programmes courts menant à des diplômes d'études secondaires ou professionnelles. Le nombre d'étudiants étrangers inscrits dans la catégorie « secondaire ou moins » a d'ailleurs doublé entre 2021 et 2023, passant de 27 000 à 55 000. Sans compter que ces formations courtes permettent souvent d'obtenir un permis de travail postdiplôme, ce qui a pour effet de gonfler le nombre de permis émis par le Programme de mobilité internationale (PMI).
- Les programmes collégiaux courts sont également concernés. En 2019, 53% des étudiants internationaux suivaient des programmes d'attestation d'études collégiales (AEC), une formation plus courte et souvent considérée moins exigeante que le diplôme d'études collégiales (DEC). En comparaison, seulement 12% de l'ensemble des étudiants des cégeps en 2023-2024 étaient inscrits à un programme d'AEC, soulignant une surreprésentation des étudiants internationaux dans ces filières courtes.
- Les gouvernements du Canada et du Québec ont également dénoncé des abus, surtout de la part de collèges privés portant sur la qualité et la pertinence de certains programmes ainsi que sur la création de filières cherchant à attirer des candidats à la recherche d'accès à la résidence permanente. Un projet de loi annoncé récemment par le gouvernement du Québec chercherait à réduire ces abus.
- Du côté de Québec, il y a donc possibilité de mieux cibler l'octroi de permis d'études en priorisant surtout les étudiants étrangers qui suivent des programmes d'enseignement supérieur qui répondent davantage aux objectifs d'éducation internationale. Du côté d'Ottawa, il y aurait aussi intérêt à réserver le permis postdiplôme aux diplômés de l'enseignement supérieur.

## La collaboration entre Québec et Ottawa sera nécessaire pour réduire le nombre de permis émis par le PMI

- Une véritable collaboration sera nécessaire entre Québec et Ottawa pour diminuer le nombre de permis octroyés par le Programme de mobilité internationale (PMI).
- Plusieurs mesures de resserrement ont d'ailleurs été annoncées par Ottawa depuis le début de l'année. Cependant, réduire de manière significative le nombre de permis accordés aux proches sans pour autant limiter celui des travailleurs et des étudiants aura indéniablement un impact, car une part de ces nouveaux résidents voudront faire venir leurs conjoints, enfants ou parents.
- Le risque serait alors de séparer des familles ou encore de dissuader des candidats de choix qui ne viendront pas sans être accompagnés. D'où l'importance de mieux coordonner les interactions entre Québec et Ottawa.
- Pour cette raison, le Québec, qui réclame également une réduction de ces permis, doit participer au processus de décision pour qu'une réduction de leur nombre n'affecte pas négativement ses efforts de recrutement d'immigrants temporaires et qu'il contribue à l'élaboration des critères de sélection.
- De la même façon, une collaboration étroite sera également importante pour établir des critères plus stricts concernant l'émission des permis post-diplôme. Cette coopération devrait porter sur la définition des diplômes éligibles, la sélection des institutions d'enseignement accréditées, et l'alignement de ces permis avec les besoins réels du marché du travail.

## Il y aura un coût à faire marche arrière

- Ce changement de cap sera difficile à mettre en œuvre, car la réduction du nombre d'immigrants temporaires aura des conséquences directes sur l'économie et la société québécoise.
- De nombreux employeurs comptent sur ces travailleurs pour maintenir leurs opérations. Cette réduction pourrait avoir un impact important sur certaines industries qui dépendent de cette main-d'œuvre, comme le manufacturier et la restauration, ce qui nécessitera une réflexion approfondie sur les stratégies économiques du Québec.
- Les institutions d'enseignement, notamment en région, misent sur cette clientèle non seulement pour accroître leurs revenus, mais surtout pour conserver leur offre de programmes. Une baisse de l'immigration temporaire pourrait compromettre la viabilité de certains établissements.
- De nombreuses régions profitent également de l'arrivée des immigrants temporaires pour contrer le déclin démographique. La réduction de l'immigration temporaire appelle à réviser les stratégies de développement du territoire pour assurer la vitalité des régions.
- Enfin, la réduction de l'immigration aura un impact sur les citoyens eux-mêmes, qui bénéficient de la présence des immigrants temporaires en tant que consommateurs, clients ou bénéficiaires de services publics. Cela pourrait affecter l'économie locale et la qualité de vie dans certaines communautés.

