



CADEUL

CONFÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS D'ÉTUDIANTS
ET ÉTUDIANTES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

Avis sur le financement de l'enseignement supérieur

Caucus des associations

Adopté lors de la séance du 13 mars 2015

Session d'hiver 2015

Recherche, analyse et rédaction :

Caroline Aubry-Abel, Présidente

Correction :

Florence Côté, Vice-présidente aux affaires externes

La Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval (CADEUL) fête cette année ses 33 ans d'existence. Elle représente 87 associations étudiantes et plus de 30 000 étudiantes et étudiants de premier cycle de l'Université Laval.

La CADEUL a pour mission de représenter les étudiantes, les étudiants et les associations d'étudiantes et d'étudiants membres afin de promouvoir et de défendre leurs droits et leurs intérêts, notamment en matière pédagogique, culturelle, économique, politique et sociale, ainsi qu'envers l'administration universitaire.

Par ailleurs, la CADEUL encourage ses membres à s'impliquer dans leur milieu, stimule leur potentiel et met de l'avant leur vision collective, notamment :

- en créant des liens entre les associations et en favorisant la communication avec les étudiantes et les étudiants;
 - en développant des outils pour les aider à réaliser leurs ambitions;
 - en les aidant à être des leaders dans leur milieu;
 - en offrant des services adaptés à leurs besoins;
 - en défendant leurs intérêts.
-

Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval (CADEUL)

Bureau 2265, pavillon Maurice-Pollack, Université Laval, Québec (Québec) G1V 0A6

Téléphone : 418.656.7931 – Télécopieur : 418.656.3328 – Courriel : cadeul@cadeul.ulaval.ca

Site Internet : <http://www.cadeul.com/>

Table des matières

Table des matières	2
Introduction	3
Fonctionnement général de la grille de financement	4
Problématiques inhérentes à la grille de financement	6
Effectif étudiant en équivalence au temps plein (EEETP).....	6
Base de référence des calculs de pondération	8
Revue des consultations publiques	9
Éléments consensuels	9
Financement par cours-section.....	9
Financement par programmes.....	10
Base budgétaire structurelle	10
Modulation des frais de scolarité	11
Corridor de 4% pour les variations de l'effectif étudiant (à compléter).....	Erreur ! Signet non défini.
Révision périodique aux 5 ans	12
Maintien de la grille de pondération	12
Liste des recommandations.....	13
Conclusion	14
Bibliographie	15

Introduction

À la suite du Sommet sur l'enseignement supérieur organisé par le gouvernement du Parti québécois en 2012, cinq chantiers ont été mis en place pour discuter d'enjeux fondamentaux du réseau postsecondaire. L'un d'entre eux était mandaté de proposer une nouvelle politique de financement des universités et de réfléchir aux paramètres d'une éventuelle révision de la grille de financement. À l'été 2013, les co-présidents de ce chantier, Mme Hélène P. Tremblay et M. Pierre Roy, ont lancé un appel de mémoires pour recevoir les propositions des divers acteurs de la société civile intéressés à participer à cette consultation publique.

Un premier rapport d'étape a été déposé par les co-présidents à l'hiver 2013 et une nouvelle consultation publique a été tenue pendant l'hiver 2014 pour approfondir certaines questions et donner une ultime occasion aux regroupements qui le souhaitent d'émettre des recommandations avant le dépôt du rapport final du chantier prévu pour l'été 2014. Tout ce processus a donc finalement culminé avec la publication dudit rapport qui s'est fait attendre jusqu'à décembre 2014.

En réaction à ce rapport final et en prévision du prochain exercice budgétaire gouvernemental, la CADEUL a souhaité consigner dans ce document ses principales préoccupations en matière de financement des universités et proposer des solutions structurantes à certaines problématiques des modes de fonctionnement actuellement en place. L'enseignement supérieur est évidemment un enjeu central et fondamental dans le développement social, économique et culturel du Québec et il importe donc que son financement soit adéquat. Il est primordial de faire preuve d'une attitude constructive en participant à l'exercice collectif de réflexion. C'est notamment dans cet esprit que la CADEUL défend l'idée de bonifier le Fonds des services de santé (FSS) afin d'injecter un milliard de dollars supplémentaires dans le réseau de l'enseignement supérieur québécois (CADEUL et Université Laval, 2014).

Ce document est donc divisé en trois sections. La première sert de mise en contexte et d'explication du fonctionnement général de la grille de financement. La seconde partie est davantage axée sur les critiques principales portées à la grille de financement depuis l'adoption de l'actuelle politique de financement des universités en 2000. Finalement, la troisième et dernière section sert de bilan des idées issues du chantier sur le financement des universités, du premier appel de mémoires en juin 2013 jusqu'au dépôt du rapport final en décembre 2014. À la toute fin se trouveront les recommandations que la CADEUL souhaite soumettre au gouvernement du Québec en matière de financement des universités.

