

**Mémoire présenté à la Commission
parlementaire sur la qualité,
l'accessibilité et le financement
des universités**

**Par la Centrale des syndicats du Québec
(CSQ) et la Fédération du personnel
professionnel des universités et de la
recherche (FPPU)**

Février 2004

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente environ 170 000 membres, dont plus de 100 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 13 fédérations qui regroupent environ 250 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'Association des retraitées et retraités de l'enseignement du Québec (A.R.E.Q.).

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 69 % de femmes et 25 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

La Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (FPPU) est à l'œuvre depuis plus de vingt ans à l'intérieur de la communauté universitaire en faisant valoir ce qui distingue le personnel professionnel des autres personnels, tout en maintenant les solidarités nécessaires. La FPPU est la seule organisation syndicale regroupant exclusivement le personnel professionnel des universités et de la recherche.

La FPPU compte près de 2000 membres.

Elle représente 9 syndicats et associations dans les principales régions du Québec où l'on retrouve des universités, dans deux des trois organismes subventionnaires québécois et à l'Université de Moncton.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	6
1. Les enjeux de la qualité	6
1.1 Les exigences de la mission universitaire.....	7
1.2 Pour une évaluation menant à l'amélioration de la réussite.....	7
1.3 Le cheminement des étudiants : l'université un milieu de vie permettant un développement intégral des citoyennes et des citoyens	8
1.4 L'enseignement	11
1.5 La recherche et l'innovation : une dimension stratégique dans la société du savoir	12
2. Les enjeux de l'accessibilité	14
2.1 L'accès aux études	14
2.2 L'aide financière.....	15
2.3 Les droits de scolarité et les frais afférents.....	16
2.4 Les étudiants étrangers	19
2.5 La formation continue	20
2.6 Les universités en région	21
3. Les enjeux du financement	23
3.1 Les sources de financement des universités	24
3.2 La planification et l'imputabilité	26
3.3 Les interventions du gouvernement fédéral.....	27
CONCLUSION	28
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	29

Introduction

Nous tenons d'abord à remercier le ministère de l'Éducation du Québec de tenir ce débat essentiel sur l'avenir des universités. Près de trois ans après la publication de la politique à l'égard des universités, nous espérons que la présente réflexion collective amènera des avenues pouvant soutenir les universités dans leur mandat de conduire les étudiantes et les étudiants à la réussite, tout en s'assurant que la formation universitaire demeure accessible et de qualité.

Dans le contexte politique actuel de processus de modernisation de l'État québécois, nous ne pouvons passer sous silence notre inquiétude quant à l'avenir des universités. Puisque l'éducation a été définie comme une priorité par le gouvernement, c'est sur la façon de renforcer cette priorité que nous mettons l'accent. Le système universitaire québécois est souvent cité en exemple comme étant le plus accessible au pays. Il jouit également d'une bonne réputation à l'échelle nationale et internationale pour la qualité de la formation et de la recherche. Mais certaines universités, particulièrement en région, sont frappées par des déficits et un déclin démographique. Des établissements pourraient se voir contraints à faire des choix pour respecter le cadre financier, mettant ainsi en péril l'encadrement et les objectifs de réussite des étudiantes et des étudiants. Un financement adéquat des universités est garant de qualité et d'accessibilité.

Depuis déjà au moins une décennie, les notions de « société du savoir » et « d'économie du savoir » traversent le discours sur les universités. Pour nous, l'équation est claire : des universités accessibles et de qualité, financées en majorité par l'État participeront au développement de la société québécoise.

1. Les enjeux de la qualité

D'entrée de jeu, la qualité des universités repose sur un ensemble de facteurs, dont la formation, la réussite des étudiantes et des étudiants, l'encadrement des étudiants, le rayonnement international de l'université, la qualité et la portée de la recherche, la contribution au développement régional, les activités offertes, la satisfaction des étudiants, *etc.* La qualité de l'université repose aussi sur les acteurs qui l'animent, et ce, dans tous les secteurs de l'université.

Rendre compte en détail de l'ensemble des dimensions de la qualité des universités dépasserait le cadre de notre propos. Nous privilégions plutôt une vision globale de la mission des universités en gardant toujours en tête que la réussite éducative et sociale des étudiantes et étudiants est l'objectif ultime à atteindre.

1.1 Les exigences de la mission universitaire

Historiquement, on s'entendait sur le fait que la mission de l'université comportait trois volets : l'enseignement, la recherche et les services à la collectivité. Aujourd'hui, tous confirment l'importance fondamentale de l'enseignement et de la recherche. Cependant, dans la dernière politique à l'égard des universités, la notion de services à la collectivité a été remplacée par la notion de réponse aux besoins de la population qui revêt un caractère beaucoup plus ponctuel. Cette fois, le document de consultation qui nous a été soumis n'intègre pas la notion de services à la collectivité.

Cet oubli est-il anodin ou est-il le signe d'un changement dans la vision du rôle de l'université ? Les services à la collectivité jouent pourtant un rôle moteur dans le développement des régions et permettent des projets liant l'expertise universitaire et le milieu socio-économique. Plus l'université est engagée dans son milieu, plus cela pourra inciter les étudiantes et les étudiants à faire de même.

L'université n'est pas seulement une « boîte à cours » ou une entreprise de production de recherche de pointe. En tant qu'institution sociale, elle a aussi comme rôle d'exercer une fonction critique sur la société. Il s'agit là d'une dimension essentielle de l'université. Dans un contexte, par exemple, où la recherche commercialisable est fortement valorisée, le libre exercice de cette fonction critique est d'autant plus important.

Pour nous, la mission fondamentale de l'université québécoise consiste, sur la base d'une éthique de responsabilité et de solidarité, à accroître, à transmettre et à diffuser le savoir à travers des activités équilibrées d'enseignement, de création, de recherche et de services à la collectivité, et cela, dans un cadre de rigueur, d'intégrité et de libertés académiques. Sur la base de cette position, la mission universitaire devrait être d'assurer le développement intégral des citoyennes et des citoyens.

Recommandation 1

Que le MEQ reconnaisse que les services à la collectivité font partie intégrante de la mission de l'université et s'assure que ces derniers soient inclus dans les stratégies de financement des universités afin qu'elles puissent participer pleinement au développement social, culturel et économique de la société québécoise.

1.2 Pour une évaluation favorisant la réussite

Comme le notait déjà le rapport annuel 1998-1999 sur l'état et les besoins de l'éducation du Conseil supérieur de l'éducation intitulé *L'évaluation institutionnelle en éducation : une dynamique propice au développement*, l'évaluation institutionnelle dans les universités sert d'abord et avant tout à améliorer toutes les composantes de leur mission, tout en préservant l'autonomie des établissements universitaires. Une évaluation rigoureuse permet aux universités de dégager leurs principales forces et faiblesses, de trouver des moyens de remédier à leurs principales faiblesses et de toujours s'améliorer.

Les contrats de performance, instaurés en 2000, ont en quelque sorte « obligé » les universités à se prêter à un exercice d'évaluation plus rigoureux. Or, il est facile de glisser vers l'unique évaluation de la performance quantitative des universités en ce qui concerne le taux de diplomation, la durée des études, les états financiers, *etc.*, bref de mesurer ce qui est plus immédiatement mesurable. Comme le notait le Conseil supérieur de l'éducation, nous sommes d'avis que « pour donner sa pleine mesure en éducation, l'évaluation institutionnelle, tout en relevant d'une saine pratique de gestion, doit faire partie intégrante de la culture d'un milieu où le qualitatif l'emporte sur le quantitatif et où le « bien livrable » n'est jamais un « produit fini » dont seuls les acteurs éducatifs assument la responsabilité de la qualité – l'éducation n'est pas assimilable au domaine des affaires. » (CSE, 1999, p. 45). Nous privilégions donc une approche globale de l'évaluation de la qualité des universités, approche qui ne repose pas uniquement sur leur performance quantitative.

De plus, il faut s'assurer du suivi de ces évaluations pour permettre une réelle amélioration des dimensions évaluées. Une évaluation qui ne fait pas l'objet d'un suivi rigoureux reste un exercice inutile.

