

# FQPPU

**Mémoire présenté à la  
Commission de l'éducation**

**Les enjeux entourant la qualité, l'accessibilité et  
le financement des universités au Québec**

***La société québécoise et l'Université :  
miser sur notre avenir***

**par la**

**Fédération québécoise des professeures  
et professeurs d'université**

**6 février 2004**

## TABLE DES MATIÈRES

<u>1.</u>	<u>Introduction</u> .....	1
<u>2.</u>	<u>État de la situation actuelle des finances universitaires</u> .....	3
<u>3.</u>	<u>Principes fondamentaux pour guider les politiques gouvernementales à l'égard des universités</u> .....	5
<u>3.1</u>	<u>La mission universitaire</u> .....	5
<u>3.2</u>	<u>L'autonomie et la liberté académique</u> .....	6
<u>3.3</u>	<u>Un bien et un service public</u> .....	6
<u>3.4</u>	<u>La qualité</u> .....	7
<u>3.5</u>	<u>L'accessibilité</u> .....	7
<u>4.</u>	<u>Considérations et recommandations pour un financement renouvelé des universités québécoises</u> .....	9
<u>4.1</u>	<u>La mission et l'autonomie des universités</u> .....	9
<u>4.1.1</u>	<u>La mission universitaire</u> .....	9
<u>4.1.2</u>	<u>L'autonomie universitaire</u> .....	12
	<u>Recommandations</u> .....	14
<u>4.2</u>	<u>La responsabilité de l'État</u> .....	15
<u>4.2.1</u>	<u>Le financement public</u> .....	15
<u>4.2.2</u>	<u>Des politiques équitables et cohérentes</u> .....	16
	<u>Recommandations</u> .....	18
<u>4.3</u>	<u>La qualité</u> .....	18
<u>4.3.1</u>	<u>La qualité de l'enseignement</u> .....	18
<u>4.3.2</u>	<u>La qualité de la recherche</u> .....	22
<u>4.3.3</u>	<u>Le renouvellement du corps professoral</u> .....	23
	<u>Recommandations</u> .....	25
<u>4.4</u>	<u>L'accessibilité</u> .....	27
<u>4.4.1</u>	<u>Les droits de scolarité et les frais administratifs</u> .....	28
<u>4.4.2</u>	<u>L'éducation tout au long de la vie</u> .....	30
<u>4.4.3</u>	<u>Les universités situées en région</u> .....	31
	<u>Recommandations</u> .....	32
<u>5.</u>	<u>Conclusion</u> .....	34
<u>6.</u>	<u>Rappel des principes fondamentaux et des recommandations</u> .....	36
	<u>Annexe I : Références</u> .....	41

## 1. Introduction

Fondée en 1991, la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) regroupe 21 syndicats et associations rassemblant près de 8 500 professeures et professeurs du milieu universitaire au Québec. La Fédération agit comme porte-parole sur toutes les questions touchant l'enseignement supérieur et la recherche, l'Université et son développement, ainsi que le rôle des professeurs, tant dans leur milieu de travail que dans la société en général.

La Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités qu'a récemment convoquée le ministre de l'Éducation, monsieur Pierre Reid, revêt une grande importance pour la FQPPU compte tenu des difficultés plutôt considérables auxquelles les universités québécoises doivent faire face depuis plus d'une décennie, et plus particulièrement au niveau du financement. En effet, alors que notre société s'est, elle aussi, engagée dans la transition vers une « société du savoir », les citoyens, les industries et les gouvernements expriment des attentes sans cesse croissantes à l'endroit des universités. Or, si celles-ci doivent composer depuis plusieurs années avec d'importantes réductions dans le financement public qui leur est accordé, la capacité des universités à poursuivre leur mission et à continuer d'assurer la qualité et l'accessibilité de l'enseignement supérieur et de la recherche se trouve aujourd'hui sérieusement compromise.

La Fédération constate en outre avec beaucoup d'inquiétude qu'on assiste depuis quelques années à une redéfinition du rôle des universités de la part des gouvernements qui vise à mettre prioritairement celles-ci au service d'une stratégie étatique et mondiale de croissance économique, menaçant de ce fait l'intégrité de la mission et de l'autonomie universitaires. La FQPPU se doit de souligner que ce changement de paradigme comporte des risques importants : les universités constituent certes un des facteurs de notre réussite dans le contexte économique et commercial de la mondialisation, mais elles doivent aussi être le foyer de notre développement social en même temps qu'un lieu privilégié de l'indispensable approfondissement libre et critique des connaissances.

À ce tournant important pour l'avenir des universités québécoises, la FQPPU accueille avec satisfaction la tenue d'une consultation élargie sur ces enjeux fondamentaux que sont la qualité, l'accessibilité et le financement. De l'avis de la Fédération, ces enjeux sont d'ailleurs indissociables : la qualité et l'accessibilité de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire reposent, à la base, sur un investissement public adéquat et sur des moyens de financement qui favorisent une vision large de la mission universitaire.

C'est dans cet esprit que nous déposons le présent mémoire. La section 2 du document vise à dresser le portrait de la situation financière des universités afin de bien cerner le contexte dans lequel elles opèrent présentement. La section 3 rappelle certains des principes fondamentaux qui doivent guider le financement des universités et l'élaboration de politiques à leur égard. Sur la base de ces principes, la section 4 examine ensuite l'impact des politiques gouvernementales sur divers enjeux universitaires : la mission et l'autonomie, le rôle de l'État, la qualité et l'accessibilité ainsi que le rôle des universités en région. Cette section présente aussi des recommandations qui visent à guider l'élaboration de futures politiques québécoises à l'égard des

universités, plus particulièrement en ce qui concerne leur financement. Quant à la section finale, elle regroupe l'ensemble des recommandations afin d'en faciliter la consultation.

## 2. État de la situation actuelle des finances universitaires

Il est désormais admis que les coupures massives effectuées par les gouvernements fédéral et provincial dans le financement des universités québécoises durant les années 1990 ont eu un effet dévastateur. Alors qu'en 1991-1992, 69 % des revenus des universités canadiennes provenaient de sources publiques, cette proportion était passée à 55,5 % en 2001-2002<sup>1</sup>. Au cours de cette année 2002-2003, le gouvernement québécois ne contribuait, pour sa part, qu'à 54 % du financement des universités relevant de sa juridiction<sup>2</sup>. Dès 1999-2000, celles-ci avaient accumulé un déficit de 100 millions de dollars et une dette collective de 315 millions de dollars<sup>3</sup>. De plus, un rapport du comité conjoint CREPUQ-MEQ estime qu'en 2002-2003, l'écart des ressources aux fonds de « fonctionnement général » et de « dotation » à la disposition des universités québécoises par rapport à celles des autres universités canadiennes s'élevait à 375,3 millions de dollars<sup>4</sup>. Cette situation ne cesse de se détériorer depuis de nombreuses années, ce qui creuse de plus en plus l'écart entre les services et ressources disponibles dans nos établissements et ceux qui sont offerts ailleurs au Canada.

Ce sous-financement chronique a, par ailleurs, graduellement forcé les universités québécoises à chercher de nouvelles sources de revenus. À cet égard, les programmes gouvernementaux favorisant l'essor de la recherche ont connu un certain succès et ont permis aux universités d'accéder à des fonds additionnels sous forme de subventions, de contrats et de commandites de recherche. Les revenus provenant de ces sources sont ainsi passés de 141 millions de dollars en 1980 à 605 millions de dollars en 1998<sup>5</sup>. Toutefois, une très large part de ces revenus supplémentaires étaient liés à des activités de recherche ciblées et ils ne contribuèrent donc pas à alléger les dépenses de fonctionnement des établissements, non plus qu'à réduire la dette ou le déficit accumulé<sup>6</sup>. Pire encore, ces injections de fonds dans la recherche apportèrent de nouveaux soucis financiers aux universités sous forme de frais indirects de recherche. Selon une étude réalisée par le gouvernement québécois en 2003, ces frais s'élèvent présentement à 220 millions de dollars **annuellement** et représenteraient, selon les disciplines, de 50 % à 65 % du total des frais directs de recherche<sup>7</sup>. Les pourvoyeurs de fonds de recherche autres que le gouvernement du Québec n'assumant que 31 % de ces frais, les universités se sont donc vues forcées de financer ces dépenses à même leur budget de fonctionnement. De plus, dans la plupart des cas, les investissements ciblés de recherche ne sont pas renouvelables ou requièrent des universités qu'elles engagent des fonds en contrepartie, ce qui les contraint à assumer les coûts de certaines ressources engagées à long terme. Par exemple, on estime qu'après cinq ans d'activité, le Programme des chaires de recherche du Canada aura « laissé en héritage » 300 millions de

<sup>1</sup> Statistique Canada, « Le Financement des universités », *Le Quotidien*, 11 juin 2003.

<sup>2</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation (MEQ), *Indicateurs de l'éducation*, édition 2003.

<sup>3</sup> Lemelin, Clément, « La situation des universités : plus d'argent... et plus de contrôles? ». *Québec 2001 : Annuaire politique, social, économique et culturel* (sous la dir. de Roch Côté), Fides, p. 350-356.

<sup>4</sup> CREPUQ-MEQ (2002), *Le niveau des ressources de fonctionnement des universités québécoises : comparaison aux autres universités canadiennes, 1995-1996 à 2002-2003*, 26 novembre 2002.

<sup>5</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Pour mieux assurer notre avenir collectif : Politique québécoise à l'égard des universités*, 2000.

<sup>6</sup> Lemelin, Clément, *Op. cit.*, p. 350-356.

<sup>7</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation (MEQ), ministère de la Santé et des Services sociaux, ministère du Développement économique et régional, *Présentation des résultats du Groupe de travail interministériel sur les frais indirects de recherche*, Document de travail, juin 2003.

dollars de frais annuels aux universités canadiennes qui auront à continuer de payer les salaires des professeurs recrutés par l'entremise des fonds fédéraux<sup>8</sup>.

En 2000, dans le souci de réaliser pleinement le potentiel de la « société du savoir », le gouvernement québécois s'engage à réinvestir dans l'enseignement supérieur. Le ministère de l'Éducation promet alors d'injecter 600 millions de dollars sur trois ans dans les universités sous forme de subventions de fonctionnement, ainsi que 150 millions de dollars en investissement spéciaux (dont 100 millions iront à la réduction de la dette des universités)<sup>9</sup>. Le Gouvernement s'engage aussi à investir dans les universités de façon récurrente à partir de 2002-2003, à raison de 300 millions de dollars par année. Toutefois, compte tenu de dépenses de fonctionnement sans cesse croissantes ainsi que de la dette et du déficit accumulé, ces fonds s'avèrent clairement insuffisants pour redresser la situation alarmante du financement des universités.

---

<sup>8</sup> Gingras, Yves, « Les chaires de recherche du Canada : plus d'argent mais moins d'autonomie pour les universités ». *L'annuaire du Québec 2003 : Toute l'année politique, sociale, économique et culturelle* (sous la dir. de Roch Côté et Michel Venne), Fides, 2003, p. 608-613.

<sup>9</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation. *Politique québécoise de financement des universités*, 2000.

### 3. Principes fondamentaux pour guider les politiques gouvernementales à l'égard des universités

Avant d'examiner l'impact des modes de financement antérieurs sur divers aspects de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire, il convient de réaffirmer certains des principes fondamentaux qui doivent, à la base, guider les orientations gouvernementales et les politiques de financement des universités. Bien que ces principes soient de portée universelle et qu'ils aient déjà été formellement reconnus par le gouvernement québécois<sup>10, 11</sup>, il semble opportun de les rappeler ici.

De fait, l'évolution des politiques de financement à l'égard des universités ainsi que l'émergence de tendances favorisant de plus en plus la compétition et mettant de plus en plus l'accent sur la commercialisation semblent indiquer que l'adhésion à ces principes fondamentaux est en voie de s'éroder. D'ailleurs, le document de consultation qui a été proposé en marge des travaux de la *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités* ne fait que bien peu pour dissiper ces craintes, en misant autant qu'il le fait sur le développement de l'avantage concurrentiel des universités québécoises et sur les moyens d'accroître leur contribution à l'essor économique du Québec. Il nous semble donc opportun de rappeler, une fois de plus, que la qualité et la pertinence de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire ne doivent pas s'apprécier qu'à l'aune de la logique de marché.

#### 3.1 La mission universitaire

*La mission des universités comporte trois aspects fondamentaux : l'enseignement, la recherche et les services à la collectivité. Cette mission se réalise de façon large et comprend des dimensions académique, sociale, politique, culturelle et économique.*

La Fédération croit fermement que les trois aspects de la mission universitaire sont étroitement liés et qu'ils contribuent tous, chacun à leur façon, au développement des personnes et de la société<sup>12</sup>. Grâce au rôle fondamental que les universités jouent dans le développement et la transmission des connaissances, elles contribuent en effet à former et transmettre des valeurs fondamentales, à préserver et à enrichir le patrimoine ainsi qu'à assurer la qualité et la pérennité de la vie démocratique de notre société.