Fonctionnement général de la grille de financement

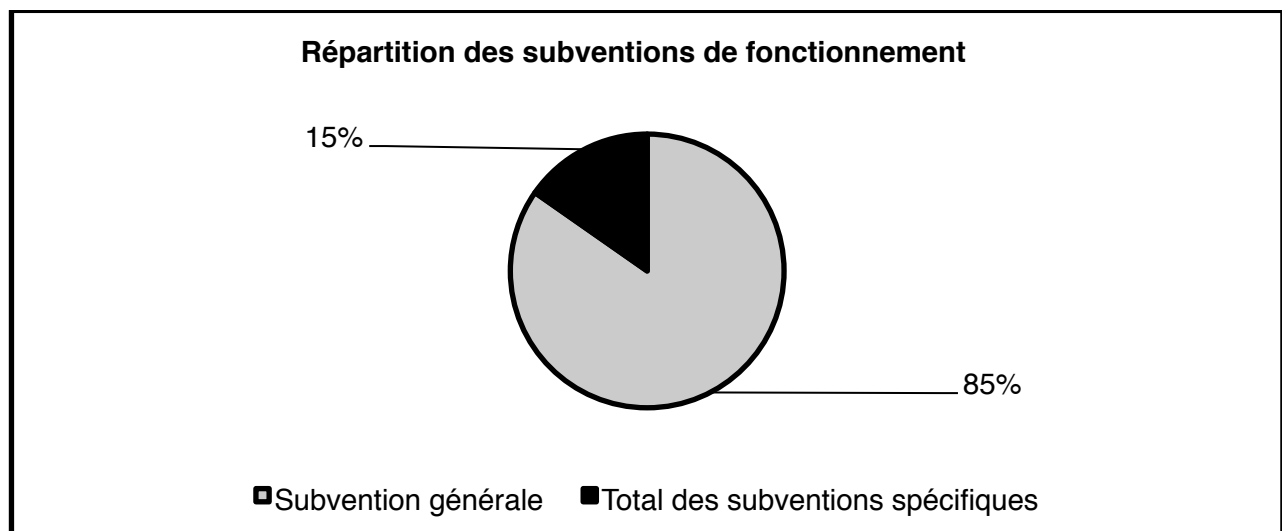
La grille de financement des universités est l'outil utilisé pour répartir le financement global dans chaque institution d'enseignement universitaire de la province. Les lignes directrices de la grille sont dictées par la *Politique de financement des universités* qui a été adoptée en 2000. Parmi les objectifs principaux de la politique, on retrouve l'équité entre les établissements et le respect de l'autonomie universitaire :

- « assurer la transparence des choix budgétaires, l'équité dans le partage des ressources disponibles, la prévisibilité du niveau des ressources des établissements, la cohérence par rapport aux attentes gouvernementales (l'accessibilité, la performance, qu'il s'agisse de la qualité de l'enseignement et de la recherche ou de l'efficacité, la réponse aux besoins de la société) et le maintien de l'équilibre budgétaire annuel de chaque établissement
- respecter les choix que font les universités pour la mise en œuvre de leurs activités de formation et de recherche et convenir à cet effet avec chaque établissement d'indicateurs de performance »¹

C'est avec cette grille que sont déterminés les paramètres d'octroi des subventions gouvernementales. Dans cet avis, nous nous attarderons aux subventions dites « de fonctionnement ». Ces subventions sont divisées en deux catégories, soit la subvention générale et les subventions spécifiques.

La subvention générale représente de loin la plus grosse portion du financement gouvernemental aux universités comme on peut l'observer dans le graphique ci-dessous. Elle sert, comme son nom l'indique, à financer les activités « générales » des universités, et chaque établissement est libre d'utiliser les fonds de cette enveloppe selon ses propres priorités.

Graphique 1.1 Répartition des subventions de fonctionnement



Source : CDU 2013-14, Tableau B.

Afin de déterminer le montant octroyé à chaque établissement d'enseignement universitaire pour la subvention générale, le Ministère utilise une formule qui est principalement basée sur la variable EETP, soit « étudiant en équivalence au temps plein ». Les EETP bruts sont ensuite

¹ Politique québécoise de financement des universités, 2000.

pondérés selon le cycle d'études et la famille de programmes universitaires (RBU, 2014-15). Les pondérations sont d'une valeur variant de 1,00 à 10,69. Tel que présenté dans le tableau ici-bas, un établissement universitaire recevra 4,07 fois plus de subventions pour un étudiant de premier cycle en médecine que pour un étudiant de premier cycle en lettres. Dans l'éventualité où l'effectif étudiant serait en baisse, c'est l'effectif étudiant moyen des trois dernières années qui serait utilisé, si celui-ci est plus élevé que pour l'année en cours. L'objectif de cette manœuvre est d'atténuer l'effet d'une baisse temporaire de l'effectif étudiant tout en permettant une plus grande stabilité du financement.

