

## **Les défis d'une politique d'immigration pour le Québec**

Rapport soumis au  
Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration

Marc Termote  
Professeur associé  
Département de démographie  
Université de Montréal

### **Sommaire**

*Les défis que le Québec rencontre dans la définition de sa prochaine politique d'immigration sont nombreux et complexes. Les implications de cette politique, quelle qu'elle puisse être, sont multiples et elles sont souvent potentiellement délicates et difficiles à gérer. La prochaine planification pluriannuelle de la politique d'immigration du gouvernement du Québec devra donc adopter une approche prudente tant en termes de nombre d'immigrants permanents et temporaires accueillis qu'en termes de critères de sélection. À cet effet, le gouvernement du Québec devra nécessairement obtenir du gouvernement fédéral le contrôle maximum possible en matière d'immigration, tant permanente que temporaire.*

## Qualifications

Marc Termote détient un diplôme de maîtrise en sciences régionales de la Wharton School (Université de Pennsylvanie) et deux diplômes de doctorat (l'un en droit et l'autre en sciences économiques) de l'Université de Louvain. Il est depuis 2006 professeur associé au Département de démographie de l'Université de Montréal. Il a été professeur titulaire à l'INRS-UCS (de 1973 à 2006) et chargé de cours dans la plupart des universités du Québec, ainsi que professeur invité dans plusieurs universités européennes et asiatiques, entre autres à l'U. de Louvain, La Sapienza à Rome, le Département de statistique à Pise, la U. Bocconi à Milan, l'European University à Florence, le Centre de démographie des Nations-Unies à Bucarest, l'International Institute for Applied Systems Analysis à Laxenburg (Autriche), l'U. de Djakarta, l'U. de Ho-Chi-Minh-Ville. Il a également été consultant à Statistique Canada, à l'Institut de la Statistique du Québec, au ministère de l'Immigration du Québec, au ministère du Conseil exécutif du Québec, au Centre de recherches pour le développement international à Ottawa, membre de divers comités de la Société Royale du Canada, président de la Fédération canadienne de démographie, éditeur de *Canadian Studies in Population* et des *Cahiers québécois de démographie*, président du Comité de suivi de la situation linguistique à l'Office québécois de la langue française. Il est l'auteur d'une douzaine de livres, de plus de 40 rapports de recherche et d'une centaine d'articles dans des revues scientifiques et des ouvrages collectifs.

## Questions posées

Selon le mandat qui nous a été confié, notre rapport doit tenter de répondre à six questions (présentées ci-dessous en version abrégée) :

1. Quels sont les défis démographiques, économiques et linguistiques des prochaines décennies et dans quelle mesure l'immigration peut-elle contribuer à y répondre ?
2. Quels sont les défis particuliers liés à l'immigration temporaire et comment y faire face ?
3. Quels sont les impacts d'une réduction, d'une stabilisation ou d'une augmentation de l'immigration, tant permanente que temporaire ?
4. Comment réduire l'immigration temporaire de telle sorte que l'on minimise les effets négatifs et maximise les effets positifs sur l'économie québécoise ?
5. Quels sont les indicateurs permettant de mesurer les effets de l'immigration sur la capacité d'accueil du Québec et les succès de l'intégration des immigrants ?
6. Quelles mesures seraient à prendre pour maximiser les bénéfices de l'immigration tout en minimisant les effets négatifs ?

Comme ces questions sont remarquablement pertinentes et précises, et particulièrement significatives dans le contexte socioéconomique et politique actuel, nous avons articulé notre présentation en fonction de ces six questions. Notre rapport comporte donc six parties, la sixième pouvant être considérée comme la conclusion « politique » que l'on peut dégager des réponses aux cinq questions précédentes.

## 1. Les défis des prochaines décennies et le rôle de l'immigration

Dans certains milieux, il est coutume de dénigrer les autorités publiques en les accusant de ne réfléchir qu'à court terme (« jusqu'aux prochaines élections »). Voici un exemple démontrant que cette accusation est non fondée ! Tenter de définir quels seront les défis démographiques, économiques et linguistiques auxquels fera face le Québec dans les prochaines décennies, constitue une démarche particulièrement pertinente aujourd'hui, car nous nous trouvons dans une période de transition dont l'issue sera déterminante pour l'avenir du Québec.

**Les défis démographiques** sont nombreux et particulièrement lourds, car s'ouvre maintenant pour le Québec une période de déficit des naissances qui de toute évidence s'avère inéluctable, sans que l'on puisse espérer un redressement significatif dans un avenir prévisible. La société québécoise s'est révélée être un véritable laboratoire social lorsqu'en l'espace d'une seule décennie (entre 1961 et 1971) l'indice de fécondité de sa population a chuté de 4 à 2 enfants par femme. On sait que pour qu'une population puisse renouveler son effectif, il faut qu'en moyenne chaque femme donne naissance à 2,1 enfants. Or, depuis 1971, soit depuis plus d'un demi-siècle, cet indice a toujours été inférieur à ce seuil de renouvellement. Dans les années 1980 il avait baissé jusqu'à 1,4 enfant par femme, niveau auquel il s'établit actuellement (l'indice est légèrement supérieur à celui du reste du Canada, où il dépasse à peine 1,3 ).

Pendant longtemps cette sous-fécondité n'a guère influencé le nombre de naissances, parce que si chaque femme donnait naissance à moins d'enfants, cela était compensé par le nombre important de femmes en âge d'avoir des enfants (les femmes nées pendant le baby-boom des années d'après-guerre). Les femmes faisaient moins d'enfants, mais elles étaient plus nombreuses à en faire. L'apport des immigrantes doit également être pris en compte. Même si celles-ci ont en général une fécondité plus élevée que les non-immigrantes, leur contribution à la fécondité québécoise dans son ensemble est restée longtemps relativement faible. Il ne faut en effet pas surestimer la fécondité des immigrantes (aujourd'hui à peine 1,6 enfant par femme, 1,4 à Montréal). Mais avec la baisse des naissances parmi les femmes nées au Canada et la forte hausse de l'immigration au cours des trois dernières décennies, leur part dans le total des naissances au Québec a fortement augmenté : la part des naissances issues d'au moins un parent né à l'extérieur du Canada est passée de 13 % en 1980 à 37 % en 2023, et celle des naissances issues de deux parents nés à l'étranger est passée de 7 % à 25 % (ISQ, 2024a : 40).

À partir de 1990, les femmes nées pendant la « revanche des berceaux » (1945-1960) ont commencé à quitter les âges reproductifs, de sorte que le nombre de naissances a commencé à baisser pendant que le nombre de décès augmentait à cause du vieillissement de la population. Alors qu'en 1990 l'accroissement naturel (excès du nombre de naissances sur celui des décès) s'élevait à 49 000, en 2011 il avait chuté à 29 000, pour se retrouver à 2300 en 2022 et à 400 en 2023. L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) vient de publier (ce 16 janvier 2025) les chiffres provisoires pour la période allant du 1er juillet 2023 au 30 juin 2024 : l'accroissement naturel est maintenant négatif : -1150. La baisse a donc été nettement plus rapide que ce que l'ISQ avait prévu dans son dernier

exercice prévisionnel, publié en octobre 2024 (ISQ, 2024c). En outre, au cours de la dernière décennie, les migrations entre le Québec et le reste du Canada se sont soldées par des pertes beaucoup plus faibles qu'auparavant (quelques milliers par an, parfois même un léger gain), de sorte que l'on peut supposer qu'à l'avenir la migration inter-provinciale n'influencera guère l'évolution démographique du Québec (sous réserve d'un choc politique qui entraînerait un nouvel exode des anglophones et des allophones). Nous venons donc de commencer une période où la croissance « naturelle » de la population québécoise sera négative et où l'évolution du nombre d'habitants dépendra quasi totalement de l'évolution du nombre d'immigrants internationaux.<sup>1</sup>

En d'autres termes, définir une politique d'immigration implique dorénavant la définition simultanée d'une politique de population : le nombre d'immigrants (permanents et temporaires) que le Québec décidera d'accueillir impliquera automatiquement une baisse ou une hausse de l'effectif de la population. Lorsque nous examinerons (dans notre réponse à la troisième question) les impacts d'une hausse ou d'une baisse de l'immigration, nous serons nécessairement amené à discuter des impacts (socio-économiques, politiques, etc.) liés à la dimension démographique d'un pays. Un tel constat est crucial. En effet, s'il nous faut accepter que désormais l'immigration internationale sera quasiment le seul « moteur » de l'évolution démographique du Québec, il nous faut également accepter que l'immigration internationale est aussi le seul facteur démographique sur lequel on puisse agir de façon significative.

On ne peut en effet guère intervenir en matière de migration inter-provinciale, tout comme on doit se résigner à accepter que dorénavant les gains possibles en matière de lutte contre la mortalité seront réduits. Lorsque, comme cela est aujourd'hui le cas « normal », le décès d'une personne survient à un âge avancé, on ne peut gagner que quelques années d'espérance de vie, alors qu'auparavant, grâce au progrès dans la lutte contre la mortalité infantile, en évitant le décès d'un nouveau-né, on gagnait 70 à 75 ans d'espérance de vie. D'une manière générale, tous sexes confondus, entre 1951 et 1991 l'espérance de vie au Québec avait augmenté d'un an tous les 4,8 ans, mais entre 1991 et 2023 ce gain d'un an ne s'est réalisé que tous les 6,6 ans.

Pourrait-on, pour assurer la croissance démographique, poursuivre une politique nataliste, afin d'éviter de dépendre uniquement de l'immigration internationale ? Un tel espoir nous semble non fondé. Il apparaît en effet exclu qu'après plus d'un demi-siècle de sous-fécondité le comportement de reproduction manifesté par la population québécoise se modifie subitement pour rejoindre le seuil de renouvellement. À l'instar de la quasi-totalité des sociétés dites développées, le Québec semble avoir adopté de façon durable une échelle des valeurs et un comportement malthusien qui impliquent en moyenne moins de deux enfants par femme. Sur l'île de Montréal, l'indice de fécondité est rendu à 1,2 enfant par femme (1,1 pour les francophones). Le record canadien de sous-fécondité est détenu par la Colombie-Britannique, avec 1,0 enfant par femme (moins de 1,0 à Vancouver et Victoria). Certains pays européens font également preuve d'une très faible fécondité : en

---

<sup>1</sup> Nous nous permettons de mentionner que dans notre précédent rapport pour le MIFI (en 2022), nous avions prédit (page 6) une telle situation. Nous n'avions cependant pas prévu qu'elle allait se manifester aussi rapidement.

2022, l'indice « s'élève » à moins de 1,1 à Malte, à moins de 1,2 en Espagne, à 1,2 en Italie et à 1,3 en Pologne. On remarquera qu'il s'agit de pays de tradition catholique, tout comme le Québec. La moyenne enregistrée pour l'ensemble de la population de l'Union européenne est de 1,45 enfant par femme.

L'expérience a démontré qu'une politique nataliste ne peut avoir que des effets minimes et temporaires. L'exemple des « bébés-bonus » du gouvernement Bourassa est éloquent à cet égard. En 1988, la naissance d'un premier et deuxième enfant était récompensée par un chèque de 500 \$, celle d'un troisième enfant (et des suivants) méritait 3000 \$. Une telle initiative n'était pas la première dans l'histoire du Québec : en 1666, une prime était versée lors de la naissance d'un 12ème enfant... On ne connaît pas l'impact de cette dernière mesure, mais on connaît celui des bébés-bonus de 1988 : après une brève et légère remontée de la fécondité, celle-ci a retrouvé sa tendance baissière de long terme. Ces bébés-bonus ont eu un impact sur le calendrier des naissances (les couples qui désiraient avoir un enfant ont simplement anticipé l'arrivée de ce dernier), mais ils n'ont pratiquement eu aucun effet sur l'évolution du nombre de naissances. Même des pays qui avaient longtemps adopté une politique familiale très intense, comme la France et certains pays scandinaves, connaissent maintenant une baisse significative de leur indice de fécondité.

S'il faut bien sûr soutenir l'adoption de politiques familiales visant à aider les ménages qui ont des enfants, il faut par contre s'interroger sur les implications éthiques de politiques natalistes par lesquelles on demande à une minorité de personnes (les femmes non stériles, dont le conjoint n'est pas stérile et dont la vie affective et les conditions matérielles sont favorables) d'assumer une charge considérable qui hypothèque souvent une grande partie de leur vie. Outre ce problème de justice et d'équité sociale se pose un problème moral : n'est-il pas insultant de proposer à une femme de « faire » un enfant en échange d'un certain montant d'argent ?

Nous nous sommes permis cette digression sur le comportement de fécondité pour étayer une conclusion à laquelle on ne peut échapper : si le Québec veut éviter une décroissance démographique, il doit remplacer les bébés manquants par des immigrants. Tant du point de vue démographique que socio-économique, un tel remplacement ne peut cependant qu'être partiel.

Il est évident que si l'on ne regarde que les nombres, si l'on ne considère que le nombre total d'habitants d'un pays, l'immigration internationale peut effectivement remplacer les naissances manquantes. Mais cela ne signifie pas qu'un immigrant égale un bébé. L'âge moyen d'un immigrant lors de son arrivée au Québec s'élève à environ 30 ans (variable selon les années), alors qu'un bébé arrive à l'âge zéro. Pour freiner le vieillissement démographique, l'arrivée d'un bébé est donc nettement plus efficace que celle d'un immigrant. Par contre, lorsqu'il s'agit du vieillissement de la population active, l'immigration est totalement inefficace. Dans le cas du Québec, elle produit même une accélération de ce vieillissement, puisqu'un immigrant n'intégrera en moyenne le marché du travail qu'après avoir atteint l'âge de 30 ans, alors qu'un nouveau-né entre sur le marché du travail en moyenne autour de 20 ans. Par ailleurs, un immigrant présente sur un nouveau-

né l'avantage d'arriver avec un capital humain souvent important, tant en termes de scolarisation que d'expérience professionnelle et d'apport culturel. Dans plusieurs cas, cet avantage ne va cependant pas sans des problèmes d'intégration sociale et économique.

