

# UNFULFILLED PROMISE

With the integrity of the international student system under fire, what can universities do?



# DES PROMESSES EN L'AIR

L'intégrité du système de recrutement des étudiant.e.s de l'étranger étant mise à mal, que peuvent faire les universités?

**by/par** Moira MacDonald  
**illustration by/par** Cornelia Li



S

unil Semplay arrived in Thunder Bay, Ont. in early 2022 to a winter of “unrelenting cold,” when locals were breaking their shovels just trying to dig out of the snowbanks.

But things felt pretty good to Sunil, besides missing his home in decidedly warmer Punjab, India. The computer science undergraduate had received a \$10,000 annual scholarship to study at Lakehead University, a big reason for choosing the school. People were friendly. And with the pandemic still ongoing, “there was nobody around,” making part-time jobs plentiful, as well as housing.

Two years on, there have been many more bumps in the road. While he doesn’t regret his choice, he’s been caught out by annual tuition increases – he’s paying about \$31,000 this year – without a corresponding change in his scholarship amount (Lakehead says in addition to expanding scholarships, it periodically increases their value, most recently in 2021, by as much as 50 per cent). He’s working three part-time jobs to help cover his costs. As a Lakehead student union board member, he was getting daily messages last fall from fellow international students desperately seeking a place to live. Canada has provided him with opportunities, he says. “But if somebody asked me back in India about whether they should come here, I wouldn’t hesitate to say no. It’s not a good place anymore. It was at one time.”

Reputational risk has been top-of-mind for those concerned with Canada as a competitive player in the global education market, as headlines have mounted countrywide with (sometimes worse) variations of Mr. Semplay’s story. Global Affairs Canada (GAC), the federal department responsible for trade issues, has been consulting with the sector since last year in advance of an expected renewal of its international education strategy in early 2024. It has been focused on dealing more effectively with national and regional labour market needs, spreading international students more broadly across the country (most end up in Ontario and British Columbia), and protecting the Canadian brand by dealing with problems such as unscrupulous recruiters. Meanwhile, Immigration, Refugees and Cit-

izenship Canada (IRCC) minister Marc Miller announced changes in late October 2023 to protect students against fraudulent admissions offers and “reward the good actors” that meet higher standards for student supports and outcomes.

While Mr. Miller declined to cap the number of issued study permits for the time being, an idea floated earlier in 2023, the sentiment even within the sector is that it’s time for a reckoning in what, by the numbers anyway, has been a runaway success story. Between 2014, the year of the country’s first formal international education strategy, and 2022, the number of study permits granted to international students rose from 330,000 to 805,000, 40 per cent of them at universities. The idea was that Canada could offer a high-quality education at a globally competitive price in a safe country that valued international students, not only for their short-term spending but as a future source of educated workers. The worry is that we are not fully living up to that promise. “If Canada fails to hold up its end of the bargain with international students, if we do not provide a first-rate educational experience, our global reputation as a study destination will be diminished,” the Canadian Bureau of International Education warned in its submission to the GAC consultation.

It’s not like universities haven’t planned for international students. But the initial starting point for their presence in enrolment plans and internationalization strategies over the years seems to have been how many to recruit and from where, as universities began confronting the prospect of flat or declining domestic enrolments in the 2010’s along with tightened government funding. Cape Breton University, in Sydney, N.S., is an extreme case, growing from nearly 2,600 students in 2017 to 9,100 in a pandemic-delayed double cohort last fall, 80 per cent of them being international students, though it says it’s working to stabilize that at 7,000 by 2027, with only 60 per cent accounting for international students. Internationalization has been “an existential necessity” for CBU and an important economic boost to the region, CBU’s director of international recruitment and global partnerships, Victor Tomiczek wrote in *The PIE News*.

“International students don’t deserve to be treated like chronic ATMs. Eventually it results in a situation that does feel irresponsible.”

Sunil Semplay a posé ses valises à Thunder Bay à l'aube de 2022, par un hiver glacial lors duquel les résident.e.s cassaient leurs pelles dans une lutte impitoyable contre les bancs de neige. Même si la maison lui manquait – lui qui venait du chaud Pendjab, en Inde –, M. Semplay se sentait plutôt bien. L'étudiant au baccalauréat en sciences informatiques avait reçu une bourse annuelle de 10 000 dollars pour étudier à l'Université Lakehead, ce qui avait pesé lourd dans le choix de son établissement. Les gens étaient sympathiques. Et avec la pandémie qui continuait de se faire sentir, « il n'y avait personne à proximité » : les emplois à temps partiel pleuvaient et les logements aussi.

Deux ans plus tard, la route s'est avérée plutôt cahoteuse. Même s'il ne regrette pas son choix, il a été pris de cours par l'augmentation des droits de scolarité – cela lui coûte quelque 31 000 dollars cette année – alors que sa bourse n'a pas été bonifiée pour suivre cette hausse (l'Université affirme qu'elle augmente périodiquement la valeur des bourses en plus d'en augmenter le nombre, la dernière augmentation atteignant jusqu'à 50 % remonte à 2021). Il cumule trois emplois à temps partiel pour réussir à tout payer. Comme membre du conseil du syndicat étudiant de l'Université Lakehead, il a reçu tout l'automne durant des messages d'étudiant.e.s d'origine étrangère désespérément à la recherche d'un endroit où vivre. Le Canada lui a offert des possibilités, concède-t-il. « Mais si quelqu'un en Inde me demandait si c'est une bonne idée de venir ici, je dirais non sans hésiter. Ce n'est plus un bon endroit où aller. Ce l'était, à un moment. »

A chaque fois que des histoires comme celle de M. Semplay (parfois même plus graves) font les grands titres, la réputation du Canada sur le marché mondial de l'éducation redevient une préoccupation pour toute personne craignant que le pays de la feuille d'érable ne soit plus à la hauteur des attentes. Affaires mondiales Canada (AMC), le ministère

fédéral chargé des questions commerciales, a commencé l'an dernier à consulter le milieu en vue du renouvellement de sa stratégie d'éducation internationale au début de 2024. Son objectif? Mieux répondre aux besoins des marchés de l'emploi national et régionaux, mieux équilibrer la répartition géographique des étudiant.e.s de l'étranger (la majorité se trouve actuellement en Ontario et en Colombie-Britannique), et protéger la marque canadienne en réglant les problèmes tels que les agences de recrutement malveillantes. Du côté d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), le ministre Marc Miller a annoncé des changements à la fin d'octobre pour protéger les étudiant.e.s contre les offres d'admission frauduleuses et « récompenser les bons acteurs » qui s'astreignent à des normes supérieures en matière de soutien et de parcours étudiant.

Si M. Miller refuse de limiter le nombre de permis d'études pour le moment, une idée qui avait été évoquée plus tôt en 2023, on sent, même dans le milieu, qu'on paie aujourd'hui le prix d'une véritable déferlante, du moins en chiffres. Entre 2014 (année de la première stratégie nationale officielle d'éducation internationale) et 2022, le nombre de permis d'études accordés à des étudiant.e.s de l'étranger est passé de 330 000 à 805 000, dont 40 % pour des études universitaires. On pensait que le Canada pouvait offrir une éducation de qualité à un prix concurrentiel dans un pays sûr qui voit un intérêt à accueillir des étudiant.e.s d'origine étrangère, pas seulement pour leurs contributions à court terme à l'économie canadienne, mais aussi comme source de travailleurs et travailleuses qualifié.e.s. On craint toutefois que cette promesse ne soit pas entièrement tenue. « Si le Canada ne tient pas ses engagements à l'égard des étudiant.e.s de l'étranger, si nous n'offrons pas une expérience éducative à la hauteur, c'est notre réputation internationale comme destination d'études qui en fera les frais », prévenait le Bureau canadien de l'éducation internationale (BCEI) aux consultations d'AMC.

« Si quelqu'un en Inde me demandait si c'est une bonne idée de venir ici, je dirais non sans hésiter. Ce n'est plus un bon endroit où aller. »

Private career colleges have been blamed for some of the worst unsustainable growth and sub-par student support. But even universities with lower proportions of international students can struggle to keep up with their unique needs. While students are capable, they often require additional support such as extra time, attention and language help that faculty are challenged to deliver, says Nigmendra Narain, who teaches political science at Western University in London, Ont. (about 14 per cent of the university's nearly 34,000 students were international in 2021-2022). Meanwhile services elsewhere at the university are being stretched thinner under a financial environment that leaves Ontario dead-last for per student government funding, and highly dependent on international student tuition. Add to that difficulties with acculturation, housing and finances, as well as missing classes due to job conflicts, and "none of the focus is on providing them with a quality education at our world-class university. Instead we're dealing with the many pressures they're facing inside and outside the classroom," says Mr. Narain, who is also the president of the Ontario Confederation of University Faculty Associations which has advocated for improved provincial funding. International students "don't deserve to be treated like chronic ATMs," he adds. "Eventually it results in a situation that does feel irresponsible."

#### **Building connection**

Besides showing that international students are valued beyond their high tuition fees, they need to feel like they belong, an important factor if Canada wants them to stay long term. A 2021 CBIE survey found that more than a third did not feel connected to other Canadian students. International students are often left "to take an active role in adapting to their host university," notes Juana Du, a professor in the master's program in intercultural and international communication at Royal Roads University in Victoria, B.C. This can draw "an invisible line between international students and domestic students," she says, squandering the often-touted opportunity for both groups to learn from each other and form relationships. Her research suggests that universities must go beyond welcome week activities and provide ongoing ways for all students to connect through classroom, extracurricular activities and the cultivation of a campus culture that does not silo diversity.

#### **Community matters**

A stable housing environment and connecting with the local community have been important ingredients in the undergraduate student experience for Bryan and Neil Oforikuma. The brothers from Ghana live in a close-knit residence of about 100 mostly international students which St. John's, a founding college of the University of Manitoba, operates on a cost-recovery basis. "You have people to talk to, so it reduces that loneliness factor and you have a lot of outreach services," says Neil. Bryan credits joining an on-campus Rotary Club chapter for giving the two brothers local volunteering opportunities, including helping out with a Winnipeg Habitat for Humanity home-building project last summer. "It's made me become more outgoing and extroverted – to come out of my shell," says Bryan, "and also to meet interesting people and their visions and what they believe and their culture."

#### **"You have to chart your own course"**

Lanre Adenekan "got so many rejections," after finishing a master's degree in management, international accounting and finance at the University of Windsor in 2019. Five years later though, Mr. Adenekan has made Windsor his home, became a Canadian citizen and is a chartered professional accountant working as a senior treasury analyst. "I'm in demand," he says. His degree helped, but so did prior banking experience in his native Nigeria and ongoing self-directed professional development, including studying for the CPA while under pandemic lockdown. However, some of his fellow international graduates remain in low-wage, customer-care jobs. Canada and its universities, he advises, should not oversell what students should expect, and should present realistic data about relevant employment rates and accurately counsel students on how much money they'll need for their expenses. Students shouldn't expect universities to equip them with absolutely everything they'll need to succeed once they're done: "Initially, life is going to be a struggle," he says. "You have to chart your own course."

Ce n'est pas que les universités n'ont pas planifié la venue des étudiant.e.s de l'étranger. Lorsque les fonds gouvernementaux ont commencé à diminuer et que les universités ont constaté une baisse, voire un aplatissement, des inscriptions des étudiant.e.s du Canada dans les années 2010, le recrutement d'étudiant.e.s de l'étranger et l'exploration de nouveaux pays sont devenus des éléments clés des stratégies d'internationalisation et de recrutement. L'Université du Cap Breton à Sydney, en Nouvelle-Écosse, représente un cas extrême : elle est passée de quelque 2 600 étudiant.e.s en 2017 à une double cohorte de 9 100 à la dernière rentrée, dont 80 % proviennent de l'extérieur du pays. L'établissement tente de stabiliser ses effectifs à 7 000 d'ici 2027, et de faire baisser la portion étrangère à 60 %. L'internationalisation a été « un moyen de survie » pour l'Université, de même qu'un important moteur économique pour la région, écrivait le directeur du recrutement international et des partenariats mondiaux de l'établissement, Victor Tomiczek, dans *The PIE News*.