Tableau 1.1 Pondération des effectifs étudiants – Année universitaire 2014-2015

	Familles de programmes	Pondération par cycle d'études		
		1 ^{er}	2 ^e	3 ^e
01	Médecine dentaire	7,96	6,59	10,69
02	Médecine vétérinaire	9,73	9,41	10,69
03	Optométrie	5,37	6,59	10,69
04	Spécialités non médicales en santé	2,32	6,59	10,69
05	Sciences infirmières	1,77	2,29	10,69
06	Pharmacie	1,41	2,29	10,69
07	Sciences pures	2,11	6,59	10,69
08	Mathématiques	1,41	4,42	9,42
09	Architecture et design de l'environnement	1,87	4,42	6,40
10	Génie	2,11	4,42	9,42
11	Informatique	1,41	2,29	6,40
12	Agriculture, foresterie et géodésie	5,05	9,41	9,42
13	Sciences humaines et sociales	1,07	4,42	6,40
14	Géographie	2,11	6,59	10,69
15	Éducation	1,61	2,29	6,40
16	Éducation physique	2,11	4,42	10,69
17	Administration	1,07	2,29	6,40
18	Beaux arts	2,93	4,42	6,40
19	Cinéma et photographie	1,87	4,42	6,40
20	Musique	3,30	4,42	6,40
21	Lettres	1,00	4,42	6,40
22	Droit	1,41	4,42	6,40
23	Médecine	4,07	6,59	6,40
23	Médecine - résidents	-	3,36	-

Source : RBU, 2014-2015, Annexe 1.

La pondération par famille de programmes est basée sur une estimation des coûts moyens de formation toutes universités confondues pour chaque famille de programmes. La grille actuelle s'appuie sur les estimations de coûts moyens de 2002-2003 indexés depuis (CIRANO, 2010).

Les subventions spécifiques, quant à elles, sont composées majoritairement des enveloppes dites « d'ajustements particuliers » et d'autres éléments dans une proportion plus restreinte. L'objectif des subventions spécifiques est décrit dans le document du Ministère *Règles budgétaires des universités* qui est mis à jour à chaque année :

« Les subventions spécifiques, quant à elles, répondent à des objectifs et à des besoins particuliers reconnus par le Ministère et sont accordées selon les règles établies dans le présent document. Dans certains cas, les établissements doivent utiliser les montants

accordés aux fins prévues. Dans d'autres cas, aucune restriction n'est imposée quant à l'utilisation des fonds consentis.

Certaines subventions spécifiques servent également à financer des activités para-universitaires par l'entremise des établissements jouant un rôle de fiduciaire. »²

Problématiques inhérentes à la grille de financement

La grille de financement des universités se veut un outil qui permet de répartir les ressources de manière équitable et prévisible entre les établissements d'enseignement qui composent le réseau universitaire québécois. Cependant, depuis son implantation en 2006-2007, plusieurs problématiques inhérentes à la grille ont été soulevées par les divers acteurs du milieu de l'enseignement supérieur; administrations universitaires, centrales syndicales, associations étudiantes, etc. Le présent document décrira les effets pervers des deux problématiques les plus importantes selon la CADEUL et l'Université Laval; l'unité EEETP et la base de référence des calculs de pondération.

Effectif étudiant en équivalence au temps plein (EEETP)

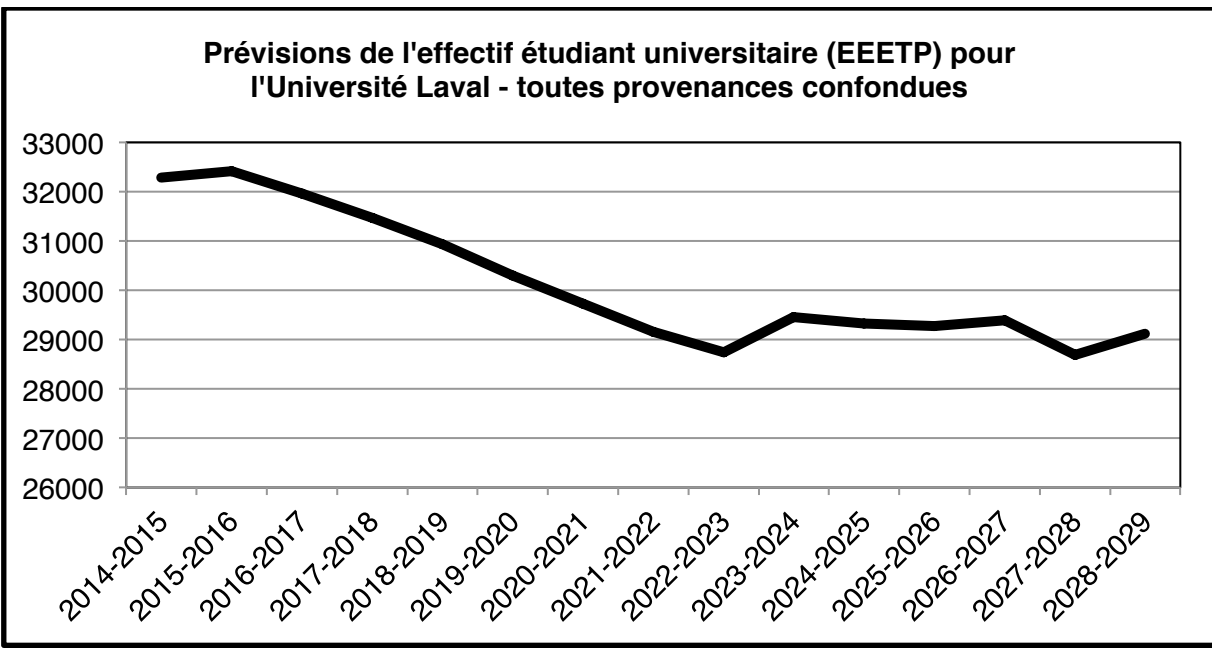
Tel qu'expliqué précédemment, l'unité centrale utilisée pour calculer le financement octroyé à chaque établissement est l'EEETP. Essentiellement, le financement des universités est basé sur le nombre d'étudiants en équivalence à temps plein inscrits par établissement. Cette méthode de calcul du financement est contestable pour plusieurs raisons. D'abord, pour obtenir plus de financement, les universités doivent multiplier leurs efforts de recrutement. Plus l'EEETP d'un établissement est élevé, plus son financement est important.