# conclusion

L'essor rapide de l'immigration temporaire au Québec, résultat de politiques fédérales et provinciales mal coordonnées, a engendré des défis démographiques et économiques inattendus. Québec et Ottawa, ayant contribué à cette hausse, doivent maintenant faire marche arrière.

Cette décision s'avère nécessaire face à l'ampleur du phénomène et ses effets : un taux de chômage élevé chez les immigrants récents, une pression sur les infrastructures et les services, et un risque de plomber la productivité.

Cette situation souligne l'impact considérable des politiques d'immigration sur notre économie et notre société. Il nous faudra indéniablement développer une vision plus stratégique pour éviter les erreurs du passé.

La réduction de l'immigration temporaire aura des répercussions sur les immigrants, les entreprises et l'économie québécoise. Le défi est de gérer ce changement sans déstabiliser les secteurs qui dépendent de cette main-d'œuvre, tout en préservant notre capacité d'innovation.

Il est temps d'établir une stratégie cohérente pour l'immigration temporaire, qui tienne compte des besoins économiques, de notre capacité d'accueil et des aspirations des immigrants. Ces efforts prendront du temps, mais il est important dès maintenant de développer une feuille de route ordonnée pour baliser cette transition.

## Revenir au fondement : l'immigration permanente

- Les systèmes d'immigration canadien et québécois, reconnus pour leur ouverture et leur processus de sélection rigoureux, ont historiquement donné d'excellents résultats, notamment sur le marché de l'emploi, avec une réduction constante des écarts entre les nouveaux arrivants et les natifs.
- Avec le temps, ce système a évolué vers un processus d'immigration en deux étapes, où le statut temporaire est souvent devenu le premier pas vers la résidence permanente, facilitant l'intégration préalable des immigrants.
- Bien qu'efficace pour certains, cette approche en deux étapes crée toutefois une ambiguïté dans la sélection des immigrants temporaires. Elle modifie notamment le profil des nouveaux arrivants, ce qui favorise parfois l'accueil de travailleurs moins qualifiés et pourrait, à long terme, affecter la qualité de l'intégration et même, la productivité du Québec.
- Le maintien de seuils bas pour l'immigration permanente, combiné à une croissance importante de l'immigration temporaire, a créé un déséquilibre qui rend difficile une gestion cohérente de l'immigration.
- Pour le Québec, prioriser l'immigration permanente nécessitera toutefois de réfléchir différemment aux seuils à établir et de s'ouvrir à la perspective de les accroître.

## Planifier de front l'immigration temporaire et permanente

- Le Québec, et le Canada dans une moindre mesure, ont concentré leurs efforts sur la gestion de l'immigration permanente, sans établir de seuils comparables pour l'immigration temporaire. Or, depuis que l'ampleur de l'immigration temporaire excède largement celle de l'immigration permanente, les débats sur les seuils – réservés à l'immigration permanente – sont devenus dépassés.
- Cette dissociation entre ces deux composantes de l'immigration, accentuée par un processus de décision en silos, a mené à la situation que nous tentons actuellement de corriger. Il faudrait donc éviter de commettre la même erreur en ne braquant maintenant les projecteurs que sur l'immigration temporaire et en oubliant le fait que les deux types de flux migratoires sont des vases communicants.
- Le gouvernement fédéral vient d'ailleurs de dévoiler son [Plan des niveaux d'immigration](#) qui intègre désormais les volets permanents et temporaires. Pour le gouvernement du Québec – qui prévoit déposer une planification pluriannuelle de l'immigration en 2025 –, il serait donc souhaitable d'y inclure aussi les enjeux d'immigration temporaire.

## Reprendre le contrôle de l'immigration

- Autre aspect notable du système canadien : ses dispositions permettaient au pays de sélectionner une grande proportion de ses immigrants. C'était notamment le cas pour l'immigration permanente dont une part importante des candidats faisaient leur demande à l'extérieur du pays et étaient, par la suite, soumis à un processus de sélection rigoureux. C'était aussi le cas pour la plupart des réfugiés, dont les demandes s'effectuaient à partir d'autres pays et que le Canada allait souvent sélectionner lui-même sur place, notamment là où ils se trouvaient.
- Au fil du temps, le contrôle de l'immigration s'est érodé, en partie parce qu'une proportion significative des nouveaux arrivants n'est plus sélectionnée ou évaluée directement par le gouvernement du Canada ou celui du Québec dans ses champs de compétences.
- Pour regagner la maîtrise de leur immigration, le Canada et le Québec doivent donc, d'une part, reprendre le contrôle du point d'entrée au pays et ne pas laisser à d'autres instances, comme les institutions d'enseignement et les employeurs, le pouvoir de choisir seuls les candidats et d'influencer ainsi les niveaux d'immigration temporaire selon leurs propres priorités et besoins. D'autre part, le retour à l'application de critères plus rigoureux est souhaitable surtout dans les cas où l'immigration temporaire devient une voie d'accès à la résidence permanente.