Si certains collèges professionnels privés ont été critiqués pour leur croissance insoutenable et un soutien étudiant largement insuffisant, même les universités ayant un plus faible ratio d'étudiant.e.s de l'étranger peuvent avoir du mal à répondre à leurs besoins spécifiques. Même si elles sont pleines de ressources, ces personnes ont souvent besoin d'une aide supplémentaire (temps, attention, langue) difficile à donner pour le personnel enseignant, explique Nigmendra Narain, qui enseigne les sciences politiques à l'Université Western de London, en Ontario (où environ 14 % des quelque 34 000 étudiant.e.s étaient d'origine étrangère en 2021-2022). Or, les services universitaires subissent les pressions d'un dur environnement financier : l'Ontario arrive au dernier rang en matière de fonds gouvernementaux par étudiant.e, ce qui nourrit une forte dépendance à l'égard des inscriptions étrangères. Ajoutons à cela les défis de l'acculturation, du logement et des finances, sans oublier les cours manqués en raison de conflits d'horaire avec le travail. Résultat? « On ne se soucie pas de leur offrir une éducation de qualité dans notre université de calibre mondial. Au lieu de cela, nous nous retrouvons à affronter toutes sortes de pressions que ces étudiant.e.s subissent à l'intérieur et à l'extérieur des salles de classe », déclare M. Narain, également président de l'Union des associations des professeur.e.s des universités de l'Ontario, qui a réclamé une bonification du financement provincial. Les étudiant.e.s de l'étranger « ne méritent pas qu'on les traite comme des guichets automatiques. On en vient à une situation qui nous paraît irresponsable ».

#### **De l'importance de la communauté**

Pour Bryan et Neil Oforikuma, un logement stable et un lien avec la communauté locale ont été les ingrédients principaux d'une expérience étudiante de premier cycle réussie. Les frères ghanéens vivent dans une résidence tissée serrée d'une centaine d'étudiant.e.s majoritairement d'origine étrangère, un établissement que le Collège St. John's (fondateur de l'Université du Manitoba) exploite selon un modèle de recouvrement des coûts. « On a des gens à qui parler, ce qui atténue la solitude, et on a beaucoup de services d'accompagnement », relate Neil. Le club Rotary sur le campus, nous explique Bryan, a été la porte d'entrée des deux frères pour participer à des activités de bénévolat dans la collectivité, notamment le projet de construction de logement d'Habitat pour l'humanité à Winnipeg l'été dernier. « Je suis devenu plus sociable, plus extraverti – je suis sorti de ma coquille », raconte Bryan, ajoutant qu'il a pu « apprendre à connaître des personnes intéressantes, ainsi que leur vision, leurs croyances et leur culture ».

#### **« Il faut tracer sa propre voie »**

Lanre Adenekan a « essuyé une multitude de refus » après l'obtention en 2019 de sa maîtrise en gestion, comptabilité internationale et finance à l'Université de Windsor. Mais cinq ans plus tard, M. Adenekan est bien établi à Windsor. Il est devenu citoyen canadien, a décroché le titre de comptable professionnel agréé et a un emploi d'analyste principal de la trésorerie. « Mon expertise est recherchée », dit-il. Si son diplôme a été un facilitateur, on peut en dire autant de son expérience dans le milieu bancaire du Nigeria, son pays natal, ainsi que de son cheminement professionnel autonome (il a étudié pour décrocher le titre de CPA pendant le confinement pandémique). Or, certain.e.s de ses collègues diplômé.e.s d'origine étrangère se contentent toujours d'un emploi à faible salaire dans le service à la clientèle. Selon lui, le Canada et les universités ne devraient pas gonfler les attentes : il faut plutôt présenter les vraies données d'emploi et bien conseiller les étudiant.e.s quant aux dépenses à prévoir. Les étudiant.e.s ne devraient pas s'attendre à ce que les universités leur donnent absolument tout ce qu'il leur faut pour réussir. « Au début, la vie sera plus difficile. Il faut tracer sa propre voie. »



This is what Saba Safdar strives for in her third-year cross-cultural psychology course at the University of Guelph after similar findings in her research. Domestic and international students team up to work on a cross-cultural topic, such as friendship, exploring the different ways it can be expressed and writing about it from a psychological perspective. International students “do not have enough interaction with domestic students ...The more interaction we have, the more we end up questioning some of those ways of thinking that we have,” Dr. Safdar says, “and I believe it is an innovative way of bringing students together.” However, for it to be more than a one-off, “we need task forces, we need leadership, we need committees to come together to come up with these ideas,” she says. International students can benefit from services that are tailored to their needs, such as one-on-one mentorship, she says, but international student offices tend to be overworked and understaffed. Even where services do exist, students don’t always know about them or access them. Some universities however, such as the University of Calgary, use domestic student volunteers in peer programs that help new international students figure out how things work at their school, even something as simple as being allowed to knock on a professor’s door or drop a course without penalty after writing an initial test.

While Canada is intent on international students staying to work after graduation, Dr. Safdar’s research also shows that process is not straightforward. The International Student Barometer, an annual survey done by i-graduate, a global education benchmarking service, found that “future career impact” has been the top reason since 2018 for students’ choice to go abroad, even influencing whether they recommend their institution to others. However, in Canada, international students have limited access to work-integrated learning opportunities such as co-ops and internships, Dr. Safdar says, which compromises their post-graduation Canadian job prospects. In a recent study Dr. Safdar conducted, not yet published, she and colleagues found international students were significantly less likely to have pre-graduation work experience and had lower post-graduation incomes compared to domestic students with the same education level.

Tailoring co-op and internship programs to international students is one solution suggested by the researchers. International students undertaking co-ops or internships have required a special permit in addition to their regular study permit. However, the placements must be a mandatory part of their program, making it difficult if not impossible for them to participate in similar elective opportunities. Universities Canada, for example, has advocated for a regular study permit to automatically include the ability to undertake mandatory and optional work-integrated learning.

Employability problems are among many that underscore the importance of Canada paying attention to the entire international student journey, from application to post-graduation; not just their initial recruitment and welcome, says Isaac Garcia-Sitton, executive director, international student enrolment, education and inclusion at Toronto Metropolitan University. Housing, affordability and bureaucratic barriers are “systemic in nature” and require he says, “a strategic approach and concerted efforts across multiple stakeholders to be adequately addressed.” CBIE, for example, is calling for a strategy involving local communities, businesses and other agencies with a stake and an interest in international students’ success. They may also have existing services and capacities that could help support international students, but these need to be woven together. “International education tends to fall through the cracks,” acknowledges Larissa Bezo, CBIE’s president and chief executive officer. “We don’t do this in any systematic way.” Data about local labour markets, housing and other community realities should be collected and integrated for a better match between international students and communities that need and can accommodate them, she says. “We’re flying blind in many areas.”

However, connecting international students to local employers has not been a problem at Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT), where they make up eight per cent of its 6,000-plus enrolment. Instead, UQAT has been working with industry partners to ensure the students can finish their programs before they’re snapped up to fill a chronic regional labour shortage. The greater difficulty, besides a

#### Tisser des liens

En plus de montrer aux étudiant.e.s de l’étranger que leur valeur va au-delà des droits de scolarité élevés qui leur sont imposés, nous devons inspirer un sentiment d’appartenance, ce qui est particulièrement important si le Canada souhaite voir ces personnes s’installer à long terme. Un sondage mené en 2021 par le BCEI a révélé que plus d’un tiers ne se sentent pas proches de leurs collègues canadien.ne.s. Les étudiant.e.s d’origine étrangère doivent souvent « jouer un rôle actif pour s’adapter à leur université », commente Juana Du, professeure à la maîtrise en communication interculturelle et internationale à l’Université Royal Roads à Victoria, en Colombie-Britannique. Il peut en résulter « une frontière invisible entre les étudiant.e.s de l’étranger et du pays », observe-t-elle, avant d’ajouter que cette réalité vient gâcher ce qu’on présente comme une occasion d’apprendre réciproquement et de tisser des liens. Les travaux de la professeure montrent que les universités doivent faire plus qu’organiser une semaine d’activités d’accueil. Il faut par exemple penser à des moyens permanents d’aider les étudiant.e.s à cultiver des liens, que ce soit en classe, lors d’activités parascolaires ou grâce à une culture de campus qui ne compartimente pas la diversité.

Depuis que ses activités de recherche l’ont menée aux mêmes conclusions, c’est ce que tente de mettre en place Saba Safdar dans son cours de troisième année en psychologie interculturelle à l’Université de Guelph. Des étudiant.e.s du pays et de l’étranger font équipe pour creuser un sujet interculturel, comme l’amitié, s’intéressant aux différents modes d’expression et écrivant sur la question selon l’angle de la psychologie. Les étudiant.e.s d’origine étrangère « n’interagissent pas assez avec les étudiant.e.s de nationalité canadienne... Plus on a d’interactions, plus on remet en question certaines idées et je crois que c’est une manière novatrice de créer des liens entre étudiant.e.s », explique Mme Safdar. Mais pour que les effets perdurent, « il nous faut des groupes de travail, il nous faut du leadership, il nous faut des comités qui se réunissent pour faire éclore ces idées ». Il serait utile d’offrir des services adaptés aux besoins des étudiant.e.s originaires de l’étranger, par exemple du mentorat individuel,

poursuit-elle, mais les bureaux d’études étrangères sont souvent surchargés et en sous-effectif. Même quand il y a de tels services, ceux-ci ne sont pas toujours connus ou utilisés. En revanche, certains établissements, comme l’Université de Calgary, font appel à des étudiant.e.s bénévoles du pays afin d’opérer des programmes de pairs pour aider les recrues de l’étranger à comprendre le fonctionnement de l’établissement, jusqu’aux petits détails comme la possibilité de cogner à la porte d’un.e professeur.e ou d’abandonner un cours sans pénalité après un premier examen.

Bien que le Canada désire que les étudiant.e.s de l’étranger restent en son sol une fois leur diplôme obtenu pour y travailler, les travaux de Mme Safdar montrent que le processus n’est pas si simple. Le International Student Barometer, un sondage annuel qu’effectue le service d’analyse comparative en matière d’éducation mondiale i-graduate, a révélé que l’« effet sur la carrière future » était depuis 2018 la principale raison motivant le choix d’étudier à l’étranger, influençant même la décision de recommander ou non un établissement. Or, au Canada, les étudiant.e.s d’origine étrangère ont peu accès à des occasions d’apprentissage en milieu de travail (programmes coop, stages), nous apprend Mme Safdar, ce qui assombrit leurs perspectives d’emploi après les études. Récemment, dans une étude encore non publiée, ses collègues et elle ont constaté que les étudiant.e.s de l’étranger étaient beaucoup moins susceptibles d’avoir cumulé une expérience de travail avant leur diplomation, en plus de gagner un revenu inférieur à celui des diplômé.e.s de nationalité canadienne ayant le même niveau d’études. L’une des solutions suggérées par l’équipe de recherche consiste à adapter les programmes coop et les stages aux étudiant.e.s d’origine étrangère, puisque ces programmes exigent souvent d’obtenir un permis spécial, en plus du permis d’études habituel. Or, cette expérience de travail doit être rendue obligatoire dans le cadre du programme, ce qui rend difficile, voire impossible la participation à ce type de programmes s’ils sont facultatifs. Universités Canada (éditrice d’*Affaires universitaires*), par exemple, a réclamé que le permis d’études donne automatiquement la possibilité de participer à des expériences d’apprentissage en milieu de travail, obligatoires ou facultatives.

« [Les étudiant.e.s de l’étranger] ne méritent pas qu’on les traite comme des guichets automatiques. On en vient à une situation qui nous paraît irresponsable. »

**If somebody asked me back in India about whether they should come here, I wouldn't hesitate to say no. It's not a good place anymore."**

corresponding longstanding lack of housing, has been trying to admit more of them, partly due to immigration department study permit delays and refusals (Quebec's francophone universities have faced a high study permit refusal rate for students admitted from French-speaking African countries). UQAT's president, Vincent Rousson, says last fall only 27 out of 42 newly admitted international students were able to claim provincially-funded bursaries because of immigration processing delays. "A more direct partnership with our universities" and the federal government would help, Dr. Rousson says, given that the students have already been vetted by their institutions. Such barriers aside, UQAT's target is to grow international students to no more than 18 per cent of enrolment over the next decade: "Having too many students too fast would be harmful for them and for our university and our partners also. So [we're] going at it more slowly," Dr. Rousson says.