Il est d'ailleurs utile de rappeler que dans sa *Politique à l'égard des universités*<sup>13</sup>, le gouvernement québécois affirme que la mission fondamentale de l'université demeure l'enseignement et la recherche. Il précise: « L'université conserve et transmet le savoir et la culture, et les renouvelle. Elle exerce également une fonction critique importante. Enfin, par ses ressources et son action, elle contribue directement au développement des personnes et de la société. En interaction avec son milieu et dans le respect de sa mission

<sup>10</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Pour mieux assurer notre avenir collectif : Politique québécoise à l'égard des universités*, 2000.

<sup>11</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003.

<sup>12</sup> Sabourin, Cécile, *Le Savoir universitaire au cœur de la société*, FQPPU, avril 2003, p. 2.

<sup>13</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Op. Cit.*, p. 17.

et de son autonomie, elle met ses ressources uniques au service de la collectivité ». Toutefois, tel que nous le montrerons à la section 4, ces principes ont malheureusement été largement occultés par une préoccupation plus grande encore pour le développement d'une « société du savoir » qui soit d'abord performante et concurrentielle.

### **3.2 L'autonomie et la liberté académique**

*L'autonomie des universités et la liberté académique des professeurs sont des conditions essentielles à la réalisation de la mission universitaire.*

Dans la mise en œuvre de leur mission, les universités doivent pouvoir choisir leurs propres orientations stratégiques et avoir pleine autorité sur leurs modes de fonctionnement et de gestion, ainsi que sur leurs programmes d'enseignement, leurs activités de recherche et les services qu'elles fournissent à la collectivité. En effet, comment une université peut-elle former des citoyens autonomes, enrichir nos savoirs et contribuer au développement de la société civile si elle n'est pas elle-même autonome?

Dans ce contexte, les professeurs ont une double responsabilité. L'Université est d'abord un espace de collégialité où les professeurs sont impliqués directement dans de nombreuses instances décisionnelles dont ils assument ou partagent avec d'autres la responsabilité. L'Université est ensuite un espace de liberté où les professeurs doivent assumer la responsabilité de conserver une distance critique par rapport à la société et au gouvernement et de continuer d'exercer le libre choix en matière d'enseignement et de recherche.

L'autonomie des universités n'a de sens que si elle peut s'exercer pleinement et que si les individus qui en sont les dépositaires ont accès aux moyens et aux ressources nécessaires pour assumer cette double responsabilité de la collégialité et de la distance critique.

### **3.3 Un bien et un service public**

*L'enseignement supérieur et la recherche universitaire sont des biens et un service public qui doivent être soutenus par l'État.*

Afin de pleinement réaliser la mission universitaire qui leur a été confiée et de bien répondre aux attentes de la société, les établissements d'enseignement supérieur doivent pouvoir compter sur le soutien de l'État, sous forme de politiques cohérentes qui favorisent la mise en œuvre de la mission universitaire et d'un financement public adéquat pour mener celle-ci à bien.

Ce principe a d'ailleurs été reconnu par la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur (UNESCO, 1998) qui a déclaré que l'État joue un rôle nécessaire dans le financement de universités et que « le soutien public à l'enseignement supérieur et à la recherche reste essentiel pour que les missions éducatives et sociales soient assurées de

manière équilibrée »<sup>14</sup>. Pour sa part, l'Internationale de l'éducation (IE) affirme que « le financement (des universités) doit relever de la responsabilité première des gouvernements ou des organismes publics »<sup>15</sup>. Tout en reconnaissant l'obligation d'imputabilité des universités quant à l'utilisation de fonds publics, il faut réaffirmer que cette imputabilité ne peut en aucun cas être synonyme de contrôle par les instances publiques tant à l'égard du choix des orientations que des priorités ou des moyens utilisés pour réaliser la mission universitaire.

### 3.4 La qualité

*La qualité est au cœur de la mission universitaire et repose aussi sur le lien fondamental qui existe entre l'enseignement et la recherche.*

La qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire dépend de plusieurs facteurs, y compris ceux 1.- de la pertinence et de la diversité des programmes d'études et de recherche proposés, 2.- de l'offre de formations qui permettent aux étudiants de s'adapter à des besoins changeants et de se renouveler, 3.- des qualifications des professeurs, 4.- de l'encadrement et des conditions de réussite des étudiants; 5.- des services à la collectivité qui répondent à des besoins exprimés par le milieu<sup>16, 17, 18</sup>. La qualité de l'enseignement supérieur repose aussi sur le lien fondamental qui existe entre l'enseignement et la recherche universitaires. Ce lien n'est pas réservé aux cycles supérieurs mais il doit pouvoir être présent à tous les cycles, et ce, dans la mesure où la recherche contribue à la formation de base des étudiants, à leur capacité d'évaluer les connaissances mais aussi au développement de l'autonomie intellectuelle qui constitue désormais une exigence incontournable pour qui veut favoriser le développement de la capacité des individus à s'adapter tout au long de leur vie professionnelle.

### 3.5 L'accessibilité

*L'accès à l'enseignement supérieur doit être assuré à tous ceux qui ont le désir et les aptitudes pour s'y engager.*

**L'accessibilité est une responsabilité partagée qui englobe :**

- L'offre de services, c'est-à-dire la capacité des universités de développer, d'adapter, d'offrir et de maintenir des programmes. Cet aspect de l'accessibilité nécessite que l'on consente des moyens et des ressources suffisantes aux universités pour assurer la diversité des programmes, d'une part sur l'ensemble du territoire et d'autre part en fonction des

<sup>14</sup> UNESCO, *Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le 21<sup>e</sup> siècle*, Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur, Paris, 1998, article 14.

<sup>15</sup> Bennett, Paul, *Rapport général*, IIIe Conférence sur l'enseignement supérieur et la recherche : un nouvel élan pour la communauté académique mondiale, Internationale de l'Éducation, Montréal, 14-16 mars 2002, p. 3.

<sup>16</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Pour mieux assurer notre avenir collectif : Politique québécoise à l'égard des universités*, 2000.

<sup>17</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003.

<sup>18</sup> UNESCO, Op. cit., article 14.

créneaux spécifiques de chaque établissement. Il présuppose aussi un engagement de l'État à reconnaître et à appuyer cette diversité des besoins et des intérêts de la société, au-delà de considérations marchandes, afin d'enrichir le patrimoine collectif.

- La *demande* pour des services universitaires, c'est-à-dire la capacité des étudiants à s'engager dans des programmes de qualité qui répondent à la pluralité de leurs besoins et d'étudier dans des conditions qui favorisent la réussite aux études, sans obstacles financiers ou géographiques. Alors que les universités ont la responsabilité de faciliter l'accès aux programmes, la réussite académique sous toutes ses formes et la persistance aux études, l'État a le devoir d'assurer qu'elles ont les ressources et les moyens nécessaires pour assumer cette responsabilité et que les étudiants disposent d'un soutien financier adéquat pour compléter leurs études.

## 4. Considérations et recommandations pour un financement renouvelé des universités québécoises

En accord avec les principes énoncés ci-haut, la Fédération propose d'examiner l'impact des politiques gouvernementales et des modes de financement actuels sur les universités québécoises en abordant les angles de la mission et de l'autonomie universitaires, du rôle de l'État, de la qualité et de l'accessibilité.

Toutefois, avant de procéder à cette analyse, la FQPPU tient à souligner qu'à moins d'augmenter de manière significative et immédiate le financement public de base destiné à couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement des universités, ces dernières ne pourront plus être en mesure de remplir pleinement leur mission telle qu'elle est définie dans la *Politique québécoise à l'égard des universités* (voir section 3.1). D'ailleurs, comme le financement affecte tous les aspects de la mission universitaire, nous irions même jusqu'à dire que sans un niveau de financement de base adéquat, le débat sur l'ensemble des enjeux universitaires perd de sa pertinence. C'est dans cette perspective que nous aborderons ici cette question du financement de façon transversale, en rapport avec chacun des principaux enjeux déjà identifiés.

### 4.1 La mission et l'autonomie des universités

#### 4.1.1 La mission universitaire

La mondialisation, la libéralisation des marchés, les nouvelles technologies de l'information et de la communication et l'émergence d'économies et de sociétés fondées sur le « savoir » – ces nouveaux enjeux ont certes eu des effets bénéfiques, entre autres au niveau de l'échange des connaissances, mais ils ont aussi engendré un climat de concurrence accrue et une course effrénée à la performance qui ont affecté les secteurs publics autant que les secteurs privés. Au nom de la prospérité et du rendement, on assiste effectivement à la mise en place d'une gestion *managériale* de l'État qui vise la rationalisation, et donc la réduction des coûts, l'équilibre des budgets et l'utilisation optimale des investissements dans tous les secteurs d'activités, y compris celui de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire. Tel que nous le montrerons, ces tendances ont mené à l'émergence d'une vision dangereusement utilitariste et réductrice de la mission universitaire.

Au cours des années 1990, alors même que les instances publiques effectuent des coupures massives dans le financement de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire, les attentes envers les universités changent et se multiplient. Les gouvernements des pays industrialisés misent de plus en plus sur des orientations stratégiques qui visent à bâtir des économies prospères fondées sur le « savoir »<sup>19, 20</sup>. Pour ces gouvernements, l'avenir de la société repose sur

---

<sup>19</sup> Milot, Pierre, « La redéfinition du rôle de l'enseignement supérieur dans l'économie du savoir des pays de l'OCDE », Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie, *Bulletin de l'enseignement supérieur*, vol. 6, no 1, octobre 2001, p. 4-24.

leur capacité à produire du « capital humain », c'est-à-dire à former une main-d'œuvre hautement qualifiée qui répondra aux besoins du marché du travail et qui veillera à assurer l'efficacité des systèmes<sup>21, 22</sup>. Ainsi, plusieurs organisations multilatérales dont la Banque mondiale, l'OCDE et l'UNESCO, conçoivent l'éducation comme le meilleur moyen de produire ce capital humain<sup>23</sup>. À l'occasion des conférences mondiales sur l'enseignement supérieur, on assiste aussi à une redéfinition du rôle des universités « où les programmes universitaires seront révisés en fonction des besoins de main-d'œuvre (les « travailleurs du savoir ») de la nouvelle économie »<sup>24</sup>. De plus, on encourage davantage les universités à s'orienter vers les besoins de l'industrie et de l'économie, ce qui « (...) remet en cause l'équilibre entre la recherche, la formation et les autres rôles de l'université, et sa contribution à long terme à l'effort de recherche fondamentale »<sup>25</sup>.

Au Canada, ces nouvelles orientations guident la *Stratégie de l'innovation*, dont l'objectif principal est de faire du Canada un des cinq pays les plus novateurs au monde. Entre autres, la *Stratégie* vise à élargir le bassin de personnes hautement compétentes ainsi qu'à encourager la création, l'adoption et la commercialisation des connaissances<sup>26</sup>. Pour ce faire, le gouvernement fédéral mise sur les universités, « d'une part parce qu'elle forment des travailleurs hautement qualifiés et d'autre part, parce que ce sont d'excellents centres de recherche. Les universités ont également un rôle à jouer (...) dans la commercialisation des résultats des travaux qu'elles entreprennent »<sup>27</sup>.

Des changements semblables ont aussi cours au Québec où les besoins de main-d'œuvre évoluent. En effet, entre 1983 et 1998, les emplois requérant une formation collégiale ou universitaire augmentent de 133 %, alors que ceux occupés par des travailleurs formés au primaire ou au secondaire chutent de 27 %<sup>28</sup>. Dans sa *Politique québécoise à l'égard des universités* parue en 2000, le ministère de l'Éducation (MEQ) tient donc l'investissement public dans les universités pour « un des moyens pour répondre aux défis de la société du savoir »<sup>29</sup> et, tout comme son homologue fédéral, il attend de celles-ci qu'elles

<sup>20</sup> Gingras, Yves. « Les chaires de recherche du Canada : plus d'argent mais moins d'autonomie pour les universités ». *L'annuaire du Québec 2003 : Toute l'année politique, sociale, économique et culturelle* (sous la dir. de Roch Côté et Michel Venne), Fides, 2003, p. 608-613.

<sup>21</sup> OCDE et Institut de Statistique de l'UNESCO, *Le financement de l'éducation -- Investissements et rendements : analyse des indicateurs de l'éducation dans le monde*, Résumé, édition 2002.

<sup>22</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation. *Rapport du Groupe de travail sur le financement des universités*, 1997.

<sup>23</sup> Milot, Pierre, Op. Cit., p. 4-24.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>26</sup> Gouvernement du Canada, *La Stratégie d'innovation du Canada*, 2002.

<sup>27</sup> Gouvernement du Canada, « Le secteur des universités canadiennes », *Profils sectoriels*. In *La Stratégie d'innovation du Canada*, avril 2002.

<sup>28</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Rapport du Groupe de travail sur le financement des universités*, 1997.

<sup>29</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Op. Cit.*, p. 13.

forment des travailleurs qualifiés qui pourront sans cesse renouveler leurs compétences. On compte aussi sur les universités pour qu'elles améliorent leur rendement et leur performance au niveau de la qualité, de l'efficacité de la gestion et de la planification stratégique, notamment en multipliant les collaborations avec les autres secteurs de la société dont celui de l'industrie privée.