1.3 Le cheminement des étudiants : l'université, un milieu de vie permettant un développement intégral des citoyennes et des citoyens

La formation des étudiantes et des étudiants est la raison d'être de l'université. Ces étudiantes et ces étudiants qui viennent acquérir des connaissances et développer des compétences ont des besoins variés. Certains y restent seulement une session, d'autres y cheminent entre trois et sept ans, parfois même plus. Étudier demande du temps, de la concentration et de l'énergie, d'où l'importance d'assurer aux étudiantes et aux étudiants un milieu de vie adéquat qui favorisera leur épanouissement et leur devenir de citoyens à part entière. En entrant à l'université, l'étudiant doit se familiariser avec son nouvel environnement (professeurs, collègues, cours), mais aussi avec tous les services mis à sa disposition. À cet égard, le personnel professionnel travaille étroitement avec les étudiantes et les étudiants, soit directement avec eux comme coordonnatrices et coordonnateurs de stages ou comme conseillères et conseillers pédagogiques, soit au sein des services administratifs (finances, recrutement, informatique, *etc.*), soit à l'intérieur des services pédagogiques (bibliothèque, audiovisuel, technologies de l'information, *etc.*), soit au développement des programmes d'études, dans des laboratoires, des départements, des facultés et auprès des professeurs chercheurs et des étudiants des cycles supérieurs en tant que professionnels de recherche.

Avec la mondialisation des échanges, les universités accueillent désormais une population étudiante de plus en plus diversifiée. Toutes les universités québécoises ouvrent leur porte aux étudiants étrangers. Les universités ont besoin de ressources particulières facilitant l'intégration sociale et culturelle de ces étudiants. Plusieurs universités, surtout en région, accueillent également des étudiants autochtones, ceux-ci ayant aussi des besoins particuliers de soutien et d'accompagnement. Notons, enfin, que toutes les universités accueillent une proportion importante de gens qui font des études à temps partiel, tout en occupant un travail à temps partiel ou à temps

plein et de personnes effectuant un retour aux études. De plus, dans ce contexte, la pédagogie universitaire doit s'adapter de façon constante à ces nouvelles réalités.

Si l'accueil des étudiantes et des étudiants est important, l'aide à la persévérance dans le système universitaire l'est tout autant. Les données fournies dans le document de consultation montrent bien que le taux de persévérance après la première année s'accroît depuis 1993. Une façon, selon nous, d'encourager les étudiantes et les étudiants à persévérer est de leur donner des occasions de travailler dans leur domaine d'études. Notamment, les formules de stages et les programmes coopératifs sont un bon moyen de favoriser l'insertion socioprofessionnelle. Ces formules permettent aux étudiantes et aux étudiants à la fois d'acquérir des connaissances et de développer des compétences dans un domaine d'études, tout en faisant l'expérience d'une profession et de milieux de travail.

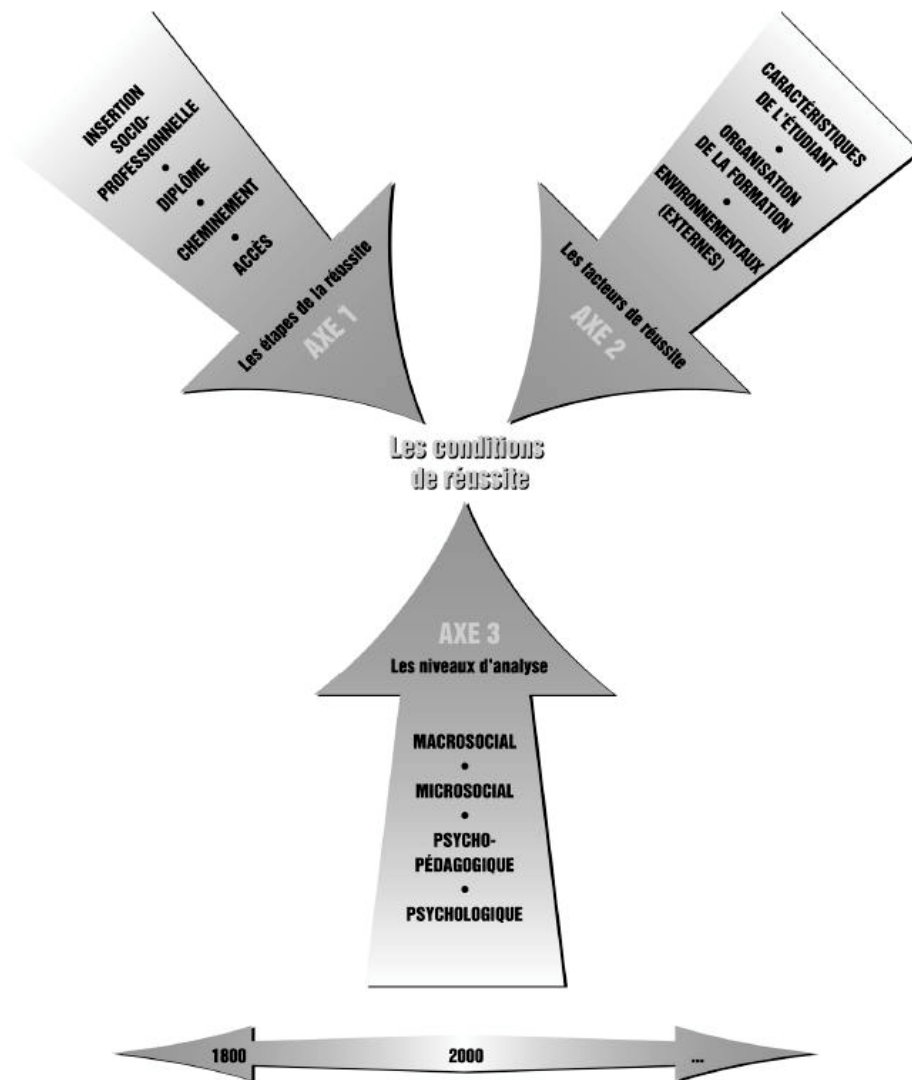
Une autre façon d'encourager les étudiantes et les étudiants à persévérer dans leurs études et même à poursuivre des études de deuxième et troisième cycles est de leur permettre de participer aux travaux de recherche dès leurs études de premier cycle. Selon nous, il s'agit d'un moyen très formateur qui initie les étudiantes et les étudiants à la recherche et qui est susceptible de leur donner le goût de poursuivre aux deuxième et troisième cycles.

Il ne s'agit là que de moyens parmi d'autres d'encourager la réussite des étudiantes et des étudiants universitaires. Mais nous croyons, comme le démontre le Conseil supérieur de l'éducation dans son avis *Réussir un projet d'études universitaires : des conditions à réunir*, que la réussite est multidimensionnelle et qu'il n'existe pas de solution miracle : « L'idée même d'une réussite se construisant par la somme des efforts engagés à chacune des étapes clés de la trajectoire universitaire, voire à chacun des seuils critiques ou des obstacles rencontrés, mérite qu'on s'y attarde. En outre, la complexité des facteurs en cause interdit des raccourcis dans l'analyse de la problématique et dans la recherche de solution pour y remédier¹. » La figure 1 illustre bien la complexité de cette question. La mesure de la réussite ne saurait se limiter au nombre de diplômes émis.

¹ Conseil supérieur de l'éducation (2000), *Réussir un projet d'études universitaires : des conditions à réunir*. Avis au ministre de l'Éducation, Québec, p. 36.

Figure 1

Grille d'analyse des conditions de réussite



Source : Conseil supérieur de l'éducation (2000), *Réussir un projet d'études universitaires : des conditions à retenir*, Québec, p. 33.

Recommandation 2

Que le MEQ encourage les universités à diversifier les stratégies de formation dans le but de favoriser la réussite.

Recommandation 3

Que le MEQ encourage les universités à impliquer les étudiantes et les étudiants dans des activités de recherche dès le premier cycle universitaire dans le but de favoriser la persévérance dans les études et la poursuite aux cycles supérieurs.

Recommandation 4

Que le MEQ reconnaisse, par un appui financier adéquat, le rôle des services d'accueil et d'intégration.

1.4 L'enseignement

Le rapport final des États généraux sur l'éducation le notait déjà en 1996 : « La réalité s'éloigne passablement du discours sur la nécessaire intégration des volets enseignement et recherche et sur leur caractère indissociable dans les activités et la tâche des professeurs². » Dans les faits, il est vrai que les activités de recherche des professeurs et professeurs sont très valorisées par les universités, surtout lorsqu'il s'agit d'évaluer leur dossier en vue du cheminement dans la carrière. Mais cela ne doit pas faire oublier que la mission de l'université en est une de formation et que cela inclut toutes les activités liées à l'enseignement. L'initiation à la recherche fait partie des activités qui s'inscrivent dans le processus de formation et participe à la formation intégrale des personnes. Institutionnellement, les universités doivent se préoccuper de l'équilibre entre ces différents volets. Un des moyens de le faire serait de s'assurer que les étudiantes et les étudiants, dès le premier cycle, participent à des activités de recherche, y compris en incitant les professeurs-chercheurs à leur enseigner.

Par ailleurs, dans la distribution des tâches imparties aux professeurs, on retrouve également certaines tâches administratives. Il faut reconnaître que ces activités alourdissent souvent la tâche des professeurs et peuvent nuire à leurs autres mandats. Afin de permettre aux professeurs de mettre plus d'accent sur les volets « enseignement », « recherche » et « services à la collectivité », plusieurs activités administratives pourraient être confiées au personnel professionnel.