Moving eastward, Shawna Garrett has seen the positive impacts of a collaborative approach to match local labour needs with international students' skills. Study and Stay — Nova Scotia, a program she oversees, provides tailored mentorship, career development and networking opportunities to final-year international university and college students across the province each year. It has been so successful — 86 per cent of its graduates are working in their chosen field of study in the province within one year post-graduation — that it has spread to each of the three other Atlantic provinces which operate it independently with federal funding. However, Nova Scotia's "capstone" version of the program can only take 100 students annually. In a bid to scale things up, a second

"foundations" program began this year for 400 lower-year students. Ms. Garrett credits the results to relentlessly collecting and analyzing data identifying student and local labour market needs and gaps, encouraging students to connect and engage with their local communities, and broad-based collaboration with colleges and universities, employers, non-profit agencies and government. "It's a very grassroots, community-based, stakeholder-based program," says Ms. Garrett, president and CEO of EduNova, a non-profit cooperative funded by the federal and Nova Scotian governments, and educational partners. "We're really drawing on a cross-section of expertise."

The global exchange of culture and ideas is a big part of the promise of international education advocates say, which suffers if it carries the burden of insufficient coordination and support. "As a political scientist who still teaches, I can't tell you how amazing it is to have students from around the world talking about their own experiences, whether we're talking about climate change or social policy or democracy," says Joseph Wong, vice-president, international at the University of Toronto, home to the country's largest population of international students at more than 27,000, roughly 26 per cent of its total student body. The university's current international plan includes setting aside six per cent of the hefty international student fees it collects (around \$60,000 and up) for dedicated scholarships. It also provides a \$3 million international student experience fund in seed money for initiatives to support their success, such as Toronto orientation welcoming events attended by alumni, a first-year buddy program and intercultural training for faculty.

Cette faible employabilité fait partie des nombreux problèmes qui soulignent l'importance pour le Canada de s'intéresser à l'ensemble du parcours de l'étudiant.e de l'étranger, de la candidature à la vie après les études — bien au-delà du recrutement et de l'accueil initial, affirme Isaac Garcia-Sitton, directeur général, recrutement international, éducation et inclusion à l'Université métropolitaine de Toronto. Le logement, l'abordabilité et les obstacles administratifs sont « de nature systémique », et nécessitent selon lui « une action stratégique et concertée de la part d'une diversité de parties prenantes ». Le BCEI, par exemple, réclame une stratégie visant les collectivités, entreprises et autres organismes pour qui la réussite des étudiant.e.s de l'étranger représente un intérêt, et qui ont peut-être déjà des services ou des ressources qui pourraient aider, pour peu que l'on puisse mailler le tout. « L'éducation internationale est une grande oubliée », reconnaît Larissa Bezo, présidente et chef de la direction du BCEI. « Rien n'est fait de manière systématique. » Il nous faut colliger et intégrer les données locales sur les marchés de l'emploi, le logement et d'autres réalités géographiques, de façon à mieux diriger les étudiant.e.s provenant de l'étranger vers les collectivités qui ont besoin de ces personnes et qui peuvent répondre à leurs besoins. « Dans bien des cas, on avance à l'aveugle », ajoute-t-elle.

Pour l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT), en revanche, faire le pont entre les étudiant.e.s de l'étranger et les employeurs locaux n'a rien de sorcier. Cet établissement, dont les inscriptions étrangères représentent 8 % de son effectif total (plus de 6 000), collabore avec les partenaires privés pour s'assurer que les étudiant.e.s puissent finir leur programme avant qu'on leur mette le grappin dessus pour combler une pénurie chronique régionale. Outre le manque persistant de logements, la plus grande difficulté pour l'UQAT consiste à augmenter le nombre d'admissions étrangères, ce que compliquent notamment les délais de traitement des permis d'études au ministère de l'Immigration et les refus (les universités francophones se heurtent à un taux de refus élevé pour les demandes issues de pays francophones de l'Afrique). Selon le recteur de l'UQAT, Vincent Rousson, l'automne dernier, seulement 27 des 42

recrues internationales ont pu bénéficier des bourses provinciales en raison des délais de traitement à l'immigration. « Un partenariat plus direct avec nos universités » et le gouvernement fédéral serait utile, observe M. Rousson, puisque les étudiant.e.s ont déjà été sélectionné.e.s par leur établissement. Abstraction faite de ces obstacles, l'UQAT désire hausser l'effectif international à une part maximale de 18 % pour la prochaine décennie. « Accueillir trop d'étudiant.e.s trop rapidement leur serait tout aussi dommageable qu'à notre université et nos partenaires. [Nous allons] faire les choses en douceur », conclut M. Rousson.

Plus à l'est, Shawna Garrett a vu les retombées positives d'une approche collaborative visant à exploiter les compétences des étudiant.e.s de l'étranger pour combler les besoins locaux en matière de main-d'œuvre. Le programme Étudier pour m'y établir Nouvelle-Écosse, qu'elle supervise, donne accès chaque année à des ressources sur mesure de mentorat, de développement de carrière et de réseautage aux finissant.e.s d'origine étrangère des universités et collèges de la province. Le succès obtenu a été tel — un an après la fin de leurs études, 86 % des diplômé.e.s de la province travaillent dans leur domaine d'études — que l'initiative a fait des petits dans les trois autres provinces de l'Atlantique, où des programmes sont pilotés distinctement à l'aide de fonds du fédéral. La mouture néo-écossaise, toutefois, ne peut accueillir que 100 étudiant.e.s par année. Dans le but d'atteindre plus de personnes, un second programme a vu le jour en parallèle cette année pour 400 étudiant.e.s des années inférieures. Pour Mme Garrett, on voit aujourd'hui le résultat d'une collecte et d'une analyse assidue permettant de mettre au jour les besoins et les manques à combler chez la population étudiante et sur le marché de l'emploi, de mettre en lien les étudiant.e.s avec leurs collectivités et d'asseoir une vaste collaboration entre les collèges et universités, les employeurs, les organismes à but non lucratif et le gouvernement. « C'est vraiment un programme local basé sur les parties prenantes, avec une optique communautaire », souligne Mme Garrett, présidente et directrice générale d'EduNova, une coopérative à but non lucratif financée par les gouvernements fédéral et néo-écossais ainsi que des partenaires de l'éducation.



Embracing international students as integral to its mission as a global university with the goal of increasing their numbers in proportion with an overall enrolment increase, U of T was among one of the Canadian universities advocating for the kind of distinction that resulted in IRCC's "recognized institutions" model announced last October, to be implemented in time for fall 2024. Institutions receiving the designation based on indicators such as housing availability and student supports will be eligible for expedited study permit processing, IRCC said at the time, though more details weren't yet available.

Meanwhile, CBIE is working on a code of ethics that it would like to become mandatory for every Canadian educational institution approved by a provincial or territorial government to host international students. Unlike a recognized institution-style framework that Ms. Bezo argues "segments institutions – you're either in that list or you're not," the code would require all educational institutions to base international recruitment on numbers that they and their communities can support and to prioritize student wellbeing. A framework for ensuring that institutions work only with qualified, ethical education agents is also planned.

Canada is not alone; competitors such as the U.K. and Australia have both been grappling with criticism that their international education sector is growing unbridled while quality and the student experience suffer. But how the country chooses to proceed through the current morass is uniquely ours to determine. Immigration Minister Marc Miller has cautioned that "consistent underfunding of postsecondary education" among provinces has created "perverse incentives" within the international student system, warranting a broader discussion (a government-appointed panel in Ontario recommended in late November 2023 that the province increase its per-student funding and tuition fees for domestic students). Housing is another national issue that universities can't solve themselves. Whatever the path forward, it's a good bet that students like Sunil Semplay will have more options for where to make their future careers than time to wait. **IIA**

<b>International students by the numbers</b>	
<b>University of British Columbia</b> (2022-23):	19,909 out of a total of 72,585 (27 per cent)
<b>Top source countries:</b>	China, India, U.S.
<b>International student tuition for bachelor of science:</b>	\$46,296 per year
<b>Domestic student tuition:</b>	\$5,843 per year
<b>McGill University</b> (2023-24):	11,987 out of a total enrolment of about 40,000 (30 per cent)
<b>Top source countries:</b>	China, U.S., France
<b>International student tuition and fees for bachelor of science:</b>	\$61,326 per year
<b>Quebec student tuition and fees:</b>	\$5,292 per year
<b>University of Regina</b> (2023-24):	4,148 out of a total enrolment of 16,860 (25 per cent)
<b>Top source countries:</b>	India, Nigeria, China
<b>International student tuition and fees for bachelor of science:</b>	\$24,822 per year
<b>Domestic student tuition and fees:</b>	\$8,877 per year
<b>Memorial University</b> (2022-23):	4,500 out of a total enrolment of 19,020 (24 per cent)
<b>Top source regions:</b>	Asia, Sub-Saharan Africa, Middle East and North Africa
<b>International student tuition in 2023-24:</b>	\$20,790
<b>Domestic student tuition:</b>	\$6,240 per year
<b>University of Guelph:</b> (2023)	1,750-plus out of a total enrolment of 30,040 (6 per cent)
<b>International student tuition and fees for bachelor of science:</b>	\$35,439 per year
<b>Domestic student tuition and fees:</b>	\$7,728 per year
<b>Université du Québec à Montréal</b> (2022-23):	Approximately 4,876 out of a total enrolment of 35,200 (14 per cent)
<b>International student tuition (not including France and Belgium):</b>	\$24,600 per year
<b>Quebec student tuition:</b>	\$3,640 per year

Sources: Institutional reports

Les intervenant.e.s du milieu de l'éducation internationale promettent un brassage mondial d'idées et de cultures, mais il n'en est rien sans coordination adéquate et sans appui. « Comme politologue et enseignant, je trouve extraordinaire de voir des étudiant.e.s originaires des quatre coins du monde parler de leurs propres expériences, qu'il soit question de changements climatiques, de politique sociale ou de démocratie », lance Joseph Wong, vice-recteur aux affaires internationales à l'Université de Toronto, qui accueille la plus vaste population étudiante étrangère (plus de 27 000, soit environ 26 % de son effectif). Le plan international actuel de l'établissement prévoit de réservier 6 % des coûteux droits de scolarité imposés aux étudiant.e.s de l'étranger (à partir de quelque 60 000 dollars) à des bourses exclusives. Une somme de trois millions de dollars est également versée dans un fonds pour l'expérience étudiante internationale fournitissant un financement de départ aux initiatives vouées à la réussite des étudiant.e.s de l'étranger, par exemple des activités d'accueil et d'orientation à Toronto réunissant des diplômé.e.s, un programme de jumelage en première année et une formation interculturelle pour le personnel professoral.

Plaçant les étudiant.e.s d'origine étrangère au cœur de sa mission d'université mondiale en planifiant hauser leur nombre proportionnellement à la croissance de son effectif total, l'Université de Toronto a fait partie des quelques universités canadiennes à réclamer l'élaboration d'une distinction comme celle dont fait mention le modèle « d'établissements désignés » annoncé par IRCC en octobre dernier en vue d'une mise en œuvre pour l'automne 2024. Selon ce modèle, les établissements recevant leur désignation sur la base d'indicateurs comme la disponibilité des logements et l'aide étudiante seront admissibles à un traitement accéléré des permis d'études; certaines précisions demeurent toutefois à venir.

Pour sa part, le BCEI réfléchit à un code d'éthique qu'il souhaite imposer à l'ensemble des établissements d'enseignement canadiens autorisés par un gouvernement provincial ou territorial à accueillir des étudiant.e.s d'origine étrangère. Contrairement au cadre d'établissements désignés, qui, selon Mme Bezo, « vient diviser les établissements entre ceux qui sont sur la liste et ceux qui n'y sont pas », le code exigerait de tous les établissements qu'ils fondent leur recrutement international sur des chiffres qui sont viables pour eux, pour leurs communautés et pour le bien-être étudiant. On prévoit aussi un cadre qui obligerait les établissements à ne collaborer qu'avec des agent.e.s de recrutement qualifié.e.s au comportement éthique.