En 2003, à la veille de la tenue de *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement*, le MEQ affirme à nouveau que les « universités contribuent sans conteste au développement du capital humain » et qu'elles « sont responsables de la formation d'une main-d'œuvre qualifiée de haut niveau (...)»<sup>30</sup>. En plus d'attribuer aux universités québécoises le rôle de « moteur de l'économie du savoir », la Commission propose de se pencher « sur les conditions qui permettraient aux universités de jouer un rôle encore plus actif dans le développement d'une société des connaissances »<sup>31</sup> et sur les façons « d'appuyer les universités pour qu'elles améliorent leur position concurrentielle»<sup>32</sup>. On souhaite aussi que les universités aient «les moyens de concurrencer leurs homologues sur le plan national et international »<sup>33</sup>.

Il semble donc que le gouvernement québécois nous propose une vision bien précise de l'excellence qui tient essentiellement à l'optimisation des « ressources du savoir », et ce, afin d'assurer son propre avantage compétitif (*competitive advantage*) sur la scène canadienne et internationale.

De l'avis de la Fédération, il s'agit là d'une vision étroite du rôle des universités qui menace sérieusement l'intégrité de la mission universitaire. En cela, nous appuyons la position de l'Internationale de l'éducation (IE) qui signale que « ces tendances (...) souscrivent à une approche à court terme, à une approche étroitement utilitariste du travail académique»<sup>34</sup>. Plus que de former des travailleurs, les universités ont la responsabilité de former des citoyens qui contribueront activement à **toutes** les sphères de la société selon la diversité des besoins qui s'y expriment.

Face à cette transformation du rôle de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire par les gouvernements, la Fédération continue d'affirmer vigoureusement que les besoins de l'économie, et même d'une économie fondée sur le savoir, ne peuvent en aucun cas déterminer les priorités des universités. Plutôt, c'est le partage des connaissances, le développement de la fonction critique et la recherche libre qui doivent demeurer au cœur de la mission universitaire et se réaliser par l'entremise d'un large éventail de programmes et d'activités qui visent à enrichir le patrimoine du Québec aux niveaux académique, culturel, politique et

---

<sup>30</sup> Gouvernement du Québec, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>34</sup> Bennett, Paul, *Op. cit.*.

social, sans être astreints à ne répondre essentiellement qu'aux impératifs immédiats de marché.

#### 4.1.2 L'autonomie universitaire

La réorientation de la mission universitaire qui s'est amorcée durant les années 1990 a aussi porté atteinte à l'autonomie des universités. En effet, il est clair que les gouvernements fédéral et provincial utilisent le financement public pour encourager les universités à se conformer à leurs priorités stratégiques et économiques, arrimant de ce fait imputabilité et contrôle des finances publiques<sup>35</sup>.

Par exemple, certaines enveloppes du réinvestissement public consenti aux universités québécoises en 2000 sont clairement orientées vers les priorités énoncées dans la *Politique québécoise à l'égard des universités*. Le financement public de base comporte deux volets : le financement « général », qui sert à couvrir les frais de fonctionnement des établissements<sup>36</sup>, et le financement « spécifique », qui vise à soutenir des objectifs précis dont l'augmentation du nombre de diplômés à la maîtrise et au doctorat, l'ajout de stages pour le personnel enseignant du primaire et du secondaire, l'insertion des diplômés dans la vie professionnelle, la formation d'étudiants québécois à l'étranger, le soutien aux bibliothèques et aux équipements informatiques, la reconfiguration de l'offre de formation et l'augmentation des dons par le secteur privé<sup>37</sup>. Bien que les universités ne soient pas formellement tenues de planifier leurs activités en fonction de ces objectifs, la situation financière précaire dans laquelle elles se trouvent les incite certainement à se plier aux exigences de l'État en vue d'obtenir du financement additionnel.

En outre, un des mécanismes privilégiés par le Gouvernement pour évaluer la performance des universités est celui du système de reddition de comptes, sous forme de contrats de performance. Ces contrats visent à arrimer le financement des universités à des priorités stratégiques en introduisant des indicateurs orientés vers la rationalisation de l'offre de formation, l'efficacité de la gestion et les projets concrets à réaliser<sup>38</sup>. De plus, «le contrat (...) met en évidence le fait que les sommes réinvesties n'ont pas pour but de résorber (le) déficit d'opération (des établissements) au fonds de fonctionnement »<sup>39</sup>. Ces pratiques sont bien sûr incompatibles avec l'énoncé du gouvernement québécois affirmant que sa politique de financement « respecte l'autonomie d'action des universités; le choix des moyens pour réaliser la mission de l'université appartient donc à chaque

---

<sup>35</sup> Crespo, Manuel, *Notes pour un débat sur le financement des universités*, SGPUM : Colloque annuel des délégués et des délégués, 25-26 octobre 2003.

<sup>36</sup> Ces frais comprennent les dépenses liées à l'enseignement, au soutien à l'enseignement et à la recherche, et à l'administration, y compris l'entretien des bâtiments et des terrains.

<sup>37</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Politique québécoise de financement des universités*, 2000.

<sup>38</sup> Lemelin, Clément, *Op. cit.*, p. 350-356.

<sup>39</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Politique québécoise de financement des universités*, 2000, p. 15.

établissement »<sup>40</sup>. Comment le Gouvernement peut-il prétendre respecter l'autonomie des établissements alors que d'une part, il les contraint à signer un contrat d'engagement à l'égard de leurs activités et d'autre part, leur refuse les moyens d'enrayer un déficit qui, comme nous l'avons montré plus haut, a été en majeure partie causé par la diminution du financement public?

Pour sa part, le gouvernement fédéral fait appel aux universités pour participer à la mise en œuvre de sa *Stratégie de l'innovation*, notamment par l'entremise du *Programme des chaires de recherche du Canada* et de la *Fondation canadienne pour l'innovation* (FCI). Ces fonds permettent au Gouvernement de cibler les investissements publics de recherche en fonction des plans stratégiques des universités et des domaines de recherche, privilégiant les secteurs de la santé, des sciences et du génie<sup>41</sup>. De l'avis de la FQPPU, ces politiques fédérales auraient plutôt l'effet structurant d'encourager les universités à développer leurs plans stratégiques de façon à satisfaire aux exigences des programmes.

La Fédération observe cette situation avec inquiétude. Une analyse récente du système universitaire anglais a démontré que, lorsque leur évaluation est arrimée à des indicateurs de performance, les universités tendent à adopter des comportements stratégiques et à allouer leurs ressources de façon à bien paraître vis-à-vis de ces critères d'évaluation externes<sup>42</sup>. De plus, au niveau de la recherche, les choix empiriques des professeurs peuvent être influencés par les orientations et les priorités des organismes gouvernementaux qui financent les activités de recherche<sup>43</sup>, ainsi que par ce qui est perçu comme étant valorisé davantage par les évaluateurs externes des projets de recherche.<sup>44</sup> Le financement ciblé présente donc, à notre avis, des risques sérieux pour l'autonomie des établissements universitaires et des professeurs.

Pour la Fédération, il est évident que les gouvernements québécois et canadien exercent une pression considérable sur les activités de fonctionnement et sur les orientations de recherche des universités en arrimant le financement à des critères de performance et à des domaines de recherche ciblés. D'une part, l'ascendant ainsi exercé sur les universités contredit de manière flagrante le discours politique des gouvernements provincial et fédéral qui, tous deux, reconnaissent formellement l'autonomie des universités dans le choix de leurs axes d'orientation et de leurs activités de fonctionnement<sup>45, 46</sup>. D'autre part, cette influence sur

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>41</sup> Lemelin, Clément, *Op. cit.*, p. 350-356.

<sup>42</sup> Atalah, Gamal, et Boyer, Marcel, *Le financement et l'évaluation de la performance des universités : l'expérience anglaise*, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), août 2002.

<sup>43</sup> Trépanier, Michel, et Ippersiel, Marie-Pierre, « Hiérarchie de la crédibilité et autonomie de la recherche », *Actes de la recherche en sciences sociales*, no 148, juin 2003, p. 74-82.

<sup>44</sup> Atalah, Gamal, et Boyer, Marcel, *Op. cit.*.

<sup>45</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Pour mieux assurer notre avenir collectif : Politique québécoise à l'égard des universités*, 2000.

<sup>46</sup> Gouvernement du Québec, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003.

l'autonomie des universités soulève de vives inquiétudes à la FQPPU, alors que des critères imposés par des bailleurs de fonds publics peuvent servir à influencer les orientations des programmes et de la recherche universitaire. Il convient d'ajouter que des influences semblables s'exercent aussi au niveau du financement provenant de sources privées qui sont rarement désintéressées. Cette influence des pourvoyeurs de fonds publics et privés porte atteinte non seulement à l'autonomie et à l'intégrité de la mission universitaire, mais aussi à la qualité et à l'accessibilité de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire, des aspects que nous reprendrons ultérieurement.

### **Recommandations**

Afin d'assurer **la pleine réalisation de la mission des universités et le respect de leur autonomie**, la FQPPU encourage le gouvernement québécois à :

- Réaffirmer et protéger la mission universitaire de la transmission et du renouvellement du savoir et de la culture, de l'exercice de la fonction critique ainsi que du développement des personnes et de la société. (Q1)
- Inviter l'ensemble de la communauté universitaire à participer activement au développement des politiques de financement qui la concernent. Plus particulièrement, toutes les composantes de cette communauté doivent être impliquées dans le processus décisionnel concernant la mise en place et l'application de systèmes de reddition de comptes, afin d'assurer que ceux-ci reflètent bien la complexité des enjeux universitaires ainsi que la diversité des besoins de la société, au-delà de considérations purement *managériales* et budgétaires.(Q1)
- Donner suite à une recommandation déjà formulée par la FQPPU<sup>47</sup> de procéder à « la création d'une Commission nationale des Universités, permanente, publique, indépendante et multipartite chargée de promouvoir le développement du réseau universitaire dans sa totalité, de préserver l'intégrité de l'institution et le respect des principes qui la fondent, en particulier la liberté académique et l'autonomie institutionnelle, d'aviser et de conseiller le gouvernement et les composantes de la communauté universitaire sur toute question relative à l'enseignement, à la recherche, à la formation des étudiantes et des étudiants et au financement ». (Q1)

---

<sup>47</sup> FQPPU, *L'Université comme service public*, mai 1997, p. 17.

## 4.2 La responsabilité de l'État

### 4.2.1 Le financement public

Dans le document de consultation intitulé « Commission parlementaire sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités », le ministère de l'Éducation pose la question suivante : « *Les parts respectives des gouvernements, des étudiants et du secteur privé correspondent-elles à une formule optimale pour les universités et pour la société québécoise?* »<sup>48</sup>. Compte tenu des effets dévastateurs que la diminution du financement public a eu sur les universités, la réponse est clairement « non » pour ce qui est de la part des gouvernements.

Un survol rapide des divers modes de financement des universités au Canada et à travers le monde confirme que leurs sources de financement consistent généralement en une combinaison de subventions publiques, de droits de scolarité, de contrats de recherche et de commandites provenant du secteur privé et d'organismes à but non lucratif, de la vente de produits et services et de dons<sup>49, 50, 51</sup>. Bien qu'il convienne de diversifier les sources de financement de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire, la Fédération tient à souligner que le financement de recherche ciblé (public ou privé), les droits de scolarité et les autres revenus provenant de sources privées ne peuvent en aucun cas être utilisés par les gouvernements pour justifier une diminution du financement public de base des universités.

D'une part, comme nous l'avons déjà souligné, le financement ciblé et les revenus de source privés comportent de sérieux risques pour l'intégrité de la mission et l'autonomie des universités (voir sections 4.1.1 et 4.1.2), sans mentionner l'augmentation des coûts opérationnels que ce type de financement engendre inévitablement. De plus, la tendance à encourager les universités à « commercialiser » leurs opérations pour augmenter leurs revenus ne semble pas justifiée. En effet, le Rapport Fortier, commandé en 1999 par le ministère canadien de l'Industrie, a conclu que la valorisation commerciale de la recherche universitaire, bien qu'avantageuse pour l'économie canadienne, ne constitue pas une source de revenus potentiellement importante pour les universités<sup>52</sup>. Quant aux droits de scolarité, qui font présentement l'objet d'un gel et qui fluctuent ailleurs selon les changements démographiques et la conjoncture économique, ils ne doivent pas compter parmi les éléments majeurs pour calculer le niveau de financement adéquat pour les universités québécoises.

<sup>48</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003, p. 28.

<sup>49</sup> Statistique Canada, « Le Financement des universités », *Le Quotidien*, 11 juin 2003.

<sup>50</sup> Atalah et Boyer, Op. cit.

<sup>51</sup> Association des universités européennes, *Cinq pistes pour améliorer le financement des universités*, février 1997.

<sup>52</sup> Cité dans :

Malissard, Pierrick, Gingras, Yves, et Gemme, Brigitte. « La commercialisation de la recherche ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, no 148, juin 2003, p. 66.