Quant au recrutement, au maintien et à la formation de la relève dans l'enseignement universitaire, il existe là aussi un certain déséquilibre. Les grandes universités qui font beaucoup de recherche réussissent sans trop de mal à recruter et à retenir des professeurs. Dans les universités en région, le recrutement et le maintien du personnel sont plus difficiles. Le fait d'avoir des diplômés de deuxième et troisième cycles, formés en région, dans les disciplines où le patrimoine académique des universités le rend possible, diminue les difficultés de recrutement.

Parmi les conditions qui favorisent le recrutement et la rétention des professeurs, il faut une volonté affirmée du gouvernement d'assurer, aux universités qui sont moins bien nanties et principalement aux universités en région, un soutien en ce sens. Les programmes de financement qui permettent de favoriser la formation de cette relève devraient être consolidés. Les crédits dont disposent les Fonds subventionnaires du Québec et l'appui financier aux programmes qui soutiendront les universités devraient être consolidés et augmentés.

On observe aussi, depuis une dizaine d'années, une proportion de plus en plus importante de chargées et chargés de cours dans les universités québécoises. Ces

² États généraux sur l'éducation 1995-1996, *Rapport final*, Québec, p. 30.

derniers, très présents à l'enseignement au premier cycle, mais aussi aux deuxième et troisième cycles, travaillent dans des conditions précaires. Ils sont engagés à forfait, leur structure salariale ne tient pas compte de l'ancienneté, ils n'ont souvent pas d'indemnité de départ à la retraite et n'ont souvent même pas accès à des bureaux dans les universités. Des questions se posent sur la place qui leur est faite dans les différentes structures et les comités des universités (comités pédagogiques, comités de premier cycle et d'enseignement).

Recommandation 5

Pour favoriser le recrutement et le maintien de l'effectif des professeurs, que le gouvernement facilite le développement de programmes de cycles supérieurs en région et réaffirme l'importance des programmes des organismes subventionnaires dédiés à la relève.

Recommandation 6

Que les universités se penchent sur la réalité des chargées et chargés de cours, y compris sur la question de l'amélioration de leurs conditions de travail.

1.5 La recherche et l'innovation : une dimension stratégique dans la société du savoir

Tous s'entendent pour dire que la recherche de haut niveau constitue un secteur névralgique de l'économie du savoir. Le Québec se positionne très bien internationalement quant à la qualité et à la portée de la recherche et de la création qui y est effectuée. Le Québec a su développer des créneaux d'excellence aussi bien en sciences pures et appliquées qu'en sciences humaines et sociales. Depuis plus de 7 ans, le taux de publications scientifiques québécoises est supérieur à la moyenne canadienne. Mondialement, le Québec se situe au 22^e rang dans ce domaine³. Le Québec se trouve aussi au sommet de la performance canadienne lorsque vient le temps de décrocher du financement. Année après année, les chercheurs québécois décrochent plus de bourses et de subventions que la moyenne escomptée, compte tenu du poids démographique du Québec dans le Canada.

L'une des raisons premières de ce positionnement particulier du Québec sur la scène canadienne et internationale vient du fait que notre province a favorisé, depuis 30 ans, l'établissement et le maintien d'infrastructures de recherche en complémentarité avec les fonds du gouvernement fédéral. Cette position a été maintenue en 2001 avec le projet de loi n^o 33 modifiant la Loi sur le ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie qui confirmait l'établissement des trois organismes subventionnaires québécois que sont le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture, le Fonds québécois de recherche sur la nature et les technologies et le Fonds de recherche en santé du Québec. Cette priorisation porte des fruits. Non seulement le Québec conserve sa capacité de définir ses besoins de recherche et d'assurer un certain contrôle sur le développement scientifique mais, en plus, les

³ Boyle, Dandurand et Dillard (2003), *Recherche publique et innovation : Produit national du Québec. Fragile*, Québec, p. 10.

investissements en recherche nous sont directement bénéfiques, puisque l'argent va dans nos infrastructures de recherche et que cette situation participe concrètement à créer les pôles d'excellence reconnus à travers le monde. Grâce aussi à ces investissements sur l'ensemble du territoire, la recherche publique au Québec contribue directement à la croissance économique, sociale et culturelle des régions. Si l'on ajoute à ce tableau les collaborations au financement de la recherche que font différents ministères et organismes gouvernementaux dans le cadre de partenariats de recherche, ce sont des investissements qui contribuent à l'amélioration des conditions de vie de la population québécoise. L'objectif d'effet levier que visent ces investissements du Québec porte donc ses fruits. Notre capacité à attirer les fonds fédéraux est directement tributaire des stratégies de développement de recherche que le Québec met au point, des créneaux stratégiques valorisés et des choix structurants dans des secteurs scientifiques de pointe.

Pour nous, l'innovation issue de la recherche ne se limite pas seulement à l'innovation scientifique. Les innovations sociales et culturelles, soit les « nouvelles formes organisationnelles et institutionnelles, nouvelles façons de faire, nouvelles pratiques sociales, nouvelles combinaisons, nouvelles approches et nouveaux concepts donnant lieu à des réalisations ou à des améliorations dans le domaine social⁴ », sont aussi intéressantes dans la mesure où elles profitent à l'ensemble de la société québécoise.

Pour la première fois depuis 20 ans, les principaux fonds de recherche publique du Québec ont vu réduire leur budget d'environ 7 %⁵. Si le Québec souhaite maintenir cet effet levier de la recherche d'ici et la réponse à des besoins stratégiques, il se doit de le réaffirmer en misant sur les investissements en recherche, autant pour bénéficier des expertises déjà présentes dans les universités que pour favoriser la relève.

Recommandation 7

Pour favoriser les retombées directes de la recherche auprès de la population québécoise, pour consolider le rôle joué par les chercheurs québécois dans le rayonnement canadien et international du Québec, pour appuyer le rôle formateur de la recherche dans les universités, que le MEQ réaffirme l'importance des investissements dans les fonds subventionnaires du Québec et se fasse le porte-parole de cette priorité auprès des autres secteurs gouvernementaux.

⁴ Tiré du site Internet du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) : [<http://www.unites.uqam.ca/crises/>], décembre 2003.

⁵ Boyle, Dandurand et Dillard (2003), *Recherche publique et innovation. Produit national du Québec. Fragile*, Québec, p. 3.

2. Les enjeux de l'accessibilité

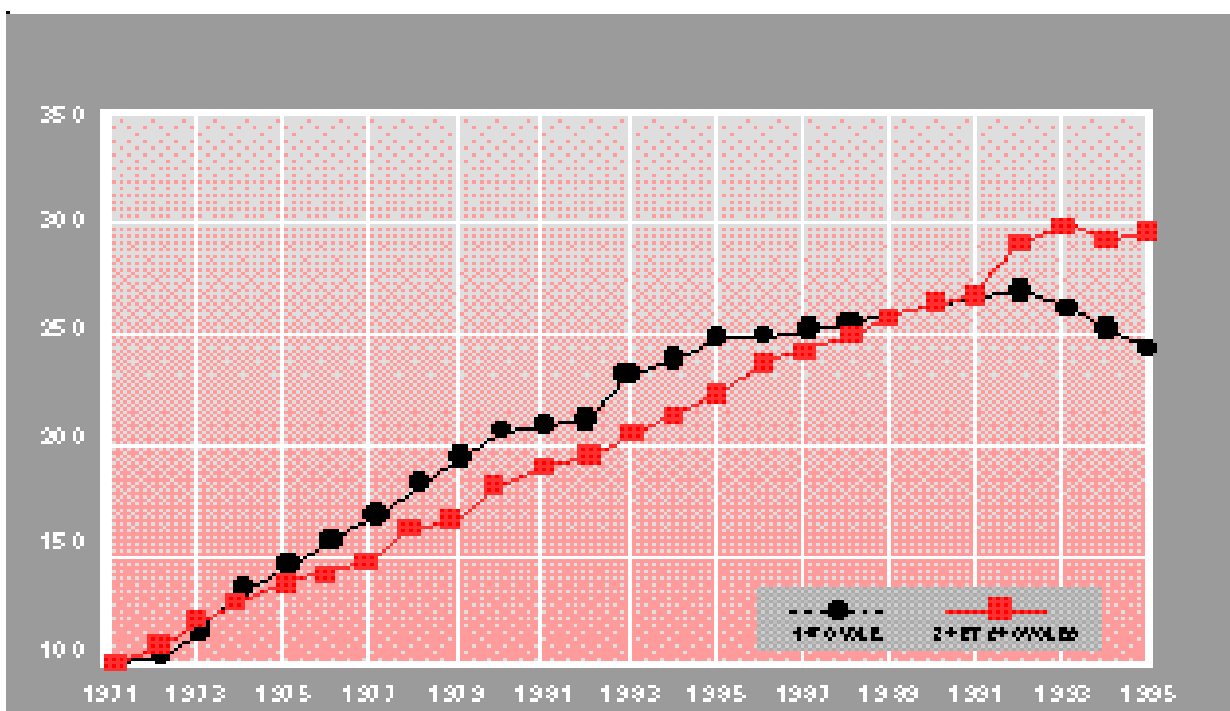
2.1 L'accès aux études

Depuis maintenant près de quarante ans, le Québec a consacré des efforts considérables à l'amélioration de la scolarisation de sa population, comme le montre le graphique 1. L'accessibilité aux études universitaires s'est grandement améliorée, entre autres, grâce à la création du réseau de l'Université du Québec qui a permis la présence d'universités en région. Cette présence dans les régions a eu un effet considérable sur l'accessibilité aux études universitaires. Toutefois, certains efforts restent encore à faire.

