

Communiqué

Pour publication immédiate

Le 13 juin 1996

Position de la FQPPU sur l'avis du Conseil supérieur de l'éducation concernant le financement des universités

Trois éléments de l'**avis sur le financement des universités** que vient de rendre public le Conseil supérieur de l'éducation retiennent, en particulier, l'attention. Il s'agit tout d'abord des recommandations touchant l'élaboration d'une politique de l'enseignement et de la recherche universitaires, de celles qui ont trait à la hausse des droits de scolarité et enfin, de l'interprétation que propose le Conseil de l'évolution du financement des universités au Québec.

Dans une recommandation (no12) qui apparaît comme la pierre angulaire de l'avis qu'il soumet à la ministre de l'Éducation et au milieu universitaire, le CSE propose que le Québec se dote d'une politique nationale en matière d'enseignement et de recherche universitaires sur laquelle se fonderaient les critères et les règles de financement des universités tels la pondération selon les cycles d'étude ou la limite du financement par étudiant.

Au coeur de cette politique, selon le Conseil, seraient définis les grands objectifs que la société entend confier aux universités en matière de formation, d'avancement des connaissances et de rôle critique. De même, la politique permettrait de mieux circonscrire et faire connaître les attentes globales en matière d'accessibilité, de diplomation, de recherche et de services aux collectivités, ainsi qu'en ce qui a trait à la cohérence du réseau universitaire. Le lien entre les objectifs définis et l'allocation des ressources destinées à l'enseignement, à la recherche et aux services aux collectivités devrait être établi et le bilan périodique de l'activité universitaire et des procédures de contrôle financier devant l'Assemblée nationale trouveraient leur élément de mesure dans la mise en oeuvre de cette politique même.

Au cours des dernières années, et notamment dans son mémoire à la Commission des États généraux sur l'éducation, la FQPPU a revendiqué l'adoption d'une politique de financement des universités qui procéderait de l'élaboration d'une conception publique commune de l'institution universitaire, de ses objectifs et de son rôle dans la société. La Fédération considère que la recommandation formulée dans l'avis du Conseil rejoint essentiellement la même préoccupation, en la précisant, et se réjouit grandement de ce que le CSE en fasse la proposition officielle au gouvernement. L'importance de cette recommandation est, selon nous, capitale et dans l'état actuel du débat sur le financement des universités, elle représente une avancée significative. La mise en oeuvre d'une politique nationale de l'enseignement et de la recherche universitaires devrait être

appuyée de façon concertée par tous les intervenants du milieu.

Les droits de scolarité

Au sujet des droits de scolarité, avant de se prononcer sur la question proprement dite de la hausse, l'avis du Conseil aborde un certain nombre d'éléments du débat public qu'il importe de souligner. Le CSE, par exemple, rejette les propositions visant à différencier les droits de scolarité en fonction des secteurs disciplinaires aussi bien que celles qui préconisent de fixer ces droits en fonction des perspectives d'emploi ou de revenus. Le Conseil n'accorde pas davantage son appui à la thèse selon laquelle il y aurait lieu de différencier les droits de scolarité selon les cycles d'étude, et il rejette avec encore plus de vigueur la suggestion de libéraliser les droits de scolarité, c'est-à-dire de laisser à chaque établissement le soin de fixer ces droits, solution qui contribuerait à hiérarchiser les universités en conférant une plus ou moins grande valeur économique aux diplômes qu'elles décernent. Sur chacun de ces points, le Conseil présente une argumentation convaincante, réaffirmant son attachement aux valeurs démocratiques et à la nécessité de préserver les conditions du développement d'un véritable réseau universitaire au Québec. La FQPPU souscrit d'emblée à ces positions du Conseil et considère qu'elles représentent, elles aussi, une contribution déterminante au débat public.

Curieusement, c'est sur la hausse des droits de scolarité que la position du Conseil semble le moins bien étayée et qu'elle emporte moins facilement l'adhésion alors qu'il en fait pourtant la recommandation précise (no 16) au gouvernement.