Or, cette course au recrutement crée une compétition malsaine entre les établissements universitaires du Québec, puisqu'elles doivent recourir à toutes sortes de techniques pour gonfler leurs effectifs. Ainsi, on a vu apparaître dans les dernières années plusieurs campus satellites sur le territoire québécois – par exemple, le Campus Longueuil de l'Université de Sherbrooke. Il importe de mentionner que la construction de campus satellites n'est pas un problème en soi lorsqu'elle vise à répondre à un besoin réel du réseau ou à accroître l'accessibilité géographique aux études supérieures. Cependant, lorsqu'il s'agit d'empiéter sur le bassin « naturel » de recrutement d'un autre établissement universitaire, il y a matière à se questionner.

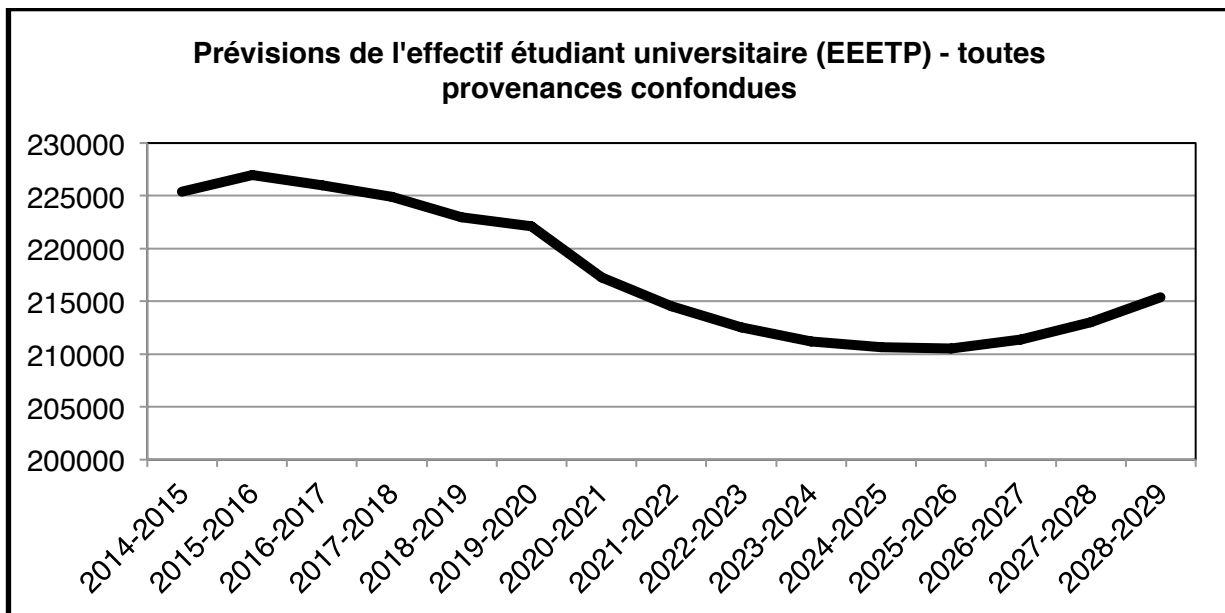
Un autre aspect dangereusement inquiétant de l'adéquation entre l'EEETP et le financement est que, naturellement, si le financement augmente lorsque l'effectif augmente, l'inverse est tout aussi vrai. Par contre, les coûts, eux, augmentent continuellement indépendamment des variations de l'effectif étudiant. Logiquement, donc, il s'agit que l'effectif étudiant atteigne un plateau ou pire, qu'il diminue pour que le pouvoir de dépenser des universités soit grandement réduit. Un tel cas de figure aurait donc pour effet de créer une spirale de « dé-financement » dans les établissements touchés par les baisses d'effectifs, rendant ainsi la réalisation de leurs missions d'enseignement et de recherche très difficile. Malheureusement, les prédictions du Ministère laissent présager plusieurs années de précarité financière tel qu'observable sur les graphiques suivants :

Graphique 1.2 Prévisions de l'effectif étudiant universitaire (EEETP) pour l'Université Laval – toutes provenances confondues

² Règles budgétaires des universités, 2014-2015, p.2.