Nous développerons ces divers points lorsqu'en réponse à la troisième question, nous examinerons les conséquences d'une variation (à la hausse ou à la baisse) dans le nombre d'immigrants accueillis au Québec. Nous revenons donc maintenant à la question de savoir comment l'immigration peut répondre aux futurs défis démographiques du Québec, et plus précisément combien d'immigrants ce dernier devrait recevoir pour remplacer les naissances manquantes.

Dans le rapport que nous avons eu l'honneur de préparer pour le MIFI en 2022, nous avons estimé à environ 58 000 le nombre d'immigrants qu'il faudrait accueillir au Québec pour que ce dernier puisse maintenir la faible croissance démographique alors observée. Puisque depuis 2022 la baisse de l'accroissement naturel et donc la hausse du nombre d'immigrants supposés remplacer les naissances manquantes, ont été plus rapides que prévu, accueillir 58 000 immigrants pour assurer une faible croissance de la population ne serait plus suffisant. Nous sommes passés d'un accroissement naturel positif de +17 000 en 2019 à un accroissement naturel négatif de -1150 en 2023-2024. Il faudrait donc ajouter un montant de 18 000 à celui de 58 000 estimé en 2022, si l'on entend assurer une (très faible) croissance du nombre d'habitants, ce qui nous conduit à une immigration internationale s'élevant à 76 000. Si l'objectif est plutôt d'assurer un effectif stable de la population, ce dernier montant se trouve réduit à environ 65 000. Ce n'est sans doute pas un hasard si ce dernier chiffre est précisément celui retenu par l'ISQ dans ses dernières prévisions démographiques (en y incluant cependant 15 000 immigrants accueillis via le Programme de l'expérience québécoise, qui permet à certains immigrants temporaires d'acquérir le statut d'immigrant permanent).

Nous pouvons donc conclure que, suite à la sous-fécondité chronique enregistrée au Québec depuis un demi-siècle, ce dernier se trouve aujourd'hui confronté à un accroissement naturel négatif et à un déficit des naissances qui ira croissant, de telle sorte que dorénavant l'immigration internationale sera le moteur quasi unique de la croissance démographique. Si l'on entend maintenir le nombre d'habitants à son effectif actuel, le Québec devrait accueillir chaque année environ 65 000 immigrants, tant permanents que temporaires. En d'autres termes, l'arrivée de 65 000 immigrants permanents permet de maintenir constant le nombre d'habitants, et l'arrivée des immigrants temporaires permet d'assurer une croissance démographique. Comme nous le verrons ultérieurement (dans notre réponse à la deuxième question), cette immigration temporaire est aujourd'hui tellement élevée qu'elle permet une croissance considérable du nombre d'habitants. La question est alors de savoir quels sont les avantages et les coûts d'une hausse ou d'une baisse de population, question que nous examinerons dans notre réponse à la troisième partie de ce rapport.

Il nous faut cependant examiner également un autre défi démographique auquel le Québec fait face, à savoir le vieillissement de la population. La plupart des pays terminent actuellement ce que les démographes appellent la « transition démographique », c'est-

à-dire le passage d'un régime de fécondité et mortalité élevées à un régime de fécondité et mortalité faibles. Cette transition implique nécessairement le vieillissement de la population concernée, puisque l'on part d'une situation où il y a beaucoup de jeunes pour peu d'aînés pour se retrouver dans une société où il y a beaucoup plus d'aînés pour beaucoup moins de jeunes.

La vitesse avec laquelle se déroule cette transition, et donc ce vieillissement, varie d'un pays à l'autre. Dans nombre de pays (par exemple en Europe occidentale), ce double processus a été relativement lent (car commencé plus tôt), alors qu'au Québec il a débuté tardivement, mais avec d'autant plus de force. Les conséquences du « choc » démographique qu'a connu le Québec à partir des années 1960 commencent maintenant à s'estomper, du moins en ce qui concerne la rapidité du vieillissement de la population. Alors que l'âge moyen de la population québécoise était resté longtemps très bas et augmentait lentement (de 27,9 ans en 1951 à 34,3 ans en 1986, soit une hausse de 6,4 ans en 35 ans), il s'élève maintenant à 42,7 ans (soit une hausse de 8,4 ans en 37 ans). L'Institut de la statistique du Québec prévoit qu'en 2071 cet âge moyen serait de 45,2 ans, soit une hausse de 2,5 ans en 48 ans. L'accélération du vieillissement observé au cours des quatre dernières décennies fera place à un net ralentissement.

C'est pourquoi nous pouvons considérer que l'essentiel des défis liés au vieillissement démographique (à l'exception sans doute des difficultés que connaît le système de santé) sera bientôt surmonté. Nous payons aujourd'hui les conséquences d'une transition démographique tardive et rapide, mais au cours des prochaines décennies l'impact du vieillissement sera plus facile à absorber, car ce vieillissement sera beaucoup plus lent. Dans ces conditions, l'argument selon lequel une augmentation de l'immigration est nécessaire pour contrer ce vieillissement devient moins pertinent. Nous verrons d'ailleurs (dans notre réponse à la troisième question) que de toute manière, selon le profil actuel de l'âge des immigrants, l'immigration internationale ne peut avoir qu'un effet très limité sur le vieillissement démographique.

**Les défis économiques** des prochaines décennies sont également nombreux et complexes, et sont d'ailleurs partiellement reliés aux défis démographiques. D'autres sont beaucoup plus compétents que nous pour en traiter. Nous nous permettons cependant, très humblement, de soumettre quelques considérations.

Il ne nous semble pas nécessaire de revenir sur la conclusion à laquelle aboutissent aussi bien la théorie économique que les études empiriques, à savoir que l'impact de l'immigration sur le « bien-être » de la population d'accueil est quasiment nul. Quelle que soit la période analysée, quelle que soit la méthode d'estimation utilisée, quel que soit le pays concerné, les résultats sont les mêmes : l'immigration n'a qu'un effet très marginal sur le PIB par habitant. Pour le Québec, les résultats des travaux de Pierre Fortin sont éloquentes cet égard. Pour le Canada dans son ensemble, une étude récente d'économistes des universités de Waterloo et de Carleton (Doyle et alii, 2023) conclut que l'immigration a conduit à un appauvrissement de la population. Sauf exceptions ponctuelles et locales, il n'est donc guère fondé de justifier l'immigration par des raisons économiques.

Trop souvent on doit entendre que l'immigration est bénéfique à l'économie « parce qu'elle augmente le PIB du pays d'accueil ». Une telle affirmation est un pléonasme : si l'on ajoute des facteurs de production, la production augmente nécessairement (à moins que les nouveaux arrivants soient tous au chômage !). Ce qui importe n'est pas le PIB, mais le PIB par habitant (que l'on peut considérer comme une première approximation du niveau de bien-être de la population). Le tout récent rapport (publié le 6 décembre 2024) du *Conference Board of Canada*, intitulé « Shift in Immigration Policy Goes Too Far », dans lequel est analysé l'impact de la baisse du niveau d'immigration que vient d'annoncer le gouvernement canadien, est essentiellement consacré aux conséquences de cette baisse sur le PIB, et conclut, sans surprise, que le PIB du Canada baissera si le nombre d'immigrants baisse, ce qui illustre bien le pléonasme en question. Le rapport admet cependant que « les dépenses par habitant seront supérieures de 1 % », ce qui implique - nous semble-t-il - que cette baisse de l'immigration entraînera une hausse du PIB par habitant, donc un enrichissement de la population. Pourquoi ne pas simplement reconnaître que - dans le cas du Canada des années 2020 comme dans celui des autres pays - la hausse de l'immigration entraîne une baisse du revenu par habitant et que la baisse annoncée se traduira par une hausse de ce revenu ?

Le Bureau du directeur parlementaire du budget (BDPB) vient à son tour de découvrir que la baisse du nombre d'immigrants (prévue dans le Plan des niveaux d'immigration 2025-2027 - ci-dessous PNI 2025-2027) entraînera une baisse de la production totale (PIB) et une hausse du PIB par habitant : « Globalement, nous estimons que le PNI 2025-2027 entraînerait une réduction [...] des heures travaillées [...]. Cette baisse susciterait à son tour une réduction du Produit intérieur brut (PIB) réel [...]. Toutefois [...] (le PNI 2025-2027) se traduirait par une hausse du PIB par habitant se chiffrant à 1,4 % en 2027 » (BDPB, 2025 : page 2). Puisqu'une baisse du nombre de travailleurs implique nécessairement une baisse du nombre d'heures travaillées, constater qu'une baisse du nombre d'immigrants entraîne une baisse du nombre d'heures travaillées relève de l'évidence, et la baisse du PIB que cela « suscite » est donc loin d'être une surprise.

Par contre, que cette même baisse de l'immigration se traduise par une hausse significative du PIB par habitant mérite d'être souligné. Ainsi, selon BDPB, 2025, une baisse (entre 2025 et 2027) de 8 % du nombre d'immigrants permanents et de 20 % du nombre de résidents temporaires conduirait à une hausse de 1,4 % du PIB par habitant dès 2027. Un tel résultat nous semble de la plus haute importance. Il rejoint d'ailleurs la conclusion de l'étude de Doyle et alii (2023) mentionnée ci-dessus, selon laquelle l'immigration conduit à un appauvrissement de la population canadienne. Nous osons espérer que de tels résultats seront pris en compte lorsqu'il s'agira de déterminer les prochains niveaux d'immigration.

Si le Québec a connu au cours du dernier demi-siècle un véritable « miracle » économique (voir le livre de Polèse publié en 2021), cela n'est pas dû à l'immigration. La remarquable expansion économique réalisée par le Québec s'est manifestée essentiellement pendant les années 1960 à 1990, alors que le nombre annuel d'immigrants était relativement faible (si l'on fait abstraction de quelques années de crises internationales

aiguës ayant entraîné un afflux important de réfugiés). Ce n'est qu'une fois cette expansion solidement établie que le nombre d'immigrants a commencé à augmenter de manière significative. En d'autres termes, l'immigration n'a pas été la cause du miracle économique québécois, mais il en est la conséquence.

Ce n'est certes pas un hasard si, au Québec comme dans le reste du Canada et aux États-Unis, ce sont le plus souvent les syndicats et les immigrants déjà installés au pays qui sont les plus réticents à une augmentation de l'immigration alors que le patronat plaide inmanquablement pour une telle augmentation. De part et d'autre, on a très bien compris que l'immigration freine l'augmentation des salaires. Le comportement des syndicats et des anciens immigrants lors des dernières élections présidentielles aux États-Unis a été éloquent cet égard.

Si l'on se base sur l'expérience passée et sur celle des autres pays, on doit donc conclure que ce n'est pas en augmentant le nombre d'immigrants que l'on pourra poursuivre le remarquable développement économique qu'a connu le Québec au cours des dernières décennies. Les défis économiques que rencontrera le Québec au cours des prochaines décennies ne seront pas résolus par l'immigration (du moins pas de façon directe), mais par le recours à d'autres leviers, à savoir la scolarisation, la productivité et la composition industrielle.

Toute comparaison entre les niveaux de scolarisation de territoires différents est toujours périlleuse, car les systèmes d'éducation varient beaucoup (tant entre les provinces canadiennes qu'entre les pays). Nous ne nous aventurerons donc pas dans de telles comparaisons. Il nous semble cependant légitime de nous interroger sur les impacts que peut avoir le fait que la scolarisation n'est obligatoire au Québec que de 6 à 16 ans, et que la fréquentation des écoles maternelles tout comme celle des universités est beaucoup moindre au Québec que dans la plupart des autres pays dits développés. Dans nombre de pays européens, la scolarisation est obligatoire jusqu'à 18 ans, et la fréquentation des écoles maternelles est la norme dès l'âge de 3 ans. Il nous semble donc qu'en matière de scolarisation, le Québec pourrait améliorer significativement la situation. Les effets bénéfiques de tout progrès en la matière seront cependant nécessairement très lents : scolariser une personne prend beaucoup de temps. L'immigration internationale peut à cet égard apporter une contribution indirecte, puisque la plupart des immigrants arrivent avec un niveau de scolarité élevé, et donc peuvent agir rapidement sur le capital humain dont dispose l'économie québécoise.

Les données du dernier recensement (en 2021) montrent que les immigrants établis dans la région métropolitaine de Montréal (c'est le cas de plus de 80 % des immigrants) sont très scolarisés et qu'ils le sont de plus en plus : plus de la moitié de ceux arrivés depuis 2011 détiennent au moins un diplôme de baccalauréat, alors que ce pourcentage n'est que de 25 % parmi les non-immigrants; chez ceux arrivés avant 1990 le pourcentage est de moins de 25 %, mais chez ceux arrivés en 1991-2000 il s'élève à 30 % et parmi ceux arrivés en 2001-2006 à 45 %.

Les niveaux élevés observés pour les dernières décennies sont bien sûr le résultat de la politique d'immigration, qui privilégie (grâce au système de sélection « par points ») l'arrivée d'immigrants très scolarisés. Il nous semble indispensable de poursuivre une telle politique de sélection. Le Québec a reçu pendant trop longtemps du « cheap labour » venant travailler dans des « sweatshop » (le recours à la terminologie anglaise est intentionnel !), ce qui permettait à des secteurs industriels en déclin de survivre (comme ce fut le cas pour le textile et la bonneterie à Montréal). C'est là un des effets pervers qu'entraîne souvent une immigration massive.

Lorsqu'on discute de l'avenir économique du Québec, on ne peut manquer de soulever la question de la faible productivité des travailleurs québécois comparée à celle des travailleurs ontariens. Effectivement, cette productivité est plus basse au Québec : en 2022, le revenu moyen d'une heure travaillée au Québec s'élevait à 59,9 \$ au Québec et à 65,1 \$ en Ontario. L'écart est donc plutôt faible (8,7 %), quasiment identique à celui observé en 1997. Or, cet écart est dû pour l'essentiel aux différences dans la composition industrielle entre les deux provinces : à composition identique, la productivité est la même, et lorsqu'on raisonne en termes de consommation (en ajustant pour tenir compte du coût de la vie), le niveau de vie est également du même ordre de grandeur (voir à ce sujet les travaux de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques et ceux de Pierre Fortin).