Comme nous le mentionnons plus haut, les universités ont une responsabilité quant à leur rôle d'accueil et d'encadrement des différentes catégories d'étudiantes et d'étudiants : les étudiants étrangers, les étudiants autochtones, les étudiantes et étudiants responsables d'une famille, les étudiants handicapés, *etc.* Ceci est d'autant plus important dans les universités en région qui doivent assurer l'accessibilité au plus grand nombre tout en tenant compte des caractéristiques de leur environnement.

Graphique 1

Évolution des effectifs étudiants universitaires selon le niveau d'études (1^{er} cycle, 2^e et 3^e cycles) en indice 1971 = 100, au Québec, 1971-1995



Source : Johanne Bujold, Pierre Chenard, Danielle Pageau et Martin Ringuette, (1997), « Quelques repères pour mieux comprendre l'évolution des effectifs étudiants au cours des dernières décennies au Québec », dans *L'évolution de la population étudiante à l'université - Facteurs explicatifs et enjeux*, sous la direction de Pierre Chenard, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 7.

Si les besoins des étudiantes et des étudiants ont changé, l'offre de programmes s'est aussi grandement modifiée et diversifiée, notamment par la création de multiples programmes courts durant les dix dernières années. On assiste ainsi à une fluctuation dans l'offre de programmes courts⁶, particulièrement aux deuxième et troisième cycles. Ces programmes permettent à certaines catégories d'étudiants d'avoir accès aux études universitaires et ils fournissent des réponses à des besoins ponctuels de formation.

Une autre façon d'accroître l'accessibilité aux études universitaires, particulièrement en région, consiste à développer le secteur de la formation à distance. Même si cette dernière reste une bonne façon d'accroître l'accessibilité, elle nécessite toutefois un soutien et un suivi constants.

Recommandation 8

Que le MEQ reconnaisse l'importance des programmes courts en tant que véhicules souples et adaptés pour répondre aux besoins de formation exprimés par le milieu et rendre ainsi plus accessible la formation universitaire. Cela ne doit toutefois pas faire perdre de vue l'importance de l'appui dont doivent bénéficier les programmes réguliers de base.

2.2 L'aide financière

En juin dernier, le Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études du Conseil supérieur de l'éducation a mené une large consultation auprès des organismes et institutions travaillant dans le secteur de l'enseignement supérieur. La CSQ a déposé un mémoire intitulé *Investir dans la réussite* dans lequel un certain nombre de recommandations proposait des améliorations à réaliser au Programme de prêts et bourses. Malgré plusieurs améliorations apportées à ce régime d'aide financière ces dernières années, nous sommes d'avis qu'il devrait être assoupli pour mieux satisfaire les étudiantes et les étudiants ainsi que celles et ceux qui ont des enfants. Il devrait aussi être aménagé pour tenir compte de la hausse du coût de la vie. Nous reprenons ici une partie de l'argumentation qui se trouve dans le mémoire *Investir dans la réussite*.

Les dépenses admises dans le Programme de prêts et bourses ne tiennent pas compte de la hausse des frais afférents, de l'augmentation des frais scolaires et de l'augmentation du coût du loyer. Les frais de subsistance étant largement sous-évalués, une étudiante ou un étudiant qui ne réside pas chez ses parents reçoit 165 \$ par semaine, ce qui est insuffisant dans le contexte économique actuel. Avec la crise du logement qui sévit en ce moment au Québec, un étudiant universitaire habitant la région de Montréal ou de Québec ne peut arriver financièrement qu'avec un loyer plus bas que 300 ou 400 dollars par mois. De plus, les dépenses admises ont

⁶ Par programmes courts, nous entendons les certificats de 30 crédits au premier cycle, les diplômes d'études supérieures spécialisées (DESS) de 2^e et 3^e cycles de 30 crédits et les microprogrammes de tous les cycles de 6 à 18 crédits.

commencé à être indexées il y a quatre ans, mais ne l'ont pas été pendant une dizaine d'années.

L'estimation des frais scolaires comprise dans le calcul des dépenses admises n'est pas réaliste. Ces frais sont normalisés depuis un bon nombre d'années et mériteraient une révision majeure. Les données du Bureau de la statistique estimaient à 444 \$ par année les dépenses pour le matériel et les livres scolaires en 1996.

Les universités comptent une proportion importante d'étudiantes et d'étudiants à temps partiel (40,2 % de l'effectif universitaire en 2002). Parmi ces étudiantes et ces étudiants à temps partiel, plusieurs ont des enfants. Nous estimons qu'il serait plus équitable d'allonger la période d'admissibilité aux prêts et aux bourses pour cette catégorie d'étudiants.

Selon les professionnels responsables de l'aide financière, le programme de remise de dette est mal connu des étudiantes et des étudiants et aurait besoin d'être diffusé à plus large échelle. Le manque d'information sur les programmes offerts explique peut-être pourquoi moins d'étudiantes et d'étudiants bénéficient de ce programme, même s'il s'adresse désormais à un bassin plus large d'étudiants, soit ceux du premier cycle universitaire et du DEC. Mais cette diminution du nombre de bénéficiaires s'explique par le fait que les critères d'admissibilité ont été resserrés. En effet, seuls les étudiants et les étudiantes qui ont obtenu un diplôme dans les délais prévus et qui ont reçu chaque année une bourse dans le cadre du programme de prêts et bourses y ont accès.

Nous estimons que les étudiantes et les étudiants qui reçoivent le montant maximal de prêts sans nécessairement recevoir de bourses chaque année sont susceptibles de s'endetter et qu'il y aurait lieu d'étendre le programme de remise de dette à cette catégorie d'étudiants. De plus, le programme ne tient pas compte des mères ou des pères de famille qui ont le même nombre de sessions d'études, mais dont le cheminement scolaire est généralement plus long.

Recommandation 9

Que le MEQ tienne compte du mémoire de la CSQ présenté au Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études du Conseil supérieur de l'éducation en juin 2003 et consulte les organisations concernées avant de modifier le système d'aide financière aux études.

2.3 Les droits de scolarité et les frais afférents

On observe une tendance mondiale à déplacer les coûts de l'enseignement supérieur des gouvernements vers les étudiants et leur famille. Il en est de même au Canada, où l'on a observé cette tendance ces dernières années. Une étude récente effectuée par Statistique Canada notait ainsi qu'entre 1991-1992 et 2001-2002, les revenus provenant des frais de scolarité ont un peu plus que doublé dans l'ensemble du Canada. Les frais de scolarité représentent 28 % des revenus totaux des universités en Nouvelle-Écosse et 26 % des revenus des universités ontariennes, par exemple.

Le Québec peut se vanter d'être la province dont la part du revenu des universités attribuable aux frais de scolarité est la plus faible au pays (11 % des revenus totaux des universités)⁷. Cette position du Québec par rapport aux autres provinces résulte du gel des droits de scolarité décrété en 1994.

Malgré le maintien du gel des droits de scolarité depuis près de dix ans, ce principe est régulièrement remis en question. Après avoir jonglé avec l'idée d'un dégel en 1996, le gouvernement québécois a finalement tenu compte des mobilisations étudiantes et populaires. Les universités étant dans une situation financière difficile, elles pourraient ainsi être tentées de retenir la note aux étudiantes et aux étudiants en haussant les frais de scolarité. Nous ne pouvons laisser planer le moindre doute sur cette question.