Le Canada n'est pas seul; des concurrents comme le Royaume-Uni et l'Australie ont aussi essuyé des critiques en raison d'une croissance débridée de l'éducation internationale au détriment de la qualité et de l'expérience étudiante. Ceci étant dit, il ne revient qu'à nous de décider comment le pays doit se sortir du guêpier actuel. Le ministre Miller a mis en garde qu'un « sous-financement chronique de l'éducation postsecondaire » dans les provinces a créé « des incitatifs pernicieux » dans le système d'études étrangères, exigeant d'élargir la discussion (en Ontario, un comité nommé par le gouvernement a recommandé à la fin de novembre 2023 que la province augmente le financement par étudiant.e ainsi que les droits de scolarité assumés par les étudiant.e.s du pays). Le logement représente également un enjeu national que les universités ne peuvent résoudre à elles seules. Quelle que soit l'avenue empruntée, il y a fort à parier que les étudiant.e.s comme Sunil Semplay auront plus d'endroits où amorcer leur carrière que de temps pour patienter. **IIA**

Établie à Toronto, Moira MacDonald est journaliste.



# COLLATERAL DAMAGE

Canada's universities are struggling under the weight of the government's make-up-as-you-go approach to international students

# DOMMAGES COLLATÉRAUX

Les universités canadiennes subissent de plein fouet les retombées de la gestion fédérale chaotique de l'admission des étudiantes et étudiants de l'international



**“We’re in a constant state of flux. We continue to see policy changes; every few weeks, every few days a new announcement, a new consultation, a new layer of consideration.”**

OVERSEAS EDUCATION FAIRS are typically busy places for recruiters and trade officials to get the message out about the many benefits of studying in Canada. But the last year has been one like no other, and the stories from the recruitment frontlines are very different. Canada, it seems, is missing in action.

“What we’re seeing are empty booths,” Nikki Macdonald, president of the B.C. Association of Institutions and Universities said in mid-June. Her association’s members have been asked by student recruiters, “where is Canada?”, while traffic to their own booths at those fairs has also declined. “Instead of having 40 people show up, they’re seeing 10,” said Dr. Macdonald.

Whether a similar scenario plays out on Canadian university campuses this fall is an open question. Solid figures likely won’t be available until October, when universities have confirmed enrolment numbers. An intermittent stream of changes from Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) that started in October 2023, designed to rein in what was seen as out-of-control international student recruitment, has left many universities unsure about what to expect. The changes include the first-ever cap on study permit applications in 2024 and 2025 – announced during the busiest time for student recruitment – with universities bracing for tough financial decisions.



There may be “significant drops in the numbers of students coming,” says Julia Scott, vice-president, member services for Universities Canada (*University Affairs*’ publisher), based on a membership survey the organization conducted in May. “We now find ourselves, and I speak on behalf of our institutions, in a really challenging place where students have chosen to go elsewhere.” IRCC’s data seems to back that up, with a steep plunge in processed study permit applications from March on compared to 2023. For example, June’s numbers were cut by more than half from the previous year.

It’s not just the changes themselves that have left the sector reeling. Administrators and others involved in international education complain the new policies roll-out has been haphazard, cumbersome to implement, and poorly communicated – even, they say, to Canadian trade commissioners overseas whose job includes promoting EduCanada. It has left education leaders deeply frustrated by what they say is a blunt-force, under-coordinated and ill-timed host of changes that have unfairly impacted all institutions, regardless of their past record with international students, and, worse, tarnished Canada’s once gleaming education brand internationally.

“We’re in a state of constant flux,” says Larissa Bezo, president and CEO of the Canadian Bureau for International Education (CBIE). “We continue to see policy changes; every few weeks, every few days a new announcement, a new consultation, a new layer of consideration.”

The net effect is that the global news on Canada is negative, whether accurate or not. “What people are hearing around the world is: Canada is not open for business,” says Steve Orsini, president and CEO of the Council of Ontario Universities (COU), which had plans to survey its members in September about the impact they’re seeing.

**« Tout bouge constamment. Les changements de politiques s’enchaînent; chaque semaine, chaque jour ou presque, il y a une nouvelle annonce, une nouvelle consultation et de nouvelles exigences. »**



ES SALONS DE L’ÉDUCATION à l’étranger sont généralement des événements très sollicités, où les recruteuses et recruteurs ainsi que les représentantes et représentants commerciaux peuvent vanter les nombreux avantages d’étudier au Canada. Cette année cependant, les échos du terrain sont tout autres. Le Canada semble avoir disparu des radars.

« Les kiosques sont déserts », note Nikki Macdonald, présidente de la BC Association of Institutions and Universities à la mi-juin. Les membres de son association se sont faits interpelés par des recruteuses et recruteurs sur l’absence du Canada, tandis que l’affluence à leurs propres kiosques lors de ces salons a également diminué. « Au lieu de 40 personnes, on en voit dix » continue Mme Macdonald.

Il reste à savoir si les répercussions se ressentiront sur les campus des universités canadiennes cet automne. Les chiffres définitifs ne seront probablement disponibles qu’en octobre, une fois que les universités auront confirmé leurs inscriptions. Un flux intermittent de changements initiés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) en octobre 2023, visant à juguler le recrutement jugé incontrôlé d’étudiantes et étudiants étrangers, a plongé de nombreux établissements dans l’incertitude. Parmi ces mesures, on note le tout premier plafonnement des demandes de permis d’études pour 2024 et 2025 – annoncé durant la période la plus chargée pour les bureaux d’admission –, qui fait craindre une chute drastique des inscriptions et des décisions budgétaires difficiles.

« Il pourrait y avoir une chute importante du nombre d’étudiantes et d’étudiants à venir », prévoit Julia Scott, vice-présidente des services aux membres d’Universités Canada (éditrice d’*Affaires universitaires*), sur la base d’une enquête réalisée en mai auprès des membres de l’organisation. « Nous nous retrouvons aujourd’hui, et je parle au nom de nos établissements, dans une situation délicate où les étudiantes et étudiants ont choisi de se tourner vers d’autres destinations. » Les données d’IRCC semblent corroborer ce constat : on observe une chute marquée des demandes de permis d’études depuis mars par rapport à 2023. En juin par exemple, il y en a eu moitié moins que l’année précédente.

Mais les difficultés ne tiennent pas seulement aux changements eux-mêmes. Les cadres universitaires et les autres responsables de l’éducation internationale critiquent le déploiement désordonné des nouvelles politiques, leur mise en œuvre laborieuse et l’inefficacité des communications – même auprès des délégations commerciales canadiennes à l’étranger, qui ont pour mission de promouvoir EduCanada, la marque nationale pour l’éducation internationale. Les dirigeantes et dirigeants d’établissements expriment une profonde frustration face à ce qu’ils considèrent comme des changements brusques, mal coordonnés et mal planifiés, qui ont injustement pénalisé tous les établissements, quelle que soit leur expérience passée avec les étudiantes et étudiants étrangers. Pire encore, ces décisions ont terni l’image autrefois éclatante du Canada en tant que destination d’études.

« Tout bouge constamment, déplore Larissa Bezo, présidente et chef de la direction du Bureau canadien de l’éducation internationale (BCEI). Les changements de politiques s’enchaînent; chaque semaine, chaque jour ou presque, il y a une nouvelle annonce, une nouvelle consultation et de nouvelles exigences. »

Résultat : le Canada souffre d’une mauvaise réputation dans l’actualité internationale, à tort ou à raison. « Partout dans le monde, on entend dire que le Canada a fermé ses portes », explique Steve Orsini, président-directeur général du Conseil des universités de l’Ontario (CUO), qui prévoyait de sonder ses membres en septembre sur les conséquences observées.



#### Declining enrolment

Even before Immigration Minister Marc Miller got going with his reforms, the Canada brand was already being pummeled in a high-value education market. In September 2023, Prime Minister Justin Trudeau accused the Indian government of involvement in the shooting death of Canadian Sikh leader Hardeep Singh Nijjar. The blowback was swift, with the Indian government issuing a travel advisory warning its students in Canada – Indian nationals represent Canada's largest source of international students – to “exercise extreme caution and remain vigilant” due to a “deteriorating security environment.” IRCC data indicates that study permit applications from India had already been declining in 2023 but there was a marked drop from September on, including more than a 60 per cent decline in December alone.

The negative publicity became “highly problematic” for British Columbia’s University of the Fraser Valley, says James Mandigo, its provost and vice-president, academic. Administrators scrambled to reassure students enrolled at its Chandigarh, India campus who do the first two years of their undergraduate degrees in India and the last two in Canada. “It was important that they recognize that Canada is still very safe, you’re welcome in our communities [and] you will be well-supported when you come here,” says Dr. Mandigo.

Nevertheless, international applications to UFV’s regular programs in B.C. were down for this fall, Dr. Mandigo said, and “drastically down,” by 65 per cent for the 2025 winter term as of early July. On the opposite coast, new international registrations at Saint Mary’s University in Halifax, N.S. were down by nearly half compared to early July 2023, although there was hope the number might improve. Given that international students pay nearly three times as much as domestic students and typically represent about 30 per cent of SMU’s enrolment, “that’s a significant amount of money,” said Robert Summerby-Murray, the university’s president. Set against a \$142-million operating budget for 2024-2025, “in our case, it’s probably approximately \$7 million.”

A financial impact was also expected at Cape Breton University, which had already been planning to bring international enrolment down from 75 per cent of its 9,100 total enrolment in 2023 to 60 per cent of a 7,000-strong student body by 2027. It is unclear how much of a financial impact this would have on the institution, with a \$132-million operating budget for this year, but “it could be anywhere from \$4 million, upward,” says Becky Chisholm, CBU’s associate vice-president, enrolment management and student experience. While IRCC’s policy changes “were well-intended,” they could have been implemented differently, she says, and “created a lot of disruption and confusion in the market.” Applications have slowed and the university reported in late July that it had only used about 25 per cent of its nearly 7,100 study permit application allotment for 2024, controlled through the issue of “provincial attestation letters” or PALs, whose distribution is decided by provincial governments. That figure, however, was slightly better than a report at the same time by Canadian Press that Nova Scotia had only used 4,000 of its roughly 20,000 PALs.

#### Baisse des inscriptions

Avant même que le ministre de l’Immigration Marc Miller n’entame ses réformes, la notoriété du Canada faiblissait déjà sur le marché très concurrentiel de l’éducation. En septembre 2023, le premier ministre Justin Trudeau a accusé le gouvernement indien d’être impliqué dans l’assassinat du militant sikh canadien Hardeep Singh Nijjar. La réponse ne s'est pas fait attendre : New Delhi a émis un avertissement à l'intention de ses étudiantes et étudiants au Canada, qui forment le principal contingent de la population étudiante étrangère dans le pays, les exhortant à « faire preuve d'une extrême prudence et de vigilance » en raison de « la détérioration des conditions de sécurité ». Les données d'IRCC montrent que les demandes de permis d'étude venant de l'Inde étaient déjà en baisse en 2023; mais depuis septembre, elles sont en chute libre, avec une diminution de plus de 60 pour cent en décembre seulement.

Cette mauvaise publicité a été « extrêmement problématique » pour l’Université de la vallée du Fraser en Colombie-Britannique, indique James Mandigo, vice-recteur principal et vice-recteur à l’enseignement. L’administration a dû rassurer les personnes inscrites au campus de Chandigarh, en Inde, où elles effectuent les deux premières années de leur programme avant de venir au Canada pour les deux dernières. « Il fallait absolument leur confirmer que le Canada reste un pays sûr, qu'on les accueillera volontiers [et] qu'on leur offrira un soutien adéquat à leur arrivée », déclare M. Mandigo.