## Renouer avec les objectifs économiques et la productivité

- Récemment, le rôle de l'immigration a été interprété comme une réponse aux besoins en main-d'œuvre définis par le marché, souvent pour des emplois peu ou pas qualifiés. Bien que ces besoins soient réels, il convient de s'interroger sur l'impact de cet afflux de travailleurs temporaires sur la vigueur de notre économie. Non seulement cette approche contribue à soutenir des secteurs moins performants, mais elle peut aussi dissuader les entreprises à investir dans l'innovation et le développement technologique. Comme, dans de tels cas l'immigration temporaire freine la croissance de la productivité et entrave, par conséquent, le principal objectif économique des gouvernements du Québec et du Canada, il serait plus judicieux de la limiter. En clair, une réflexion s'impose donc sur l'équilibre à atteindre entre la satisfaction des besoins immédiats du marché du travail et la promotion d'une économie plus productive et innovante à long terme.
- Considérer la dimension productivité dans la planification de l'immigration exigera toutefois une réflexion difficile sur le choix des secteurs que la politique d'immigration devra privilégier.
- Cette quête de productivité devrait également nous inciter à percevoir la fonction économique de l'immigration dans une perspective plus large, qui cherche moins à combler des besoins immédiats, mais qui reconnaît plutôt les multiples apports des candidats qualifiés, scolarisés et priorise l'attraction de talents pour lesquels il y a compétition à l'échelle mondiale.

## Assurer le succès de l'immigration

- Une immigration qui contribue à l'essor économique survient lorsque les immigrants participent pleinement au marché du travail, que leurs compétences sont reconnues, que leur intégration est harmonieuse et que les écarts salariaux avec les travailleurs natifs s'amenuisent.
- L'intégration des immigrants s'améliore avec le temps, c'est pourquoi leur contribution économique, tout comme leur bien-être, sera généralement moindre à leur arrivée que quelques années plus tard. S'établir dans un pays d'abord comme immigrant temporaire favorise généralement l'intégration.
- Toutefois, ce processus peut être affecté par les conditions dans lesquelles s'amorceront leurs premières années au pays. Un contexte économique plus difficile, marqué par le chômage, la précarité et la disponibilité moindre d'emplois qui peuvent offrir un parcours professionnel prometteur auront un effet durable sur leur intégration. Notons également que les risques seront plus grands pour les travailleurs peu qualifiés, plus vulnérables et susceptibles d'être affectés par les aléas de l'économie.
- En fait, cette intégration est intrinsèquement liée à la qualité des mesures qui favoriseront ou non la transition entre l'immigration temporaire et la résidence permanente. En particulier, la reconnaissance des compétences et des diplômes qui permet une meilleure participation au marché du travail et assure une rémunération plus juste qui réduira les écarts entre la population d'accueil et les nouveaux venus.

## Récapitulatif des données

*Nombre de détenteurs de permis d'immigration temporaire au 31 décembre au Québec*

	2018	2023
Emploi postdiplôme	18 940	41 500
Conjoints de travailleurs qualifiés	7 165	17 395
Autres PMI	2 630	19 045
Emplois réciproques	13 325	11 745
Avantages importants	9 210	8 100
Conjoints d'étudiants	3 685	5 330
Accords internationaux	2 955	2 345
Boursiers postdoctoraux et bénéficiaires	2 110	2 155
<b>Total des PMI</b>	<b>57 910</b>	<b>107 615</b>
<b>PTET</b>	<b>9 640</b>	<b>59 820</b>
<b>Étudiants étrangers</b>	<b>70 290</b>	<b>117 745</b>
<b>Demandeurs d'asile</b>	<b>29 145</b>	<b>65 505</b>
<b>Total</b>	<b>57 910</b>	<b>350 685</b>

Source : IRCC