Dans ce contexte, la Fédération insiste sur le fait qu'il revient principalement à l'État de soutenir l'Université pour y assurer la qualité de l'enseignement, de la recherche et des services à la collectivité ainsi que l'accessibilité à l'enseignement supérieur. Le Groupe de travail sur le financement des universités a d'ailleurs déjà souligné que le Gouvernement a « (...) la responsabilité d'établir le financement à un niveau qui permet de répondre (aux) attentes» qu'ils fixent envers les universités »<sup>53</sup>. Pour sa part, le ministère de l'Éducation, dans sa *Politique à l'égard des universités*, reconnaît cet engagement en affirmant que « (...) l'enseignement supérieur doit conserver sa qualité de service public et continuer d'être soutenu par les États, **en dépit de la crise des finances publiques** »<sup>54</sup>.

Nous avons déjà mis en évidence l'importance que le gouvernement québécois accorde au développement de « capital humain » et aux innovations qui répondent aux besoins du marché de l'emploi et de l'industrie. Il convient en outre d'insister ici sur l'importance d'investir aussi dans le développement de la pensée critique, de la recherche libre, de la création, du patrimoine culturel et de la formation de citoyens – en d'autres mots d'investir dans le développement d'une société réellement fondée sur le savoir, où le désir et les moyens d'apprendre sont présents sous toutes leurs formes. Comme le souligne l'Internationale de l'Éducation (IE), « l'enseignement universitaire et la recherche constituent des richesses nationales et mondiales et représentent un investissement stratégique humain, culturel ainsi que dans l'infrastructure d'un pays »<sup>55</sup>. Il importe donc que le gouvernement québécois considère le financement des universités non comme une dépense, mais comme un investissement durable et à long terme dans la société québécoise.

#### 4.2.2 Des politiques équitables et cohérentes

L'État a aussi la responsabilité de développer des politiques gouvernementales cohérentes qui, tout en respectant l'autonomie universitaire, coïncident avec ses énoncés de politiques et permettent en même temps la pleine réalisation de la mission des universités. Toutefois, comme nous l'avons déjà relevé à la section 4.1, une telle cohérence n'est pas toujours évidente.

De plus, les politiques de l'État doivent être équitables et favoriser un climat de coopération entre les établissements, les professeurs, les étudiants et les collectivités. Pourtant, bien que le discours des gouvernements fédéral et provincial préconise l'intensification des interactions entre les universités et avec les diverses parties prenantes de la société<sup>56, 57</sup>, en réalité, l'effet des politiques gouvernementales semble être tout autre.

<sup>53</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Rapport du Groupe de travail sur le financement des universités*, p. 30.

<sup>54</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Politique québécoise à l'égard des universités*, 2000, p. 11. (caractères gras ajoutés)

<sup>55</sup> Bennett, Paul, *Op. cit.*, p. 3.

<sup>56</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Politique québécoise à l'égard des universités*, 2000.

<sup>57</sup> Gingras, Yves, *Op. cit.*, p. 608-613

Ainsi, par exemple, la lecture de la transcription des auditions de la Commission de l'éducation visant à évaluer les résultats des premiers contrats de performance révèle que ceux-ci semblent avoir stimulé la compétition entre les établissements pour le recrutement des étudiants, l'attraction des professeurs, l'offre de programmes, et l'allocation des fonds de recherche<sup>58</sup>. À cet égard, les universités de petite taille situées en région semblent particulièrement affectées du fait qu'elles n'ont ni les ressources ni les programmes pour concurrencer les universités des grands centres.

Le système d'attribution des fonds de recherche consentis par le gouvernement fédéral comporte aussi certains aspects négatifs<sup>59</sup>, dont:

- une compétition accrue entre les établissements pour les fonds disponibles ainsi que pour le recrutement des professeurs les plus « performants » (selon des critères établis par les fournisseurs de fonds ciblés, mais souvent adoptés par les universités elles-mêmes);
- un fossé grandissant entre les capacités respectives de recherche des universités des grands centres et celles de petite taille, déjà mal équipées pour mener concurrence aux universités de taille plus importante;
- le détournement de plus en plus de professeurs de la fonction d'enseignement, du fait que la majorité des ressources sont concentrées sur la recherche et qu'on valorise de plus en plus celle-ci au détriment de l'enseignement;
- l'aliénation croissante de l'autonomie des universités ainsi que de leur capacité à réaliser la mission universitaire, comme nous l'avons montré à la section 4.1.

Enfin, les modes de financement actuels créent de grandes insécurités pour les universités et les empêchent d'effectuer une planification financière efficace. Au Québec, le financement du Gouvernement est renouvelable aux trois ans et est sujet à l'approbation annuelle du Conseil du Trésor, selon les disponibilités des ressources publiques. Au niveau fédéral, les fonds de recherche attribués par l'entremise du Programme des chaires de recherche du Canada ne s'étalent que sur un nombre d'années limité. D'ailleurs, même s'ils étaient renouvelés, nous avons déjà noté que ces fonds ne contribuent pas à alléger les dépenses de fonctionnement des universités. Au contraire, ils contribuent à augmenter ces dépenses de manière durable du fait qu'ils impliquent des contrats d'engagement dont la durée excède celle de ces programmes temporaires de financement. Quant aux revenus tirés de contrats ou de dons provenant du secteur privé, ils sont sujets aux fluctuations du marché et à l'évolution des besoins des industries.

---

<sup>58</sup> Gouvernement du Québec, Commission de l'éducation, *Auditions des dirigeants d'établissements d'enseignement universitaire dans le cadre de l'examen de leurs rapports annuels 2001-2002*. Journal des débats, 23 septembre 2003.

<sup>59</sup> Gingras, Yves, Op. cit., p. 608-613.

Force est de conclure qu'en dehors d'un financement public adéquat et constant, il n'existe pas de source de revenus sûre pour l'enseignement supérieur et la recherche universitaire. C'est pourquoi il est crucial que le Gouvernement assure plus de cohérence et d'équité dans les approches de financement afin d'assurer aux universités des revenus stables à long terme.

### **Recommandations**

Afin d'assurer que **l'État assume pleinement sa responsabilité à l'égard du développement de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire** de même que de son financement, la FQPPU encourage le gouvernement québécois à:

- Réaffirmer son engagement à l'égard du caractère public de l'Université et de la responsabilité financière de l'État au moyen de politiques claires et sans équivoque à cet égard. (Q1)
- Adopter des actions budgétaires qui soient toujours cohérentes avec le caractère public de l'Université. (Q1)
- À court terme, éliminer la dette et le déficit de fonctionnement accumulé de l'Université. (Q1)
- Augmenter le financement public de base des universités, sous forme de subventions générales (non ciblées) de fonctionnement. (Q1)
- Assurer aux universités un financement de fonctionnement stable qui permette une planification à moyen terme et qui, entre autres, couvre pleinement les coûts de système, et ce, en consultation avec l'ensemble du milieu universitaire. (Q1)

## **4.3 La qualité**

Tel qu'énoncé à la section 3.4, la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire repose sur une multitude de facteurs qui sont étroitement liés. Afin de faciliter l'analyse de l'impact des modes de financement sur la qualité, nous aborderons celle-ci sous trois angles : l'enseignement, la recherche et le renouvellement du corps professoral.

### **4.3.1 La qualité de l'enseignement**

La FQPPU a choisi de se pencher sur deux aspects de la qualité de l'enseignement qui, à son avis, sont particulièrement affectés par les politiques de financement gouvernementales : la réussite scolaire et le soutien apporté aux étudiants.

### *La réussite aux études*

Comme beaucoup d'intervenants du milieu universitaire<sup>60, 61</sup>, la Fédération s'inquiète du fait que le Gouvernement définisse la réussite aux études uniquement en termes de diplomation. Pourtant, comme le souligne le Conseil supérieur de l'éducation, la définition de la réussite n'est pas neutre et peut varier selon les résultats escomptés par les diverses parties prenantes de l'enseignement supérieur (administrateurs, professeurs, employeurs, étudiants)<sup>62</sup>. «Il apparaît donc nécessaire de donner plus d'extension au concept de réussite. Ainsi, alors qu'il importe que la formation initiale revête les qualités d'une formation qualifiante, spécialisée et de haut niveau, comme en témoigne généralement la délivrance d'un diplôme universitaire, la réussite doit également s'élargir à la formation tout au long de la vie permettant un renouvellement continu des connaissances et l'affinement des compétences du point de vue des étudiantes et des étudiants. »<sup>63</sup> Dans ce contexte, le diplôme ne devient qu'une des étapes du processus de réussite.<sup>64</sup>

Pour sa part, le Groupe de travail sur le financement des universités notait que «bon nombre d'étudiants acquièrent ce qu'ils viennent chercher à l'université sans nécessairement obtenir un diplôme »<sup>65</sup>. En effet, pour beaucoup d'étudiants, la réussite comporte des critères personnels en plus de critères institutionnels et peut prendre la forme de projets d'études liés, par exemple, au travail, aux loisirs, ou à l'engagement social ou politique<sup>66</sup>.

Sans diminuer l'importance des diplômes, qui demeurent tout de même une mesure essentielle des qualifications acquises, il conviendrait tout de même pour le Gouvernement d'élargir sa définition de la réussite afin que celle-ci englobe la diversité des objectifs poursuivis par les étudiants universitaires. Dans cette optique, les universités auraient la responsabilité de faciliter la réussite académique dans son sens le plus large, ce qui ne peut que contribuer à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur.

Pour ces raisons, il n'est pas justifié d'arrimer le financement public des universités au seul nombre de diplômes qu'elles décernent. D'une part, une telle approche ne tient pas compte des multiples cheminements des étudiants pour réaliser leurs projets d'études. D'autre part, les incitatifs financiers liés à la

<sup>60</sup> Fédération nationale des enseignantes et des enseignants du Québec ( FNEEQ-CSN), *Projet de politique de financement des universités*, Mémoire présenté au ministère de l'Éducation, septembre 2000.

<sup>61</sup> Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (FPPU), *Avis présenté au Groupe de travail ministériel sur le financement des universités*, février 1997.

<sup>62</sup> Conseil supérieur de l'éducation, *Réussir un projet d'études universitaires : des conditions à réunir*, avril 2000, p. 22..

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>65</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Rapport du Groupe de travail sur le financement des universités*, 1997, p. 21.

<sup>66</sup> Conseil supérieur de l'éducation, *Réussir son projet d'études universitaires*, avril 2004, p. 22.

diplomation risquent de porter atteinte à la valeur intrinsèque des diplômes, en encourageant la baisse du niveau des critères d'admission et d'achèvement de programmes afin de faciliter l'obtention des grades. Ces incitatifs peuvent aussi causer une concurrence accrue pour le recrutement d'étudiants, diminuant de ce fait les ressources disponibles pour les mesures de soutien à la réussite nécessaires lorsque les résultats prennent plus de temps à se manifester.

Bien sûr, il est dans l'intérêt de la société d'encourager la persévérance aux études et la réussite des étudiants. Celle-ci engagera des investissements considérables dans la formation des étudiants et doit naturellement viser à rentabiliser ces investissements en réduisant les taux d'échec et d'abandon. Toutefois, afin d'assurer une réelle réussite de société, il conviendrait plutôt d'arrimer le financement des universités à des mesures qui leur permettraient de mieux encadrer, accompagner et orienter les étudiants afin de promouvoir la persévérance aux études et de faciliter la réussite.

#### *Le soutien apporté aux étudiants*

Tel qu'indiqué à la section précédente, la qualité de l'enseignement supérieur dépend fortement du soutien apporté aux étudiants pour favoriser leur réussite, notamment à l'aide d'un appui financier suffisant, d'une préparation aux études supérieures adéquate, d'un encadrement soutenu et de services d'orientation et d'insertion socioprofessionnelle appropriés. De plus, de l'avis de certains intervenants, « l'essentiel du travail de préparation et de soutien devrait être fait au premier cycle où sont inscrits près de 80% des étudiantes et des étudiants, et où les taux d'abandon frôlent les 30%, faute d'encadrement approprié »<sup>67</sup>. Ajoutons à cela que la préparation des étudiants doit s'amorcer au niveau collégial et que les cégeps jouent un rôle fondamental dans la préparation des étudiants aux études supérieures. Il convient donc d'appuyer des mécanismes d'encadrement qui favorisent la concertation entre les cégeps et les universités et qui facilitent le passage harmonieux des étudiants du niveau collégial au niveau universitaire.

Pourtant, en dépit de l'importance d'assurer un soutien adéquat aux étudiants, les difficultés financières des universités limitent leur capacité à maintenir des services d'encadrement et d'orientation appropriés. En effet, la conclusion du Groupe de travail sur le financement des universités est toujours pertinente : « Les compressions passées ont eu pour principal effet d'augmenter le nombre d'étudiants par classe, d'augmenter le nombre d'activités données par les chargés de cours et de diminuer le nombre d'auxiliaires d'enseignement. Ces derniers choix se traduisent par une diminution de l'encadrement, lequel est directement relié à la qualité de l'enseignement »<sup>68</sup>. Une enquête réalisée en 1997 pour la

<sup>67</sup> Fédération nationale des enseignantes et des enseignants du Québec (FNÉE-Q-CSN), Op. cit., septembre 2000.

<sup>68</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Rapport du Groupe de travail sur le financement des universités*, 1997.