Néanmoins, les demandes d’admission internationales pour les programmes réguliers de l’Université de la vallée du Fraser étaient en baisse cet automne, et avaient même « carrément dégringolé » de 65 pour cent pour le trimestre d’hiver 2025, selon les chiffres de début juillet. À l’autre bout du pays, à Halifax en Nouvelle-Écosse, l’Université Saint Mary’s accuse une perte de près de 50 pour cent par rapport au début du mois de juillet 2023, bien qu'il reste un espoir d'amélioration. Comme les étudiantes et étudiants étrangers composent environ 30 pour cent des inscriptions et que leurs frais de scolarité sont près de trois fois supérieurs à ceux de la population étudiante locale, « cela représente une perte significative », a affirmé Robert Summerby-Murray, recteur de l’Université. Avec un budget de fonctionnement de 142 millions de dollars, « dans notre situation, cela pourrait se traduire par une diminution d'environ 7 millions de dollars » pour l’année 2024-2025.

L’Université du Cap-Breton avait déjà prévu de réduire sa proportion d’étudiantes et étudiants étrangers, passant de 75 pour cent (sur 9100 inscriptions) en 2023 à 60 pour cent (sur 7000 inscriptions) d’ici 2027. Il est difficile de quantifier les répercussions financières exactes sur l’établissement, dont le budget de fonctionnement est de 132 millions de dollars cette année, mais « cela pourrait représenter 4 millions de dollars, voire plus », estime Becky Chisholm, vice-rectrice à la gestion des admissions et à l’expérience étudiante. Bien que les changements de politique d’IRCC aient été « bien intentionnés », leur mise en œuvre aurait pu être mieux orchestrée, car ils ont « engendré de nombreuses perturbations et une grande confusion sur le marché », explique-t-elle. Le nombre de demandes a diminué, et l’Université a signalé fin juillet qu’elle n’avait utilisé qu’environ 25 pour cent de son quota de 7100 demandes de permis d’études pour 2024, un quota géré par l’émission de « lettres d’attestation provinciale », dites LAP, dont la distribution est décidée par les gouvernements provinciaux. Ce chiffre restait cependant légèrement supérieur à celui rapporté à la même période par la Presse canadienne, qui indiquait la Nouvelle-Écosse n'avait utilisé que 4000 de ses 20 000 LAP.



**“I think they know who the bad actors are in the sector. You’d have a hard time finding any public institutions on that list.”**

**« Je crois qu’ils savent qui sont les fauteurs de troubles dans le secteur. Et les établissements publics n’en font pas partie. »**

While it's too soon to know the reforms' impact on programs, an early (and perhaps temporary) casualty in some cases has been one-year student exchange programs where a Canadian university exchanges its students with those from a partner foreign university. International exchange students in programs longer than six months require study permits. The University of Waterloo cancelled its one-year program for the current academic year, worried about conserving its limited study permit application allotment under the cap for international students committing to full degree programs.

#### **Course correction**

There's been little argument that things needed to change, given mounting stories of a compromised international student system, including fraudulent acceptance letters, affordable housing shortages and scams, and students desperate for jobs and even food. The livelier conversation has been around what needs to change and how. Universities have argued that they weren't the cause of things spinning out of control and have managed their international student recruitment and growth responsibly.

“We were collateral damage, unfortunately,” says COU's Mr. Orsini, pointing to “other sectors of postsecondary education” that “ballooned” their international student enrolments.

Minister Miller acknowledged when announcing the study permit cap last January that his reforms were “blunt measures,” and that “we need to work with provinces to make sure they’re doing their jobs” in managing education. But Dr. Mandigo at UFV is not sympathetic, calling the immigration department’s approach “so unfortunate. I think they know who the bad actors are in the sector. You’d have a hard time finding any public institutions on that list.”

Canada's current international education strategy, developed by Global Affairs Canada, expires this year, but has promoted diversification of source countries for international students, away from heavy hitters such as India and China and towards places like Brazil, Colombia and Vietnam. However, that plan is at risk, observers say, as institutions play it safe with their now-restricted study permit allocations, mindful as well of the recent doubling of the personal funds requirement to more than \$20,000 which may disadvantage students from lower-income countries. Instead, they are focusing on source countries where accepted students have proven likelier to receive a study permit and actually show up, a process called “conversion.”

“We've had to reorient elements of our recruitment and that has taken away from some of the directions the federal government had set,” says SMU's Dr. Summerby-Murray, also chair of the Association of Atlantic Universities. “We're not able to maintain that diversified approach. It means we have to return to a more traditional model with a higher likelihood of [student] financial stability and conversion.”

IRCC re-adjusted study permit allocations after complaints that initial limits were based on a national average conversion rate of 60 per cent, well above what it has been for some individual universities and provinces. Quebec, which has struggled against a high immigration department rejection rate of applicants from French-speaking African countries, ultimately received a higher allocation of applications under the federal cap than had been submitted by students previously. “We're in the wait and see period,” said Annik Gélineau, registrar at Université de Montréal, in early July. “For the moment, enrolment may be good, but the real deal will be in September – will they come or not?” McGill University, one of two English language universities whose out-of-province fees have been subject this year to a Quebec government increase and redistribution policy, reported a 10 to 20 per cent drop in out-of-province applications, but attributed most of that to provincial versus federal changes.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour mesurer l'incidence des réformes sur les programmes, on en aperçoit déjà les effets (peut-être temporaires) sur les programmes d'échange étudiant d'un an entre les universités canadiennes et leurs universités partenaires à l'étranger. En effet, il faut obtenir un permis d'études pour étudier à l'international durant plus de six mois. Craignant de dépasser ses quotas pour ces permis, l'Université de Waterloo a annulé son programme d'échange d'un an pour l'année en cours, préférant les réservé pour les étudiantes et étudiants inscrits à des programmes complets.

#### **Une réorientation nécessaire**

Il est indéniable qu'un changement était nécessaire. Les témoignages révélant les dysfonctionnements du système pour les étudiantes et étudiants étrangers se multiplient : lettres d'admission frauduleuses, pénuries de logements abordables et escroqueries, quête désespérée d'un emploi ou même de nourriture, etc. La question centrale demeure : que faut-il changer et comment y parvenir ? Les universités affirment qu'elles ne sont pas responsables de ce dérapage et qu'elles ont géré le recrutement et la croissance des effectifs de manière adéquate.

« Nous sommes malheureusement des victimes collatérales », déplore M. Orsini du CUO, pointant du doigt « d'autres secteurs de l'enseignement postsecondaire » qui ont « gonflé » leurs inscriptions d'étudiantes et étudiants étrangers.

Lors de l'annonce du plafond de permis d'études en janvier dernier, le ministre Miller a admis que les réformes étaient des « mesures brutales » et a insisté sur la nécessité de « travailler avec les provinces pour qu'elles remplissent leur rôle » de gestion de l'éducation. Mais M. Mandigo de l'Université de la vallée du Fraser n'est pas convaincu, qualifiant l'approche du ministère de l'Immigration de « très regrettable ». Il ajoute : « Je crois qu'ils savent qui sont les fauteurs de troubles dans le secteur. Et les établissements publics n'en font pas partie. »

La stratégie actuelle du Canada en matière d'éducation internationale, mise en œuvre par Affaires mondiales Canada, arrive à son terme cette année. Elle avait pour objectif de diversifier les sources d'étudiantes et étudiants étrangers afin de réduire la dépendance du pays envers des nations comme l'Inde et la Chine, en favorisant notamment des pays comme le Brésil, la Colombie et le Vietnam. Certaines personnes estiment cependant que ce plan est compromis, car les établissements préfèrent adopter une approche prudente face aux quotas désormais restreints de permis d'études. De plus, le récent doublement de l'exigence de fonds personnels, qui dépasse désormais les 20 000 \$, risque de défavoriser les candidates et candidats en provenance de pays à faible revenu. En conséquence, les universités privilient les pays sources où les candidates et candidats sont plus susceptibles d'obtenir leur permis et de venir étudier ici, un processus appelé « conversion ».

« Nous avons dû modifier certains éléments de nos stratégies de recrutement, ce qui nous éloigne des orientations fixées par le gouvernement fédéral », explique M. Summerby-Murray de l'Université Saint Mary's, également président de l'Association des universités de l'Atlantique.

« Nous ne sommes plus en mesure de maintenir cette approche diversifiée. Nous devons revenir à un modèle plus traditionnel qui privilie la stabilité financière [des étudiantes et étudiants] et la conversion. »

IRCC a réajusté les quotas de permis d'études après des plaintes concernant les limites initiales, basées sur un taux de conversion national moyen de 60 pour cent bien supérieur à celui de certaines universités et provinces. Le Québec, qui a vu le ministère de l'Immigration refuser beaucoup de candidatures en provenance de l'Afrique francophone, a finalement reçu une allocation de quotas plus élevée que celle des années précédentes. « Nous sommes en phase d'observation, déclare Annik Gélineau, registaire à l'Université de Montréal. Pour l'instant, le taux d'inscriptions semble bon, mais il reste à voir si les étudiantes et étudiants viendront en septembre. » L'Université McGill, l'une des deux universités anglophones du Québec dont les droits de scolarité hors province ont fait l'objet d'une augmentation et d'une redistribution par le gouvernement provincial cette année, a signalé une baisse de 10 à 20 pour cent des demandes hors province, mais en attribue la majeure partie aux changements provinciaux plutôt qu'aux changements fédéraux.



Université Sainte-Anne in Pointe-de-l'Église, N.S. also draws many of its international students, who make up 30 per cent of its 500-student enrollment, from French-speaking African countries. Any downward pressures on their numbers threaten not only the university but the francophone minority communities in the province and beyond that look to francophone immigration to increase their populations, an effort even the provincial and federal governments have been on board with, says Rachelle LeBlanc, the university's director of communications and recruiting. "These changes have been implemented nationally to solve regional challenges but without taking into consideration regional or linguistic realities," she says. International recruitment to her university can be a three-year process so "when you introduce changes like this at the last minute, it can get a bit confusing ... we're planning for the worst and hoping for the best."

Given the concern, l'Association des collèges et universités de la francophonie canadienne (ACUFC), which represents francophone postsecondary institutions outside of Quebec, made a complaint against IRCC under the Official Languages Act. It argued that IRCC should have taken into account the particular needs and realities of minority language communities in making its policy changes, and that it needed to instead implement "positive measures" to mitigate potential consequences. In mid-August ACUFC acknowledged that a newly-detailed IRCC pilot project to retain international francophone students in minority communities by making exceptions to their study permit eligibility and fast-tracking them to permanent residency "could have concrete local effects."

#### **More change to come**

Even if Canada were to hit IRCC's cap limit for this year (there has been some speculation that this might happen once already-announced changes are absorbed into the marketplace), it would be against a backdrop of ongoing global competition for these students. Other leading receiving countries such as Australia and the United Kingdom have faced similar problems with their international student programs and are also retrenching their policies. But there are emerging markets nipping at Canada's heels too, such as Germany and China, says SMU economist Ather Akbari, who recently completed a report on international student experiences at Atlantic Canadian institutions. Even Kazakhstan has been developing partnerships with western universities to become an affordable regional student magnet. "The word is going around," says Dr. Akbari, a former international student from Pakistan.

Skeptical about the evidence behind the need to undertake so many changes at once, Dr. Akbari warns that Canada "could lose students for no good reason," a concern echoed by Ms. Scott. "The early impacts that we are seeing ... indicate to us that the cap was actually enough to be able to deal with an issue that has been creeping up over a number of years."