Si la productivité moyenne est plus faible au Québec, cela est dû essentiellement à la sur-représentation de trois secteurs à faible productivité (celui de l'hébergement et de la restauration, celui du commerce et celui des soins de santé et d'assistance sociale) et à la sous-représentation d'un secteur à très haute productivité (celui des finances, des assurances et des services immobiliers). Comme il semble vain d'espérer que Montréal redevienne le centre financier imposant qu'elle a déjà été (on ne peut oublier qu'en 2007 la Bourse de Montréal a fusionné avec celle de Toronto), si le Québec veut continuer à progresser du point de vue économique, c'est donc sur la productivité des secteurs à faible productivité qu'il faut agir. Soutenir le développement de la robotisation et de l'intelligence artificielle dans tous les secteurs, et particulièrement dans les trois secteurs à faible productivité, devrait être prioritaire. Privilégier l'arrivée d'immigrants capables de promouvoir des hausses de productivité dans ces mêmes secteurs devrait donc également être prioritaire.

Une croissance significative de la productivité dans certains services comme ceux mentionnés ci-dessus (l'hébergement, la restauration, le commerce, les soins de santé) a longtemps été considérée très difficile, voire impossible (l'argument classique était : comment imaginer augmenter la productivité lors d'une coupe de cheveux ?!). On ne peut cependant oublier l'extraordinaire croissance de productivité réalisée dans plusieurs services grâce au développement de l'informatique, tout comme on ne peut négliger l'expérience de plusieurs pays (asiatiques pour la plupart) en matière de robotisation des services. L'arrivée d'immigrants spécialisés dans ce domaine ne pourrait qu'être bénéfique.

À la lecture des pages précédentes, on aura compris que - à l'instar de la vaste majorité des économistes - nous sommes très sceptiques quant aux bénéfices économiques qui

peuvent résulter de l'arrivée de migrants dits « économiques ». Si l'on veut maximiser les chances de réaliser de tels gains, il importe de cibler strictement certains types particuliers d'immigrants, à savoir ceux qui apportent un capital humain élevé qui soit de nature à contribuer significativement à la croissance de la productivité de l'économie québécoise.

**Les défis linguistiques** auxquels fera face la société québécoise au cours des prochaines décennies seront à la fois importants et limités. Ils seront importants car c'est l'avenir de la francophonie en Amérique du Nord qui est en jeu. Mais ils sont limités, car ils ne portent que sur une partie du territoire québécois.

L'avenir du français en dehors de la grande région montréalaise (la région métropolitaine de Montréal et les régions adjacentes) n'est aucunement en danger, du moins dans un avenir prévisible. Cette vaste région, que faute d'imagination nous appellerons « reste du Québec », même s'il s'agit là d'une expression malheureuse, restera très majoritairement francophone : quelque 90 % de la population continuera à y utiliser le plus souvent le français à la maison et dans l'espace public (les seules exceptions, très partielles, étant Gatineau et les Cantons-de-l'Est). Cela signifie qu'en réalité le « reste du Québec » connaît, en matière linguistique, ce qu'il est convenu d'appeler la « loi du sol » : dès qu'une personne se retrouve dans l'espace public, elle doit utiliser la langue de la majorité de la population, un régime linguistique en vigueur dans quasiment tous les pays et - sauf très rares exceptions locales - dans les autres provinces canadiennes.

il en va tout autrement dans la grande région montréalaise, où le français est loin d'être la « langue commune » dans l'espace public. La situation est particulièrement critique sur l'île de Montréal, où les francophones sont déjà minoritaires pour ce qui concerne la langue maternelle et sont sur le point de l'être en termes de langue d'usage à la maison. Ce dernier indicateur linguistique est crucial pour l'avenir, car la langue parlée au sein du ménage est presque toujours la langue maternelle des enfants, et détermine donc la transmission intergénérationnelle d'une langue. En outre, pour la vaste majorité de la population, la langue parlée à la maison est aussi la langue utilisée dans l'espace public : dans la plupart des cas, une personne qui quitte son logement ne changera pas de langue une fois rendue à son lieu de travail ou dans un lieu de consommation.

La principale exception à cette norme se retrouve parmi les allophones, c'est-à-dire les personnes qui ne parlent ni le français ni l'anglais à la maison. Dans le cas de Montréal, ces allophones sont presque tous des immigrants ou descendants d'immigrants, qui - une fois rendus en dehors de leur logement - doivent presque toujours abandonner la langue qu'ils utilisent au sein de leur ménage, alors que les francophones et les anglophones peuvent pour la plupart continuer à parler respectivement le français et l'anglais. Cette situation est propre à la région montréalaise; en dehors de celle-ci, lorsqu'une personne quitte son domicile, elle devra presque toujours utiliser le français, quelle que soit la langue parlée à la maison. L'île de Montréal se distingue par une dynamique linguistique particulière, caractérisée par la faiblesse de la langue « officielle » (à peine la moitié de la population est encore francophone) et par la présence d'une importante minorité anglophone (les anglophones définis selon la langue d'usage à la maison représentent

27 % de la population recensée en 2021, un pourcentage en hausse depuis le début du siècle - 25 % en 2001) et allophone (22 % en 2021 contre 19 % en 2001).

Dans la région montréalaise, et particulièrement sur l'île de Montréal, on se retrouve avec d'une part une langue internationale très attractive (l'anglais est devenu, surtout depuis l'expansion de l'internet et la mondialisation, la *lingua franca* de la planète) et d'autre part une langue qui est en déclin aussi bien comme langue internationale que comme langue locale (les francophones de l'île représentaient 61,2 % de la population en 1971, 56,5 % en 2001 et 51,5 % en 2021) (sur la dynamique linguistique particulière que connaît la région de Montréal, voir Polèse et Termote, à paraître). Dans ces conditions, on peut comprendre que les immigrants allophones soient tentés d'adopter l'anglais plutôt que le français lorsqu'ils sont dans l'espace public, et qu'ils essaient d'inculquer à leurs enfants la maîtrise de l'anglais (outre celle du français que leurs enfants doivent apprendre à l'école, « loi 101 » oblige).

Devant ces constats, plusieurs n'hésitent pas à dégager un diagnostic hautement discuté, en soutenant que le déclin du français à Montréal est dû à l'immigration. Une telle conclusion est injustifiée : cette dynamique linguistique propre à Montréal ne joue en effet qu'un rôle secondaire dans la baisse de la présence du français (sur l'île comme dans le reste de la région). La cause principale de la diminution du poids démographique des francophones est leur sous-fécondité chronique : depuis 1971 leur indice de fécondité a toujours été inférieur à 2,1 enfants par femme (seuil nécessaire pour assurer le renouvellement de la population), et nous sommes actuellement rendus à 1,1 enfant par femme sur l'île de Montréal (1,5 dans le reste de la région métropolitaine). Sur l'île de Montréal les francophones renouvellent donc pour à peine la moitié leur effectif de population. À ce déficit des naissances s'ajoute l'émigration des jeunes ménages francophones vers la banlieue, ce qui renforce évidemment le déclin du français sur l'île, mais ne suffit pas à empêcher le déclin du poids démographique des francophones dans cette même banlieue, où s'établissent un nombre croissant de non-francophones et où la forte attractivité de l'anglais se manifeste également.

Il est évidemment impossible d'ignorer l'impact de l'immigration internationale sur la tendance de long terme au déclin du français à Montréal. Une simple règle de trois suffit pour comprendre que si les immigrants sont majoritairement non francophones, leur arrivée ne peut que renforcer la tendance à la baisse du pourcentage de francophones. Encore faut-il, lorsqu'on applique cette règle de trois, que l'on s'entende sur l'indicateur linguistique utilisé. À cet égard, le débat est souvent faussé, dans la mesure où le pourcentage de francophones dans la population d'accueil est le plus souvent défini selon la langue d'usage à la maison alors que le pourcentage d'immigrants francophones est défini selon le critère de la connaissance des langues (un pourcentage qui risque d'ailleurs d'être surestimé, car basé sur une auto-déclaration ou sur des tests parfois discutables). Le problème réside ici essentiellement dans le fait que la connaissance d'une langue ne signifie pas nécessairement son utilisation, que ce soit dans l'espace public ou dans l'espace privé. Ce type de comparaison, où l'on a recours à des indicateurs linguistiques différents, aboutit nécessairement à la conclusion erronée selon laquelle l'immigration,

loin de renforcer la baisse du pourcentage de francophones dans la population totale, contribue au contraire à freiner son déclin.

En définissant les immigrants aussi bien que la population d'accueil en termes de langue d'usage à la maison, il est indéniable que l'arrivée de nouveaux immigrants fait baisser le poids démographique des francophones. Nous disposons de données pour la région métropolitaine (RMR) de Montréal : selon le recensement de 2021, 33 % des immigrants récemment arrivés (en l'occurrence ceux arrivés entre 2016 et 2021) avaient le français comme langue d'usage à la maison (pour les résidents non permanents le pourcentage est de 35 %), alors que pour la population totale de la RMR de Montréal le pourcentage de francophones définis selon ce même indicateur était de 64 %. Ces immigrants récents étaient donc deux fois moins « francophones » que la population d'accueil. Malgré cet écart important, du simple au double, l'arrivée de ces nouveaux immigrants ne peut avoir qu'un impact (nécessairement négatif) limité. En effet, malgré la hausse récente des flux annuels d'immigration, ces flux représentent moins de 1 % de la population d'accueil, et ce n'est pas en modifiant le profil linguistique de ces flux que l'on peut affecter profondément la composition linguistique de l'ensemble de la population. C'est le comportement démographique et linguistique des autres 99 % qui importe, et ce comportement est caractérisé, comme nous l'avons souligné, par la très basse fécondité des francophones.

Une démonstration particulièrement éloquentes de l'impact marginal qu'exerce l'immigration internationale sur la tendance au déclin du poids démographique des francophones au sein de la société d'accueil, a été fournie dans un rapport récent de Statistique Canada préparé à la demande de l'Office québécois de la langue française (Houle et Corbeil, 2021). Dans ce rapport, les auteurs évaluent l'impact que pourraient exercer sur l'évolution démo-linguistique future certaines modifications dans la structure des flux d'immigration. La conclusion principale que l'on peut dégager de ces simulations est très claire : quel que soit l'indicateur linguistique utilisé pour définir le groupe francophone, même des mesures extrêmes (tous les immigrants économiques proviennent de pays francophones, tous connaissent le français, tous ont le français comme première langue officielle parlée, et la moitié de tous les immigrants s'établissent « en région »), même de telles mesures totalement utopiques ne permettent pas de renverser la tendance de long terme au déclin du poids démographique des francophones, elles ne peuvent que freiner cette tendance.

Un tel résultat ne devrait pas surprendre : tout comme cela est le cas pour l'impact économique et démographique de l'immigration internationale, agir sur le profil démo-linguistique des immigrants n'exerce qu'un effet marginal, parce que la part des immigrants dans l'ensemble de la population est faible. On ne peut espérer modifier significativement et durablement le profil de l'ensemble en agissant sur le profil d'une petite partie (15 %) de cet ensemble. C'est précisément ce que concluent les auteurs du rapport : « Une modification dans la composition linguistique de l'immigration économique n'ajouterait que quelques milliers de personnes de langue française, tous indicateurs confondus, chaque année, sur une population de plusieurs millions de personnes. Ainsi, une telle modification n'influencerait que de manière limitée la progression de ces indicateurs » (Houle et Corbeil, 2021 : 39).

Une autre manière d'évaluer l'impact que peut exercer un phénomène est de supposer qu'il n'existe pas. Dans les prévisions démo-linguistiques que Statistique Canada a publiées en 2017, ce dernier a calculé l'évolution du poids démographique des francophones au Québec en l'absence de toute immigration internationale dès 2017. Les résultats de cette simulation montrent que dans ce cas le pourcentage de francophones continue à diminuer tout au long de la période de prévision (2017-2036), et ce quel que soit l'indicateur linguistique adopté (langue maternelle, langue parlée le plus souvent à la maison, première langue officielle parlée). Nous avons d'ailleurs pu dégager le même résultat dans nos prévisions démo-linguistiques réalisées pour l'OQLF.

Devant de tels constats, on ne peut que s'interroger sur la signification du débat portant sur la francisation des immigrants, et d'une manière générale sur l'impact que peuvent avoir ces derniers sur l'évolution linguistique du Québec. D'une part, comme nous venons de le rappeler, on ne peut mettre sur le dos des immigrants le déclin du français, dû essentiellement à la sous-fécondité des francophones. D'autre part, on ne peut leur reprocher de ne pas renverser la tendance au déclin. Nous ne pouvons nous empêcher de reprendre une tirade que nous répétons depuis plusieurs décennies, à savoir que l'on en demande beaucoup à nos immigrants : on leur demande de remplacer les enfants que nous n'avons plus, on leur demande d'avoir les enfants que nous ne voulons pas avoir, on leur demande d'exercer les emplois que nous ne voulons ou ne pouvons pas exercer, on leur demande d'aller en région alors que nous ne voulons pas y aller, et on leur demande de se franciser au plus vite, alors que notre propre comportement linguistique est plutôt laxiste.

**Les défis humanitaires** que rencontrera le Québec au cours des prochaines décennies ne figurent pas parmi ceux que mentionne le mandat qui nous est attribué. Nous nous permettons cependant de présenter quelques brèves considérations à ce sujet, car ces défis ne seront pas faciles à gérer.

La multiplication des conflits armés, des guerres civiles, des catastrophes naturelles, que connaît actuellement la planète, risque de se poursuivre dans l'avenir, avec ce que cela implique en matière de déplacements forcés de population. Le Québec a toujours été généreux dans son accueil de personnes en détresse, tout comme il a largement ouvert ses portes à la réunification et au regroupement des familles. Mais accueillir une personne supplémentaire à sa table lorsqu'on est onze et que l'on connaît une forte croissance économique (le « miracle québécois » amorcé dans les années 1970) est plus facile que lorsqu'on n'est que trois et que les temps sont à l'austérité. Il nous semble que le moment est venu pour le Québec de définir explicitement une politique d'« immigration humanitaire », plutôt que de réagir aux soubresauts politiques et naturels de la planète, ou encore aux décisions prises à Ottawa en la matière. Il appartient au Québec et non au « reste du Canada » de décider dans quelle mesure et comment il entend être « humanitaire ».