Graphique 1.3 Prévisions de l'effectif étudiant universitaire (EEETP) – toutes provenances confondues



Source : Prévisions de l'effectif étudiant à l'université – Prévisions de 2014 à 2028

Base de référence des calculs de pondération

Tel que mentionné plus tôt, la pondération associée à chaque famille de programmes est basée sur une estimation des coûts moyens de la formation tous établissements confondus en 2002-2003 et qui ont été par la suite indexés jusqu'à aujourd'hui. Deux éléments sont problématiques dans cette méthode. D'une part, la pondération est basée sur les coûts moyens plutôt que les coûts réels et d'autre part, il n'y a qu'une seule année de référence.

Premièrement, en choisissant la base des coûts moyens, on part de la prémisse que ceux-ci représentent un financement adéquat pour assurer une éducation de qualité dans tous les programmes. De plus, puisqu'il s'agit d'une moyenne, nécessairement, des universités pour lesquelles les coûts moyens étaient plus élevés que les coûts moyens dans l'ensemble du réseau se sont retrouvées pénalisées par la grille de pondération.

Deuxièmement, le problème principal d'avoir sélectionné une seule année de référence réside dans le risque que la grille de financement reproduise des inégalités existantes à l'époque dans la répartition des fonds publics dans certains établissements universitaires.

Le comité MEQ-CRÉPUQ sur le financement de la fonction enseignement avait d'ailleurs soulevé ces éléments dans un rapport de ses travaux tel qu'on peut le lire dans ce passage :

« Toutefois, il n'est pas impossible que, durant les années de compression antérieures à l'année 2000-2001, les réductions de dépenses aient été plus importantes dans certains secteurs afin d'en protéger d'autres avec activités cliniques ou en laboratoires. Si tel était le cas, il serait possible de le vérifier en analysant en détail l'évolution sur un certain nombre d'années des coûts moyens pour l'ensemble et dans chacun des établissements. Et, sur la base de ces vérifications, des ajustements spécifiques à certains secteurs pourraient être apportés à la grille. Pour être en mesure de procéder à de telles vérifications, il est essentiel de convenir d'une méthode de calcul des coûts moyens et de l'appliquer uniformément aux données de plusieurs années. »³

Or, depuis la mise en place en 2006 de la grille de pondération fondée sur l'évaluation des coûts moyens des 23 familles de programme de 2002-2003, aucune révision de la grille n'a été faite. En effet, depuis 2006-2007, les coefficients sont demeurés les mêmes – à l'exception de celui pour les médecins résidents.

³ Rapport sur les travaux menés par le Comité MEQ-CREPUQ sur le financement de la fonction enseignement, 2003, p.13.

Revue des consultations publiques

En juin 2013, le gouvernement québécois lançait un appel de mémoires dans le cadre du chantier sur la politique de financement des universités. Certains ont proposé de modifier complètement la grille de financement, d'autres ont suggéré des ajustements mineurs. En plus de relater certains éléments consensuels, nous nous attarderons à l'étude de quelques propositions faites par l'Université Laval, l'Université McGill, l'Université de Montréal, l'AELIÉS et le REMDUS.

Éléments consensuels

À la suite de la lecture des différents mémoires déposés au chantier, deux idées semblent faire consensus : l'importance de la prévisibilité du financement et d'un processus de révision périodique des paramètres de pondération.

D'abord, l'importance de la prévisibilité du financement est un principe qui a été mis de l'avant par un ensemble d'acteurs du milieu universitaire dans les différents mémoires et avis déposés pour le chantier. En effet, tant les administrations universitaires et les associations patronales que les centrales syndicales et les associations étudiantes ont mentionné que la grille de financement actuelle avait cet avantage de permettre un financement plutôt prévisible et qu'il était primordial de conserver cette caractéristique advenant une réforme de la formule de financement.

Ensuite, bon nombre de participants à l'appel de mémoires ont indiqué qu'il serait important d'instaurer un processus de révision périodique de la grille de financement afin d'en ajuster les paramètres, notamment la pondération. Les défenseurs de cette idée, notamment l'Université de Montréal, la CSN, la CCMM et la CADEUL, proposaient que le processus de révision soit enclenché tous les 3 à 5 ans. On avançait entre autres qu'une telle révision régulière permettrait d'éviter de perpétuer des inégalités dans le financement de certains programmes et de recourir au financement spécifique aux fins d'ajustements de la grille.⁴

Financement par cours-section

L'Université Laval propose une méthode de financement différente qui aurait pour unité le « cours-section » plutôt que l'EETP pour le premier cycle et les cycles supérieurs sans encadrement individuel. L'idée serait d'« instaurer un mode de financement par cours-section dont la taille est définie par des objectifs pédagogiques axés sur la qualité de l'apprentissage. » Par exemple, si l'unité du cours-section dans une discipline donnée est de 25 étudiants, le financement serait le même que pour 18 ou 27 étudiants.⁵ Cette formule de financement aurait deux avantages majeurs; se rapprocher du financement en fonction des coûts réels de la formation et assurer la qualité de l'enseignement. De plus, en calculant le financement à octroyer de cette façon, on éviterait également que les universités gonflent artificiellement la taille des groupes pour faire des économies d'échelle.