Le Conseil s'est d'abord demandé si de nouvelles hausses (après celles de plus de 200 % imposées ces dernières années) entraîneraient une baisse dans la fréquentation, auquel cas, selon ce qui semble pouvoir être déduit de son propos, il s'y opposerait parce que cela ne concorderait pas avec les objectifs de scolarisation conformes au développement de notre société. Or, les études qu'il a consultées à ce sujet -il n'en donne qu'une seule en référence- l'amènent à conclure qu'il est difficile de cerner le phénomène et d'arriver à des conclusions évidentes. À partir d'une telle argumentation, et avant de s'estimer apte à tirer lui-même des conclusions en faveur d'une hausse, le Conseil aurait pu vouloir procéder ou faire procéder à de nouvelles études d'impact plus concluantes. Et cela d'autant plus qu'il note que les différences persistantes dans les taux d'accès à l'université selon certaines catégories sociales permettent d'affirmer que la partie n'est pas encore gagnée. Il conclut plutôt de manière surprenante que le gouvernement devrait envisager une hausse générale graduelle des droits de scolarité, s'empressant de préciser son orientation en ces termes: <<Les droits seront conçus de manière à **favoriser** (s.n.) l'accès aux études dans tous les établissements, sur la foi du rendement scolaire exigé pour être admissible et non sur celle de la capacité de payer.>> Et le Conseil ajoute, un peu comme s'il voulait limiter les effets de la hausse qu'il préconise, que celle-ci devra <<...rester en deçà de la contribution moyenne exigée par les universités canadiennes.>>

Dans certains établissements universitaires, notamment en régions, le pourcentage d'étudiants qui dépendent des prêts et bourses pour accéder à l'université atteint des sommets aussi élevés que 90 %; on sait aussi que le Québec compte plus d'étudiants à

temps partiel, -un groupe particulièrement visé par l'effet des droits de scolarité- et on assiste depuis quelques années à une baisse des effectifs étudiants dans les universités. Dans ce contexte, on se serait attendu à ce que le CSE recommande au gouvernement d'agir dans ce dossier d'abord en faisant produire des études et des enquêtes exhaustives, dans l'ensemble du réseau universitaire, destinées à mesurer avec le plus de précision possible l'impact ou le lien entre les droits de scolarité et l'accessibilité. Mais tel n'a pas été son choix.

La FQPPU ne souscrit pas à la recommandation du CSE en faveur d'une hausse des droits de scolarité et presse le gouvernement de commander, en concertation avec le milieu, les études scientifiques indépendantes qui permettront d'éclairer le débat à partir de données rigoureuses et d'y trouver les avenues de solution conformes aux objectifs démocratiques de notre société. Il convient de rappeler aussi que dans la logique même de la recommandation du Conseil en faveur de l'adoption d'une politique de l'enseignement et de la recherche universitaires à laquelle seraient arrimés les critères et les règles de financement, les décisions en matière de droits de scolarité devraient être établies dans ce cadre et non comme simples pansements destinés à soulager la crise financière des universités.

L'évolution du financement

En élaborant son avis sur le financement, le Conseil s'est fixé comme objectif de contribuer à **démocratiser la compréhension** de cette question complexe. Il analyse à cette fin le mode de fonctionnement du système de financement des universités au Québec et apporte certains éléments de comparaison utiles avec d'autres provinces ou d'autres pays. Considérant l'évolution du niveau de financement des universités, il retient comme période d'analyse celle qui va de 1987-1988 à 1993-1994, et tente aussi de dégager les tendances qui se manifestent depuis lors.

Le Conseil estime que le réseau universitaire a connu une période de croissance importante de ses revenus jusqu'à tout récemment, et qu'après un certain ralentissement, la tendance, depuis 1994-1995, tend à s'inverser du fait des compressions budgétaires. Cette interprétation permet à l'organisme de centrer son attention sur la rationalisation et le contrôle des dépenses universitaires et d'en faire un axe majeur de ses recommandations sur le financement. Le CSE établit certaines comparaisons avec l'Ontario et les provinces canadiennes et, pour expliquer la part du produit intérieur brut que le Québec consacre aux universités, il prend soin de noter les différences de systèmes d'une province à l'autre, ainsi que l'écart de 19 % entre les PIB du Québec et de l'Ontario en faveur de cette dernière.