Parmi les questions qui devraient être posées dans la définition d'une politique humanitaire, figurent celles portant sur l'étendue de la réunification familiale, sur la capacité d'ac-

cueillir décemment (« humainement »...) les demandeurs d'asile et les réfugiés, sans oublier le sort de nombre de travailleurs temporaires souvent traités durement. Plusieurs dimensions de cette problématique humanitaire seront examinées ci-dessous, lorsque nous tenterons de répondre aux questions portant sur l'immigration temporaire. Il nous semble cependant qu'une réflexion globale s'impose au préalable.

Lorsque, dans le cadre d'une politique d'immigration on détermine le nombre d'immigrants que l'on entend accueillir dans les prochaines années, on ne devrait pas oublier le processus des « migrations en chaîne », ce que les « migratologues » appellent « l'effet multiplicateur des parents et amis ». Le Québec a connu des exemples impressionnants de cet effet multiplicateur lors des années d'immigration italienne (la moitié d'un village italien pouvait ainsi se retrouver à Montréal après l'arrivée de quelques premières familles), et plus récemment suite à l'accueil de réfugiés politiques de plusieurs pays. Réunifier et regrouper les familles est un devoir moral, encore faut-il s'entendre sur l'extension que prend cette famille.

À cet égard, il y a lieu de distinguer le programme de réunification familiale et celui de regroupement familial. L'accès au premier programme concerne relativement peu de personnes, car il pose des conditions très strictes et n'est offert qu'aux réfugiés ayant obtenu récemment le statut de résident permanent et qui désirent faire venir leur époux/conjoint de fait et leurs enfants et petits-enfants, tandis que le second est offert à quiconque souhaite accueillir non seulement son époux/conjoint et ses enfants, mais aussi ses parents et grand-parents, ses frères et sœurs, nièces et neveux, ses petits-enfants (s'ils sont mineurs et orphelins), et même éventuellement d'autres membres de la famille. On peut s'interroger sur la pertinence d'élargir ainsi la notion de famille.

Mais ce qui nous importe surtout ici est d'avoir une vue d'ensemble, et d'évaluer la place de l'immigration humanitaire par rapport aux autres composantes des flux d'immigration. Lorsqu'on examine la répartition des 67 000 immigrants permanents qui seront admis au Québec en 2025, on constate que l'immigration humanitaire (7200 réfugiés et 10 600 dans le regroupement familial) représente plus du quart (26,6 %) du total et plus de la moitié (54 %) du nombre d'immigrants « économiques ». Comme beaucoup de ces immigrants « économiques » ne sont pas de futurs travailleurs, car admis à titre d'époux/conjoint ou enfants du demandeur principal, on peut estimer que les immigrants humanitaires représentent environ les deux tiers, voire les trois-quarts des immigrants strictement économiques. On observe aussi que parmi les 67 000 immigrants permanents annoncés pour 2025 figurent 15 000 étudiants étrangers diplômés admis grâce au programme de l'expérience québécoise (PEQ), soit presque autant que les 17 800 immigrants humanitaires (sans le moratoire récemment annoncé pour le PEQ, il y aurait même plus d'étudiants que d'humanitaires), ce qui mérite réflexion (le cas de ces étudiants étrangers sera examiné ultérieurement).

Au vu de ces chiffres, il nous semble que l'on peut difficilement soutenir que le Québec manque d'« humanité » dans sa politique d'immigration permanente. Si l'on tient compte du nombre d'habitants, le Québec est sans conteste une des sociétés les plus généreuses en matière d'immigration permanente, et en outre il consacre plus du quart de

cette immigration (qui est, par définition, « légale ») à l'accueil d'immigrants humanitaires. Cela mérite, nous semble-t-il, d'être souligné.

**En conclusion**, nous pouvons tenter de résumer notre réponse à la première question de la façon suivante : l'immigration n'a guère de justification économique (sauf si elle est très ciblée); elle n'a pas plus de justification démographique (sauf si le Québec veut éviter le déclin du nombre d'habitants); elle renforce la tendance au déclin du français, mais légèrement; seule l'immigration humanitaire est pleinement justifiée (à condition évidemment qu'elle soit « régulière »).

## 2. Les défis de l'immigration temporaire

Lors de la précédente planification pluriannuelle de l'immigration, la question de l'immigration temporaire n'avait guère été abordée, ce qui était tout à fait légitime, dans la mesure où le nombre d'immigrants temporaires était relativement faible. De 1994 à 2015, leur nombre était resté continuellement proche de zéro, pour ensuite progressivement augmenter jusqu'à 64 000 en 2019, pour retomber à zéro en 2020-2021, suite à la pandémie de covid. La levée des restrictions causées par cette pandémie a été suivie par une véritable explosion des flux d'immigration temporaire : 94 000 en 2022 et 174 000 en 2023, ce qui a fait en sorte que le stock (le nombre total de résidents temporaires résidant au Québec) s'élevait (au 1er octobre 2024) à 615 000.

Selon les dernières données disponibles, une substitution entre l'immigration temporaire et l'immigration permanente est clairement en cours, la première remplaçant de plus en plus la seconde. L'ISQ vient de publier (en date du 16 janvier 2025) les données (provisoires) pour la période allant du 1er juillet 2023 au 30 juin 2024, comparées à la période du 1er juillet 2022 au 30 juin 2023. Entre ces deux périodes, le nombre d'immigrants permanents a diminué de 64 000 à 55 000 dans l'ensemble du Québec, et de 35 000 à 26 000 dans la région administrative de Montréal (qui correspond quasiment à l'île de Montréal), alors que le nombre d'immigrants temporaires (le solde du nombre de détenteurs de permis de séjour entrés au Québec sur le nombre de détenteurs de permis échus) est passé de 124 000 à 163 000 pour le Québec dans son ensemble, de 74 000 à 95 000 pour l'île de Montréal et de 90 000 à 119 000 pour la région métropolitaine de Montréal (nous avons arrondi au millier les chiffres publiés).

Ainsi, pendant que le Québec voyait son nombre d'immigrants permanents diminuer de près de 10 000, il enregistrait près de 40 000 immigrants temporaires de plus. De même, l'île de Montréal accueillait près de 10 000 immigrants permanents de moins, mais plus de 20 000 immigrants temporaires de plus. On remarquera la forte concentration régionale de l'immigration (tant permanente que temporaire) : la seule île de Montréal (qui compte pour le quart de la population du Québec) reçoit environ la moitié des nouveaux immigrants permanents et près de 60 % des nouveaux immigrants temporaires.

Devant de tels chiffres, et en tenant compte du fait que nombre de ces immigrants temporaires demanderont et obtiendront le statut d'immigrant permanent, il est maintenant devenu incontournable d'examiner les défis qu'entraîne cette importante immigration

temporaire. Encore faut-il s'entendre sur la définition de cette immigration dite « temporaire ». Au Québec (et au Canada), nous sommes en effet loin de la définition retenue par les Nations-Unies, qui se contentent de distinguer entre les migrants de courte durée (moins d'un an) et ceux de longue durée (plus d'un an). Selon la législation québécoise et canadienne, les immigrants temporaires sont ceux qui déclarent « souhaiter » séjourner au Québec à titre temporaire. L'accumulation des flux annuels d'immigrants temporaires et le fait que dans plusieurs cas le « temporaire » peut durer longtemps, conduit au stock actuel de 615 000 résidents temporaires mentionné ci-dessus.

Un tel nombre de résidents temporaires pose d'emblée un double défi : celui de gérer ces quelque 615 000 dossiers, et celui résultant du passage de plusieurs immigrants temporaires vers l'immigration permanente, un passage qui remet nécessairement en cause la planification de cette dernière.

En ce qui concerne ce dernier défi, il suffit que 10 % de ces 615 000 résidents temporaires obtiennent en 2025 le statut d'immigrant permanent pour que le nombre « attendu » (64 000, la fourchette planifiée allant de 62 500 à 67 000) d'immigrants permanents soit quasiment doublé. Dans ces conditions, la planification de l'immigration permanente devient un exercice particulièrement périlleux, voire futile. La seule manière de diminuer ce péril réside, nous semble-t-il, dans la diminution à la fois du nombre d'immigrants temporaires et des possibilités de changement de statut.

Ce total de résidents non permanents (RNP) comporte trois grandes catégories : les travailleurs temporaires (environ 42 %), les demandeurs d'asile (32 %) et les étudiants internationaux (13 %), auxquels il faut ajouter les personnes qui détiennent à la fois un permis de travail et un permis d'études (environ 9 %) et les membres de la famille qui accompagnent les titulaires de permis (4 %). La question est donc de vérifier s'il est opportun de réduire le nombre de nouveaux arrivants « temporaires » pour chacune de ces catégories, et quelles seraient les conséquences d'une telle réduction. Cela est précisément la portée de la quatrième question posée dans le cadre du mandat qui nous a été accordé.

Dans une première étape, nous pouvons déjà proposer quelques premières considérations générales. Il importe, nous semble-t-il, de porter attention aux conséquences du processus de transfert du statut d'immigrant temporaire à celui d'immigrant permanent. Offrir à certains immigrants temporaires la possibilité d'obtenir la résidence permanente présente beaucoup d'avantages. Plusieurs d'entre eux ont déjà un emploi et un logement, ou ont été scolarisés au Québec, de sorte que l'on peut supposer que dans leur cas les difficultés d'intégration sociale et économique seront fortement réduites. Il nous semble cependant que ce processus devrait être beaucoup plus restrictif, et cela pour plusieurs raisons.

L'hypothèse selon laquelle l'intégration socio-économique des RNP serait grandement facilitée semble fragile lorsqu'on examine certaines données concernant le marché du travail. Selon une étude récente basée sur les résultats du recensement de 2021 et réa-

lisée par deux chercheurs de Statistique Canada (Tuey et Bastien, 2023), les RNP canadiens sont surreprésentés dans des professions n'exigeant aucun titre scolaire (24 % contre 16 % pour le reste de la population) et dans des emplois du domaine de la vente et des services (36 % contre 25 %). Il y a lieu de mentionner qu'il s'agit de RNP canadiens, aucune donnée provinciale n'étant fournie; on peut cependant supposer que des écarts du même ordre sont valables pour le Québec.

En outre, ces RNP sont nettement sur-qualifiés, c'est-à-dire qu'ils occupent un emploi exigeant une qualification inférieure à celle qu'ils détiennent (plus précisément, un emploi exigeant tout au plus un diplôme d'études secondaires, alors qu'ils sont titulaires d'un baccalauréat ou d'un grade supérieur). Les RNP ont en moyenne un niveau de scolarité nettement supérieur à celui du reste de la population (48 % sont titulaires d'un baccalauréat ou d'un grade supérieur, contre 26 % pour le reste de la population), mais en 2021 32 % étaient sur-qualifiés pour le poste qu'ils occupaient, contre 26 % pour les immigrants permanents récents et 16 % pour le reste de la population.

Certes, dans l'interprétation de ces chiffres, il faut tenir compte des demandeurs d'asile qui, lorsqu'ils occupent un emploi, doivent souvent accepter d'être sur-qualifiés. Plus précisément, toujours selon l'étude de Statistique Canada mentionnée plus haut, parmi tous les RNP qui détiennent au moins un diplôme de baccalauréat, les demandeurs d'asile présentaient le plus haut taux de sur-qualification (51 %), mais ce taux n'était pas tellement plus élevé que celui des RNP titulaires d'un permis de travail et d'études (45 %) ou seulement d'un permis d'études (43 %). Le taux de sur-qualification le plus bas est celui des RNP titulaires d'un permis de travail (25 %), soit un taux semblable à celui des immigrants permanents récents (25 %), mais nettement supérieur à celui du reste de la population (16 %).

L'intégration des RNP sur le marché du travail ne semble donc guère facile, ce qui se manifeste par leur taux de chômage. Grâce au MIFI, nous disposons à cet égard de quelques informations pour Montréal : dans la région métropolitaine, en juin 2024 le taux de chômage des RNP y était plus du double de celui de l'ensemble de la population (13 % contre 6 %).

On justifie souvent l'immigration temporaire par la nécessité de combler rapidement les pénuries de main-d'oeuvre dans certains secteurs d'activité. En réalité, tout comme pour l'immigration permanente, chaque emploi pourvu par un nouvel arrivant en nécessite d'autres pour satisfaire leurs besoins. Comme l'a démontré Pierre Fortin (2024 : 22) : « L'immigration a surtout contribué à modifier la répartition de la pénurie entre secteurs de l'économie et n'a pas produit de réduction globale significative de la rareté de la main-d'oeuvre. Elle paraît au contraire l'avoir aggravée ».

Une des conséquences de l'arrivée massive de RNP concerne l'avenir de la langue française. Nous avons souligné précédemment que dans le cas de l'immigration permanente, l'impact linguistique est faible. Lorsqu'il s'agit des immigrants temporaires, cet impact négatif risque d'être plus marquant. Nous ne disposons pas de données sur le comportement linguistique des RNP dans l'espace public, mais grâce au recensement de 2021

nous avons des informations sur leur capacité potentielle d'utiliser le français, par le biais de leur connaissance des langues officielles. Parmi l'ensemble des RNP du Québec, 68 % ont déclaré connaître le français et 27 % ne pas le connaître, alors que pour l'ensemble de la population québécoise ces pourcentages s'élèvent respectivement à 94 % et 6 %. Il y a lieu cependant de souligner que ces pourcentages sont basés sur des auto-déclarations (il appartient au répondant d'évaluer ses connaissances linguistiques) et qu'il y a une grande différence entre la connaissance d'une langue et son utilisation dans l'espace public, la fréquence d'utilisation étant souvent nettement inférieure : ce n'est pas parce qu'on connaît une langue qu'on l'utilise.