Une hausse des droits de scolarité freinerait nécessairement l'accessibilité aux études supérieures. Non seulement, les étudiantes et les étudiants les moins nantis auraient plus d'argent à déboursier pour poursuivre leurs études, mais une hausse des droits de scolarité constituerait aussi un obstacle psychologique. Une étude effectuée à l'Université Western Ontario a révélé qu'après la déréglementation des frais de scolarité en Ontario pour les programmes de cycles supérieurs et les programmes professionnels, le taux de participation des étudiantes et des étudiants de familles à faible revenu a diminué de moitié. Une autre étude, effectuée par l'Université de Guelph concluait que les inscriptions à l'université des étudiantes et des étudiants venant de familles à faible revenu avaient baissé de 40 % depuis la hausse des frais de scolarité⁸. Il existe donc un lien évident entre les frais de scolarité et l'accessibilité aux études universitaires. Nous avons vu plus haut que les frais de scolarité avaient plus que doublé entre 1991-1992 et 2001-2002 dans l'ensemble du Canada. Une étude de Statistique Canada notait que cette hausse des frais de scolarité avait contraint les étudiantes et les étudiants à emprunter de plus en plus pour survivre et que les montants à rembourser auprès des institutions bancaires après l'obtention d'un diplôme avaient augmenté rapidement entre 1986 et 1995 (graphique 2). Une autre étude réalisée par Statistique Canada montrait qu'en 1998, les jeunes issus de familles à revenu élevé étaient 2,5 fois plus nombreux à poursuivre des études universitaires que les jeunes provenant de familles à faible revenu. Un écart croissant y était constaté, de 1986 à 1994, en ce qui concerne la participation aux études universitaires selon le statut socioéconomique de la famille⁹.

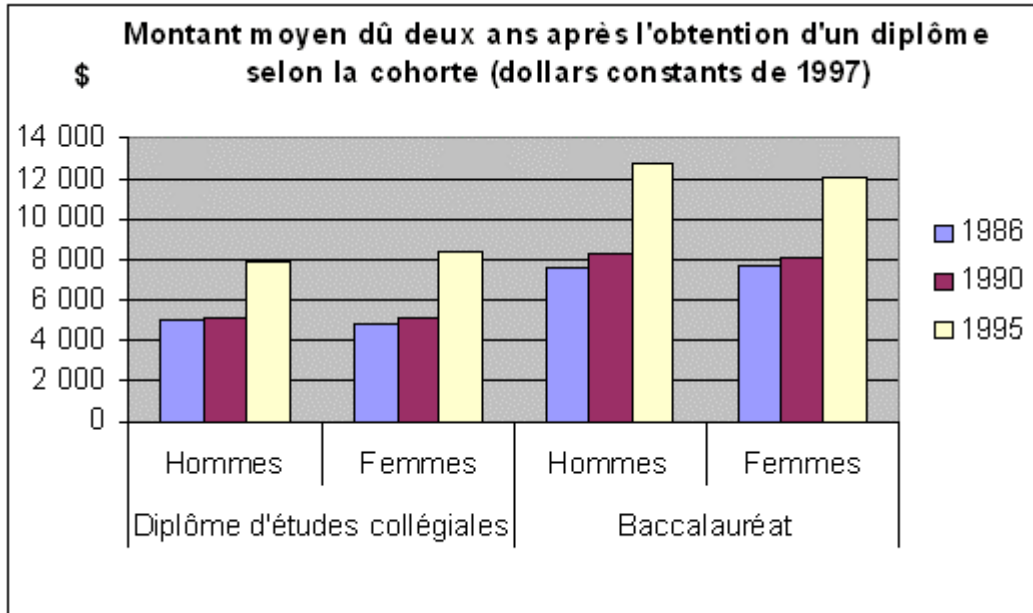
⁷ Statistique Canada, « Financement des universités 2001-2002 », *Le Quotidien*, 11 juin 2003, n° de catalogue 11-001-XIF.

⁸ Fédération canadienne des étudiantes et étudiants et Association canadienne des professeures et professeurs d'université, *Les frais de scolarité au Canada. Une perspective pancanadienne sur les frais d'utilisation dans le domaine de l'éducation*. ACCÈS, Sommet national pour l'éducation, 2003.

⁹ Statistique Canada, « Participation aux études postsecondaires et revenu familial », *Le Quotidien*, 7 décembre 2001.

Graphique 2

Moyenne canadienne du montant dû deux ans après l'obtention d'un diplôme selon la cohorte



Source : Statistique Canada (2003), Cyberlivre, *L'éducation : L'endettement des étudiants*. [http://142.206.72.67/02/02c/02c_0076_f.htm]

Il coûte en moyenne 15 435 \$ pour étudier en médecine à l'Université de Toronto, alors qu'il en coûte environ 2500 \$ au Québec. La déréglementation des frais de scolarité dans les autres provinces canadiennes a eu pour effet de creuser l'écart des coûts entre les programmes et entre les provinces.

Le Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études du Conseil supérieur de l'éducation nous demandait, en juin dernier, s'il y aurait lieu de revoir la structure des droits de scolarité pour qu'elle reflète davantage les coûts réels des programmes et leurs perspectives financières. Nous sommes d'avis qu'il s'agit là d'une piste à rejeter. Certains programmes sont coûteux, mais ne mènent pas nécessairement à des emplois payants (arts plastiques, photographie, etc.), alors que d'autres programmes ne sont pas coûteux, mais mènent généralement à des emplois payants (MBA ou droit) ; revoir la structure des droits en fonction de ces deux critères serait beaucoup trop complexe. Mais plus encore, un système fondé sur le coût et la rentabilité du diplôme créerait un obstacle à l'accessibilité pour les étudiantes et les étudiants issus de milieux modestes qui souhaiteraient poursuivre des études dans un programme plus coûteux, comme les programmes de médecine ou de dentisterie. Selon des données de la Fédération canadienne des étudiantes et des étudiants, l'Université Western Ontario a haussé les droits de scolarité pour les étudiantes et les étudiants en première année de médecine en 1999. Il en est résulté que seulement 7,7 % des étudiantes et des étudiants provenaient de familles dont le revenu était en dessous de 40 000 \$, alors qu'ils étaient 17,7 % quelques années auparavant. En même temps,

le nombre d'étudiantes et d'étudiants dont le revenu des parents était de plus de 200 000 \$ a triplé¹⁰.

Malgré le gel des droits de scolarité dans les universités et la situation plus avantageuse des étudiantes et des étudiants québécois par rapport à la population étudiante des autres provinces, les frais afférents et de gestion ou les frais indirects n'ont toutefois pas cessé d'augmenter. Les étudiantes et les étudiants doivent payer pour l'émission de bulletins, de relevés de notes, pour la gestion et la constitution des dossiers, etc. À l'Université Laval, par exemple, la hausse des frais afférents et la création des frais de gestion ont fait en sorte que les étudiantes et les étudiants devaient payer 180 \$ de plus en 2002. À l'Université de Montréal, par exemple, les frais de rédaction ont augmenté de 500 % par session, la même année. Notons également que l'augmentation des frais afférents et de gestion n'est pas prise en considération au titre des dépenses admises de l'aide financière aux études.

Recommandation 10

Que le MEQ maintienne le gel des droits de scolarité dans les universités.

Recommandation 11

Que le gouvernement québécois instaure une loi-cadre sur l'accessibilité financière aux études supérieures.

2.4 Les étudiants étrangers

Les étudiantes et les étudiants étrangers apportent une richesse culturelle incontestable dans les universités québécoises. La perspective strictement marchande dégagée dans le document de consultation nous inquiète. Pour nous, l'apport des étudiants étrangers ne se limite pas à se « positionner sur le marché international du recrutement des étudiants étrangers », mais se place plutôt dans le sillage de l'internationalisation des universités.

La mobilité des étudiantes et des étudiants est une des caractéristiques de la mondialisation de l'enseignement supérieur et nous estimons qu'elle est souhaitable. Toutefois, les pays en voie de développement sont aux prises avec un inquiétant phénomène d'exode des compétences. Souvent, plusieurs étudiants quittent leur pays d'origine pour poursuivre leurs études au Canada sans retourner dans leur pays, le privant ainsi d'expertise.

La plupart des universités se sont dotées de stratégies d'internationalisation. Des efforts restent encore à faire quant à l'accueil des étudiants étrangers dans nos universités. Ces derniers arrivent souvent pour la première fois au Québec. Ils ont besoin d'un accueil et d'un encadrement suffisants afin de leur permettre de bien s'intégrer à notre culture et afin de favoriser leur réussite.

¹⁰ Fédération canadienne des étudiantes et des étudiants, *Understanding Tuition Fees*. [<http://www.cfsontario.ca/main.shtml>]

Recommandation 12

Que le MEQ soutienne financièrement les coûts inhérents aux activités d'accueil, d'intégration et d'encadrement que nécessitent les étudiants étrangers dans une perspective de réussite éducative, y compris la formation et le soutien des personnels concernés.