FQPPU<sup>69</sup> révélait aussi qu'en plus des effets documentés par le Groupe travail sur le financement, les compressions budgétaires ont contribué à une diminution du nombre de cours enseignés dans la plupart des secteurs d'études et à une baisse des budgets alloués à la création d'outils pédagogiques. Les compressions semblent aussi être la cause d'une détérioration des conditions de travail professoral, notamment au niveau des ressources matérielles disponibles, des budgets internes de recherche et du nombre de postes de professeurs et de personnel de soutien. L'étude entrevoyait déjà « (qu'il) ne s'agit que d'une première étape dans un processus plus long, car la dégradation des conditions du travail professoral ne peut que se répercuter sur la qualité de l'enseignement. Les conditions de la formation ont d'ailleurs déjà largement commencé à se modifier et elles n'en seront que plus affectées à brève échéance »<sup>70</sup>.

Par ailleurs, en vue de la Commission parlementaire qui s'amorce, le ministère de l'Éducation souligne aussi les problèmes particuliers qui existent au niveau de la formation et de l'encadrement des étudiants dans les domaines de la santé et des services sociaux<sup>71</sup>. Notons que plusieurs des difficultés observées au niveau de l'accueil aux stagiaires et de l'application des protocoles de recherche semblent découler d'une allocation de ressources inadéquate. En effet, alors qu'au cours des années 1990, le Gouvernement soutenait financièrement les universités en vue d'assurer la formation pratique (et plus particulièrement la rémunération des superviseurs) au moyen d'une enveloppe de financement spéciale, cette enveloppe a ensuite été intégrée au financement de base des universités, éliminant du coup les critères d'attribution de ces ressources. Le résultat fut que, dans certains domaines de formation, les administrations universitaires ont fait pression pour diminuer, voire éliminer, les rémunérations prévues pour les superviseurs de stages dans les milieux des services sociaux. Les étudiants dans certains domaines de formation font aussi face à des pressions financières accrues, entre autres en psychologie, où les étudiants de doctorat sont tenus de compléter un internat sans toutefois bénéficier de soutien financier pour le faire<sup>72</sup>. De leur côté, les milieux d'accueil en travail social et en psychoéducation, soumis à de fortes coupures budgétaires, font face à des difficultés majeures, « notamment » explique la CREPUQ « en raison du manque de professionnels mis en place et du nombre accru de stagiaires » ; et plus loin : « il appert que les places de stage dépendent davantage que par le passé du financement offert »<sup>73</sup>.

En réponse à ces défis, la CREPUQ a suggéré diverses mesures visant à assurer une meilleure concertation des milieux concernés et le développement d'actions

---

<sup>69</sup> Piette, Christine, Tremblay, André, et De Sève, Michel, *L'impact des compressions budgétaires sur la formation des étudiantes et des étudiants et les conditions de travail professoral*, FQPPU, décembre 1997.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>71</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003.

<sup>72</sup> CREPUQ, *Les programmes du secteur Psychologie, Psychoéducation, Sexologie, Travail social, Animation sociale et culturelle, Criminologie et Gériatrie : mise à jour des données sur les programmes et suivi des recommandations de la Commission des universités sur les programmes*, Rapport no 12, janvier 2003.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 20.

concrètes pour améliorer la formation et l'encadrement des étudiants stagiaires. Entre autres, elle recommande la formation d'une table de concertation par le Regroupement des unités de formation universitaire en travail social (RUFUTS) et le Regroupement des unités de formation universitaire en psychoéducation (RUFUP) « afin de préparer une politique cadre d'accueil des stagiaires qui ferait en sorte que les milieux d'accueil reçoivent du financement pour leur activités d'encadrement »<sup>74</sup>. La CREPUQ enjoint aussi le Gouvernement à développer des mécanismes pour le financement des places de stage en travail social et en psychoéducation. Parallèlement à ces efforts, certaines universités ont initié en collaboration avec des milieux d'accueil de leurs stagiaires des processus pour clarifier les rôles et les responsabilités respectives. En ce qui concerne par ailleurs la formation des psychologues, la CREPUQ a recommandé la formation d'une table de concertation regroupant les intervenants concernés, y compris le Gouvernement, afin de mieux préciser les besoins et les difficultés et proposer des actions concrètes pour faciliter la rémunération des stagiaires.

À cette étape-ci, il est clair que des mesures spécifiques devront être mises en place par le Gouvernement pour faciliter le soutien des étudiants et l'allocation des ressources afférentes, y compris la rémunération des stagiaires et du personnel impliqué dans la supervision et l'encadrement des étudiants stagiaires.

#### 4.3.2 La qualité de la recherche

Nous avons déjà souligné l'influence exercée par les pourvoyeurs de fonds sur les orientations de recherche (voir section 4.2), ce qui non seulement porte atteinte à l'autonomie des universités et des professeurs, mais soulève aussi de vives inquiétudes à la FQPPU « quant aux déséquilibres qui s'installent en faveur d'activités de recherche et d'enseignement répondant aux exigences de groupes d'intérêt particuliers »<sup>75</sup>. L'Internationale de l'Éducation (IE) dénonce aussi la tendance grandissante de la part des gouvernements à favoriser le financement de la recherche « appliquée », visant à satisfaire des besoins de marché immédiats, au détriment de la recherche plus « fondamentale »<sup>76</sup>.

En effet, le financement ciblé de la recherche tend à limiter celle-ci à certains champs prioritaires qui sont déterminés par les orientations gouvernementales ou les besoins de l'industrie. Parce qu'ils réduisent *de facto* l'étendue du champ empirique et font appel à des techniques d'échantillonnage très restreintes, ces projets de recherche risquent de mener à des connaissances biaisées, ou à une connaissance au mieux partielle des phénomènes étudiés<sup>77</sup>. De plus, ces pratiques de recherche ciblées ne profitent généralement qu'à une section de l'industrie, la plus riche, laissant de côté les préoccupations de PME qui n'ont pas les moyens

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>75</sup> FQPPU, *Le renouvellement du corps professoral*, Mémoire présenté au Conseil supérieur de l'éducation, janvier 2003, p. 3.

<sup>76</sup> Bennett, Paul, Op. cit, p. 4.

<sup>77</sup> Trépanier, Michel, et Ippersiel, Marie-Pierre, Op. cit., p. 74-82.

suffisants pour financer de la recherche, mais qui constituent pourtant ici le moteur de notre économie. En conséquence, certaines initiatives « sont laissées dans l'ombre et trouvent plus difficilement les ressources financières et la légitimité dont elles auraient besoin pour se développer et assumer plus efficacement leur rôle dans un véritable système de transfert et d'échanges scientifiques et technologiques »<sup>78</sup>.

Le fait que les universités aient plus facilement accès à des revenus de recherche ciblés qu'à des fonds de fonctionnement a donc forcé la concentration des ressources vers la recherche, qui est de plus en plus valorisée et même au détriment de l'enseignement. Certains professeurs sont alors enclins à réduire le temps qu'ils consacrent à la fonction d'enseignement pour pouvoir consacrer plus de temps à des activités de recherche<sup>79</sup>, un phénomène d'autant plus inquiétant quand on considère la nécessité de consolider le lien étroit entre l'enseignement et la recherche (voir section 3.4).

Comme nous l'avons vu à la section 2, les modes de financement ciblé créent aussi des dépenses de fonctionnement additionnelles pour les universités, sous forme de frais indirects de recherche. Selon l'étude du Groupe interministériel sur les frais indirects de recherche<sup>80</sup>, ces dépenses ont un impact direct sur la qualité de l'enseignement et de la recherche, du fait qu'elles forcent les universités soit à accroître leur déficit, soit à réduire les services offerts en soutien à la recherche ou à reporter à plus tard le maintien des actifs de recherche, soit encore à prélever à même les budgets dévolus à la formation des étudiants les fonds nécessaires pour couvrir les frais indirects de recherche. Force est donc de conclure que les modes de financement actuels menacent non seulement la qualité de la recherche, mais aussi celle de l'enseignement<sup>81</sup>.

### 4.3.3 Le renouvellement du corps professoral

Il ne fait aucun doute que le professeur est un artisan essentiel de la réussite universitaire. Pourtant, les modes de financement actuels des universités et l'état précaire de leurs finances menacent aussi cet aspect essentiel de la qualité, tant au plan du recrutement que de la rétention du corps professoral.

Or en matière de recrutement professoral, il importe de redire avec force que la diminution de l'effectif professoral amorcée au début des années 90 n'a été que très partiellement rattrapée par la reprise récente du recrutement, et ce, sans égard

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 81.

<sup>79</sup> Gingras, Yves, Op. cit. p. 608-613.

<sup>80</sup> Ministère de l'Éducation, ministère de la Santé et des Services sociaux, ministère du Développement économique et régional, *Présentation des résultats du Groupe de travail interministériel sur les frais indirects de recherche.*

<sup>81</sup> Sur cet aspect particulier, on peut aussi observer que la formation sur mesure constitue un moyen pour une université d'être en phase avec les besoins de son milieu, mais qu'elle contribue aussi à son financement. Dans ce marché de la formation où la compétition est vive, comment s'assurer que les « frais indirects d'enseignement » de l'établissement universitaire soient équitablement partagés avec les organismes qui bénéficient de la formation ?

à l'augmentation concomitante de l'effectif étudiant ni au relèvement progressif des exigences au plan de la recherche. Si l'on ajoute que la proportion du corps professoral qui est aux portes de l'âge habituel de la retraite est importante, la question de savoir si c'est le mot « pénurie » qui convient ou pas est somme toute assez théorique. Comme le montre la toute récente étude<sup>82</sup> de la CREPUQ sur cette question, l'ampleur de la demande des professeurs est particulièrement grande au cours des huit prochaines années et on ne peut se permettre d'y surseoir.

Nous avons déjà constaté que les modes de financement de la recherche encouragent les universités à se mener une concurrence féroce pour attirer et retenir les professeurs les plus réputés, une pratique qui désavantage les universités moins bien nanties et, par conséquent, menace la qualité de leurs services (voir section 4.2.2). Paradoxalement, les objectifs de rationalisation des contrats de performance semblent aussi avoir encouragé plusieurs universités à effectuer des coupures importantes dans leur effectif professoral<sup>83</sup>. Ce dernier phénomène risque de diminuer la qualité de l'enseignement et de la recherche universitaire, alors que la charge de travail des professeurs restants s'accroît et que les demandes à leur égard se multiplient. De plus en plus, on constate que « les engagements et le maintien en poste des professeurs (sont) conditionnés à leur capacité à attirer un financement externe » ce qui, de l'avis de l'Internationale de l'Éducation (IE), « est un problème fondamental de liberté académique »<sup>84</sup>. Les coupures budgétaires, la rationalisation des opérations et le recours de plus en plus fréquent à des fonds ciblés pour augmenter les revenus de financement invitent donc un nombre grandissant de professeurs à « délaissier la participation à toutes les instances de concertation et de décisions collectives au profit d'une spécialisation et d'une production quantitative »<sup>85</sup>. Ce phénomène ne peut que nuire à l'équilibre des composantes de notre mission, alors que les professeurs risquent d'être de moins en moins incités à contribuer à la diversité des programmes d'enseignement et des activités de recherche, à l'encadrement des étudiants et aux services à la collectivité.

Cette tendance vers la « rentabilité » du corps professoral s'observe aussi au niveau du recrutement. Tel que la FQPPU l'a déjà souligné au Conseil supérieur de l'éducation, les orientations des universités « vers un recrutement ciblé en fonction des exigences du financement et des partenariats, semblent peu propices à attirer des candidats soucieux de développer un milieu d'enseignement et de recherche au service de la société québécoise »<sup>86</sup>. En effet, « un contexte concurrentiel où la fonction et la performance professorales se mesurent par la

---

<sup>82</sup> CREPUQ, *De la pénurie de professeurs d'université au Québec. Prévisions de la demande de professeurs d'université au Québec jusqu'en 2012*, Janvier 2004.

<sup>83</sup> Gouvernement du Québec, Commission de l'éducation, *Auditions des dirigeants d'établissements d'enseignement universitaire dans le cadre de l'examen de leurs rapports annuels 2001-2002*. Journal des débats, 23 septembre 2003.

<sup>84</sup> Bennett, Paul, *Op. cit.*, p. 3.

<sup>85</sup> FQPPU, *Le renouvellement du corps professoral.*, Mémoire présenté au Conseil supérieur de l'éducation, janvier 2003.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 4.

quantité de productions et les budgets de recherche est en totale rupture avec la passion pour l'enseignement, la recherche libre et la création dans l'optique de former de jeunes adultes à une pratique professionnelle et à la participation active et critique à la vie de société »<sup>87</sup>.

De l'avis de la FQPPU, le renouvellement du corps professoral ne pourra s'effectuer que grâce à l'amélioration et la valorisation des conditions de travail, ce qui nécessitera à la base un financement adéquat pour les universités.