La distinction selon la catégorie de RNP produit des résultats intéressants, mais préoccupants. Parmi les RNP qui détiennent à la fois un permis de travail et un permis d'études (21 % du total des RNP), 31 % ne connaissent que l'anglais et 26 % ne connaissent que le français (42 % connaissent les deux). Parmi les RNP qui détiennent seulement un permis de travail (les travailleurs temporaires au sens strict, soit 20 % du total des RNP), 23 % ne connaissent que l'anglais et 22 % seulement le français (51 % connaissent les deux). Avec des pourcentages aussi élevés de RNP qui ne connaissent que l'anglais ou qui ne connaissent pas le français, on ne doit guère être surpris de leurs difficultés à s'intégrer sur le marché du travail, ni de la baisse du recours au français dans l'espace public montréalais, où se concentre une grande partie de ces RNP.

On ne dispose pas d'informations linguistiques pour les demandeurs d'asile, mais on peut faire des hypothèses, en se basant sur le pays d'origine. Parmi les six pays qui comptent actuellement le plus de demandeurs d'asile au Québec, quatre sont anglophones (ou anglo-tropes) : l'Inde est au premier rang et en forte hausse, suivi par le Mexique (en forte baisse), Haïti, le Bangladesh, le Nigeria et le Ghana. La grande majorité (81 %) des demandeurs d'asile qui ont présenté leur demande depuis le Québec résident sur l'île de Montréal, ce qui est certes compréhensible (puisque la plupart arrivent par voie aérienne ou par la frontière avec les États-Unis), mais illustre aussi une des dimensions préoccupantes de la problématique des RNP, à savoir la césure entre Montréal et le reste du Québec. Cette dimension régionale sera examinée ultérieurement, dans la réponse à la quatrième question.

Les considérations développées ci-dessus illustrent bien, nous semble-t-il, l'extraordinaire multiplication des situations particulières, de telle sorte que si l'on veut analyser les impacts de l'immigration temporaire il faut quasiment y aller au « cas par cas » (en commençant par le type de permis de séjour, jusqu'au niveau de scolarisation, le pays d'origine, le secteur d'activité, etc.). À cet égard, il faut bien reconnaître que les mesures visant à réglementer l'immigration temporaire varient tellement dans le temps et selon la région qu'il devient très difficile d'aller au-delà des considérations générales esquissées ci-dessus, lorsqu'il s'agit d'évaluer et prévoir les impacts de cette immigration. Un des premiers objectifs à prendre en compte dans la future planification pluriannuelle devrait être celui de simplifier toute la réglementation en la matière, en se contentant de règles générales plutôt que de multiplier les règles particulières. Une telle préoccupation serait d'ailleurs également de mise lorsqu'il s'agit de l'immigration permanente.

Comme le souligne A.-M. Meggs dans son ouvrage *L'immigration au Québec* (2023), la multiplication et la complexité des programmes d'immigration temporaire rend très difficile la planification de l'immigration. Sans doute le Québec dispose-t-il de certains pouvoirs, tant pour l'immigration temporaire que pour l'immigration permanente, mais c'est surtout l'explosion de l'immigration temporaire qui a fait perdre au Québec le contrôle de son immigration, non seulement à cause de l'introduction de ce système d'immigration en deux étapes (on arrive comme temporaire pour ensuite devenir permanent), mais aussi à cause de la partie importante de cette immigration temporaire qui échappe à la gestion du Québec (les seuls demandeurs d'asile représentent déjà un tiers des arrivées « temporaires »). Les pages suivantes nous permettront de revenir sur cette question.

### **3. Les impacts d'une modification du nombre d'immigrants**

Notre réponse à cette question pourra être relativement brève, car déjà partiellement contenue dans notre réponse aux deux premières questions.

Puisque la théorie économique et quasiment toutes les études empiriques montrent que l'immigration (tant permanente que temporaire) n'exerce qu'un impact marginal, voire nul, sur le niveau de bien-être (estimé par le PIB par habitant) de la société d'accueil, une baisse ou une hausse de cette immigration n'aura guère de conséquences économiques. Comme nous l'avons mentionné précédemment (page 8), dans le cas du Canada, certaines études récentes (Doyle et alii, 2023; Conference Board, 2024; BDPB, 2025) concluent cependant qu'une baisse de l'immigration conduirait à un enrichissement significatif et immédiat de la population canadienne (selon BDPB, 2025, une hausse du PIB par habitant de 1,4 % dès 2027). Il y a lieu en outre de souligner que même si globalement l'immigration a un impact relativement faible, une variation du niveau d'immigration peut avoir un impact significatif si elle est massive et concentrée dans certaines régions, ou encore si la composition de cette immigration change significativement (en termes de qualifications professionnelles, par exemple).

Il n'en va évidemment pas de même pour l'impact démographique. Si l'immigration n'exerce qu'un effet marginal sur le vieillissement de la population (même une immigration massive ne fait baisser l'âge moyen que de quelques mois), il a par contre - par définition - un impact sur l'évolution du nombre d'habitants. Puisque l'accroissement naturel de la population est déjà négatif et que tout laisse prévoir qu'il le restera dans les prochaines années et décennies, décider une baisse ou une hausse de l'immigration implique nécessairement une baisse ou une hausse de l'effectif de la population québécoise (à condition évidemment que la variation de l'immigration tienne compte de l'évolution de l'accroissement naturel). Il appartient aux autorités gouvernementales de définir une politique de population qui détermine explicitement l'évolution souhaitée. La définition d'une telle politique est particulièrement complexe dans le cas du Québec, qui doit tenir compte de son poids démographique et donc de son poids politique au sein de la fédération canadienne, une dimension géographique qui s'ajoute à celle liée à la césure entre la région de Montréal et le reste du Québec.

Cette troisième question pose implicitement celle de la capacité d'accueil, puisqu'elle envisage aussi la possibilité d'une augmentation de l'immigration. La notion de capacité d'accueil est complexe, car elle comporte plusieurs paramètres (économiques, démographiques, socioculturels, linguistiques, etc.). Elle a été discutée dans le rapport que nous avons soumis en 2022 dans le cadre de la planification pluriannuelle précédente. Nous n'y reviendrons donc pas, sauf pour souligner sa dimension temporelle. La capacité d'accueil d'une société d'immigration peut s'ajuster progressivement lorsque le niveau des flux d'immigration évolue lentement. Or, depuis le début des années 2020, le Québec a vécu une véritable « explosion » migratoire, à un point tel que nous pouvons parler d'un nouveau choc démographique.

Le parallèle avec le choc démographique causé par la chute rapide de la fécondité nous semble utile. Que le contexte démographique soit changeant est normal, voire nécessaire. Ce sont les changements massifs et rapides qui posent problème. Le Québec a connu un premier choc démographique suite au passage (dans les années 1960-1975) d'une fécondité très élevée à une sous-fécondité importante. Pendant longtemps, la forte sur-fécondité québécoise avait été « régulée » par deux processus guère favorables au Québec, à savoir une mortalité infantile et une mortalité maternelle très élevées (nettement supérieures à celles des autres provinces canadiennes), et une émigration considérable, surtout vers les États-Unis (des centaines de milliers de « Canadiens français » ont émigré vers la Nouvelle-Angleterre, une hémorragie importante pour un Québec relativement peu peuplé, avec comme conséquence que près de deux millions de leurs descendants y vivent aujourd'hui).

En 1960-1975 la société québécoise s'est retrouvée en moins d'une génération avec une fécondité très basse, qui a cependant été partiellement compensée par une diminution importante de la mortalité infantile et maternelle et par la quasi-absence de toute émigration internationale. Nous sommes aujourd'hui encore confrontés aux conséquences de ce premier choc démographique, entre autres le vieillissement de la population et son impact sur le système de santé et la gestion des retraites. Un demi-siècle plus tard, le Québec connaît un nouveau choc démographique, causé non par la fécondité mais par l'explosion de l'immigration internationale. La conjugaison des conséquences du premier choc avec l'arrivée du second ne peut qu'affecter significativement la capacité d'accueil. Augmenter celle-ci aujourd'hui, avec une population vieillissante et qui à Montréal est sur le point d'être majoritairement non francophone, devient de plus en plus difficile. Dans ces conditions, une politique visant à augmenter l'immigration devient aussi plus difficilement réalisable.

Le Québec n'est évidemment pas la seule société dite développée à enregistrer un choc démographique d'origine migratoire. La plupart des pays européens et les États-Unis vivent ce même choc. Or, même si dans leur cas le choc est relativement moindre (le taux d'immigration, c'est-à-dire le nombre d'immigrants par habitant y est souvent nettement inférieur à celui observé au Québec), les répercussions socio-politiques de ce choc y sont particulièrement marquées, comme en témoignent plusieurs événements récents en France, en Italie, en Allemagne, en Grande-Bretagne, sans oublier les résultats des dernières élections aux États-Unis.

Si l'immigration n'exerce qu'un effet secondaire sur l'évolution démo-linguistique du Québec, elle contribue cependant à renforcer ou freiner la tendance au déclin de la langue française, selon que le nombre de nouveaux arrivants soit à la hausse ou à la baisse, cet impact linguistique se manifestant surtout dans la région montréalaise. Une tendance à la baisse du poids démographique des francophones qui se manifeste dans une région où le pourcentage de francophones est proche de 90 % (comme cela est le cas en dehors de la grande région de Montréal) n'a pas les mêmes implications que lorsque ce pourcentage avoisine 50 %, comme cela est le cas sur l'île de Montréal. À partir d'un certain seuil (dont il est difficile d'évaluer le niveau), on peut en effet craindre qu'un processus cumulatif de déclin ne se manifeste, les non-francophones, et particulièrement les immigrants non francophones, ne voyant pas l'intérêt d'investir dans une langue en voie de minorisation, et la population francophone d'accueil devenant de plus en plus laxiste dans son utilisation du français.

Dans ces conditions, il nous semble très difficile de promouvoir une hausse de l'immigration. Une telle hausse ne serait justifiée que pour des raisons démographiques et économiques suffisamment importantes pour compenser les coûts linguistiques (et les coûts en termes de capacité d'accueil). Comme de telles raisons démo-économiques sont loin d'être évidentes (il s'agit d'un euphémisme...), il nous semble préférable de ne pas nous engager dans une politique de hausse de l'immigration internationale. La seule justification d'une telle hausse serait politique, à savoir maintenir le poids démographique (et donc politique) du Québec au sein de l'ensemble canadien. Une telle approche nous entraînerait cependant dans une spirale sans fin, avec des niveaux d'immigration quasiment impossibles à soutenir à long terme (il faudrait au moins doubler le nombre d'immigrants accueillis chaque année).

Si l'on exclut donc une augmentation des niveaux actuels d'immigration permanente et temporaire, doit-on alors privilégier une stabilisation de ces niveaux ? Notre réponse sera ici aussi négative. En effet, maintenir le statu quo signifie en l'occurrence prolonger le choc démographique causé par l'explosion de l'immigration internationale. Dans les pays concernés, en Europe comme aux États-Unis, affronter les conséquences du choc actuel s'est déjà révélé très difficile, voire impossible, et ces pays tentent maintenant par tous les moyens de renverser la tendance. Le gouvernement fédéral canadien participe d'ailleurs à ce mouvement de recul. Pourquoi le Québec se distinguerait-il en continuant à entretenir cette explosion migratoire ? Nous ne voyons qu'une seule voie réaliste : une réduction de l'immigration internationale, une réduction du choc démographique causé par cette immigration. Encore faut-il définir l'ampleur de cette réduction.

En répondant aux questions suivantes précisées dans notre mandat, nous tenterons d'évaluer jusqu'où devrait aller cette diminution des niveaux d'immigration. Nous pouvons cependant d'emblée ouvrir une piste de réflexion en reformulant cette question de la manière suivante : dans quelle mesure l'explosion migratoire amorcée entre 2017 et 2019 et en accélération exponentielle depuis 2022 était-elle nécessaire ?

Pour tenter de répondre à cette dernière question, il nous faut distinguer les différentes catégories d'immigrants. Lorsqu'on compare l'évolution annuelle (et semestrielle) depuis le tournant du siècle du nombre d'immigrants permanents à celle du nombre d'immigrants temporaires, il s'avère que l'explosion migratoire enregistrée au Québec est essentiellement due à l'immigration temporaire.

Le nombre d'immigrants permanents avait progressivement augmenté de 33 000 en 2000 à 55 000 en 2012, pour ensuite diminuer à 41 000 en 2019 et remonter à 53 000 en 2023. Si l'on considère la moyenne (48 000) des années de pandémie covid 2020-2022 (le chiffre de 2022 - soit 69 000 - incluant d'ailleurs un processus de rattrapage), et le chiffre de 2023 (53 000), on peut conclure que l'on se retrouve aujourd'hui à un niveau légèrement inférieur à celui d'il y a une dizaine d'années (49 000 en 2020-2023 contre 54 000 en 2010-2012), ce qui implique une baisse marquée du taux d'immigration (puisque le nombre d'habitants a augmenté de 12 % depuis 2012).

Il y a cependant lieu de compléter l'analyse précédente en examinant l'évolution du nombre d'immigrants permanents selon la catégorie d'immigrants, ce qui nous permettra de préparer notre réponse aux questions suivantes. La légère baisse du nombre d'immigrants permanents entre 2010-2012 et 2020-2023 cache en effet des évolutions différentes selon la catégorie d'immigrants. Les immigrants « économiques » ont vu leur nombre diminuer sensiblement (une moyenne annuelle de 38 000 en 2010-2012 contre une moyenne annuelle de 31 000 en 2020-2023), alors que chacune des autres catégories (plus précisément celle du regroupement familial et celle des réfugiés) a connu une légère hausse. La légère baisse du nombre d'immigrants permanents observée entre 2010-2012 et 2020-2023 est donc due uniquement à la baisse du nombre d'immigrants économiques (une baisse de près de 20 %).