2.5 La formation continue

Nous sommes d'avis que toute personne ayant les capacités et la volonté de poursuivre des études universitaires devrait y avoir accès. À cet égard, nous endossons la Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, déclaration signée sous l'égide de l'UNESCO en 1997 selon laquelle toute personne, qui, tout au long de la vie, veut entreprendre une formation, devrait pouvoir le faire. Au nom de ce principe, nous sommes d'avis que l'université devrait offrir des structures d'accueil et des profils adaptés à toutes les catégories d'étudiantes et d'étudiants qui ont la capacité et la volonté de poursuivre une formation universitaire.

Il faut reconnaître que le secteur de la formation continue s'est développé dans les universités ces dernières années. Cependant, cette formation doit répondre autant aux besoins des individus qui cherchent du perfectionnement ou du ressourcement qu'aux besoins des groupes organisés, c'est-à-dire des entreprises, mais aussi des groupes communautaires. La formation continue contribue à la réussite personnelle, professionnelle et sociale des individus et à l'amélioration du fonctionnement des entreprises et des groupes organisés.

Dans ce contexte, nous ne croyons pas qu'exiger des frais de scolarité plus élevés aux individus inscrits en formation continue est une solution à envisager. Ceci aurait plutôt pour effet de réduire l'accessibilité aux études universitaires et irait à l'encontre des objectifs d'« éducation tout au long de la vie ».

Si la formation continue permet certainement d'accroître l'accessibilité aux études universitaires, les universités doivent demeurer vigilantes et respecter les critères de qualité inhérents à cet ordre d'enseignement. Il y a là un enjeu important de qualité.

2.6 Les universités en région

Il est juste d'affirmer que « Les universités en région représentent des forces dynamiques dans leur milieu. [...] ces universités jouent un rôle stratégique d'occupation du territoire et de promotion régionale. Elles contribuent à la cohésion sociale et participent à la vie économique et culturelle des régions¹¹. » Nous pensons cependant que cette stratégie d'occupation du territoire, dont il est fait mention dans le document de consultation du ministère de l'Éducation, doit être accompagnée d'une stratégie gouvernementale visant à assurer une vie économique stable dans les régions, notamment celles éloignées des grands centres urbains. Sans des actions concrètes en ce sens, il est évident que les régions continueront à se vider. Les gens vivent là où il y a de l'emploi. Nous pensons que, de façon générale, les jeunes ont tendance à demeurer ou à retourner en région s'ils ont la possibilité d'y travailler.

Les universités en région étant de création plus récente que les universités situées à Montréal ou à Québec, leur patrimoine de programmes n'est pas toujours complet et leurs créneaux de développement se heurtent souvent à des champs d'exclusivité déjà occupés par d'autres universités. C'est le cas de la foresterie et des mines, par exemple, où l'UQAT, dernière venue dans le réseau universitaire, ne peut prétendre à une formation de premier cycle, alors qu'elle est située au cœur d'un laboratoire naturel tout à fait adéquat pour accompagner une telle formation. Nous pensons qu'il est intéressant de confier de tels champs d'exclusivité aux universités, mais il devrait exister une obligation de collaboration ou de partenariat avec les autres établissements universitaires, l'idée d'exclusivité devant s'apparenter, pour nous, à celle de leadership dans un domaine donné.

Il serait opportun que, par souci d'équité, les universités de création plus récente se voient reconnaître elles aussi des champs d'exclusivité, et ce, prioritairement à toute autre université établie de longue date et jouissant de moyens et de ressources souvent non comparables. Cela aurait pour résultat, par exemple, que les étudiants intéressés à un domaine d'exclusivité auraient à traverser la réserve faunique des Laurentides pour étudier à l'UQAC ou la réserve faunique La Vérendrye pour étudier à l'UQAT. Cette approche permettrait d'assurer une clientèle étudiante de base, récurrente, dans les universités en région, qui proviendrait de l'ensemble du territoire québécois.

En parallèle, le patrimoine de base des universités en région doit être maintenu et financé sur une base fixe. Ce patrimoine ne doit pas être limité aux seuls programmes de premier cycle. Il est en effet essentiel que chaque région du Québec continue à former les professionnels de haut niveau dont elle a besoin pour assurer la vie en région dans les secteurs de base de la vie économique, sociale et culturelle.

Le faible bassin de recrutement des universités en région et l'étalement de la population sur le vaste territoire qu'elles couvrent rendent difficile l'offre de

¹¹ Québec (Gouvernement du), ministère de l'Éducation, *Document de consultation. Commission parlementaire sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, Québec, 2003, p. 25.

programmes de base. À cette première difficulté, viennent s'ajouter les conséquences parfois néfastes de certaines décisions ou réformes qui ne prennent pas du tout en considération les particularités et les besoins propres des régions. C'est, par exemple, le cas de la formation à l'enseignement secondaire dont la dernière réforme, axée sur la monodisciplinarité, a eu pour effet de fragiliser considérablement l'accessibilité à cette formation dans les régions, au point où certaines universités ont dû se retirer de l'offre de disciplines, tel l'enseignement des sciences au secondaire. D'autres universités en région ont maintenu cette formation, mais à des coûts très élevés en raison de l'éclatement des effectifs étudiants dans différents profils.

Le ministère ne pourrait-il pas envisager que la formation puisse se réaliser selon différentes avenues et différents modèles, de manière à tenir compte des particularités des régions ? Nous pensons qu'en région, il faut savoir faire preuve de souplesse et d'adaptabilité, et la polyvalence est une dimension de la formation dont l'importance ne doit pas être sous-estimée.

Le déclin démographique des régions ainsi que la volonté de rendre la formation universitaire accessible ont amené les universités en région à faire preuve d'imagination pour assurer la survie de certains programmes et la croissance des effectifs étudiants. La formation à distance constitue l'un de ces moyens. Au cours des dernières années, les universités en région ont élaboré une expertise intéressante dans ce domaine, et nous pensons qu'à l'avenir il faudrait éviter une centralisation de la formation à distance. En effet, certains pourraient voir un intérêt à centraliser la formation à distance, mais il y a des limites aux économies d'échelle que cette dernière permet de réaliser et, par ailleurs, l'approche de la formation à distance du type *un modèle pour tous* ne nous semble pas souhaitable. Université n'est pas synonyme d'uniformité. Dans ce domaine, il y a aussi intérêt pour la société québécoise à disposer d'une variété de modèles et d'approches. La formation à distance représente des coûts additionnels pour les universités, mais elle permet de rendre la formation universitaire plus accessible, notamment en région. Utilisée adéquatement, elle est garante d'une formation dont la qualité ne peut être mise en doute. Aussi, nous pensons qu'au Québec, le développement de la formation à distance doit se faire en misant sur les forces des universités en région et sur leur expertise dans ce domaine.

Enfin, rappelons que le rapport final de mandat d'initiative sur les fluctuations des effectifs scolaires publié en mars 2003 s'est déjà penché sur les problèmes réels que vivent les universités en région. À cet égard, nous souscrivons à la recommandation 25 de ce rapport : « Il est nécessaire d'assurer que la formule de financement des universités tienne compte de la problématique des fluctuations d'effectifs étudiants, en particulier pour les universités en région qui devront faire face à une conjoncture plus difficile. »

Recommandation 13

Que le MEQ reconnaisse que la formation à distance est un des éléments essentiels au développement des universités en région et s'assure que cette dernière est présente dans les stratégies de financement des universités.

Recommandation 14

Que le MEQ encourage les universités à développer et à consolider davantage des pôles d'expertise en région, tout en assurant le maintien, la consolidation et le développement d'un patrimoine de base.

Recommandation 15

Que le MEQ reconnaisse l'importance des universités en région et prévoit un financement particulier et adéquat qui assurerait la survie, le développement et l'implication de chacune.

3. Les enjeux du financement

L'éducation est un investissement. Les sommes qu'elle exige sont élevées, mais ses retombées sociales et économiques dépendent de l'importance sociale qu'on lui accorde. Le tableau ci-dessous le montre bien : le niveau de revenu augmente avec la scolarité. Une personne ayant un diplôme universitaire, par exemple, bénéficie d'un revenu de source propre (revenu privé) qui est 3,7 fois supérieur au revenu d'une personne sans diplôme, comme le montrent le tableau 1 et le graphique 3.