### **Recommandations**

Afin d'améliorer **la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire**, la FQPPU recommande au gouvernement québécois de :

- Prendre acte de l'urgence des besoins à court et à moyen termes en matière de recrutement de nouvelles professeures et de nouveaux professeurs et assurer un financement qui permette de relever ce défi.
- Réinvestir dans le financement de base des établissements universitaires de manière à permettre le recrutement de nouvelles et de nouveaux professeurs en nombre suffisant pour faire face à la croissance prévisible des effectifs étudiants et pour revenir au taux d'encadrement (professeur / étudiants) du milieu des années quatre-vingt-dix.
- S'assurer que ce recrutement de nouvelles professeures et de nouveaux professeurs se fasse avec le souci d'assurer prioritairement une représentation équitable des genres.
- Adopter des politiques de financement qui contribuent à la revalorisation de la carrière professorale.
- Ne plus dissocier l'enseignement et la recherche, mais en reconnaître au contraire le caractère indissociable et s'assurer que les politiques des ministères et des organismes subventionnaires soient formulées en conséquence.
- Adopter des politiques de financement qui favorisent le développement équitable des universités dans le respect de leur diversité.
- Adopter des politiques de financement qui assurent l'équité entre les champs disciplinaires, la diversité des programmes d'enseignement et la reconnaissance de l'ensemble des activités de recherche. (Q2, Q4)

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 5.

- S’inspirant de la Déclaration mondiale sur l’enseignement supérieur adoptée par les États membres de l’UNESCO en 1998, appuyer la mise en place de partenariats entre les universités et les diverses parties prenantes de la société (les gouvernements, l’industrie, les organismes à buts non lucratifs et les collectivités) qui soient fondés sur l’intérêt commun, le respect mutuel et la crédibilité plutôt que sur des intérêts exclusivement commerciaux ou financiers. (Q2, Q3)
- Ne pas mettre un accent trop exclusif sur la « réussite scolaire » et sur le « taux de diplomation » en tant que seuls indicateurs de la performance des universités en matière d’enseignement universitaire, mais prendre aussi en compte la persévérance aux études de même que la diversité des clientèles ainsi que de leurs objectifs de formation. (Q2, Q3)
- Développer et mettre en place des mesures flexibles et adaptables pour faciliter le soutien des étudiants et l’allocation des ressources entre les établissements impliqués dans la formation et l’encadrement des étudiants dans le domaine de la santé et des services sociaux, y compris leur rémunération et celle du personnel impliqué dans leur supervision et leur encadrement. (Q3, Q4)
- Développer des mécanismes pour encourager les pourvoyeurs de fonds de recherche, y compris les instances publiques, à couvrir une part du coût des frais indirects de recherche qui soit proportionnelle à leur investissement. (Q5)
- Prévoir et appliquer des règles qui permettent un partage acceptable des « frais indirects d’enseignement » avec les organismes privés qui bénéficient d’activités de formation universitaire sur mesure impliquant le recours à des ressources humaines et matérielles relevant normalement du financement public des établissements universitaires concernés.
- S’assurer que les politiques de financement de la recherche des divers ministères québécois concernés, mais aussi des multiples bailleurs privés et publics de fonds de recherche favorisent l’accès de professeurs individuels et des équipes à des sources de financement adéquates et contribuent à minimiser certains effets pervers de la compétition au niveau des fonds de recherche. (Q2, Q19)
- Étant donné le lien indissociable qui doit prévaloir entre l’enseignement et la recherche, mettre fin au partage de la responsabilité ministérielle à l’égard de ces deux missions et réintégrer le financement de la recherche universitaire au ministère de l’Éducation, ceci afin d’assurer une meilleure cohérence et une plus grande convergence en matière de financement. (Q19)

#### 4.4 L'accessibilité

L'accessibilité constitue un des enjeux fondamentaux de la mission universitaire; nous nous réjouissons donc que la Commission nous invite à la mettre au centre de notre réflexion sur le financement des universités.

On ne saurait parler d'accessibilité sans rappeler au moins trois principes qui permettent d'en cerner plus précisément la nature et la portée.

Le terme d'accessibilité sert d'abord à décrire la possibilité qu'un individu puisse avoir accès à l'Université, et ce, nonobstant les moyens financiers dont il dispose dès lors qu'il a la capacité et le désir de poursuivre des études universitaires.

C'est dans ce contexte précis que s'inscrit le débat sur les droits de scolarité, une question sur laquelle nous reviendrons certes plus loin, mais à l'égard de laquelle on peut dire tout de suite avec le Groupe de travail sur le financement des universités que « la société québécoise n'a pas le choix : elle doit s'assurer que tous ceux qui ont les aptitudes pour faire des études supérieures et le désir de les entreprendre puissent avoir accès à un système d'éducation offrant des formations, aux différents cycles, de qualité au moins égale à celle qui est offerte dans les autres provinces et dans les autres pays. Un gouvernement du Québec qui ne respecterait pas cette contrainte ferait fi d'une obligation majeure et serait accusé d'irresponsabilité »<sup>88</sup>.

Un deuxième aspect de l'accessibilité qu'il convient de mettre en évidence tient à la possibilité du plus grand nombre possible d'étudiantes et d'étudiants de s'inscrire dans un programme de formation qui soit offert le plus près possible de leur milieu habituel de vie. Si cette possibilité est la plupart du temps acquise aux personnes qui résident dans les grands centres, il n'en est pas nécessairement de même pour celles qui résident dans les régions. S'il est évident que tout l'éventail des programmes universitaires ne peut être offert dans tous les établissements universitaires du territoire québécois, ce qui est en jeu ici, c'est la garantie du maintien du patrimoine le plus large possible de programmes qui permet de conserver à ces établissements la plénitude de leur statut d'universités à vocation générale. Cette dimension de l'accessibilité revêt une importance toute particulière lorsque l'on sait que la distance qui sépare le lieu de résidence des étudiantes et des étudiants de l'établissement qu'ils fréquentent constitue un facteur significatif de leur persistance aux études, en particulier pour celles et ceux qui proviennent de familles défavorisées<sup>89 90</sup>.

<sup>88</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Rapport du Groupe de travail sur le financement des universités*, 1997, p. 9.

<sup>89</sup> Frenette, M., *Trop loin pour continuer? Distance par rapport à l'établissement et inscription à l'université*. Document de recherche, Statistique Canada, juin 2002.

<sup>90</sup> Frenette, M., *Accès au collège et à l'université : Est-ce que la distance importe?* Document de recherche, Statistique Canada, juin 2003.

Un troisième aspect de l'accessibilité à l'enseignement supérieur que la Fédération veut mettre de l'avant concerne la nécessité d'assurer une représentation égalitaire des étudiantes dans les divers cycles et programmes d'études. Il importe par ailleurs de voir à la mise en place de mesures propres à favoriser la persistance des femmes et en particulier de celles qui étudient à temps partiel. Quant à l'offre de mesures de conciliation études-familles adaptées aux besoins particuliers des parents, hommes et femmes, elles favoriseront l'accessibilité et contribueront favorablement à la réussite scolaire.

#### **4.4.1 Les droits de scolarité et les frais administratifs**

Compte tenu de l'engagement du ministre de l'Éducation à maintenir le gel des droits de scolarité, un engagement qui a été réitéré à plusieurs reprises, la Fédération s'inquiète de la présence de la dixième question posée par le document de consultation de la Commission dans la mesure où elle laisse entrevoir que ce ne soit que partie remise avant que l'on s'engage sur la pente d'une hausse plus ou moins substantielle des droits de scolarité sur laquelle se sont engagées les autres provinces canadiennes au cours de la dernière décennie.

La position de la Fédération sur la question des droits de scolarité est connue et elle n'a pas changé au cours des derniers mois : le maintien du gel des droits de scolarité constitue, à notre avis, un moyen important de favoriser l'accessibilité des étudiantes et des étudiants. De fait, la Fédération estime que l'augmentation des droits de scolarité contribue à la privatisation d'un bien public dans la mesure où elle favorise l'accès des classes mieux nanties à l'enseignement supérieur. Et il n'est pas certain qu'un programme de prêts et bourses qui contribue autant à l'endettement des étudiants ne permette vraiment de pallier de façon satisfaisante aux effets indésirables d'une telle mesure.

Il convient d'ajouter que le maintien de ce gel constitue en outre une police d'assurance importante contre les effets encore totalement incertains d'une modification précipitée de la politique ministérielle des droits de scolarité.

La Fédération estime, en effet, que le lien entre les droits de scolarité et l'accessibilité à l'enseignement supérieur s'inscrit dans un ensemble infiniment plus large de facteurs qui ont des incidences sur la décision d'aller à l'Université puis de persister dans son projet d'études. Plusieurs de ces facteurs sont bien connus : le niveau de scolarité des parents, les revenus familiaux, le rendement scolaire antérieur, la distance entre l'établissement et le lieu de résidence habituel, les revenus de l'étudiant, etc.

Le risque que nous faisons tous courir ici aux générations montantes en relançant cette question dans le contexte plus large du débat sur le financement des universités, c'est de se laisser obnubiler par le problème par ailleurs tout à fait réel du sous-financement au point de considérer que le dégel constitue une solution

apparemment simple, efficace et raisonnable. Comme le faisait observer Howard Mencken, « Tout problème a une solution facile... mais elle ne fonctionne jamais! ». Ce risque est ici d'autant plus grand que ce débat sur les droits de scolarité participe d'un débat plus large de finance publique à l'occasion duquel il sera facile de justifier une décision de dégel par des arguments essentiellement comptables ou par des positions essentiellement idéologiques.

La Fédération estime que l'on ne doit pas jouer aux apprentis sorciers en matière de droits de scolarité; les enjeux sont, à notre avis, infiniment plus complexes qu'il ne le semble. Toute décision de procéder à une révision de la politique ministérielle en ce domaine devrait nécessairement s'appuyer sur une analyse rigoureuse des pratiques en vigueur au Canada et ailleurs dans le monde occidental et de leurs effets sur l'évolution des clientèles; elle devrait surtout prendre appui sur une large consultation publique qui soit spécifiquement consacrée à cette question plutôt que de s'inscrire dans un débat plus large qui risque de nous distraire de l'essentiel : l'impact des droits de scolarité sur l'accessibilité à l'enseignement supérieur.

Par ailleurs, la Fédération exprime de fortes inquiétudes vis-à-vis la hausse constante des frais afférents (ou *frais administratifs*) perçus au Québec, où ils atteignent maintenant un des plus hauts niveaux au Canada.<sup>91</sup> Face aux compressions budgétaires et en l'absence de balises claires pour réglementer la perception de ces frais, il semble que les universités québécoises y aient de plus en plus recours pour augmenter la part de leurs revenus provenant des étudiants. D'ailleurs, selon une étude réalisée par l'UQAM, les frais afférents représentent une source de revenus considérable. L'Université, dont les revenus provenant de frais administratifs sont parmi les plus bas au Québec, estime que, toutes choses étant égales, elle aurait pu hausser ses revenus de 6,8 millions de dollars en 2002-2003 si elle avait appliqué à sa population étudiante, au premier cycle, la tarification moyenne des trois autres universités montréalaises.<sup>92</sup>

Pourtant, bien que les frais administratifs puissent être justifiés dans certains cas, il semble qu'on n'ait pu établir si leur augmentation générale correspond réellement à un accroissement du nombre ou de la qualité des services offerts par les universités.<sup>93</sup> De plus, ces frais varient considérablement d'un établissement et d'une année à l'autre et, comme le souligne le document de consultation de la Commission de l'éducation, il ne semble exister aucun consensus sur la nature des coûts qui constituent les « frais afférents ». Par exemple, l'étude réalisée par l'UQAM révèle que ces frais ne se limitent pas à ceux énoncés par le ministère de l'Éducation, soit les frais relatifs aux sports et aux loisirs, aux services de santé ou aux coûts d'adhésion aux associations étudiantes, mais qu'ils incluent aussi, selon

---

<sup>91</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003, p. 22..

<sup>92</sup> UQAM. *Rapport du Groupe de travail sur les frais administratifs*. Rapport à la Commission des études, novembre 2003.

<sup>93</sup> *Ibid.*

les établissements, des frais de rédaction de mémoire ou de thèse, d'examens, de révision de notes, de reconnaissance d'acquis, de soutien informatique ou technologique, de stages, etc.

Il va sans dire que la croissance de ces frais apporte un fardeau financier additionnel (et parfois considérable) aux étudiants et, de ce fait, menace de porter atteinte à l'accessibilité. Faut-il rappeler que la démocratisation de l'enseignement supérieur, un des piliers de notre développement en tant que société, passe forcément par l'élimination d'entraves financières aux études? Il convient donc pour le Gouvernement d'encourager les universités à établir un consensus clair sur les types de dépenses que constituent les frais afférents et à élaborer des normes partagées pour guider leur utilisation.