Le choc migratoire que connaît le Québec n'est donc pas causé par l'immigration permanente, mais est dû essentiellement à l'explosion du nombre d'immigrants temporaires. Pour évaluer l'importance de cette « explosion », nous examinerons d'abord l'évolution des flux, ces flux étant estimés en calculant la différence entre le nombre d'immigrants temporaires entrés au Québec et le nombre de ceux qui ont quitté (Statistique Canada souligne que ces estimations doivent être considérées avec prudence, car obtenues à partir de sources différentes). Jusqu'en 2016 les flux d'immigration temporaire étaient faibles, souvent proches de zéro, avec cependant une pointe d'environ 10 000 en 2008 et 2009. La situation a profondément changé entre 2016 et 2019, le flux annuel passant progressivement de 13 000 à 64 000. La pandémie de covid a eu pour effet d'arrêter quasiment toute nouvelle arrivée, mais dès 2022 la croissance du nombre d'immigrants temporaires reprenait : 94 000 en 2022 et 174 000 en 2023 (ISQ, 2024a : tableau 4.1, page 73).

L'accumulation de ces flux annuels produit un « stock » important de résidents non permanents (RNP). Statistique Canada vient de publier (le 17 décembre 2024) ses dernières estimations du nombre de RNP résidant au Québec, et ce par trimestre et pour chaque catégorie (Statistique Canada, 2024). La série trimestrielle débute au 1er octobre 2021. Statistique Canada estime à 276 000 le nombre de RNP établis au Québec ce jour-là, un

nombre qui passe à 480 000 deux ans plus tard (1er octobre 2023) et à 615 000 l'année suivante (au 1er octobre 2024, dernier chiffre disponible). Le nombre total de RNP a donc plus que doublé en trois ans (2021-2024), de telle sorte que le stock de « non permanents » est maintenant environ 10 fois plus élevé que le flux annuel d'immigrants permanents enregistré en moyenne ces dernières années. Devant de tels chiffres, il n'est donc pas exagéré de parler d'« explosion ».

La distinction selon la catégorie de RNP est digne d'intérêt, car elle nous permettra de dégager des pistes de réflexion lorsque nous tenterons de répondre aux questions suivantes précisées dans le mandat qui nous a été accordé. Près des trois quarts des 615 000 RNP actuellement (au 1er octobre 2024) établis au Québec étaient titulaires d'un permis et un peu plus du quart étaient des demandeurs d'asile.

Le nombre de RNP titulaires d'un permis a plus que doublé en trois ans (de 217 000 en 2021 à 441 000 en 2024), et c'est surtout la croissance du nombre de détenteurs d'un permis de travail qui en est la cause : leur nombre est passé de 112 000 au 1er octobre 2021 à 280 000 au 1er octobre 2024. Alors que pendant des décennies, il y avait très peu de RNP titulaires d'un permis de travail, subitement en 2021 le Québec en accueillait 112 000, et trois ans plus tard ce chiffre était multiplié par 2,5. Ainsi, pendant que le Québec vivait un véritable « miracle » économique (au point de rattraper l'Ontario), les entreprises qui réalisaient cette remarquable expansion économique n'avaient guère eu besoin de travailleurs temporaires, mais subitement, entre 2021 et 2024, elles avaient cru nécessaire d'en recruter en grand nombre, de sorte que fin 2024 leur « stock » s'élevait à 280 000. On est en droit de se demander comment expliquer un tel « besoin » soudain.

On se rappellera à cet égard que le nombre de RNP avait commencé à croître dès 2017-2019, donc avant la pandémie de covid (2020-2022), et qu'une fois celle-ci terminée (fin du couvre-feu et réouverture des frontières en octobre 2022), cette croissance a repris de plus belle. Il semble donc bien que, si l'on pouvait justifier l'arrivée massive de travailleurs temporaires à partir de 2017 par une pénurie massive et soudaine de main-d'œuvre (ce dont nous doutons), leur arrivée a entraîné une spirale de croissance auto-entretenu, les nouveaux venus créant une nouvelle pénurie. On oublie trop souvent que les immigrants, qu'ils soient temporaires ou permanents, ne sont pas seulement des travailleurs (seule une partie d'entre eux le sont, car pour chaque catégorie d'immigrants, leur nombre inclut les membres de la famille des travailleurs concernés), mais aussi des consommateurs. Pour répondre à cette croissance de la consommation, il faut augmenter le nombre de travailleurs dans les entreprises produisant les biens et services consommés par ces nouveaux travailleurs et leur famille. On se retrouve ainsi dans une spirale sans fin.

La majorité des travailleurs étrangers temporaires détiennent ce qu'il est convenu d'appeler un « permis fermé », c'est-à-dire qu'ils sont liés par contrat à un seul employeur et pour une profession spécifique. Une fois arrivés au Québec, ils ne peuvent donc pas changer d'employeur ou exercer un emploi qui ne correspond pas à la profession mentionnée sur leur permis, sous peine d'être renvoyés dans leur pays d'origine. Même si un

tel type de permis présente des avantages (puisque'il est sous la responsabilité de l'employeur), il présente aussi le risque d'abus et n'aide guère à l'intégration des travailleurs concernés. Il nous semble qu'une profonde réflexion sur le recours à ce type de permis est de mise.

Il n'y a cependant pas que les titulaires d'un permis de travail à prendre en compte, car il existe une seconde catégorie de titulaires de permis, celle des étudiants qui détiennent à la fois un permis d'études et de travail, dont le nombre a également fortement augmenté (passant de 31 000 en 2021 à 58 000 en 2024). Dans l'ensemble des RNP titulaires d'un permis, il n'y a que deux sous-catégories de personnes qui (sauf exceptions) ne détiennent pas de permis de travail, à savoir les détenteurs du seul permis d'études, dont le nombre est resté relativement stable (61 000 en 2021 et 71 000 en 2024), et les détenteurs d'un permis « autre » (permis ministériel, et certains membres de la famille vivant avec un titulaire de permis de travail et/ou d'études), dont le nombre a fort augmenté (de 13 000 en 2021 à 31 000 en 2024).

Si l'on considère qu'une partie des détenteurs d'un permis de travail sont des membres de la famille qui ne travaillent pas, que les détenteurs d'un permis d'études ne sont pas supposés être des travailleurs, de même que ceux titulaires d'un permis « autre », cela nous conduit à estimer à environ 35-40 % la part des RNP titulaires de permis qui consomment sans travailler. À ces consommateurs non travailleurs de la catégorie des titulaires de permis, il faut ajouter ceux de la deuxième grande catégorie de RNP, à savoir les demandeurs d'asile. Comparer le comportement économique de ces derniers avec celui des autres immigrants temporaires est certes délicat, car les demandeurs d'asile relèvent d'une dynamique migratoire fort différente, mais nous pouvons au moins tenter d'évaluer des ordres de grandeur.

Les demandeurs d'asile représentaient 28 % des RNP établis au Québec en 2024, et leur nombre avait triplé entre 2021 et 2024 (passant de 59 000 à 174 000). La majorité (116 000 en 2024, soit les deux tiers) des demandeurs d'asile détiennent un permis de travail, et très peu sont ceux qui détiennent un permis d'études ou à la fois un permis d'études et de travail (le total de ces deux sous-catégories n'était que de 7000 personnes en 2024). Enfin, une dernière sous-catégorie rassemble les demandeurs d'asile établis au Québec qui ne détiennent aucun permis : en 2024 ils étaient 52 000, soit presque le tiers des demandeurs d'asile. Il semble donc raisonnable d'avancer que si tous les demandeurs d'asile sont - par définition - aussi des consommateurs, seulement environ les deux tiers sont aussi des travailleurs et un tiers consomment sans travailler, un pourcentage proche de celui des 35-40 % estimés pour les autres RNP (ceux titulaires d'un permis et qui ne sont pas des demandeurs d'asile).

Ces petits calculs permettent de voir à quel point l'affirmation selon laquelle les immigrants temporaires permettent de combler les pénuries d'emploi est erronée. L'argumentation basée sur la pénurie de main-d'œuvre peut sans doute être validée à très court terme et de façon ponctuelle (dans certains secteurs d'activité et dans certaines régions), mais elle ne l'est pas d'une manière générale : seulement environ les deux tiers des RNP

établis au Québec travaillent et peuvent donc éventuellement combler une pénurie d'emploi, mais tous consomment et donc créent une nouvelle pénurie d'emploi.

Les données désagrégées que nous venons d'examiner nous permettent aussi de dégager des éléments de réponse à la question suivante qui nous est posée, à savoir « comment réduire l'immigration temporaire ».

#### 4. La nécessaire réduction de l'immigration temporaire

Comme nous l'avons souligné dans les pages précédentes, le choc migratoire que vit le Québec depuis 2017 et qui (après l'arrêt dû à la pandémie covid) s'est fortement amplifié depuis 2022, n'est pas causé par l'immigration permanente, mais est essentiellement le résultat de l'explosion de l'immigration temporaire. Cette explosion est en grande partie un processus auto-entretenu, les immigrants temporaires créant de nouveaux besoins de main-d'oeuvre qui sont ensuite satisfaits par l'arrivée de nouveaux immigrants temporaires. Il nous semble difficile de concevoir que l'avenir de la société québécoise soit basé sur la croissance exponentielle du nombre de personnes résidant à titre temporaire au Québec. Rappelons que les flux annuels d'immigrants temporaires étaient proches de zéro (au maximum à peine quelques milliers) jusqu'en 2017, mais que ce flux s'est élevé à 174 000 pour la seule année 2023, de sorte que le nombre de résidents non permanents atteint aujourd'hui 615 000, et cela dans un contexte d'accroissement naturel (excès des naissances sur les décès) négatif.

Si l'on entend mettre fin à ce choc migratoire, il n'y a qu'une seule possibilité : il faut réduire l'arrivée d'immigrants temporaires. Puisqu'environ les trois quarts des résidents non permanents sont des titulaires de permis (de travail et/ou d'études), nous commencerons par examiner comment réduire l'arrivée de ce type d'immigrants. L'autre grande catégorie de résidents non permanents, à savoir les demandeurs d'asile (qui comptent donc pour environ un quart du total des RNP), requiert un examen particulier, car ils relèvent d'une dynamique migratoire particulière.

Parmi les **titulaires de permis**, ceux qui détiennent seulement un permis de travail, c'est-à-dire les travailleurs temporaires au sens strict, représentent près des deux tiers, et ils comptent (en 2024) pour 46 % de tous les résidents temporaires. Jusqu'en 2017 l'économie québécoise, qui alors se portait très bien, au point de rattraper celle de l'Ontario, n'avait pas éprouvé le besoin de faire massivement appel à ce type de travailleurs, mais aujourd'hui, même après le gel des arrivées dû à la pandémie de covid, selon Statistique Canada (2024) 280 000 de ces travailleurs temporaires sont établis au Québec. Nous avons difficile à croire en la nécessité subite, manifestée en quelques années, de recourir à une telle multitude de nouveaux travailleurs. En arrondissant quelque peu les chiffres, on est passé de 0 à 300 000 en 7 ans ! Certes, le fait que les enfants du baby-boom ont commencé par partir à la retraite (sans être tous remplacés par leurs propres enfants, une conséquence du choc démographique des années 1960) a provoqué une pénurie de main-d'oeuvre, mais celle-ci s'est manifestée progressivement et était prévisible. N'aurait-on pas pu faire quelques efforts en termes de productivité plutôt que de recourir à ce type de travailleurs qui, par définition, sont supposés venir et repartir ? C'est sans doute

dans cette sous-catégorie d'immigrants temporaires que l'on devrait pouvoir trouver l'essentiel de la nécessaire baisse de l'immigration temporaire.

Beaucoup de ces travailleurs temporaires actuellement établis au Québec pourront sans doute prouver qu'ils détiennent des emplois dans des secteurs « névralgiques » (entre autres l'agriculture et la santé). De toute manière, le Québec devra respecter les contrats et ententes en cours (pas question de les renvoyer si leur permis n'est pas échu...). Mais des mesures plus strictes devraient être prises de manière à ce que l'arrivée des prochains travailleurs temporaires ne puisse se faire qu'après la démonstration - au cas par cas - de la nécessité de leur présence au Québec. L'économie québécoise aura sans doute toujours besoin de travailleurs temporaires étrangers, mais dans quelle proportion ? Présentement ces travailleurs temporaires occupent près de 7 % de tous les emplois occupés au Québec, alors que le taux de chômage s'élève à 5,7 %. À cet égard, il nous semble légitime de poser deux questions : une partie de ces emplois occupés temporairement par des travailleurs étrangers ne pourrait-elle être supprimée grâce à des gains de productivité, et une autre partie ne pourrait-elle être occupée par des travailleurs au chômage ? Il nous est difficile de croire que tous les nombreux emplois actuellement occupés par des travailleurs temporaires étrangers sont indispensables et ne peuvent être occupés que par des travailleurs en provenance de l'étranger.

Notre scepticisme à cet égard est basé - entre autres - sur les données relatives au Programme des travailleurs temporaires étrangers (PTET), le programme qui permet aux entreprises de recruter des travailleurs à l'étranger pour combler des postes qu'elles ne parviennent pas à remplir. Or, ce programme a contribué pour seulement un tiers aux flux d'immigrants temporaires détenteurs d'un permis de travail : au 31 décembre 2023 ils étaient quelque 60 000 contre 108 000 détenteurs d'un permis obtenu dans le cadre du Programme de mobilité internationale (PMI). Ce dernier programme ne vise pas à combler des postes vacants, il ne demande pas de justifier un impact sur le marché de l'emploi, il a des objectifs socio-économiques plus larges : il comprend des volets pour le commerce international, les arts de la scène, l'immigration francophone, la mobilité des jeunes, les permis de travail post-diplôme, etc. En 2023, près de la moitié des bénéficiaires du PMI étaient des diplômés de collège et d'universités québécoises qui ont choisi de prolonger leur séjour; ils n'avaient pas à démontrer que leur profil correspondait aux besoins du marché de l'emploi. Avec de tels chiffres, il nous semble difficile de soutenir que les travailleurs temporaires sont accueillis au Québec essentiellement pour combler les pénuries d'emploi. Certains d'entre eux, dans certaines régions et pour certains emplois, contribuent sans doute à combler une pénurie d'emploi, mais cela n'est pas vrai pour la majorité d'entre eux.