⁴ Mémoires et avis déposés dans le cadre du Chantier sur la politique de financement des universités, 2013-2014.

⁵ Université Laval, Chantier sur la politique de financement, 2013, p.4.

Financement par programmes

Pour leur part, l'Université McGill et l'Université de Montréal proposent plutôt que le financement soit effectué par programme plutôt que par activité. En bref, actuellement, le financement est différent qu'un étudiant soit inscrit dans une activité offerte par un département d'économie ou par un département de physiothérapie, par exemple. La CADEUL expliquait d'ailleurs cette notion dans cet extrait d'une recherche publiée en 2009 :

« [...] le financement n'est pas basé sur un étudiant inscrit à un programme donné, mais bien sur un étudiant (converti en EEETP) inscrit à un cours, séminaire, stage, etc. offert par un département, école ou faculté. Par exemple, un étudiant au baccalauréat en chimie qui s'inscrit, pour une même année, à 24 crédits de cours placés sous la responsabilité du département de chimie mais à 3 crédits pour un cours en économie et 3 autres pour un cours en informatique ne « rapportera » que 24 crédits à son département. »⁶

La proposition de financer plutôt selon qu'un étudiant soit inscrit à un programme d'études ou à un autre permettrait donc, selon l'Université McGill et l'Université de Montréal, de simplifier le processus de rapport et de vérification. Or, l'Université Laval a cru bon de réagir à cette suggestion en soulevant quelques bémols :

« [...] l'approche de financement fondée sur les programmes soulève plusieurs craintes. Cette approche demanderait aux établissements de modifier leurs systèmes d'information de manière substantielle engendrant ainsi des coûts importants. Également, un défaut majeur de cette approche réside dans le traitement des EETP provenant d'activités qui ne sont pas rattachées à un programme, pour lesquels la classification sera impossible dans une approche par programme; et ces EETP peuvent être en nombre significatif. De plus, les programmes multidisciplinaires sont difficilement classifiables et sont appelés à croître dans le futur. Les programmes « gigognes » (par exemple, baccalauréat obtenu par cumul de certificats) ne se prêtent pas non plus à cette approche, mais apparaissent essentiels pour favoriser l'accessibilité aux études. »⁷

Base budgétaire structurelle

L'Université de Montréal, dans son *Mémoire présenté dans le cadre du chantier sur la politique de financement des universités* déposé en juin 2013, avance une idée nouvelle visant à simplifier la formule de financement. Il s'agit de la création d'une « base budgétaire structurelle ». Essentiellement, la base budgétaire structurelle regrouperait plusieurs enveloppes déjà existantes qui constituent ensemble les coûts de fonctionnement des universités. Le montant de cette base budgétaire structurelle serait déterminé en fonction de l'historique du total de ses diverses enveloppes dans les dernières années. Cette subvention de base serait ensuite indexée pour couvrir l'augmentation normale des coûts de fonctionnement des universités (Université de Montréal, 2013 : 8). Cette idée semble intéressante puisqu'actuellement, l'augmentation des coûts de fonctionnement n'est pas prise en compte dans le calcul de la subvention de fonctionnement gouvernementale. En effet, puisque la formule de financement se base principalement sur l'EETP, on fait fût de l'augmentation normale de certaines dépenses fixes qui se produit indépendamment des variations de l'effectif étudiant.

⁶ CADEUL, *Le financement sur le grill*, 2009, p.52.

⁷ Université Laval, *Chantier sur la politique de financement*, 2014, p.3

Modulation des frais de scolarité

Dans le cadre des consultations du chantier sur le financement des universités, quelques associations patronales et administrations universitaires ont suggéré aux co-présidents du chantier de recommander au gouvernement de moduler les frais de scolarité. Parmi celles-ci, on retrouve le Conseil du patronat du Québec (CPQ), la Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM), l'Université de Montréal et l'Université McGill. Leur proposition est donc de moduler les frais de scolarité en fonction des coûts réels de la formation. Ainsi, s'il est plus coûteux de former un étudiant en médecine plutôt qu'en droit, l'étudiant en médecine débourserait un montant plus important pour ses frais de scolarité que l'étudiant en droit. On avance que cette réforme permettrait une plus grande équité entre les étudiants.

En contrepartie, il importe de faire la lumière sur plusieurs effets pervers occultés dans l'argumentaire de ces administrations universitaires et associations patronales. Premièrement, une modulation des frais de scolarité entraînerait nécessairement un changement majeur dans la composition du bassin de diplômés. Les co-présidents du chantier ont d'ailleurs abordé cet aspect dans leur rapport final : « Les droits de scolarité des étudiants québécois ne sont pas modulés pour au moins une excellente raison : les besoins sociaux et économiques du Québec doivent être couverts, aussi variés soient-ils, le coût relatif des disciplines ne devant pas interférer dans la composition du bassin de diplômés. »⁸ La modulation des frais de scolarité n'est pas une idée nouvelle. En effet, cela fait déjà plusieurs années que divers regroupements la réclament et que d'autres la rejettent du revers de la main. Notamment, en 2013, la FEUQ publiait un avis à ce sujet dans lequel elle présentait le caractère « absurde » de la modulation des frais de scolarité en fonction du coût réel de la formation. On pouvait effectivement y lire le passage suivant :