#### **4.4.2 L'éducation tout au long de la vie**

Bien que, durant les années 1990, les taux de participation des Canadiens aux études universitaires aient faiblement reculé dans l'ensemble, le nombre d'heures consacrées par les adultes à leur éducation et à leur formation a augmenté. En effet, les Canadiens ont consacré plus de temps aux études postsecondaires en 2001 qu'en 1991. De plus, une plus forte proportion d'adultes était en classe en 2001 qu'en 1991, tant au niveau collégial qu'universitaire. Il convient aussi de noter que les personnes qui ont un emploi sont plus susceptibles de participer à des activités d'éducation ou de formation que les chômeurs.<sup>94</sup>

Compte tenu des politiques québécoises visant à encourager l'apprentissage tout au long de la vie, ces données sont rassurantes. Toutefois, la Fédération est préoccupée par certaines incohérences entre les orientations gouvernementales visant à faciliter la formation continue et le retour aux études et les politiques de financement des universités. Présentement, ces dernières semblent surtout tenir compte des effectifs étudiants à temps plein, alors que la population étudiante se diversifie et comprend maintenant de plus en plus de jeunes étudiants en formation continue, d'adultes qui travaillent à temps plein ou à temps partiel, de professionnels qui désirent se perfectionner ou se recycler, etc.

Plus inquiétant est de constater qu'à cette étape-ci, la Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement ouvre la porte à un financement accru de la part des étudiants en ce qui concerne la formation continue.<sup>95</sup> Rappelons que le Conseil supérieur de l'éducation a déjà souligné les difficultés particulières auxquelles font face les adultes inscrits à l'université à temps partiel. Entre autres, ce groupe a plus de chance d'être composé d'étudiants à statut socio-économique faible.<sup>96</sup> De plus, le Conseil a déjà mis le Gouvernement québécois

<sup>94</sup> Statistique Canada, *Rapport du programme d'indicateurs pan-canadiens de l'éducation*, 2003.

<sup>95</sup> Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003, question 12, p. 24.

<sup>96</sup> Conseil supérieur de l'éducation, *Réussir son projet d'études universitaires*, avril 2000, p. 89.

en garde contre l'effet négatif que des modifications aux frais d'études peuvent avoir sur les étudiants plus démunis.<sup>97</sup>

De l'avis de la Fédération, les politiques gouvernementales en faveur de l'apprentissage tout au long de la vie doivent donc viser à éliminer les obstacles financiers à la participation pour ces étudiants, et ce, en introduisant des mesures d'aide financière plus flexibles et en facilitant la participation des adultes qui désirent parfaire leur formation au milieu universitaire. La FQPPU est aussi d'avis que, dans le respect de la mission universitaire et de l'autonomie des étudiants, il conviendrait d'encourager les établissements d'enseignement supérieur à faciliter l'accès, les stages et les mouvements d'étudiants dans une optique de perfectionnement des connaissances plutôt que dans une optique qui ne vise que la rentabilité financière des programmes.

#### **4.4.3 Les universités situées en région**

Les universités situées en région possèdent des caractéristiques particulières en ce qui concerne leur fonction dans la société et leur rôle dans le réseau universitaire québécois. Effectivement, ces universités sont souvent perçues dans leur environnement comme des apports relativement «plus importants» que ne le sont dans leur milieu les universités situées dans les grands centres. Du fait, entre autres, de leur appartenance à un réseau qui vise une approche cohérente de développement, ces universités constituent un moteur culturel, économique et démographique pour le Québec, et ce, dans la mesure où elles contribuent à assurer le partage et le transfert de connaissance sur l'ensemble du territoire et en stimulant le développement de programmes, la recherche et le développement économique en lien avec les spécificités et les besoins particuliers des régions dans lesquelles elles oeuvrent.

Compte tenu de leur apport important à des objectifs collectifs de société, ces universités doivent pouvoir s'appuyer sur le réseau dont elles font partie; celui-ci doit, quant à lui, faire du développement régional un des éléments de base de son action. Selon l'ancien président de l'Université du Québec, monsieur Pierre Lucier, il convient donc d'encourager la concertation entre les établissements de ce réseau pour accentuer la visibilité et la convergence de leurs actions « régionales », tout en préservant la mission commune du réseau<sup>98</sup>. Les universités situées dans les régions doivent donc avoir les moyens de renforcer les programmes dans certains secteurs de formation où les attentes et les besoins sont récurrents et qui correspondent aux secteurs où se forme une grande partie de la main-d'œuvre de la région. Elles doivent aussi pouvoir consolider leurs bases dans la programmation des cycles supérieurs et de la recherche, en misant sur certains créneaux forts qui font montre d'un dynamisme particulier et sur des collaborations actives avec d'autres établissements universitaires et parties

<sup>97</sup> *Ibid*, p. 90.

<sup>98</sup> « Notes pour une allocution prononcée par monsieur Pierre Lucier, président de l'Université du Québec », Rencontre de la rentrée 2002 des dirigeants du réseau de l'Université du Québec, 20 août 2002.

prenantes du milieu. Toutefois, le souci de contribuer au développement de « spécialités régionales » axées sur les besoins locaux ne doit pas nécessairement réduire ces universités à une existence « satellitaire », un risque qui a déjà été souligné par la FQPPU à la Commission de l'éducation sur les effets des fluctuations démographiques<sup>99</sup>. Il importe, en effet, que les étudiants des régions continuent d'avoir accès à des programmes diversifiés qui rencontrent l'étendue de leurs besoins, et ce, tout particulièrement au premier cycle.

La mise en œuvre du rôle des universités situées en région requiert bien sûr que celles-ci soient financées adéquatement. Les modes de financement utilisés doivent tenir compte des défis particuliers auxquels ces universités font face au niveau de la démographie, de la distance géographique et des ressources humaines et financières dont elles disposent. En effet, les modes de financement actuels – qui sont basés sur le nombre d'étudiants inscrits – placent ces universités dans une position désavantageuse dans la mesure où elles n'ont accès qu'à un effectif réduit et que les mouvements migratoires qui caractérisent les régions où elles se trouvent tendent à précariser cet effectif plutôt qu'à le consolider. Il est, par ailleurs, plus difficile pour ces universités de « rentabiliser » leurs programmes, étant donné leur effectif réduit, leurs ressources professorales moins abondantes et la distance qui les sépare d'autres établissements ou centres de formation. Enfin, leur taille plus modeste rend plus problématiques qu'ailleurs les effets de la compétition féroce qui a cours entre les établissements pour le recrutement des étudiants, les subventions et les contrats de recherche ainsi que les autres revenus de sources privées tels les dons. Il convient donc de développer des modes de financement flexibles qui tiennent compte de ces particularités.

### **Recommandations**

Pour maintenir **l'accessibilité de l'enseignement supérieur**, la FQPPU recommande au gouvernement québécois de:

- Mettre en place des mesures qui assurent une représentation égalitaire des étudiantes dans les divers cycles et programmes d'études, qui favorisent la persistance des femmes aux études et, en particulier, de celles qui étudient à temps partiel et qui favorisent enfin la conciliation études-familles propice à l'accessibilité et à la réussite scolaire;
- Maintenir le gel des droits de scolarité afin de contribuer à l'accessibilité de l'enseignement supérieur de l'ensemble des citoyens et citoyennes;
- S'engager à ce que toute décision éventuelle de modifier la politique des droits de scolarité soit précédée d'un large débat public 1.- qui soit spécifiquement consacré à cette question, 2.- qui soit alimenté d'études

---

<sup>99</sup> FQPPU. *Consultations particulières sur les fluctuations des clientèles dans le secteur de l'éducation*, Mémoire présenté à la Commission de l'éducation, 26 septembre 2002.

évaluatives et prospectives, 3.- dont le déroulement s'inscrirait dans le cadre de l'objectif du maintien de l'accessibilité universelle;

- S'assurer que la politique de soutien aux études ne dissociera plus les droits de scolarité et les frais administratifs ou afférents;
- Encourager le milieu universitaire à établir une définition claire et partagée des types de dépenses que constituent les « frais afférents », à pratiquer une politique de tarification minimale et d'un niveau comparable entre les universités et à développer des balises cohérentes et équitables en ce qui concerne leur utilisation comme source de revenus;(Q8, Q10)
- Reconnaître la diversité des caractéristiques et des besoins des citoyens en matière de formation continue;
- Favoriser l'accès des adultes à l'enseignement supérieur en poursuivant l'objectif d'une meilleure cohérence entre ses politiques relatives aux méthodes et au niveau de financement des universités et ses politiques d'apprentissage tout au long de la vie – y compris en ce qui concerne l'éducation des adultes, la formation continue et le retour aux études – , ceci afin de donner aux universités les moyens de mieux répondre aux besoins des adultes en formation; (Q3 Q8, Q12)
- Développer des politiques de financement souples qui répondent mieux aux besoins spécifiques des universités situées en région afin de leur permettre de tenir compte autant que possible des attentes et des besoins exprimés dans leurs milieux respectifs, de poursuivre le développement du réseau universitaire en région et de continuer à contribuer au développement collectif de la société québécoise. (Q8, Q13)

## 5. Conclusion

Les universités québécoises ont fait face à des difficultés majeures au cours de la dernière décennie. D'une part, elles ont subi d'importantes réductions dans le financement provenant de sources publiques, créant pour l'année 2002-2003 un écart négatif de financement de 375,3 millions de dollars par rapport aux universités des autres provinces canadiennes. Parallèlement, elles ont été soumises à des politiques gouvernementales visant à réorienter la mission universitaire vers des besoins de main-d'œuvre et de développement économique de la société du « savoir ». Ces politiques ont aussi servi à augmenter le contrôle du Gouvernement sur les activités et les orientations des universités par l'entremise de modes de financement qui, d'une part, encouragent les universités à modifier leurs comportements en fonction des priorités stratégiques de l'État et, d'autre part, arriment imputabilité par contrats de performance et contrôle des finances publiques.

De l'avis de la FQPPU, ces tendances risquent gravement de compromettre la qualité et l'accessibilité de l'enseignement supérieur au Québec. En effet, la philosophie *managériale* qui guide présentement les orientations gouvernementales à l'égard de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire est en voie de créer une université axée sur des besoins de marchés, où la compétition règne et où seuls les secteurs dits « performants » jouissent d'une reconnaissance et par conséquent, d'un financement approprié. Cette conception de l'Université est en opposition complète aux principes fondamentaux qui sous-tendent sa mission et que défend avec vigueur la FQPPU depuis plusieurs années.

La Fédération rappelle donc au Gouvernement que l'Université doit, d'abord et avant tout, constituer un foyer de création qui assure la transmission des connaissances, mais aussi celle des valeurs fondamentales de coopération, de solidarité, de partage et de paix, et ce dans le contexte de l'exercice de sa fonction critique.

La Fédération rappelle aussi au Gouvernement que sa politique de financement des universités doit absolument prendre en compte la nécessité d'assurer le rattrapage puis le maintien d'un financement adéquat que réclament les principaux intervenants du monde universitaire.

La Fédération soulève, par ailleurs, dans son mémoire un nombre important de questions et fait un certain nombre de recommandations ; parmi ces dernières, on retiendra en particulier que :

La Fédération insiste avec force sur l'impérieuse nécessité de garantir un financement qui permette de relever le défi du recrutement massif de professeures et de professeurs qui nous confronte et d'assurer ainsi la poursuite de la mission universitaire tout en contribuant à la revalorisation de la carrière professorale ;

La Fédération réclame l'adoption de politiques de financement qui favorisent le développement équitable de tous les établissements du réseau universitaire québécois dans le respect de leur diversité ;

La Fédération insiste pour que l'on maintienne le gel des droits de scolarité et que l'on ne considère l'hypothèse d'un éventuel dégel qu'à la condition de soumettre d'abord la

question à un large débat public qui ne porterait que sur la thématique des droits de scolarité et des frais afférents ;

La Fédération constate que le financement des frais indirects de la recherche constitue pour l'Université un fardeau considérable qu'elle s'est imposée à l'occasion de sa quête de sources de financement ; la Fédération s'indigne du fait que la part du financement de ces frais qui est assumée à même le financement public de l'Université constitue un avantage indu pour les organismes publics ou privés qui en bénéficient ;

La Fédération réclame de nouveau la création d'une Commission nationale des Universités.

## 6. Rappel des principes fondamentaux et des recommandations

Selon la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université, la poursuite de la mission universitaire doit prendre appui sur cinq principes fondamentaux.