La deuxième sous-catégorie de titulaires de permis est celle des personnes qui détiennent seulement un permis d'études, c'est-à-dire celle des étudiants étrangers au sens strict. Dans ce cas-ci, on peut également se demander pourquoi subitement, à partir de 2017, nos Cégep et universités, qui après tout ont été créés pour permettre à une population québécoise largement sous-scolarisée de poursuivre des études « supérieures », avaient le besoin d'accueillir massivement des étudiants étrangers. Des progrès remar-

quables ont été réalisés au Québec en matière de scolarisation, mais ce dernier est toujours à la traîne en matière de diplomation universitaire : selon le recensement de 2021, 29,5 % des Québécois âgés de 25 à 64 ans détiennent un diplôme universitaire (moins de 25 % chez les non-immigrants), contre 35 % en Colombie-Britannique et 37 % en Ontario (avec lequel l'écart est en hausse) (ISQ, 2024b).

Malgré le coût relativement moindre des études universitaires au Québec, ce dernier a donc encore beaucoup à faire s'il veut rivaliser avec ses voisins ontariens et canadiens en matière de diplomation universitaire. Un tel constat ne nous permet cependant pas de conclure que désormais il faudrait renoncer à accueillir des étudiants étrangers et se contenter de remplacer ces derniers par des étudiants déjà résidant au Québec. En réalité, nos universités ont intérêt à accueillir les uns et les autres, car les étudiants étrangers permettent à nombre d'établissements universitaires (surtout ceux situés « en région ») de se développer et d'accueillir des étudiants québécois. En outre, nombre de ces étudiants étrangers pourront obtenir le statut d'immigrant permanent, et représentent ainsi un gain potentiel important en termes de capital humain. Il faut donc être très prudent en matière de réduction de l'immigration « temporaire » d'étudiants étrangers. Si nous plaïdons pour une réduction significative de l'immigration de travailleurs étrangers, par contre nous sommes porté à plutôt maintenir le niveau actuel d'étudiants étrangers, du moins en dehors de Montréal (cette distinction s'impose, à cause de l'impact négatif pour l'avenir du français dans la région montréalaise).

L'évolution de l'immigration temporaire étudiante au cours des dernières années démontre d'ailleurs que, contrairement à ce que l'on observe pour les autres sous-catégories d'immigration temporaire, il n'y a pas, du moins depuis 2021, d'« explosion » des flux d'arrivée : au 1er octobre 2021 les RNP détenteurs d'un permis d'études étaient 61 000 et au 1er octobre 2024 ils étaient 71 000. On ne pourrait que réduire de quelques milliers le nombre d'étudiants étrangers accueillis chaque année, et ce faible « gain » aurait aussi un coût. Ne comptons donc guère sur cette sous-catégorie d'immigration temporaire pour résoudre le choc migratoire que vit le Québec.

Si le nombre de détenteurs d'un permis d'études n'a que peu augmenté, par contre le nombre de résidents temporaires qui détiennent à la fois un permis d'études et un permis de travail a considérablement augmenté : il est passé de 31 000 en 2021 à 58 000 en 2024. Un immigrant temporaire peut en effet être en même temps travailleur et étudiant. Plus précisément, un travailleur peut étudier et un étudiant peut travailler, et dans les deux cas les deux activités peuvent même être exercées à temps plein... Lorsqu'on lit les conditions d'admission et la démarche à suivre pour devenir un travailleur temporaire étudiant et un étudiant temporaire travailleur, on ne peut qu'être impressionné par la multiplication des possibilités : à temps plein ou à temps partiel, avec ou sans permis, travail sur le campus ou en dehors du campus, travail pendant les études ou « post-diplôme », etc. En outre, les conditions d'admission fluctuent dans le temps.

Les mots sont supposés avoir une signification précise. Lorsque nous avons examiné les catégories d'immigrants permanents, nous nous sommes permis de souligner que tous les immigrants économiques ne sont pas « économiques » puisque les membres de la

famille proche (époux/conjoint et enfants) du répondant principal sont inclus dans cette catégorie. Nous avons aussi fait état de la subtile différence entre le programme de réunification familiale et celui du regroupement familial, ainsi que des difficultés à définir le concept de « réfugié ». Ce « brouillard » qui entoure les catégories d'immigrants permanents apparaît plutôt léger lorsqu'on analyse la catégorie des immigrants temporaires détenteurs d'un double permis, celui de travailler et celui d'étudier. On comprend très bien que dans ce cas-ci comme pour d'autres catégories d'immigrants, cette multiplication de possibilités est introduite avec des intentions louables : en l'occurrence, conjuguer le travail et les études ne peut qu'être bénéfique à la fois aux personnes concernées et à la société d'accueil. Mais cette multiplication entraîne aussi une complexité tellement dense et un dédale de cheminements tellement obscur que la gestion du système et l'analyse des résultats deviennent particulièrement difficiles. Sans compter que cela multiplie aussi les possibilités d'abuser du système.

La catégorie des immigrants temporaires détenteurs à la fois d'un permis de travail et d'un permis d'études devrait donc, nous semble-t-il, connaître un profond remaniement, voire une totale remise en cause. La nécessaire réduction de l'immigration temporaire devrait trouver ici un champ d'action non négligeable.

La quatrième et dernière sous-catégorie d'immigrants temporaires détenteurs de permis est celle des « autres ». Cette catégorie comprend essentiellement les détenteurs d'un permis ministériel et les membres de la famille vivant avec un titulaire de permis mais qui ne font pas partie de la famille proche déjà inclus dans les autres catégories. Peu de personnes se retrouvent dans cette catégorie (leur nombre est cependant en forte hausse). La réduction de l'immigration temporaire ne pourra donc guère se faire en agissant sur cette catégorie.

Outre ces quatre sous-catégories d'immigrants temporaires titulaires d'un permis (de travail et/ou d'études), il y a les diverses sous-catégories de **demandeurs d'asile**. Ces derniers comptent pour environ le quart des immigrants temporaires et leur nombre a connu une forte croissance au cours des dernières années, à tel point que le stock des résidents non permanents résidant au Québec avec le statut de demandeurs d'asile a triplé en trois ans : entre 2021 et 2024 il est passé de 59 000 à 174 000, avec une accélération de cette croissance en fin de période (au cours de la seule dernière année - du 1er octobre 2023 au 1er octobre 2024 - près de 50 000 personnes se sont ajoutées).

Tout comme les réfugiés, les demandeurs d'asile sont accueillis pour des considérations humanitaires, et à ce titre méritent une attention particulière, car ils relèvent d'une dynamique migratoire fort différente de celle des autres immigrants. La multiplication des conflits armés, des guerres civiles et des crises climatiques continuera à exercer une forte pression sur le devoir moral du Québec et du Canada d'accueillir les victimes les plus vulnérables, un devoir moral qui n'existe pas lorsqu'il s'agit de la plupart des autres immigrants temporaires.

Rappelons tout d'abord la différence essentielle entre les réfugiés et les demandeurs d'asile. Dans les deux cas, il s'agit de protéger des personnes qui ne sont pas en sécurité

dans leur propre pays, mais la procédure est très différente. Si on demande cette protection à l'étranger et qu'on l'obtient, on est un réfugié. L'accueil de réfugiés relève d'un programme destiné aux personnes qui se trouvent à l'extérieur du Canada et qui sont recommandées à s'établir au Canada à titre de réfugié par l'agence des Nations-Unies pour les réfugiés, par une organisation de recommandation désignée, ou par un répondant privé. Sans une telle recommandation, on ne peut obtenir le statut de réfugié. Par contre, si on demande cette protection une fois rendu au Canada, on est un demandeur d'asile.

C'est le gouvernement fédéral qui est responsable du processus de demande d'asile (comme d'ailleurs du traitement de la recommandation d'accueillir un réfugié). Si le gouvernement fédéral juge recevable la demande d'asile, le demandeur résidant au Québec a droit à certains services, à savoir l'hébergement temporaire, une aide financière de dernier recours, l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire, les services de garde, des services sociaux, des soins de santé, et des cours de français (sans aide financière). Nous touchons ici à un des nombreux défis de la politique d'immigration du Québec : la détermination du nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile que le Québec accueille lui échappe, mais certains services collectifs qu'il doit offrir sont soumis à de fortes pressions pour répondre aux besoins des réfugiés et des demandeurs d'asile, alors qu'ils sont déjà à la limite de leur capacité.

Demander l'asile signifie donc demander la protection de réfugiés, non pas dans le pays d'origine, mais une fois rendu au Canada. Dans ce cas, le demandeur d'asile doit prouver que le retour dans son pays d'origine lui fera subir des conséquences très graves. Selon le site du ministère de l'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté (IRCC) du gouvernement du Canada, trois types de conséquences sont acceptés : « le risque de torture, une menace pour la vie, le risque de traitements ou de peines cruels et inusités ». On peut aisément imaginer que l'évaluation de ces risques et de cette menace est sujette à interprétation. Il est en effet possible que dans certains cas, l'asile demandé soit une protection contre l'insécurité économique plutôt que contre l'insécurité pour la vie. L'existence éventuelle de tels abus n'est cependant pas une raison pour rejeter le programme des demandeurs d'asile. Par contre, l'évolution du nombre et de la composition de ces demandes d'asile mérite réflexion.

Nous avons examiné précédemment l'explosion des immigrants temporaires titulaires d'un permis de travail et/ou d'études : entre 2021 et 2024 le nombre de RNP titulaires de tels permis a doublé. Comme mentionné plus haut, dans le cas des demandeurs d'asile, ce nombre a triplé, et ce en trois ans ! Les deux tiers des demandeurs d'asile résidant au Québec en 2024 sont titulaires d'un permis de travail et 30 % n'ont aucun permis (3 % détiennent à la fois un permis d'études et de travail). L'évolution récente (entre 2023 et 2024) est caractérisée par une stabilisation du nombre de demandeurs d'asile sans permis, et par une accélération du nombre de ceux détenant un permis de travail. Une telle composition nous conduit à conclure qu'accueillir des demandeurs d'asile n'est pas seulement un acte humanitaire, mais aussi un acte économiquement favorable, puisqu'une vaste majorité de ces demandeurs se retrouvent sur le marché du travail, probablement souvent dans des emplois que les Québécois ne veulent ou ne peuvent pas occuper. Par

contre, ce qui interpelle, c'est l'augmentation exponentielle des demandeurs d'asile et l'accélération récente de cette croissance, malgré la fermeture du Chemin Roxham et la révision de l'entente sur les pays tiers sûrs. Théoriquement, depuis mars 2023 personne ne peut demander asile au Canada s'il arrive par voie terrestre en provenance des États-Unis, mais cela n'a pas empêché l'afflux de demandeurs d'asile de se poursuivre. Si l'on entend réduire l'immigration temporaire, il est donc tout à fait justifié de vérifier dans quelle mesure cet afflux est causé par une croissance des entrées illégales (liées par exemple à des réseaux de passeurs).

L'analyse des diverses catégories d'immigrants temporaires que nous venons d'esquisser montre, nous semble-t-il, qu'il existe peu de marges de manœuvre pour réduire rapidement et significativement l'immigration temporaire. On ne peut certes pas revenir sur nos engagements envers ceux qui sont déjà sur le territoire québécois. Pour diminuer le nombre de résidents temporaires, il faut nécessairement que le nombre de nouveaux permis délivrés chaque année soit inférieur au nombre de permis échus. Comme nous venons de le voir, une vaste majorité des résidents temporaires détiennent un permis de travail : sur les 615 000 établis au Québec au 1er octobre 2024, 454 000 sont titulaires d'un tel permis (dont 116 000 parmi les demandeurs d'asile). Certes, parmi ces 454 000 personnes plusieurs n'occupent pas un emploi même s'ils ont un permis de travail. Si les deux tiers d'entre eux travaillent, cela représente 300 000 emplois occupés par des immigrants temporaires. Avec de tels chiffres, il nous semble évident que réduire l'immigration temporaire ne pourra se faire que progressivement. Même si on parvenait à un excédent annuel du nombre de permis échus sur le nombre de permis délivrés de l'ordre de 50 000, cela prendrait six ans pour passer de 600 000 résidents temporaires à 300 000. Un excédent de 50 000 par an sera cependant difficile à réaliser. Au cours des trois dernières décennies, le « record » a été enregistré en 2020, avec un excédent de 6000 (ceci suite à la fermeture quasi complète des frontières, due à la pandémie du covid), et pour les trois seules autres années où un excédent des permis échus a été observé il était proche du millier.

Non seulement sera-t-il très difficile de réaliser chaque année un excédent des permis échus sur les permis délivrés de l'ordre de 50 000, mais cela entraînera un coût économique, à cause des emplois occupés par ces immigrants temporaires. Affirmer que la réduction du nombre de travailleurs temporaires puisse avoir un impact économique négatif peut sembler en contradiction avec l'argumentation développée précédemment selon laquelle l'explosion soudaine de l'immigration temporaire ne répondait pas à un besoin. En réalité, nous touchons ici au cœur même du processus auto-entretenu et cumulatif que représente le choc migratoire des dernières années. Tout comme le choc démographique dû à la rapide chute de la fécondité au cours des années 1960 a entraîné des conséquences que nous connaissons encore aujourd'hui, de même le choc migratoire des dernières années continuera à avoir un impact pendant encore longtemps, car il est très difficile de sortir de cette spirale cumulative. Le gouvernement fédéral reconnaît aujourd'hui qu'augmenter le nombre d'immigrants temporaires aussi massivement et rapidement qu'il l'a fait n'était pas nécessaire, mais nous vivons maintenant avec les conséquences de cette décision. L'arrivée d'un nombre important et croissant d'immigrants temporaires à partir de 2017 (donc bien avant la pandémie de covid) ne répondait pas à

un besoin, mais elle a créé un besoin : certes, nombre de ces immigrants temporaires travaillent, mais tous consomment, et donc créent un besoin de main-d'œuvre pour satisfaire cette consommation (de logement, de services, etc.). Et ainsi est enclenchée une spirale cumulative dont il sera très difficile de sortir.