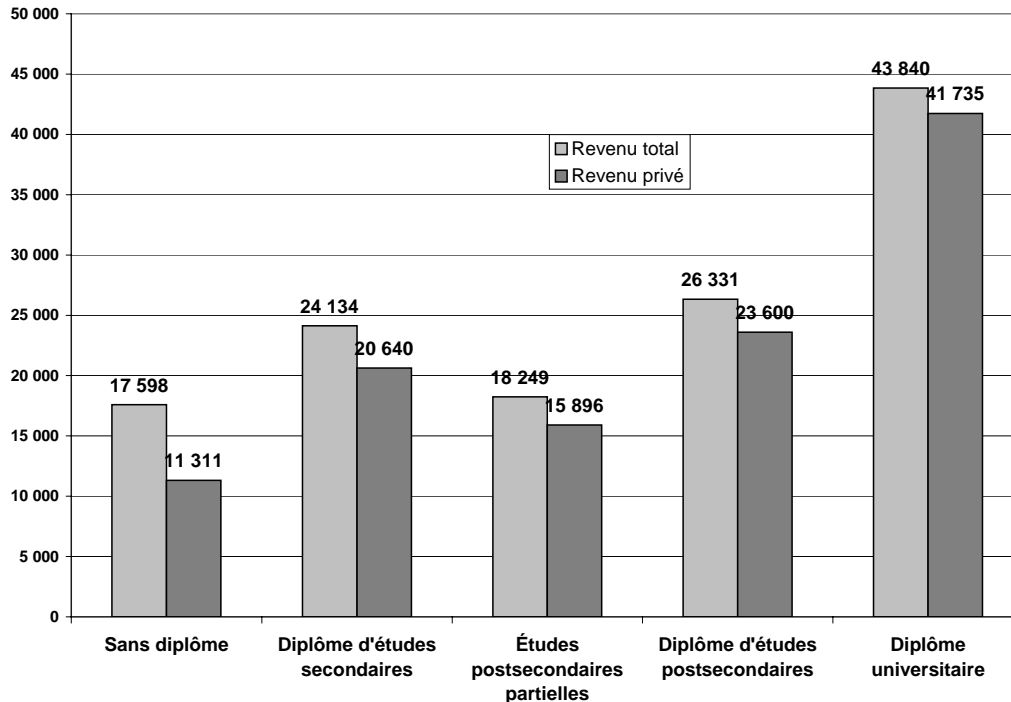
Tableau 1

Ratio du revenu par rapport à une personne sans diplôme

Scolarité	Revenu total	Revenu disponible	Revenu privé	Revenu de transfert
Sans diplôme	1,0	1,0	1,0	1,0
Diplôme d'études secondaires	1,4	1,3	1,8	0,6
Études postsecondaires partielles	1,0	1,0	1,4	0,4
Diplôme d'études postsecondaires	1,5	1,4	2,1	0,4
Diplôme universitaire	2,5	2,1	3,7	0,3

Graphique 3

Revenu moyen et scolarité des particuliers, Québec 1998



Source : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*, Compilation de l'Institut de la statistique du Québec, 11 février 2002.

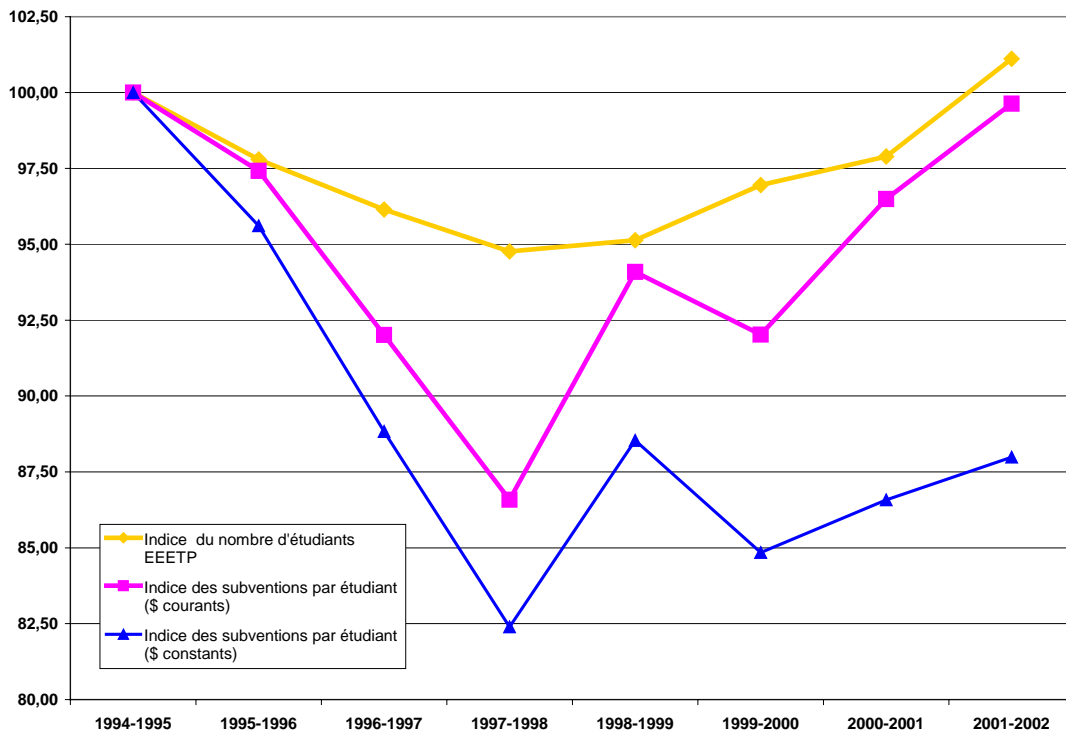
3.1 Les sources de financement des universités

La lutte au déficit amorcée en 1994 a donné un dur coup aux universités. Depuis 1999-2000, le gouvernement a réinjecté des sommes importantes d'argent aux universités. Toutefois, ces sommes ont permis d'éponger les coupes engendrées lors de la lutte au déficit sans toutefois permettre un véritable rattrapage.

Le graphique 4 illustre la diminution des subventions de fonctionnement aux universités au cours de la période de lutte contre le déficit. Moins du tiers de la baisse des subventions s'explique par la baisse du nombre d'étudiants enregistrée entre 1994 et 1997 (baisse de 5,2 % du nombre d'étudiants comparativement à une réduction de 17,2 % des subventions de fonctionnement).

Graphique 4

Évolution des subventions de fonctionnement aux universités par le gouvernement du Québec (1994-1995 = 100.0)



Source : Dérivé des données du tableau 30, *Document de consultation en vue de la Commission parlementaire sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, gouvernement du Québec, 2003.

Depuis, une certaine amélioration s'observe, parallèlement à une augmentation de la fréquentation universitaire. Malgré cela, en 2001-2002, le gouvernement du Québec a tout juste rétabli les subventions par étudiant au niveau où elles se situaient en 1994-1995, sept ans plus tôt. L'augmentation des prix et des coûts survenus dans l'intervalle implique, toutefois, une détérioration marquée des ressources réelles consenties aux universités. La subvention de fonctionnement par étudiant exprimée en dollars constants était, en 2001-2002, inférieure de 12 % à son niveau de 1994-1995.

Une étude conjointe menée par le ministère de l'Éducation et la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ), en 2002, estimait que le déficit de ressources de fonctionnement général des universités québécoises par comparaison aux autres universités canadiennes, pour l'année 2002-2003, était de l'ordre de 375,3 millions de dollars, dont 114 millions attribuables au fonds de fiducie et 261 millions au fonds de fonctionnement général.

Or, le gouvernement actuel promet un investissement de 240 millions de dollars répartis sur cinq ans. C'est très peu comparé à l'estimation de 375 millions sur un an ou encore aux 600 millions de dollars répartis sur trois ans promis par le gouvernement précédent.

Recommandation 16

Que le MEQ garantisse un accroissement significatif du financement public des universités afin de leur permettre de réaliser pleinement leur mission dans une perspective d'accessibilité et de réussite.

3.2 La planification et l'imputabilité

L'autonomie de l'université est ancrée dans la culture de cette institution depuis sa création. Si, dans l'ensemble du système éducatif, les universités restent les établissements qui jouissent de la plus grande liberté, elles doivent néanmoins répondre à certaines attentes de la population et de l'État dont elles retirent la plus grande part de leur financement. Le phénomène de la démocratisation de l'enseignement supérieur, au cours des dernières décennies, et l'avènement de la société du savoir nécessitant une main-d'œuvre de plus en plus instruite et qualifiée ont d'ailleurs complexifié les attentes de la population envers les universités. De nos jours, les universités doivent à la fois fournir des connaissances de base solides aux études de premier cycle, des connaissances plus spécialisées aux études de deuxième et troisième cycles, répondre aux besoins du marché du travail, dispenser de la formation continue ou à distance, faire avancer la science avec la recherche fondamentale et appliquée, etc.