### Principes fondamentaux

*La **mission** des universités comporte trois fonctions fondamentales : l'enseignement, la recherche et les services à la collectivité. Ces fonctions se réalisent de façon large et comprennent des dimensions académique, sociale, politique, culturelle et économique.*

*L'**autonomie** des universités et la **liberté académique** des professeurs sont des conditions essentielles à la réalisation de la mission universitaire et sont toutes deux garantes de la double responsabilité de la **collégialité** et de la **distance critique** qui incombe aux professeurs.*

*L'enseignement supérieur et la recherche universitaire sont des **biens** et un **service public** qui doivent être soutenus par l'État.*

*La **qualité** de la mission universitaire repose sur le lien fondamental entre l'enseignement et la recherche.*

*L'**accès** à l'enseignement supérieur doit être garanti à tous ceux et à toutes celles qui ont le désir et les aptitudes pour s'y engager.*

### Recommandations à l'intention du gouvernement québécois

**Afin d'assurer la pleine réalisation de la mission des universités et le respect de leur autonomie:**

- Réaffirmer et protéger la mission universitaire de la transmission et du renouvellement du savoir et de la culture, de l'exercice de la fonction critique et du développement des personnes et de la société. (Q1)
- Inviter l'ensemble de la communauté universitaire à participer activement au développement des politiques de financement qui la concernent. Plus particulièrement, toutes les composantes de cette communauté doivent être impliquées dans le processus décisionnel concernant la mise en place et l'application de systèmes de reddition de comptes, afin d'assurer que ceux-ci reflètent bien la complexité des enjeux universitaires ainsi que la diversité des besoins de la société, au-delà de considérations purement *managériales* et budgétaires. (Q1)

- Donner suite à une recommandation déjà formulée par la FQPPU<sup>100</sup> de procéder à « la création d'une Commission nationale des Universités, permanente, publique, indépendante et multipartite chargée de promouvoir le développement du réseau universitaire dans sa totalité, de préserver l'intégrité de l'institution et le respect des principes qui la fondent, en particulier la liberté académique et l'autonomie institutionnelle, d'aviser et de conseiller le gouvernement et les composantes de la communauté universitaire sur toute question relative à l'enseignement, à la recherche, à la formation des étudiantes et des étudiants et au financement ». (Q1)

**Afin d'assurer que l'État assume pleinement sa responsabilité à l'égard du développement de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire de même que de son financement:**

- Réaffirmer son engagement à l'égard du caractère public de l'Université et de la responsabilité financière de l'État au moyen de politiques claires et sans équivoque à cet égard. (Q1)
- Adopter des actions budgétaires qui soient toujours cohérentes avec le caractère public de l'Université. (Q1)
- À court terme, éliminer la dette et le déficit de fonctionnement accumulé de l'Université. (Q1)
- Augmenter le financement public de base des universités, sous forme de subventions générales (non ciblées) de fonctionnement. (Q1)
- Assurer aux universités un financement de fonctionnement stable qui permette une planification à moyen terme et qui, entre autres, couvre pleinement les coûts de système, et ce, en consultation avec l'ensemble du milieu universitaire. (Q1)

**Afin d'améliorer la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire :**

- Prendre acte de l'urgence des besoins à court et à moyen termes en matière de recrutement de nouvelles professeures et de nouveaux professeurs et assurer un financement qui permette de relever ce défi.
- Réinvestir dans le financement de base des établissements universitaires de manière à permettre le recrutement de nouvelles et de nouveaux professeurs en nombre suffisant pour faire face à la croissance prévisible des effectifs étudiants et pour revenir au taux d'encadrement (professeur / étudiants) du milieu des années quatre-vingt-dix.

---

<sup>100</sup> FQPPU. *L'Université comme service public*, mai 1997, page 17.

- S'assurer que ce recrutement de nouvelles professeures et de nouveaux professeurs qui surviendra à court et à moyen termes se fasse avec le souci d'assurer prioritairement une représentation équitable des genres.
- Adopter des politiques de financement qui contribuent à la revalorisation de la carrière professorale.
- Ne plus dissocier l'enseignement et la recherche, mais en reconnaître au contraire le caractère indissociable et s'assurer que les politiques des ministères et des organismes subventionnaires soient formulées en conséquence.
- Adopter des politiques de financement qui favorisent le développement équitable des universités dans le respect de leur diversité.
- Adopter des politiques de financement qui assurent l'équité entre les champs disciplinaires, la diversité des programmes d'enseignement et la reconnaissance de l'ensemble des activités de recherche. (Q2, Q4)
- S'inspirant de la Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur adoptée par les États membres de l'UNESCO en 1998, appuyer la mise en place de partenariats entre les universités et les diverses parties prenantes de la société (les gouvernements, l'industrie, les organismes à buts non lucratifs et les collectivités) qui soient fondés sur l'intérêt commun, le respect mutuel et la crédibilité plutôt que sur des intérêts exclusivement commerciaux ou financiers. (Q2, Q3)
- Ne pas mettre un accent trop exclusif sur la « réussite scolaire » et sur le « taux de diplomation » en tant que seuls indicateurs de la performance des universités en matière d'enseignement universitaire, mais prendre aussi en compte la persévérance aux études de même que la diversité des clientèles ainsi que de leurs objectifs de formation. (Q2, Q3)
- Développer et mettre en place des mesures flexibles et adaptables pour faciliter le soutien des étudiants et l'allocation des ressources entre les établissements impliqués dans la formation et l'encadrement des étudiants dans le domaine de la santé et des services sociaux, y compris leur rémunération et celle du personnel impliqué dans leur supervision et leur encadrement. (Q3, Q4)
- Développer des mécanismes pour encourager les pourvoyeurs de fonds de recherche, y compris les instances publiques, à couvrir une part du coût des frais indirects de recherche qui soit proportionnelle à leur investissement. (Q5)
- Prévoir et appliquer des règles qui permettent un partage acceptable des « frais indirects d'enseignement » avec les organismes privés qui bénéficient d'activités de formation universitaire sur mesure impliquant le recours à des ressources humaines et matérielles relevant normalement du financement public des établissements universitaires concernés.

- S'assurer que les politiques de financement de la recherche des divers ministères québécois concernés, mais aussi des multiples bailleurs privés et publics de fonds de recherche favorisent l'accès de professeurs individuels et des équipes à des sources de financement adéquates et contribuent à minimiser certains effets pervers de la compétition au niveau des fonds de recherche. (Q2, Q19)
- Étant donné le lien indissociable qui doit prévaloir entre l'enseignement et la recherche, mettre fin au partage de la responsabilité ministérielle à l'égard de ces deux missions et réintégrer le financement de la recherche universitaire au ministère de l'Éducation, ceci afin d'assurer une meilleure cohérence et une plus grande convergence en matière de financement. (Q19)

#### **Afin de maintenir l'accessibilité de l'enseignement supérieur:**

- Mettre en place des mesures qui assurent une représentation égalitaire des étudiantes dans les divers cycles et programmes d'études, qui favorisent la persistance des femmes aux études et, en particulier, de celles qui étudient à temps partiel et qui favorisent enfin la conciliation études-familles propice à l'accessibilité et à la réussite scolaire;
- Maintenir le gel des droits de scolarité afin de contribuer à l'accessibilité de l'enseignement supérieur de l'ensemble des citoyens et citoyennes;
- S'engager à ce que toute décision éventuelle de modifier la politique des droits de scolarité soit précédée d'un large débat public 1.- qui soit spécifiquement consacré à cette question, 2.- qui soit alimenté d'études évaluatives et prospectives, 3.- dont le déroulement s'inscrirait dans le cadre de l'objectif du maintien de l'accessibilité universelle;
- S'assurer que la politique de soutien aux études ne dissociera plus les droits de scolarité et les frais administratifs ou afférents;
- Encourager le milieu universitaire à établir une définition claire et partagée des types de dépenses que constituent les « frais afférents », à pratiquer une politique de tarification minimale et d'un niveau comparable entre les universités et à développer des balises cohérentes et équitables en ce qui concerne leur utilisation comme source de revenus;(Q8, Q10)
- Reconnaître la diversité des caractéristiques et des besoins des citoyens en matière de formation continue;
- Favoriser l'accès des adultes à l'enseignement supérieur en poursuivant l'objectif d'une meilleure cohérence entre ses politiques relatives aux méthodes et au niveau de financement des universités et ses politiques d'apprentissage tout au long de la vie –

y compris en ce qui concerne l'éducation des adultes, la formation continue et le retour aux études – , ceci afin de donner aux universités les moyens de mieux répondre aux besoins des adultes en formation; (Q3 Q8, Q12)

- Développer des politiques de financement souples qui répondent mieux aux besoins spécifiques des universités situées en région afin de leur permettre de tenir compte autant que possible des attentes et des besoins exprimés dans leurs milieux respectifs, de poursuivre le développement du réseau universitaire en région et de continuer à contribuer au développement collectif de la société québécoise. (Q8, Q13)

## Annexe I : Références

- « Notes pour une allocution prononcée par monsieur Pierre Lucier, président de l'Université du Québec ». Rencontre de la rentrée 2002 des dirigeants du réseau de l'Université du Québec, 20 août 2002.
- Association des universités européennes, *Cinq pistes pour améliorer le financement des universités*, février 1997.
- Atalah, Gamal, et Boyer, Marcel, *Le financement et l'évaluation de la performance des universités : l'expérience anglaise*, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), août 2002.
- Bennett, Paul, *Rapport général*. IIIe Conférence sur l'enseignement supérieur et la recherche : un nouvel élan pour la communauté académique mondiale, Internationale de l'Éducation, Montréal, 14-16 mars 2002.
- Conseil supérieur de l'éducation, *Réussir une projet d'études universitaires : des conditions à réunir*, avril 2000.
- CREPUQ, De la pénurie de professeurs d'université au Québec. Prévisions de la demande de professeurs d'université au Québec jusqu'en 2012, janvier 2004.
- CREPUQ, *Les programmes du secteur Psychologie, Psychoéducation, Sexologie, Travail social, Animation sociale et culturelle, Criminologie et Gériatrie : mise à jour des données sur les programmes et suivi des recommandations de la Commission des universités sur les programmes*, Rapport no 12, janvier 2003.
- CREPUQ-MEQ, *Le niveau des ressources de fonctionnement des universités québécoises : comparaison aux autres universités canadiennes, 1995-1996 à 2002-2003*, 26 novembre 2002.
- Crespo, Manuel, *Notes pour un débat sur le financement des universités*, SGPUM : Colloque annuel des déléguées et des délégués, 25-26 octobre 2003.
- Fédération nationale des enseignantes et des enseignants du Québec (FNÉE-CCSN), *Projet de politique de financement des universités*, Mémoire présenté au ministère de l'Éducation, septembre 2000.
- Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (FPPU), *Avis présenté au Groupe de travail ministériel sur le financement des universités*, février 1997.
- FQPPU, *L'Université comme service public*, Document présenté au Congrès de la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université, les 7, 8 et 9 mai 1997.

FQPPU, *Le renouvellement du corps professoral*, Mémoire présenté au Conseil supérieur de l'éducation, janvier 2003.

Frenette, Marc, Trop loin pour continuer? Distance par rapport à l'établissement et inscription à l'université, Document de recherche, Statistique Canada, juin 2002.

Frenette, Marc, Accès au collège et à l'université : Est-ce que la distance importe? Document de recherche, Statistique Canada, juin 2003.

Gingras, Yves, « Les chaires de recherche du Canada : plus d'argent mais moins d'autonomie pour les universités », *L'annuaire du Québec 2003 : Toute l'année politique, sociale, économique et culturelle* (sous la dir. de Roch Côté et Michel Venne), Fides, 2003, p. 608-613.

Gouvernement du Canada, *La Stratégie d'innovation du Canada*, 2002.

Gouvernement du Canada, « Le secteur des universités canadiennes », Profils sectoriels, *In La Stratégie d'innovation du Canada*, avril 2002.

Gouvernement du Québec, Commission de l'éducation. *Auditions des dirigeants d'établissements d'enseignement universitaire dans le cadre de l'examen de leurs rapports annuels 2001-2002*, Journal des débats, 23-25 septembre 2003.

Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Commission de l'éducation sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités*, 2003.

Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Indicateurs de l'éducation*, édition 2003.

Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Politique québécoise de financement des universités*, 2000.

Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Pour mieux assurer notre avenir collectif : politique québécoise à l'égard des universités*, 2000.

Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *Rapport du groupe de travail sur le financement des universités*, 1997.

Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, ministère de la Santé et des Services sociaux, ministère du Développement économique et régional, *Présentation des résultats du Groupe de travail interministériel sur les frais indirects de recherche*, Document de travail non publié, juin 2003.

Lemelin, Clément, « La situation des universités : plus d'argent... et plus de contrôles? », *Québec 2001 : Annuaire politique, social, économique et culturel* (sous la dir. de Roch Côté), Fides, p. 350-356.

- Malissard, Pierrick, Gingras, Yves, et Gemme, Brigitte, « La commercialisation de la recherche », *Actes de la recherche en sciences sociales*, no 148, juin 2003, p. 57-67.
- Milot, Pierre, « La redéfinition du rôle de l'enseignement supérieur dans l'économie du savoir des pays de l'OCDE », Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie, *Bulletin de l'enseignement supérieur*, vol. 6, no 1, octobre 2001, p. 4-24.
- OCDE et Institut de Statistique de l'UNESCO, *Le financement de l'éducation - Investissements et rendements : analyse des indicateurs de l'éducation dans le monde*, Résumé, édition 2002.
- Piette, Christine, Tremblay, André, et De Sève, Michel, *L'impact des compressions budgétaires sur la formation des étudiantes et des étudiants et les conditions du travail professoral*, FQPPU, décembre 1997.
- Sabourin, Cécile, *Le Savoir universitaire au cœur de la société*, FQPPU, avril 2003.
- Statistique Canada. « Le Financement des universités ». *Le Quotidien*, 11 juin 2003.
- Statistique Canada, *Rapport du programme d'indicateurs pan-canadiens de l'éducation*, 2003.
- Trépanier, Michel, et Ippersiel, Marie-Pierre, « Hiérarchie de la crédibilité et autonomie de la recherche », *Actes de la recherche en sciences sociales*, no 148, juin 2003, p. 74-82.
- UNESCO, *Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le 21<sup>e</sup> siècle*, Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur, Paris, 1998.
- UQAM, *Rapport du Groupe de travail sur les frais administratifs*, Rapport à la Commission des études, novembre 2003.