Cette spirale cumulative dans l'évolution du nombre d'immigrants temporaires à un effet collatéral important sur l'évolution de l'immigration permanente. En 2015, 18 % des nouveaux immigrants permanents étaient des immigrants temporaires; en 2023 ce pourcentage avait atteint 32 %. Lorsqu'on se retrouve devant une situation où le tiers des immigrants permanents sont des immigrants temporaires, fixer des seuils d'immigration permanente sans tenir compte de l'immigration temporaire devient une opération vaine. Il devient désormais indispensable de construire une planification de l'immigration qui arime les deux processus migratoires. Le présent exercice de planification pluriannuelle est le premier à avoir envisagé la conjugaison des deux. Il ne sera certainement pas le dernier. Dans le cadre de notre réponse à la dernière question (« les mesures à prendre... »), nous esquisserons quelques pistes de réflexion quant à la manière d'assurer cet arrimage.

## **5. Les indicateurs à mesurer périodiquement**

Le mot-clé contenu dans cette cinquième question est l'adverbe « périodiquement ». Nous avons constaté précédemment, lors de l'examen des diverses catégories et sous-catégories d'immigrants permanents et temporaires, à quel point le nombre de statuts possibles d'immigration s'était multiplié, tout comme les possibilités de changer de statut. Cette multiplication et cette complexité rendent très difficile une vision d'ensemble de l'évolution de l'immigration et de ses effets. Elle empêche en effet de suivre le cheminement des immigrants que nous accueillons.

Dans l'état actuel des connaissances, nous pouvons évaluer l'évolution du nombre de personnes faisant partie de chaque catégorie et sous-catégorie d'immigrants, et cela tant pour les flux d'arrivée que pour les stocks d'immigrants résidant au Québec, mais cela ne nous permet guère d'expliquer cette évolution, ni d'en dégager les conséquences, entre autres sur l'intégration des nouveaux arrivants et sur la capacité d'accueil. Pour cela, il faut suivre pendant plusieurs années ces nouveaux arrivants selon un certain nombre de variables « stratégiques ». Il ne s'agit pas ici de reproduire l'expérience de Jean Renaud et de ses collègues (Renaud et alii, 2001), qui ont suivi pendant 10 ans un millier d'immigrants au Québec, pour évaluer dans quelle mesure ces immigrants étaient « intégrés ». Ce genre d'analyse longitudinale rencontre un obstacle important, à savoir le pourcentage élevé de personnes qui ne sont plus dans l'échantillon après un certain nombre d'années (dans ce cas-ci, ils étaient 57 % : les 43 % restants sont peut-être intégrés, mais il est difficile de soutenir que les 57 % qui ont quitté le sont !).

Selon les procédures actuelles, sauf exceptions, le dossier d'un candidat à l'immigration cesse d'être actif lorsque ce candidat se voit accorder le statut de résident permanent ou lorsque son permis de séjour est échu et qu'il est supposé avoir quitté le territoire. Ne

pourrait-on garder actif le dossier d'un échantillon représentatif des personnes concernées et ce pour quelques variables-clés ? Cet échantillon pourrait être limité aux immigrants établis dans la région de Montréal, et ce pour deux raisons : la plupart des immigrants au Québec résident dans cette région, et ceux établis « en région » y sont en général plus facilement intégrés. Les variables à considérer devraient être peu nombreuses, mais significatives : l'occupation d'un emploi, le statut matrimonial et familial, le niveau de scolarité, le lieu de résidence, la langue utilisée au sein du ménage et au travail (les variables âge et sexe sont obtenues automatiquement). L'échantillon devrait comporter plusieurs milliers de dossiers, car même avec relativement peu de variables on obtient rapidement des chiffres non significatifs pour certaines d'entre elles. La gestion annuelle de ces quelques milliers de dossiers requiert une expertise analytique et informatique avancée. L'Institut de la statistique du Québec serait certes en mesure de fournir cette expertise.

Le développement d'une telle banque de données permettrait de répondre à plusieurs questions cruciales en matière de planification de l'immigration : qu'advient-il des demandeurs d'asile (où sont-ils ?); dans quelle mesure les immigrants quittent-ils Montréal pour s'installer en région ?; comment évolue leur situation sur le marché du travail ?; quel est leur comportement linguistique dans les premières années après leur arrivée ? Certaines de ces questions peuvent être répondues grâce aux recensements, mais ces derniers ne se font que tous les cinq ans et l'essentiel de leurs résultats ne sont publiés qu'après un an ou deux. Grâce à cette banque de données gérée en permanence, on pourrait donc mesurer rapidement l'efficacité de diverses politiques migratoires, sans devoir attendre plusieurs années, ce qui en l'occurrence peut impliquer des coûts très élevés.

Outre la banque de données esquissée ci-dessus, nous disposons évidemment des données obtenues tous les cinq ans par le recensement. Certains indicateurs utilisés par ce dernier sont plus utiles que d'autres. Par exemple, en matière linguistique, la langue d'usage principalement utilisée au sein du ménage et la langue de travail sont incontournables, mais la connaissance (auto-évaluée...) des langues l'est beaucoup moins. La langue utilisée dans l'espace public en dehors du lieu de travail est moins bien connue et - à cause précisément de l'afflux d'immigrants - elle évolue rapidement. La seule manière d'évaluer le comportement linguistique de la population (immigrante et non immigrante) dans l'espace public hors travail est de recourir à des enquêtes. Il ne faut pas compter sur Statistique Canada pour obtenir des données sur la langue utilisée dans l'espace public (en dehors du lieu de travail), d'abord parce qu'une question supplémentaire au recensement entraîne un coût très élevé, mais surtout parce que de toute manière, en dehors du Québec les consommateurs n'ont guère le choix (sauf à Ottawa). Il faut donc saluer les nombreuses enquêtes récentes de l'OQLF sur la langue utilisée dans les commerces (y compris le magasinage en ligne) et dans l'espace public en général. De telles enquêtes sont coûteuses et doivent donc affronter le problème de la taille de l'échantillon. Même avec 3000 ou 4000 répondants, on se retrouve très rapidement avec des résultats peu significatifs, à cause du grand nombre de variables à prendre en considération. C'est pourquoi nous plaçons pour des enquêtes limitées à la seule région de Montréal, car de toute manière en dehors de cette région, la question du choix de la langue utilisée dans l'espace public ne se pose guère.

Il y a d'ailleurs un autre argument pour concentrer l'application des indicateurs sur la région de Montréal. Trop souvent le débat sur les conséquences de l'immigration est en effet en quelque sorte biaisé parce que l'on recourt (parfois par défaut) à des données portant sur l'ensemble du Québec. En utilisant de telles données globales, on obtient en réalité une image qui ne vaut nulle part, ni dans la région montréalaise (ou se retrouve la vaste majorité des immigrants), ni dans le reste du Québec. On finit ainsi par « noyer le poisson », au risque de prendre des mesures politiques inadéquates.

Enfin, en ce qui concerne les indicateurs permettant spécifiquement de suivre les effets de l'immigration sur la capacité d'accueil et d'intégration, nous nous permettons de référer à l'analyse des paramètres de la capacité d'accueil que nous avons présentée dans notre rapport de 2022. Il en résultait que les paramètres démographiques (entre autres le taux d'immigration) et économiques (par exemple les pénuries de main-d'œuvre) reposaient, sauf exceptions, sur des bases fragiles. Seuls les paramètres culturels et linguistiques étaient justifiés, du moins s'ils sont appliqués à la région de Montréal. Les données périodiques nécessaires à la construction de ces paramètres sont pour la plupart aisément disponibles.

## **6. Mesures à prendre**

De l'analyse présentée en réponse aux cinq questions précédentes, nous pouvons dégager quelques conclusions « politiques » : quelles seraient les mesures concrètes (législatives, réglementaires, administratives, etc.) à prendre pour maximiser les bénéfices et minimiser les coûts de l'immigration ?

- 1) Commencer par simplifier l'ensemble de la réglementation relative à l'immigration, en se limitant à quelques grandes catégories (surtout pour l'immigration temporaire) et à quelques grands principes en matière de procédure de sélection et d'admission (recours systématique à la sélection par points, avec des seuils à respecter dans chaque catégorie).
- 2) L'analyse de l'évolution des flux et des stocks d'immigrants et celle des conséquences de cette immigration est devenue très difficile, à cause de la multiplication des catégories et sous-catégories d'immigration. Cela vaut surtout pour les immigrants temporaires, dont nous connaissons très mal le comportement après leur arrivée. La construction d'une banque de données, basée sur un échantillon représentatif des dossiers des immigrants, devrait permettre de pallier cette lacune. Une telle mesure requiert la collaboration de IRCC (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada) et de l'Agence du Revenu du Canada.
- 3) Parmi les seuils à respecter pour être admis à résider au Québec, il faudrait exiger une maîtrise élevée du français (utilisation « fluide » dans l'espace public), et cela pour tous les candidats immigrants, permanents et temporaires. Les examens devraient être gérés directement par le MIFI ou l'OQLF et réalisés à l'étranger avant le départ, la réussite étant une condition à l'obtention d'un visa d'immigrant permanent ou d'un permis de séjour. Tous les candidats déjà établis sur le territoire devraient réussir ce type d'examen s'ils veulent poursuivre leur séjour au Québec. Les très

rares exceptions à cette règle de base devraient faire l'objet d'un permis ministériel et être rendues publiques.

- 4) Tout le programme de francisation devrait être revu, sur la base du principe fondamental énoncé ci-dessus. Le nombre de demandes de francisation serait nécessairement réduit, puisque seules les personnes qui résident déjà au Québec et qui n'ont pas encore passé et réussi le test de français seraient concernées.
- 5) En ce qui concerne le nombre d'immigrants admis dans le cadre de la prochaine planification pluriannuelle, l'objectif devrait être de garder plus ou moins constant le nombre actuel d'immigrants permanents, et de diminuer progressivement le nombre de résidents non permanents (le rythme de cette diminution étant contraint par les coûts économiques liés aux emplois occupés par les immigrants temporaires). L'application de l'exigence d'une maîtrise élevée de la langue française permettrait à elle seule de réduire considérablement le nombre d'immigrants temporaires.
- 6) Le nombre de travailleurs étrangers admis avec un permis de travail « fermé » devrait être strictement limité, car ce type de permis rend difficile l'intégration de ces travailleurs tout en facilitant certains abus.
- 7) Puisqu'il est devenu indispensable d'arrimer immigration permanente et immigration temporaire, les propositions précédentes impliquent un contrôle complet de l'admission des immigrants temporaires et du passage du statut de temporaire à celui de permanent.
- 8) Pour faciliter cet arrimage, il importe d'éviter les programmes « sans plafond ». Tout comme cela est le cas pour l'immigration permanente, les diverses catégories de l'immigration temporaire devraient être assujetties à un seuil maximum de personnes admises.
- 9) Puisque la région de Montréal concentre la grande majorité des immigrants (tant permanents que temporaires) et que c'est à Montréal que les impacts négatifs sont les plus marquants (particulièrement en ce qui concerne l'avenir du français), et puisque l'expérience a démontré qu'il ne faut guère compter sur une politique de régionalisation de l'immigration, il y aurait lieu de préparer une « version montréalaise » de la planification pluriannuelle de l'immigration, et ce tant pour les seuils que pour les critères d'admission (certaines mesures récentes vont d'ailleurs déjà dans ce sens).
- 10) Comme le Québec ne contrôle qu'environ les deux tiers de l'immigration permanente et seulement environ le tiers de l'immigration temporaire, le nécessaire arrimage entre ces deux types d'immigration requiert l'octroi par le gouvernement fédéral de pouvoirs accrus pour le Québec. Par exemple, le « certificat d'acceptation du Québec » devrait être étendu au PMI et ne pas être limité au PTET et aux étudiants étrangers. Sans un nouvel accord avec Ottawa, le Québec perdra le contrôle de l'immigration permanente, tout comme il perd déjà le contrôle de l'immigration temporaire.

## Références bibliographiques

BDPB, 2025. *Évaluation de l'incidence du Plan des niveaux d'immigration 2025-2027*. Ottawa, Bureau du Directeur Parlementaire du Budget.

Conference Board of Canada, 2024. *Shift in Immigration Goes Too Far*. Ottawa.

Doyle, M. et alii, 2023. *The economics of Canadian immigration levels*. Canadian Labour Economics Forum. Waterloo (Ontario), University of Waterloo.

Fortin, P., 2024. *L'immigration permet-elle d'atténuer la pénurie de main-d'oeuvre ?* Canadian Labour Economics Forum. Waterloo (Ontario), University of Waterloo.

Houle, R. et J.-P. Corbeil, 2021. *Scénarios de projection de certaines caractéristiques linguistiques de la population du Québec (2011-2036)*. Montréal, Office québécois de la langue française.

Institut du Québec, 2024. *L'impact des immigrants temporaires sur le marché de l'emploi au Québec*. Montréal.

IRIS, 2024. *Richesse et productivité : le Québec doit-il rattraper l'Ontario ?* Montréal, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques.

ISQ, 2024a. *Le bilan démographique du Québec. Édition 2024*. Québec, Institut de la statistique du Québec.

ISQ, 2024b. *Les titulaires d'un grade universitaire au Québec : ce que disent les données du recensement de 2021. Fascicule 1 - Situation au Québec et comparaisons canadiennes*. Québec, Institut de la statistique du Québec.

ISQ, 2024c. *Perspectives démographiques du Québec et de ses régions, 2021-2071*. Québec, Institut de la statistique du Québec.

Meggs, A.-M., 2023. *L'immigration au Québec. Comment on peut faire mieux*. Montréal, Éditions du Renouveau québécois.

Polèse, M., 2021. *Le miracle québécois*. Montréal, Boréal.

Polèse, M. et M. Termote, 2025. *Bonjour-Hi. Le défi linguistique montréalais*. (À paraître).

Renaud, J. et alii, 2001. *Ils sont maintenant d'ici !* Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.

Statistique Canada, 2024. *Estimations du nombre de résidents non permanents par type, trimestrielles. Tableau 17-10-0121-01*. Ottawa.

Tuey, C. et N. Bastien, 2023. *Résidents non permanents : un portrait d'une population croissante à partir du Recensement de 2021*. Ottawa, Statistique Canada