Le gouvernement précédent a mis en place une méthode d'imputabilité et de reddition de comptes particulière en imposant les contrats de performance entre l'État et les universités. Ces contrats, imposés en 2000 et d'une échéance de trois ans, sont arrivés à terme tout récemment et méritent un premier bilan. Dès leur instauration, les contrats de performance ont fait l'objet de contestations de la part de nombreux intervenants en enseignement supérieur. Ces derniers déploraient le manque de transparence entourant ce processus car seuls les membres de la haute administration de l'université participaient à l'élaboration de ces contrats, excluant ainsi les autres membres du personnel. L'obligation de résultat conditionnelle au financement était aussi vivement contestée.

La reddition de comptes est nécessaire dans un contexte où les universités sont financées par les fonds publics. Nous ne remettons pas en question ce principe car l'État et la population sont en droit de savoir où vont les fonds dispensés aux établissements universitaires. Mais nous sommes d'avis que la reddition de comptes doit servir avant tout à trouver des moyens de permettre la réussite. Nous privilégions une approche de la reddition de comptes qui favorise les critères qualitatifs et qui garde un lien avec la mission de l'université.

Or, ces dernières années, les gouvernements semblent avoir privilégié une approche strictement comptable de la reddition de comptes. Nous affirmons que l'université n'est pas une PME et là où le bât blesse, c'est quand une partie du financement est conditionnelle à l'atteinte des objectifs quantitatifs fixés. Cette méthode peut aussi comporter des effets pervers importants qui peuvent même nuire à l'amélioration de

la qualité : en voulant obtenir leur financement, les universités peuvent être tentées de diminuer leurs exigences pour atteindre leurs objectifs plus facilement.

Recommandation 17

Que le MEQ privilégie une approche qui inclut des critères qualitatifs dans le processus de reddition de comptes concernant les universités.

3.3 Les interventions du gouvernement fédéral

Que ce soit à travers le programme des Bourses du millénaire, le programme des Chaires de recherche du Canada ou encore la Fondation canadienne pour l'innovation, le gouvernement fédéral intervient de plus en plus en enseignement supérieur ces dernières années. Ce faisant, le palier fédéral impose, en quelque sorte, ses priorités aux provinces. Par exemple, la Fondation canadienne pour l'innovation finance 40 % des projets, alors que les partenaires du secteur privé ou d'autres gouvernements doivent fournir un financement de l'ordre de 60 %. Les établissements universitaires qui ont du mal à trouver des ententes de partenariat avec le secteur privé se trouvent désavantagés. Dans le même ordre d'idées, le programme des Chaires de recherche du Canada profite surtout aux grandes universités qui font déjà beaucoup d'activités de recherche. Près des deux tiers des chaires de recherche ont été attribuées à seulement dix universités au cours de la première année. Les universités qui occupent les trois premiers rangs, soit l'Université de Toronto, l'Université McGill et l'Université de la Colombie-Britannique, auront obtenu à elles seules presque le tiers des chaires.

Quant au Transfert social canadien, il sera divisé en deux enveloppes à partir d'avril 2004 : l'une pour la santé et l'autre pour l'enseignement postsecondaire et l'aide sociale. Le gouvernement fédéral partagera l'enveloppe actuelle en accordant 62 % des fonds pour la santé et 38 % à l'enseignement supérieur et à l'aide sociale, selon les proportions des dépenses provinciales observées en 2001-2002¹². Comme il est prévu que les transferts totaux en espèces atteindront 20,5 milliards de dollars, cela voudrait dire que 12,7 milliards seront alloués pour la santé et 7,8 milliards pour l'enseignement supérieur, l'aide sociale, les services sociaux et l'aide propre au développement de la petite enfance.

En 1994-1995, avant l'introduction du Transfert social canadien, les transferts en espèces s'élevaient à 8,1 milliards de dollars pour la santé et à 10,6 milliards pour les autres domaines. C'est donc dire que, avec ces nouveaux arrangements, les transferts du fédéral pour l'enseignement postsecondaire et l'aide sociale sont inférieurs de 2,8 milliards à ce qu'ils étaient en 1994-1995. Il faut parler ici d'un désengagement massif, surtout si l'on prend en considération l'augmentation des coûts et des volumes survenue dans l'intervalle.

¹² *Federal/Provincial/Territorial Fiscal Relations in Transition*, Canada's Western Premiers' Conference 2003, juin 2003.

Recommandation 18

Que le gouvernement québécois fasse pression auprès du gouvernement fédéral pour rapatrier la part du financement en enseignement supérieur, dont celle du Transfert social canadien.

Conclusion

Le gouvernement, par le biais de cette commission parlementaire, nous a invités à participer à une réflexion sur l'accessibilité, la qualité et le financement des universités. En réponse à cet appel, nous lui avons fait part de nos préoccupations et de nos craintes quant à l'avenir des universités. Pour nous, la formation universitaire doit être accessible à toute personne qui en a la volonté et les capacités. Elle doit aussi être de qualité et favoriser la réussite éducative et sociale du plus grand nombre.

Bien que le Québec se positionne très avantageusement en matière d'enseignement universitaire et de recherche, nous sommes conscients que plusieurs efforts restent encore à faire. Les universités accueillent des populations étudiantes de plus en plus diversifiées et doivent adapter leurs services en conséquence. Quant aux universités en région, elles sont aux prises avec des problèmes particuliers qui nécessitent un soutien accru de l'État.

Les universités participent grandement au développement social, culturel et économique du Québec. Investir dans les universités, c'est investir dans l'amélioration de la société tout entière.

Synthèse des recommandations

1. Que le MEQ reconnaisse que les services à la collectivité font partie intégrante de la mission de l'université et s'assure que ces derniers soient inclus dans les stratégies de financement des universités afin qu'elles puissent participer pleinement au développement social, culturel et économique de la société québécoise.
2. Que le MEQ encourage les universités à diversifier les stratégies de formation dans le but de favoriser la réussite.
3. Que le MEQ encourage les universités à impliquer les étudiantes et les étudiants dans des activités de recherche dès le premier cycle universitaire dans le but de favoriser la persévérance dans les études et la poursuite aux cycles supérieurs.
4. Que le MEQ reconnaisse, par un appui financier adéquat, le rôle des services d'accueil et d'intégration.
5. Pour favoriser le recrutement et le maintien de l'effectif des professeurs, que le gouvernement facilite le développement de programmes de cycles supérieurs en région et réaffirme l'importance des programmes des organismes subventionnaires dédiés à la relève.
6. Que les universités se penchent sur la réalité des chargées et chargés de cours, y compris sur la question de l'amélioration de leurs conditions de travail.
7. Pour favoriser les retombées directes de la recherche auprès de la population québécoise, pour consolider le rôle joué par les chercheurs québécois dans le rayonnement canadien et international du Québec, pour appuyer le rôle formateur de la recherche dans les universités, que le MEQ réaffirme l'importance des investissements dans les fonds subventionnaires du Québec et se fasse le porte-parole de cette priorité auprès des autres secteurs gouvernementaux.
8. Que le MEQ reconnaisse l'importance des programmes courts en tant que véhicules souples et adaptés pour répondre aux besoins de formation exprimés par le milieu et rendre ainsi plus accessible la formation universitaire. Cela ne doit toutefois pas faire perdre de vue l'importance de l'appui dont doivent bénéficier les programmes réguliers de base.
9. Que le MEQ tienne compte du mémoire de la CSQ présenté au Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études du Conseil supérieur de l'éducation en juin 2003 et consulte les organisations concernées avant de modifier le système d'aide financière aux études.

10. Que le MEQ maintienne le gel des droits de scolarité dans les universités.
11. Que le gouvernement québécois instaure une loi-cadre sur l'accessibilité financière aux études supérieures.
12. Que le MEQ soutienne financièrement les coûts inhérents aux activités d'accueil, d'intégration et d'encadrement que nécessitent les étudiants étrangers dans une perspective de réussite éducative, y compris la formation et le soutien des personnels concernés.
13. Que le MEQ reconnaisse que la formation à distance est un des éléments essentiels au développement des universités en région et s'assure que cette dernière est présente dans les stratégies de financement des universités.
14. Que le MEQ encourage les universités à développer et consolider davantage des pôles d'expertise en région tout en assurant le maintien, la consolidation et le développement d'un patrimoine de base.
15. Que le MEQ reconnaisse l'importance des universités en région et prévoit un financement particulier et adéquat qui assurerait la survie, le développement et l'implication de chacune.
16. Que le MEQ garantisse un accroissement significatif du financement public des universités afin de leur permettre de réaliser pleinement leur mission dans une perspective d'accessibilité et de réussite.
17. Que le MEQ privilégie une approche qui inclut des critères qualitatifs dans son processus de reddition de comptes concernant les universités.
18. Que le gouvernement fasse pression auprès du gouvernement fédéral pour rapatrier la part du financement en enseignement supérieur, dont celle du Transfert social canadien.



Communications

D11392
Février 2004