L'orientation adoptée par les membres du Conseil pour juger de l'évolution du financement des universités aboutit cependant à nier, ou à tout le moins à réduire, la portée du sous-financement des universités et du processus en cours de définancement public et à encourager plutôt l'idée selon laquelle l'unique défi majeur des universités est celui de la réduction des coûts, d'une meilleure allocation des ressources et d'un meilleur contrôle des dépenses. Si les établissements s'engagent résolument dans cette voie, donne

à penser l'avis du Conseil, leur développement sera assuré. Il s'agit d'un plaidoyer qui dissout, un peu par magie, le débat nécessaire sur l'actuelle dégradation de la situation financière du réseau universitaire, débat que le Conseil ne mène pas de front, accréditant plutôt la thèse selon laquelle les mesures de réforme gestionnaires permettront à l'institution universitaire de continuer à s'acquitter de sa mission tout en contribuant à l'effort de redressement des finances publiques par la réduction des fonds publics qui lui sont alloués.

La période financière prise en considération par le Conseil pour étayer ses recommandations à ce chapitre est en quelque sorte taillée sur mesure puisqu'elle correspond aux seules cinq années, depuis 15 ans, qui ont vu le gouvernement procéder à un redressement partiel de la base de financement des universités, en particulier, par les hausses successives des droits de scolarité. Cependant, ces seules années sont insuffisantes pour juger de l'évolution globale du financement des universités et du cours dans lequel il est engagé. Depuis 1980, c'est plusieurs centaines de millions de dollars qui ont été retirés aux universités, par l'effet des réductions apportées à leurs subventions, et le rattrapage de courte durée de la fin des années 1980 et du début des années 1990 n'a pu suffire à compenser les manques accumulés alors que les universités sont à nouveau frappées par de nouvelles coupes sombres sans précédent à leur budget. C'est cela qui décrit l'évolution du financement des universités, évolution qui opère en fait comme un processus progressif de réduction du financement public sur plusieurs années. Mais à partir de la seule courte période favorable qu'il a choisi, le Conseil ne pouvait voir l'ensemble du processus, il n'a pu que constater des <<fluctuations>>, à la hausse puis à la baisse, sur fond d'une évolution qui demeure, selon lui, <<avantageuse>>... Ce faisant, en occultant la pleine dimension d'une question dont il souligne à juste titre les aspects politiques, il n'est pas sûr du tout que l'avis du CSE contribue vraiment à <<démocratiser>> la compréhension des enjeux.

Le choix analytique du Conseil donne à ses recommandations un caractère parfois touffu. Ainsi, bien que se défendant de souscrire au modèle néo-libéral et aux conceptions qu'il diffuse à propos des universités, le Conseil reprend certains de ses thèmes de prédilection, comme la <<maximalisation>> des ressources, la rationalisation gestionnaire, le contrôle des coûts, et la révision des clauses des conventions collectives <<qui peuvent nuire à la mise en oeuvre des plans d'action dans les unités qui auront décidé d'augmenter l'efficacité de leur action.>> (...)

En même temps, inspiré par des valeurs qui ne sont pas celles du néo-libéralisme, le CSE plaide pour que le caractère public du réseau universitaire québécois soit préservé, il favorise une concertation plus grande entre les établissements dans le respect de leur autonomie. Il s'oppose à toute forme de tutelle financière, gestionnaire ou académique de l'État sur les universités et, constatant que la part des sources privées dans le financement des universités augmente sans cesse, il écrit: <<...il importe de remettre en question le mouvement qui entraîne un rétrécissement constant de la proportion du financement de sources publiques en faveur du financement de sources privées.>>

La Commission de l'enseignement et de la recherche universitaires du CSE a fourni

l'essentiel du travail de réflexion et d'élaboration de cet avis, dont la version finale a été adoptée par le Conseil. Malgré ses manques, mais aussi à cause de certaines recommandations nouvelles très importantes qu'il formule, la FQPPU estime que l'avis sur le financement des universités devrait faire l'objet d'un débat public entre les diverses composantes du milieu universitaire, au cours des prochains mois, et en particulier, en vue des assises nationales des États généraux sur l'éducation. Un tel débat devrait contribuer à solidifier les appels en faveur de l'université et de son rôle primordial dans notre société, ainsi qu'à favoriser les conditions d'obtention d'un financement public adéquat pour cet ordre d'enseignement.

Le Comité exécutif de la Fédération québécoise

des professeures et professeurs d'université (FQPPU)

Pour informations:

Secrétariat de la FQPPU: téléphone: (514) 843-5953 ou télécopieur: (514) 843-6928.