L'Université Sainte-Anne à Pointe-de-l'Église, en Nouvelle-Écosse, attire un grand nombre d'étudiantes et étudiants étrangers, qui représentent 30 pour cent d'un effectif de 500, principalement en provenance d'Afrique francophone. Les restrictions mettent en péril non seulement l'Université, mais aussi les collectivités francophones minoritaires de la province et d'ailleurs qui espèrent voir ces étudiantes et étudiants s'établir durablement au Canada; un objectif soutenu par les gouvernements provincial et fédéral, explique Rachelle LeBlanc, responsable des communications et du recrutement de l'Université. « Ces changements ont été appliqués à l'échelle nationale pour répondre à des défis régionaux, sans prendre en compte les réalités régionales ou linguistiques », ajoute-t-elle. À l'Université Sainte-Anne, le processus de recrutement étranger peut prendre trois ans. « Introduire des changements de dernière minute peut semer la confusion ... Nous nous préparons au pire tout en espérant le meilleur. »

Face à cette préoccupation, l'Association des collèges et universités de la francophonie canadienne (ACUFC), qui représente les établissements d'enseignement supérieur hors Québec, a déposé une plainte contre IRCC en vertu de la Loi sur les langues officielles, affirmant qu'IRCC aurait dû tenir compte des besoins et des réalités propres aux communautés francophones en situation minoritaire lors de l'élaboration de ces nouvelles politiques, et qu'il devrait plutôt mettre en œuvre des « mesures positives » pour en atténuer les effets potentiellement nuisibles. À la mi-août, l'ACUFC a reconnu que le projet pilote récemment présenté par IRCC, qui vise à améliorer la rétention des étudiantes et étudiants francophones étrangers dans les communautés en situation minoritaire en leur accordant des exceptions d'admissibilité au permis d'études et en facilitant leur accès à la résidence permanente, « pourrait avoir des effets locaux concrets dans les communautés ».

#### **Autres changements à venir**

Même si le Canada atteignait le plafond imposé par IRCC pour cette année (ce qui pourrait se produire après l'absorption des changements annoncés par le marché), il devrait encore se démarquer de la compétition internationale. D'autres pays d'accueil de premier plan, comme l'Australie et le Royaume-Uni, ont rencontré des défis semblables avec leurs programmes et sont également en train de réviser leurs politiques. Cependant, des marchés émergents commencent à talonner le Canada, notamment l'Allemagne et la Chine, selon l'économiste Ather Akbari de l'Université Saint Mary's, qui a récemment publié un rapport sur les expériences des étudiantes et étudiants étrangers dans les établissements de l'Atlantique. Même le Kazakhstan a développé des partenariats avec des universités occidentales afin de devenir un pôle régional abordable pour les étudiantes et étudiants. « Le message commence à circuler », déclare M. Akbari, lui-même ancien étudiant étranger originaire du Pakistan.

Doutant de la nécessité d'entreprendre autant de changements simultanément, M. Akbari avertit que le Canada « risque de perdre des étudiantes et étudiants sans raison valable », une inquiétude partagée par Mme Scott. « Les premiers effets que nous constatons [...] montrent que le plafond était en fait suffisant pour traiter un problème qui s'est développé au fil des années. »



**“There’s been little argument that things needed to change, given mounting stories of a compromised international student system, including fraudulent acceptance letters, affordable housing shortages and scams, and students desperate for jobs and even food.”**

**« Il est indéniable qu’un changement était nécessaire. Les témoignages révélant les dysfonctionnements du système pour les étudiantes et étudiants étrangers se multiplient : lettres d’admission frauduleuses, pénuries de logements abordables et escroqueries, quête désespérée d’un emploi ou même de nourriture, etc. »**

Partly for that reason, Universities Canada has pushed for a pause on further policy changes until institutions have a chance to adapt to the new requirements. CBIE has advocated for a “whole-of-government” approach to the sector federally and provincially, and there is a strong desire for better policy coordination and communication between IRCC and Global Affairs Canada, which promotes Canada’s education opportunities overseas as part of its trade portfolio. Global Affairs has been restructuring its international education department, including doing away with its executive director position, something that has further unsettled the sector. However, spokesperson Jean-Pierre Godbout wrote in an emailed statement to *University Affairs* that the changes are intended to “improve coordination and increase efficiencies,” while IRCC stated that it continues “to collaborate closely” on Global Affairs’ current international education strategy and is working towards its next iteration.

The sector is also awaiting news on changes to IRCC’s post-graduation work permit, including potentially tying eligibility to postsecondary programs aligned with deemed labour market needs. This has raised worries about further brand damage due to international students not wanting to commit to Canadian programs when they don’t know if they’ll lead to future Canadian work opportunities, as well as concerns about government meddling in and potentially miscalculating true labour market needs, which can vary region to region.

The launch of a promised “recognized institutions framework” has been delayed by IRCC until next year. It is supposed to be a set of criteria which will “reward” postsecondary institutions providing a superior level of international student service, including help with housing. While many universities continue to support that idea, there has been some pushback. Dr. Macdonald says B.C. could instead use its existing education quality assurance system, a set of provincial government quality and consumer protection standards that institutions must meet or exceed to host international students.

In the meantime, there are more question marks, with IRCC writing in an email to *University Affairs* that the number of study permit applications it will accept in 2025 “will be reassessed at the end of this year.” It also did not rule out changes to the current exceptions made under the cap.

This “continual parade of possible changes” is a worry for universities, says Mr. Orsini, expressing frustration at a lack of real-time data from IRCC to help postsecondary institutions track what’s happening with study permit applications as those changes play out. He is also concerned about a potential loss of higher quality students who may have more options for where they study in the world. Based on the low uptake of PALs he’s heard about among Ontario universities, “we’re going to see fewer international students than the federal government had initially planned. So that means a loss of top talent for the country. It’s going to exacerbate the financial challenges that universities and colleges are facing.”

Given the negative messaging politically and in the media about international students, Dr. Mandigo says he understands why families might think twice about Canada. “If one of my children studied internationally, I don’t know if I would have sent them to Canada.” It all makes for difficult planning ahead for universities. And with decreasing public support for immigration, what may be a temporary cap now may not be in future, Dr. Mandigo believes. “The cap isn’t going anywhere,” he forecasts. “The cap is here to stay.” **UA**

---

*Moira MacDonald is a Toronto-based journalist, writer and editor.  
Katrin Emery is a designer, illustrator and accessory maker, based in Gatineau. Samples of her work can be found at [www.katrin.ca](http://www.katrin.ca)*

*[Editor’s note: This is a developing story with more policy changes expected. Please visit [universityaffairs.ca](http://universityaffairs.ca) for the latest updates.]*

C’est en partie pour cette raison qu’Universités Canada a demandé un moratoire sur l’introduction de nouvelles politiques, afin de donner aux établissements le temps de s’adapter aux nouvelles exigences. Le BCEI prône une approche « pangouvernementale » pour le secteur, tant au niveau provincial que fédéral, et milite pour l’amélioration de la coordination et de la communication des politiques entre IRCC et Affaires mondiales Canada, qui promeut l’offre éducative du Canada à l’étranger dans le cadre de son portefeuille commercial. Affaires mondiales a restructuré son service d’éducation internationale en supprimant notamment le poste de direction générale, ce qui a encore plus déstabilisé le secteur. Cependant, le porte-parole Jean-Pierre Godbout a expliqué dans un courriel à *Affaires universitaires* que les changements visaient à « améliorer la coordination et l’efficacité », tandis qu’IRCC dit continuer de « collaborer étroitement » à la stratégie actuelle d’éducation internationale d’Affaires mondiales Canada et travailler sur sa prochaine version.

Le secteur attend également des nouvelles relatives aux changements au permis de travail post diplôme d’IRCC, y compris la possibilité de lier l’admissibilité aux programmes postsecondaires répondant aux besoins présumés du marché du travail. On s’inquiète des répercussions possibles sur la réputation, car les étudiantes et étudiants étrangers pourraient hésiter à s’inscrire à des programmes canadiens sans garantie d’emploi au Canada, et on craint une ingérence gouvernementale et une mauvaise évaluation des besoins réels du marché du travail, qui varient d’une région à l’autre.

Le lancement du fameux « cadre pour les établissements reconnus » a été reporté à l’année prochaine par IRCC. Il doit établir des critères visant à « récompenser » les établissements d’enseignement supérieur offrant un service exceptionnel aux étudiantes et étudiants étrangers, dont une aide au logement. Bien que de nombreuses universités appuient le projet, des réticences subsistent. Mme Macdonald propose que la Colombie-Britannique utilise plutôt son système existant d’assurance de la qualité de l’éducation, un ensemble de normes provinciales de protection du consommateur que les établissements doivent respecter pour pouvoir accueillir des étudiantes et étudiants étrangers.

En attendant, de nombreuses questions restent en suspens, IRCC précisant dans un courriel adressé à *Affaires universitaires* que le nombre de demandes de permis d’études accepté en 2025 « sera réévalué à la fin de cette année. » Il n’a pas non plus exclu de modifier les exemptions actuelles du plafond – plusieurs spéculent que les étudiantes et étudiants aux cycles supérieurs, qui étaient exclus du calcul en 2024, pourraient aussi voir leur nombre limité en 2025 pour réduire le risque d’exploitation du système.

Ce « flux constant de changements potentiels » inquiète les universités, explique M. Orsini, qui déplore l’absence de données en temps réel de la part d’IRCC pour aider les établissements d’enseignement supérieur à suivre les demandes de permis d’études au fil des changements. D’après ce qu’il a entendu sur les LAP en Ontario, « nous allons accueillir moins d’étudiantes et étudiants étrangers que ce que le gouvernement provincial avait initialement prévu. Ça va se traduire par une perte de talents prometteurs pour le pays. Et ça va exacerber les difficultés financières auxquelles font face les universités et les collèges. »

M. Mandigo observe que, compte tenu de l’image négative véhiculée par les politiques et les médias à l’égard des étudiantes et étudiants étrangers, il hésiterait à envoyer un de ses enfants étudier au Canada si l’un d’entre eux le souhaitait. Tous ces éléments compliquent la planification pour les universités. Et avec le déclin du soutien public pour l’immigration, ce qui n’est actuellement qu’un plafond temporaire pourrait bien devenir permanent. « Le plafond n’est pas près de disparaître, » précise-t-il. Il est là pour rester. » **AU**

---

*Basée à Toronto, Moira Macdonald est journaliste, rédactrice et éditrice. Katrin Emery est une graphiste, illustratrice et créatrice d’accessoires basée à Gatineau. Des exemples de son travail peuvent être consultés à [www.katrin.ca](http://www.katrin.ca)*

*[Note de la rédaction : Il s’agit d’une actualité en développement avec d’autres changements de politique attendus. Veuillez consulter [affairesuniversitaires.ca](http://affairesuniversitaires.ca) pour les dernières mises à jour.]*



# UNE CRISE QUI FRAGILISE TOUT

Face à la pénurie de logements, la population étudiante au Canada vit une crise qui affecte son bien-être. Des partenariats entre universités, gouvernements et acteurs privés proposent des solutions durables

# THE FRAGILE STATE OF HOUSING

Canadian and international students are facing a housing crisis. But innovative partnerships between universities, governments and private stakeholders are exploring long-term solutions

par/by Mohamed Berrada  
illustration de/by Maya Schultz



CANADA, LA CRISE DU LOGEMENT NE FAIT PAS DE QUARTIER. Les personnes étudiantes à l'université en sont particulièrement touchées. D'un océan à l'autre, elles bataillent en quête d'un habitat abordable et qui répond à leurs besoins, avec des conséquences qui vont bien au-delà de la simple commodité.

Cette année, la question de l'hébergement a joué les trouble-fêtes lors d'une rentrée scolaire déjà plombée par la chute drastique du nombre de personnes étudiantes provenant de l'étranger. « On s'attendait bien à ce que la question du logement soit un sujet parmi d'autres, mais pas le sujet principal des discussions » note Andrew Parr, vice-recteur associé au logement étudiant et aux services à la communauté de l'Université de la Colombie-Britannique (UBC). « En réalité, ce n'est pas uniquement une crise universitaire. Ce n'est pas une crise en Colombie-Britannique ou à UBC, c'est une crise nationale », ajoute-t-il. En Alberta, bien que l'Université de Calgary (U de C) dispose de 3 000 places locatives, elle a dû inscrire plus de 1 000 personnes étudiantes sur la liste d'attente. Pour Shane Royal, son directeur principal des services auxiliaires, la crise a pris de l'ampleur ces dernières années : « Avant la COVID, nous n'avions pas de listes d'attente ou quoi que ce soit de ce genre dans notre établissement. Les choses ont commencé à s'intensifier, et depuis deux ans, nous avons des listes d'attente assez longues, atteignant jusqu'à 1 000 personnes ». Au cours du mois de septembre, alors que les salles de classe étaient déjà remplies, la liste d'attente comprenait toujours 48 noms. « Les chiffres ont baissé car l'Université appelle les gens pour leur dire qu'ils n'auront probablement pas de place sur le campus, et qu'ils devraient aller voir ailleurs », précise Mateusz Salmassi, vice-président externe de l'Union des étudiants de l'U de C.