« Cette application de la modulation rejette tous les principes d'accès équitable aux études postsecondaires, puisqu'un étudiant pourrait ne pas choisir une formation engendrant des coûts supérieurs. Un étudiant ne devrait pas avoir à choisir son programme d'études, voire sa future carrière, en fonction du revenu des parents et de ses revenus personnels. Tout comme une hausse des frais de scolarité, une modulation en fonction du coût de formation nuit à l'accessibilité des programmes plus coûteux.. L'étudiant n'est plus sélectionné selon ses aptitudes ou ses aspirations, il l'est selon sa capacité financière à payer sa facture ou à supporter un endettement augmentant chaque session. Cette méthode de facturation est d'autant plus absurde que les coûts de formation ne sont pas tributaires des revenus attendus, comme le relevait le CIRANO (CIRANO, 2013). »⁹

En portant ainsi atteinte à l'accessibilité aux études, on risquerait de modifier grandement la composition du bassin d'étudiants qui s'inscrivent dans des programmes de formation dont le coût est plus élevé. Les étudiants les plus fortunés – ou dont les familles sont plus fortunées – auraient la possibilité de poursuivre les études de leur choix alors que d'autres seraient forcés de renoncer à des études dans le domaine qui les intéressent pour des raisons strictement financières. Pour nous, il ne s'agit donc pas là d'une mesure favorisant l'équité, bien au contraire.

Un autre argument avancé pour promouvoir la modulation des frais de scolarité est que les domaines dont le coût de formation est plus élevé sont généralement les domaines pour lesquels les étudiants peuvent anticiper des revenus plus élevés une fois arrivés sur le marché du travail. Cet argument est plutôt faible pour deux raisons. D'abord, le mot-clé est « généralement »; s'il est vrai que les étudiants en médecine peuvent anticiper des revenus plus élevés, c'est loin d'être le

⁸ Rapport final du chantier sur la politique de financement des universités, 2014, p.109.

⁹ FEUQ, Avis sur la modulation des frais de scolarité, 2013, p.15.

cas pour les étudiants en production cinématographique ou en biologie, pour ne nommer que ceux-ci. Pourtant, le coût de la formation en production cinématographique et en biologie est beaucoup plus élevé qu'en droit et le revenu anticipé des étudiants en droit est nettement plus grand. Ensuite, pour une même formation, même si l'on faisait abstraction du contre-argument précédent, il ne serait pas justifié de moduler les frais de scolarité sous prétexte que les revenus anticipés dans les disciplines plus coûteuses sont plus intéressants puisque c'est le rôle de l'impôt sur le revenu d'effectuer cette redistribution de la richesse.

Rapport final du chantier

Révision périodique aux 5 ans

La CADEUL et l'Université Laval sont d'avis qu'il est judicieux de procéder à une mise à jour de la politique et une révision de la grille de pondération périodiquement. Les co-présidents du chantier suggèrent que cet exercice soit fait tous les cinq ans, ce qui semble être raisonnable, à la fois pour régler des problématiques de la grille avant qu'il ne soit trop tard et éviter la mise en place d'un processus trop lourd et inefficace.

Maintien de la grille de pondération

Dans le rapport final sur la politique de financement des universités, on peut lire à la recommandation 5 : « Le recours à une grille de pondération demeure la meilleure approche pour financer l'enseignement. Mais la grille de pondération actuelle doit être mise à jour. C'est pourquoi le chantier recommande qu'un comité d'experts soit formé pour procéder à l'évaluation des coûts moyens observés en 2012-2013, par discipline et par cycle d'études. » Nous sommes d'avis qu'à court terme, il est préférable de conserver la grille de pondération et de la mettre à jour. Cependant, tel que mentionné précédemment dans le présent document, se baser sur une seule année de référence peut être problématique. Il serait plus juste d'utiliser les données de plusieurs années pour s'assurer d'un meilleur portrait initial pour la grille de pondération et éviter de devoir recourir aux enveloppes spécifiques pour palier certaines failles.

Liste des recommandations

Considérant l'analyse présentée précédemment, la CADEUL souhaite formuler les recommandations suivantes au gouvernement du Québec :

Recommandation 1

À court terme, que la révision de la grille de financement soit basée sur une évaluation des coûts moyens d'au moins deux années consécutives plutôt qu'une seule.

Recommandation 2

À moyen terme, que la formule de financement basée sur l'effectif étudiant soit remplacée par une méthode de financement par cours-section dont la taille est définie par des objectifs pédagogiques axés sur la qualité de l'apprentissage.

Recommandation 3

Que soient regroupées dans une base budgétaire structurelle les enveloppes actuelles qui constituent les coûts de fonctionnement des universités et que cette subvention de base soit indexée annuellement.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Québec s'engage à ne pas moduler les frais de scolarité des étudiants québécois.