#### Une vieille crise en gestation

Louis Gaudreau, sociologue et professeur à l'École de travail social de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), explique que la crise du logement était déjà en gestation depuis une vingtaine d'années, et « a tout simplement pris une forme beaucoup plus aiguë » depuis deux ou trois ans. Selon lui, au Canada et plus particulièrement au Québec, la racine du problème n'est pas uniquement la pénurie actuelle d'habitations, comme on pourrait le croire. Le véritable enjeu qui a émergé est celui de l'abordabilité, bien avant que la disponibilité ne devienne une question centrale. « La montée fulgurante des prix a débuté dans un contexte où il n'y avait pas de pénurie de logements, une situation largement alimentée par un afflux massif de capitaux dans le marché immobilier, notamment par les banques », explique-t-il. Un sondage réalisé cette année par la Student Housing Initiative appuie les propos de M. Gaudreau : 60 % des personnes étudiantes interrogées ont déclaré que le loyer hors campus n'était pas abordable.

« Les personnes étudiantes sont beaucoup plus stressées. Cela fait longtemps qu'elles n'ont plus seulement à s'inquiéter des examens. Maintenant, beaucoup d'entre elles arrivent en cours affamées parce qu'elles dépensent tellement d'argent pour le loyer et les frais de scolarité qu'elles ne peuvent pas se permettre de manger suffisamment », constate M. Salmassi. Place alors aux compromis : certaines choisissent de sacrifier leur sécurité pour vivre à proximité du campus, tandis que d'autres sont contraintes de s'installer dans des quartiers éloignés mal desservis par les transports en commun. Cette situation entraîne des trajets quotidiens pouvant atteindre une heure et demie, voire deux heures, compliquant la conciliation entre études et vie sociale.

THE HOUSING CRISIS CONTINUES TO CAUSE WIDESPREAD CONFUSION and frustration across Canada, university students are giving up on convenience as they struggle to find even the most basic affordable housing.

This year, housing uncertainty overshadowed a back-to-school season already marked by a drastic drop in international student enrolment. “It was a bit surprising how much housing dominated the conversation, although it wasn’t unexpected that it would be a topic,” says Andrew Parr, associate vice-president of student housing and community services at The University of British Columbia (UBC). “This crisis is not exclusive to universities. It’s not exclusive to British Columbia or to UBC. It’s a national crisis.” In Alberta, 3,000 residence spots are available to University of Calgary (U of C) students, but even so, more than 1,000 students were waitlisted. Shane Royal, U of C’s senior director of ancillary services, notes that the crisis has worsened in recent years. “Before COVID, U of C had no waiting lists or anything of the kind, but things have started ramping up. We’ve had waiting lists of up to 1,000 people for the last two years.” Even as classes began, dozens of students remained on the wait list as of September. “Numbers decreased because the university called people to let them know we probably didn’t have room for them on campus and that they should look elsewhere,” says Mateusz Salmassi, vice-president external of U of C’s Student Union.

#### A crisis decades in the making

Louis Gaudreau, a sociologist in the department of social work at Université du Québec à Montréal (UQAM), argues that the housing crisis has been brewing for two decades and “only became much more pronounced” in the last two to three years. He notes that the housing crisis in Canada, and Quebec in particular, is not rooted solely in the current shortage of housing as one might assume. Rather, the real issue is affordability. This was true well before supply became a significant problem. “Prices started rising swiftly before there was a housing shortage,” says Mr. Gaudreau. “This was largely caused by the massive influx of capital into the real estate market, especially from banks.” A survey from the Student Housing Initiative earlier this year supports these observations. Sixty per cent of surveyed students said off-campus rent wasn’t affordable.

“Students are much more stressed,” says Mr. Salmassi. “They’ve had a lot more to worry about than just their exams. Many are coming to class hungry because they’re spending so much on rent and tuition that they can no longer afford enough food.” They are having to make more compromises in general. Some compromise their safety to live near campus. Others live in neighbourhoods poorly served by public transit, far from the university, which can result in daily commutes of 90 minutes to two hours and create barriers to school-life balance.



**Les personnes étudiantes sont beaucoup plus stressées. Cela fait longtemps qu'elles n'ont plus seulement à s'inquiéter des examens**

**“ Students are much more stressed. They've had a lot more to worry about than just their exams. ”**

La situation n'est pas propre à la ville de Calgary. Une étude réalisée par la banque Desjardins révèle qu'au niveau national, la qualité et la sécurité des logements disponibles préoccupent les personnes étudiantes et leur famille. De plus, le poids financier les pousse souvent à avoir recours à des prêts et à d'autres formes d'endettement. Toujours selon l'institution québécoise, en 2020, la dette moyenne d'une personne diplômée de niveau collégial atteignait 16 700 \$, tandis que celle des bachelières et bacheliers universitaires s'élevait à 30 600 \$. La récente hausse des taux d'intérêt a alourdi les mensualités de remboursement, dans un contexte marqué par une inflation élevée, touchant particulièrement des dépenses essentielles comme le logement et l'alimentation, ce qui complique davantage la gestion du budget de ces jeunes adultes.

#### **Logement hors campus, un mal nécessaire**

Les personnes étudiantes se retrouvent sur le marché locatif hors campus au même titre que les autres catégories de la population non pas par choix, mais par nécessité, faute de places disponibles en résidences universitaires. Ainsi, elles passent cette précieuse étape de leur parcours sans pouvoir faire pleinement partie de la dynamique communauté des campus, et qui leur permet de mieux s'épanouir, de nouer des relations personnelles et universitaires de qualité, et de bénéficier de tous les avantages que le campus peut offrir. L'étude de Desjardins cite un sondage récent de Bonard, une société internationale spécialisée dans les études de marché selon lequel le nombre de places dans de telles résidences ne correspondait qu'à 10,3 % du nombre total d'étudiantes et d'étudiants inscrits, alors qu'il devrait dépasser 60 % selon ses experts. La ville de Waterloo en Ontario, championne canadienne en la matière, peut accueillir dans ses résidences universitaires plus de 35 % des personnes inscrites à l'université. Pourtant, d'après le comité municipal chargé des relations entre la ville et l'université, 63 % des personnes sondées éprouvaient des difficultés à trouver un logement, et 45 % ont noté que leurs dépenses étaient plus élevées qu'anticipé.

De ce fait, les personnes étudiantes se retrouvent à la merci des propriétaires d'appartements ou de studios près des universités qui n'hésitent pas à profiter de leur vulnérabilité pour augmenter les prix. « À Montréal par exemple, s'est développé un marché immobilier résidentiel spécialement conçu pour les étudiants, notamment ceux venant d'autres provinces ou pays. Ce marché est souvent beaucoup plus cher que celui des logements familiaux ou des logements dans d'autres quartiers », note M. Gaudreau, qui observe de près le marché locatif du centre-ville de la métropole québécoise où se situent les campus de l'UQAM, de l'Université McGill et de l'Université Concordia. Pendant la pandémie, certains propriétaires ont même préféré ne pas louer en attendant le retour des étudiants et étudiantes provenant de l'étranger, car ces personnes représentent une clientèle lucrative.

Même son de cloche à Calgary, où les étudiantes et étudiants internationaux et issus de communautés marginalisées sont souvent laissés à eux-mêmes. M. Salmassi souligne que ces personnes sont particulièrement vulnérables, car beaucoup d'entre elles n'ont pas de réseau de soutien sur place. Sans famille au Canada, et souvent novices en matière de location, elles sont plus susceptibles de tomber dans des pièges ou d'accepter des conditions de logement inadéquates. Il évoque notamment des cas où 15 personnes cohabitent dans une maison avec seulement deux salles de bains et une cuisine, une situation insécuritaire et insalubre. Certaines se disent pourtant « chanceuses » de payer 650 \$ pour une chambre, malgré le fait qu'elles doivent partager leur espace de vie avec d'autres camarades de l'université. Cette précarité ne se limite pas à celles et ceux provenant de l'étranger : environ 9 % des personnes étudiantes originaires de Calgary vivent dans des logements insalubres, rapporte M. Salmassi. Cette situation affecte également les personnes queers, rejetées par leur famille, qui peinent à trouver des options de logement sécuritaires et abordables.

This situation is not unique to Calgary. A study from Desjardins Financial Group revealed that students and their families are worrying about the quality and safety of available housing across the country. The outsized financial burden is often pushing students to take out loans and incur other forms of debt. According to Desjardins, in 2020, a college graduate's average debt was \$16,700, while university graduates owed an average of \$30,600. The recent interest rate hike has increased monthly debt payments, while rising inflation is making basic expenses like housing and food more costly. These are all factors complicating young adults' budgets.

#### **Off-campus housing: a regrettable necessity**

Much like the general population, students are entering the off-campus rental market out of necessity, driven to it by a lack of available places in university residences. As a consequence, these students are missing out on much that university life has to offer, including quality personal and academic relationships, as well as countless other opportunities. A recent study from BONARD, an international education market analysis firm cited in the Desjardins report, noted that the number of available places in residences corresponds to only 10.3 per cent of the total number of registered students. Experts posit that upwards of 60 per cent of students should have the option of student housing. Waterloo, Ont. leads Canada in student housing, with 35 per cent of its student population housed in university residences. Yet the municipal town and gown committee, which facilitates the relationship between the city and the University of Waterloo, reported that 63 per cent of surveyed students had difficulties finding housing. Forty-five per cent, meanwhile, said their expenses were higher than anticipated.

As a result, students are at the mercy of landlords renting apartments near the university who raise prices to profit from their vulnerability. According to Mr. Gaudreau, who closely monitors the rental scene in downtown Montreal, where UQAM, McGill and Concordia have campuses, “a student housing market has emerged in Montreal that especially targets out-of-province and international students. Rent prices are often considerably higher than for family housing or apartments in other neighbourhoods.” Over the pandemic, some landlords did not rent out their apartments, preferring to wait for international students – a more profitable clientele – to return.

This aligns with the situation in Calgary, where international students and other marginalized communities are often left to fend for themselves. These demographics are particularly vulnerable, says Mr. Salmassi, as most of them don't have local support systems. Those without family in Canada are more susceptible to being scammed or accepting poor housing conditions. He remembers a case where 15 people lived together in a house with only two bathrooms and one kitchen – an unsafe and unsanitary situation. Some people consider themselves “lucky” to pay \$650 for a room, despite having to share living space with other students. This precarity is not limited to international students. About nine per cent of students from within Calgary live in unsanitary conditions, says Mr. Salmassi. Members of the 2SLGBTQIA+ community who have been rejected by their families also face difficulty securing safe and affordable housing.

## Un grand déséquilibre

Selon le sociologue et professeur à l'UQAM Louis Gaudreau, au début des années 2000, les investissements bancaires dans l'immobilier résidentiel ont quintuplé, passant de 400 milliards à 2000 milliards de dollars, créant un déséquilibre entre l'offre de capitaux et les opportunités d'investissement. Cette pression financière a contribué à une explosion des prix et à la relance de la construction dans les grands centres urbains, exacerbant la crise actuelle du logement, où la construction seule ne suffira pas à résoudre le problème sans une régulation des prix.



## A gross imbalance

According to Louis Gaudreau, a sociologist teaching in the department of social work at Université du Québec à Montréal, bank investment in residential real estate quintupled from \$400 billion to \$2 trillion in the 2000s. The result was an imbalance between the supply of capital and investment opportunities. The resulting financial pressure caused a sharp spike in prices and boosted construction in major urban centres, which has exacerbated the current crisis. Construction alone cannot address the problem unless prices are regulated.

Andrew Parr, de UBC, est conscient que la question du logement représente un enjeu de survie pour les universités : « Les personnes étudiantes prennent des décisions quant à l'endroit où étudier en fonction de la disponibilité de logements abordables, sûrs et proches, et non pas en fonction du programme académique ou de l'université qu'elles veulent fréquenter. Donc, si une région ou une institution n'a pas de logement, elles iront ailleurs. C'est définitivement une préoccupation majeure ».

### Redonner aux campus leur lustre d'autan

Cependant, les universités sont conscientes aujourd'hui de la centralité de la question du logement dans le cadre de leurs plans d'expansion et d'élargissement de leurs effectifs étudiants. M. Royal, de l'U de C, explique que l'institution avait entamé l'année dernière l'élaboration d'un plan de logement pour anticiper les besoins des 7 à 10 prochaines années, alors qu'elle s'apprête à accueillir 10 000 personnes étudiantes de plus à l'horizon 2030. « Nous avons examiné la croissance des inscriptions et les besoins en logements étudiants », a-t-il déclaré, précisant que les premières étapes de la planification étaient maintenant achevées. Il a ensuite indiqué que l'université est passée à la phase de conception et de budgétisation des futurs bâtiments. Bien qu'il n'ait pas pu donner de détails précis à ce stade, il a assuré que des projets concrets étaient en cours pour répondre aux besoins futurs en matière de logements, en accord avec les objectifs d'inscription de l'université.

Plus à l'ouest, en Colombie-Britannique, UBC prévoit d'améliorer l'accès des personnes étudiantes à des logements abordables sur le campus de Vancouver grâce à la construction d'un nouveau complexe résidentiel. Ce projet, d'une valeur totale de 559,9 millions de dollars, bénéficie du soutien du gouvernement provincial à hauteur de 300 millions, le reste étant financé par l'université. Il s'agit de la contribution la plus importante de la province à un seul projet immobilier dans l'histoire de l'université. « Une leçon que nous avons apprise, et qui n'est pas directement liée aux développements eux-mêmes, c'est que plus nous construisons et plus la qualité des environnements que nous construisons est élevée, plus les étudiants veulent y vivre », souligne M. Parr.

Dans son plan Campus Vision 2050, une version actualisée de la vision 2010, le logement occupe une place majeure. Les personnes étudiantes, le corps enseignant, le personnel et la communauté environnante ont été très impliqués dans les consultations. Les retours d'informations se concentraient massivement sur le logement, tant pour les personnes étudiantes que pour le corps enseignant et le personnel. Ces derniers recherchent également un logement abordable, car UBC est entourée de certains des biens immobiliers les plus chers du pays. M. Parr admet que ces ambitions croiseront sans doute le fer à de nombreux obstacles : « Le défi majeur est l'augmentation des coûts de construction. Juste avant la COVID, nous construisions à un coût d'environ 130 000 à 150 000 dollars par lit. Aujourd'hui, ce coût a plus que doublé pour atteindre plus de 300 000 dollars par lit ». Face à cette situation, il souligne l'importance cruciale de l'appui gouvernemental, notamment l'investissement de 300 millions de dollars sous forme de subventions pour le nouveau projet de logements étudiants. Cet effort, combiné à celui de l'université, permettra l'addition de 1 500 lits. L'augmentation des coûts complique la viabilité financière des projets, car les revenus générés par les loyers ne peuvent pas suivre cette hausse. Il explore également des solutions alternatives, notamment des partenariats avec des promoteurs tiers ou avec les Premières Nations Musqueam, pour construire des logements sur leurs terres. Malgré ces défis, M. Parr reste convaincu que le modèle interne de gestion des logements de UBC, qui consiste à construire, exploiter et posséder ses résidences, reste le plus adapté pour l'université.

Les associations étudiantes mettent aussi la main à la pâte. L'Union des étudiants de l'U de C collabore avec la plateforme places4students.com pour faciliter la mise en relation des étudiantes et étudiants avec des propriétaires locaux, tout en promouvant cette initiative auprès des Calgariens. Sur le plan politique, l'Union a joué un rôle clé dans l'adoption d'une nouvelle stratégie de logement pour la ville, incluant un amendement de 25 millions de dollars pour des logements étudiants au centre-ville. « C'est un pas dans la bonne direction », affirme M. Salmassi. Cependant, malgré des fonds fédéraux alloués à la construction de logements, aucun investissement du gouvernement de l'Alberta n'a encore été réalisé.

UBC's Andrew Parr is aware that the question of housing is also a matter of survival for the universities themselves. "Students are making decisions about where to study based on the availability of stable, affordable and nearby housing rather than based on academic program or their preferred university. If a region or an institution has no available housing, students will go elsewhere. It's a huge concern."

### A costly and difficult challenge

As a result, housing is occupying a central role in universities' expansion and growth plans. Mr. Royal notes that U of C revised their housing plan last year to anticipate needs over the next seven to 10 years. U of C expects to grow their student population by 10,000 before 2030. "We studied registration growth and student housing needs," he says. He notes that the plan's first steps have already been implemented and that the university is in the process of designing and budgeting for new buildings. Though he wasn't able to provide details at this stage, he confirmed that concrete projects were underway to respond to the future housing needs associated with the university's registration goals.

Out West, UBC aims to improve access to affordable housing on its Vancouver campus by constructing a new residential complex. The provincial government is providing \$300 million for the project, while UBC will finance the remainder of its \$559.9 million total cost. This is the largest contribution from the provincial government to a single housing project in the university's history. "One thing we've learned – not directly related to the developments themselves – is that the more we build and the higher the quality of the environments we create, the more students want to live there," says Mr. Parr.

UBC's strategic plan, Campus Vision 2050 – an update to its 2010 plan – places a major emphasis on housing. Students, professors, staff and the surrounding community were heavily involved in consultations. Housing featured prominently in the feedback, not only among students but likewise among professors and staff. Affordable housing is also relevant to them, as UBC is surrounded by some of Canada's most expensive properties. Mr. Parr notes that UBC's ambitions will undoubtedly encounter many roadblocks. "Our biggest challenge is rising construction costs. Five years ago, each bed cost between \$130,000 and \$150,000. Today, it's more than doubled to over \$300,000 per bed." The province's subsidy of \$300 million is critically important to the new student housing project. Together with the university's contribution, 1,500 new beds have been financed. Higher construction costs complicate the financial viability of such projects, as rental income cannot rise high enough to cover them. Mr. Parr is exploring alternative solutions. Options include partnering with third-party sponsors or with the Musqueam community to construct housing on their territory. Despite these challenges, Mr. Parr remains convinced that UBC's internal housing model of constructing, managing and owning these residences is the best solution for the university.

Student associations are also getting involved. U of C's student union is collaborating with places4students.com to put students in touch with local landlords and promoting the initiative across Calgary. The union also played a key political role in the city's adoption of a new housing strategy that sets aside \$25 million for downtown student housing. "It's a step in the right direction," says Mr. Salmassi. Though federal funds have been allocated to housing construction, the government of Alberta has yet to invest.

## S'inspirer de l'UTILE

L'UTILE vise à lancer entre 600 et 800 nouveaux logements étudiants par an dans les prochaines années, une ambition importante pour le Québec, bien que cela ne suffira pas à répondre à tous les besoins. L'objectif principal de l'organisme est de rééquilibrer les grands marchés urbains et d'intégrer cette augmentation de l'offre dans une stratégie plus large de résolution de la crise du logement. L'UTILE sensibilise les gouvernements à l'importance de cette initiative, qui permet de libérer des logements sur le marché locatif général. Inspiré par des modèles européens, l'organisme cherche également à étendre son approche à but non lucratif dans d'autres provinces canadiennes, se positionnant comme une alternative efficace entre les résidences institutionnelles et le logement privé.



De retour au Québec, l'Unité de travail pour l'implantation de logement étudiant (UTILE) représente un exemple parfait des partenariats qui contribuent à absorber les effets de la crise du logement. Organisme à but non lucratif fondé en 2013, l'UTILE s'engage à développer des logements étudiants abordables et durables dans les centres urbains, où la pénurie de logements est particulièrement aiguë. En collaboration avec des universités, des municipalités et des partenaires privés, l'UTILE a déjà concrétisé plusieurs projets dans plusieurs villes de la Belle Province.

« Nous sommes développeurs, opérateurs et propriétaires. Nous offrons un service clé en main, car nous gérons l'achat du terrain, le financement, le développement, la construction et la gestion. Donc c'est vraiment un modèle à 360 degrés », explique Laurent Levesque, président-directeur général de l'UTILE. Sa vision repose sur deux éléments : d'abord, l'abordabilité initiale. Les logements doivent être en dessous du prix du marché, en particulier pour les nouvelles constructions, et adaptés au budget des personnes étudiantes. Ensuite, la pérennité de l'abordabilité est tout aussi essentielle. Les augmentations de loyers sont limitées au minimum, généralement entre 2 et 3 % par an, bien en dessous des hausses du marché, qui peuvent atteindre 15 %.

L'organisme travaille actuellement sur 1 500 logements en développement à Montréal, Québec, mais aussi à Sherbrooke, Trois-Rivières, Rimouski, et d'autres villes au Québec.

M. Levesque tient à souligner le rôle essentiel des partenariats diversifiés pour répondre aux besoins en logement des populations étudiantes. Selon lui, il est normal que les universités adoptent différentes stratégies, mais celles qui choisissent de collaborer en partenariat sont des alliées naturelles pour son organisation. Il observe d'ailleurs une tendance croissante parmi les grandes universités québécoises, membres de son organisme, à reconnaître qu'elles ne peuvent pas tout gérer seules.

Ainsi, la crise du logement étudiant au Canada souligne l'importance cruciale d'adopter une approche collaborative entre les universités, les gouvernements et les acteurs privés. Alors que les défis d'abordabilité et de disponibilité continuent de fragiliser le bien-être des personnes étudiantes, ces partenariats innovants offrent une lueur d'espoir pour des solutions durables. Des efforts supplémentaires restent nécessaires pour redonner aux campus leur fonction première : être des espaces d'apprentissage, de développement personnel et de vie communautaire pour toutes et tous. **AA**

*Mohamed Berrada est rédacteur en chef adjoint francophone pour Affaires universitaires.*

*Maya Schultz est graphiste et conceptrice multimédia pour Universités Canada (éditrice d'Affaires universitaires).*

In Quebec, the Unité de travail pour l'implantation de logement étudiant (UTILE) is a case study in how partnerships can make a difference in the housing crisis. Formed in 2013, UTILE is a non-profit committed to developing affordable and sustainable student housing in urban centres, where the housing shortage is particularly acute. UTILE collaborates with universities, cities and private partners, and has already brought several projects to fruition in cities across the province.

“We are developers, operators and landlords,” says Laurent Levesque, CEO of UTILE. “Because we handle land purchase, financing, development, construction and management, we’re able to offer turnkey properties. It’s a real 360 degree model.” UTILE’s vision is based on two central pillars. The first is affordability at the outset. The units must be rented below market rate – more specifically, below new build market rate – and adapted for student budgets. The second pillar is affordability over time. Rent increases are kept to a minimum – generally around two to three per cent per year. This is well below market rate, which can climb up to 15 per cent.

The organization is currently constructing 1,500 units in Montreal, Quebec City, Sherbrooke, Trois-Rivières, Rimouski and other cities throughout Quebec.

Mr. Levesque highlights the essential role diversified partnerships play in responding to student housing needs. Different universities adopt different strategies; those seeking collaborative partnerships are natural allies with his organization. He also observes that the major Quebec universities within his organization are increasingly recognizing that they aren’t able to manage everything alone.

## An inspiring model

Over the coming years, UTILE aims to build between 600 and 800 new student housing units annually. Though this doesn’t meet the total need, these efforts will make a considerable difference in the province of Quebec. The organization’s main goal is to reintroduce balance into major urban housing markets and to integrate housing construction into a larger strategy to address the crisis. They also aim to attract government attention to their initiative. With the construction of new student housing, units are freed up within the general housing market. Inspired by European models, UTILE hopes to spread the non-profit model to other Canadian provinces and position it as an effective midpoint between university residences and private housing.

The student housing crisis in Canada highlights the importance of adopting a collaborative approach between universities, governments and private sector partners. As challenges related to affordability and availability continue to impact student well-being, these innovative partnerships provide a glimmer of hope for sustainable solutions. However, further efforts are still needed to restore campuses to their primary role as spaces for learning, personal development and community life for everyone. **UA**

*Mohamed Berrada is the associate francophone editor for University Affairs. Maya Schultz is a graphic designer and the multimedia designer for Universities Canada (publisher of University Affairs).*