Conclusion

En résumé, plusieurs failles et problématiques sont inhérentes à la grille de financement des universités actuellement en place. Parmi celles-ci, on retrouve d'abord l'utilisation de l'EETP comme unité de base de la grille puisque cette formule engendre une course à l'effectif malsaine entre les universités en plus de plonger le réseau universitaire dans une précarité financière majeure en cas de réduction de l'effectif étudiant. Ensuite, la base de référence de la pondération de la grille de financement est également contestable, car elle n'est pas issue d'un processus d'évaluation des besoins réels de financement des disciplines, mais bien d'une observation des coûts moyens pour chaque famille de programmes d'autant plus que ces observations sont faites sur une période d'une seule année financière.

Pour palier à ces éléments problématiques, la CADEUL propose donc d'utiliser le « cours-section » comme unité de base plutôt que l'EETP, d'envisager de regrouper en une base budgétaire structurelle l'ensemble des enveloppes actuelles reliés aux coûts de système – de fonctionnement – des universités et de rejeter l'idée d'une possible modulation des frais de scolarité.

En définitive, il est important de rappeler que l'enseignement supérieur est un pilier du développement social, économique et culturel du Québec. Ainsi, les coûts engendrés par le financement de ses activités ne doivent en aucun cas être perçus comme des dépenses plutôt que comme des investissements pour un Québec de demain mieux éduqué et donc, plus prospère. Une grande partie de la tâche a été réalisée grâce aux consultations publiques faites dans le cadre du chantier sur la politique de financement des universités, mais il sera particulièrement important que le gouvernement du Québec fasse preuve de vision à long terme dans les décisions des prochains mois.

Finalement, si les solutions proposées dans ce document seraient certainement des avancées majeures pour améliorer le financement universitaire il ne va pas sans dire que de nouvelles ressources seront toutefois nécessaires pour sauvegarder les acquis du système d'éducation supérieure et permettre son développement constant. En ce sens, nous référons à la proposition novatrice de la CADEUL et de l'Université Laval de bonifier le Fonds des services de santé (FSS) pour y inclure une nouvelle enveloppe visant à injecter plus d'un milliard de dollars dans le réseau postsecondaire québécois.¹⁰

¹⁰ CADEUL, Université Laval, D'une pierre deux coups : le Fonds des services de santé et d'éducation postsecondaire, 2014.

Bibliographie

Documents

CADEUL (2009), « Le financement sur le grill – Une analyse de la distribution des fonds publics aux universités », Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval, 214 p.

CADEUL (2011), « Avis sur la modulation des droits de scolarité », Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval, 47 p.

CADEUL (2013), « Mémoire sur la grille de financement et les frais institutionnels obligatoires », Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval, 11 p.

CADEUL et UL (2014), « D'une pierre deux coups : le Fonds des services de santé et d'éducation postsecondaire », Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval et Université Laval, 19 p.

CIRANO (2010), « Le financement public de l'enseignement universitaire au Québec », Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations, 86 p.

CIRANO (2013), « Éducation et frais de scolarité », Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations, 42 p.

FEUQ (2013), « Avis sur la modulation des frais de scolarité », Fédération étudiante universitaire du Québec, 23 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2000), « Politique québécoise de financement des universités », Ministère de l'Éducation, 19 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2014a), « Calculs définitifs des subventions de fonctionnement aux universités – Année universitaire 2013-2014 », Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, 22 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2014b), « Prévisions de l'effectif étudiant à l'université – Prévisions de 2014 à 2028 », Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, 1 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2014c), « Prévisions de l'effectif étudiant à l'université – Prévisions de 2014 à 2028 pour chacune des universités », Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, 24 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2014d), « Règles budgétaires et calculs des subventions de fonctionnement aux universités du Québec – Année universitaire 2014-2015 », Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, 171 p.

MEQ-CREPUQ (2003), « Rapport sur les travaux menés par le comité MEQ-CREPUQ sur le financement de la fonction enseignement », Ministère de l'Éducation du Québec et Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec, 109 p.

P. TREMBLAY, Hélène, ROY, Pierre (2014), « Rapport final du chantier sur la politique de financement des universités – Pour une réforme du financement des universités québécoises », Ministère de l'Éducation du Québec et Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec, 208 p.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL (2013), « Mémoire présenté dans le cadre du chantier sur la politique de financement des universités », 18 p.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL (2014), « Mémoire présenté dans le cadre de la deuxième ronde de consultation du chantier sur la politique de financement des universités », 27 p.

UNIVERSITÉ LAVAL (2013), « Chantier sur la politique de financement des universités », 13 p.

UNIVERSITÉ LAVAL (2014), « Chantier sur le financement des universités », 4 p.

UNIVERSITÉ MCGILL (2013), « Politique de financement des universités – Simplicité, équité et performance », 17 p.

UNIVERSITÉ MCGILL (2014), « Politique de financement des universités – Mémoire complémentaire », 11 p.

Ressource Internet

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Chantier sur la politique de financement des universités », Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, page consultée le 18 janvier 2014. <http://www.mesrs.gouv.qc.ca/en/le-sommet/les-chantiers-de-travail/la-politique-de-financement-des-universites/>