



**Centrale des syndicats
du Québec**

**Centralisons
nos forces**

Mieux soutenir nos communautés universitaires

**Mémoire présenté au ministère de l'Enseignement supérieur dans le cadre de la
consultation pour la révision de la Politique québécoise de financement des
universités**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Juin 2023

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente près de 215 000 membres, dont environ 125 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ, l'association qui représente les retraitées et retraités de la CSQ.

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

De plus, la CSQ compte en ses rangs plus de 80 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

La CSQ est membre de la Table des partenaires universitaires (TPU), qui réunit des organisations représentant des étudiantes et étudiants, du personnel de soutien, technique et professionnel, des chargées et chargés de cours et des professeures et professeurs. Depuis quelque 30 années, la TPU milite pour une vision humaniste de l'université, qui se définit notamment par le partage et la diffusion du savoir et des connaissances, le développement de l'esprit critique et les services à la communauté.

En tant que partenaire de longue date en matière d'enseignement supérieur, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) se réjouit de cette consultation et remercie le ministère de l'Enseignement supérieur pour cette occasion de collaboration. La Fédération de la recherche et de l'enseignement universitaire du Québec (FREUQ-CSQ), qui regroupe plus de 3 300 membres chargées et chargés de cours, chargées et chargés d'enseignement, professionnelles et professionnels de recherche et responsables de formation pratique, ainsi que la Fédération du personnel de soutien et de l'enseignement supérieur (FPSES-CSQ) et ses quelque 4 300 membres, dont 600 membres universitaires, sont heureuses de contribuer à la réflexion entourant la révision de la Politique québécoise de financement des universités.

D'emblée, il est important de le dire : le Québec ne manque pas de talent. S'il se compare favorablement à plusieurs autres membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans les enquêtes comparatives, son taux de diplomation universitaire demeure, en revanche, plus bas qu'ailleurs¹. Dans son plan stratégique 2023-2027, le ministère de l'Enseignement supérieur (MES) anticipe des augmentations respectives de 8,7 %, 10,7 % et 16,8 % de l'effectif étudiant en équivalence au temps plein (EEETP) aux 1^{er}, 2^e et 3^e cycles universitaires d'ici 2031. À cette augmentation quantitative s'ajoute, surtout, une augmentation qualitative, à savoir l'augmentation de la diversité des profils des étudiantes et étudiants universitaires. Ces données suggèrent que la révision de la Politique tombe à point, au moment où tout indique que les services universitaires à assurer iront en augmentant.

Dans un contexte où des compétences de pointe sont recherchées sur le marché du travail dès maintenant et pour l'avenir, l'accessibilité du plus grand nombre à des études universitaires de qualité s'avère la clé. À cette économie du savoir déjà bien installée, rappelons l'importance de développer son pendant tout aussi nécessaire pour une collectivité québécoise dynamique et en santé : la société du savoir. En d'autres mots, les transformations technologiques et les innovations sociales importantes des trois dernières décennies doivent profiter à la collectivité dans son ensemble et non pas qu'à une minorité. Un accent trop important mis sur le seul caractère économique de l'innovation et de l'enseignement supérieur prête le flanc à l'exacerbation de risques sociaux importants liés aux inégalités.

Le présent mémoire se décline en cinq parties. La première décrira les grandes lignes et les valeurs à mettre de l'avant dans le cadre de la formule de financement. La seconde partie portera sur certains aspects à maintenir dans l'actuelle politique. La troisième mettra en garde contre certains écueils à éviter dans la révision de la politique. Puis, la quatrième décrira des pistes de solution et d'action proposées par

¹ À noter, toutefois, le caractère et l'apport uniques du réseau collégial québécois en matière de qualification ainsi que le taux élevé de personnes détenant un certificat, un diplôme ou un grade postsecondaire inférieur au baccalauréat. (Statistique Canada, Enquête sur la population active 2021).

la CSQ pour la prochaine politique. Enfin, une liste de recommandations conclura le mémoire.

Contre les signes d'une marchandisation des activités universitaires, des valeurs à mettre de l'avant

Avec nos collègues de la Table des partenaires universitaires (TPU), nous partageons une vision commune quant à la mission de l'université québécoise. Celle-ci se veut humaniste, caractérisée par le partage et la diffusion du savoir et des connaissances, le développement de l'esprit critique et les services à la communauté. Cette définition est au cœur de nos valeurs et doit être le principe directeur de la révision de son mode de financement.

Un accent marqué sur les impératifs économiques en enseignement supérieur inquiète. Ces dernières années, la diffusion de la gestion axée sur les résultats (GAR) et d'une culture managériale issue du monde de l'entreprise privée laisse présager un risque de gouvernance affairiste et clientéliste des universités². De même, il y a lieu de s'interroger sur des efforts constatés de mise en marché du produit-formation auprès de clientèles ciblées en contexte de concurrence entre établissements. Nous observons les signes d'une tendance vers une marchandisation progressive de la formation universitaire, dans une approche d'étudiant-client.

Par ailleurs, on observe, ces dernières années, une tendance vers l'intégration d'acteurs privés et externes dans le financement et la gouvernance des universités. La privatisation d'un certain nombre de services et le recours à la sous-traitance de plusieurs activités jugées non stratégiques interpellent également³. Pour le maintien d'un réseau universitaire public et autonome, il est important de ne pas poursuivre sur cet élan – ou d'y avoir recours selon des balises qui n'entrent pas en conflit avec les aspirations d'une université publique et indépendante.

L'intégration d'un paradigme économique libéral en financement universitaire prend également la forme d'une place grandissante accordée aux fondations privées. On s'interroge sur le bien-fondé de cette tendance qui, bien que de nature philanthropique, pourrait tendre, par voie de dons privés, à un désengagement public dans le financement universitaire. Pourtant, toutes les universités ne se retrouvent pas égales devant la quête de dons privés; certaines engrangeant beaucoup plus de dons que d'autres en vertu du statut de leurs diplômées et

² Pensons, par exemple, à un séminaire de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP), en 2016, qui assurait aux administratrices et administrateurs des cégeps d'user d'un bon jugement des affaires et de contribuer à l'amélioration de la productivité au sein de leurs établissements.

³ Pensons aux services de sécurité, ceux-là mêmes appelés à intervenir en situations de crise, ou encore aux services alimentaires.

diplômés ou du prestige de l'établissement. Les universités en région ou sans facultés de médecine, de droit ou de génie sont désavantagées dans cette course aux dons. Toutes ne reçoivent pas des dons de 200 millions de dollars par la Fondation McCall MacBain, comme cela a été le cas pour l'Université McGill, amplifiant les disparités de financement entre les établissements⁴.

La déréglementation des droits de scolarité pour les étudiantes et étudiants internationaux, dévoilée en mai 2018 et mise en place en septembre 2019, amène également son lot de disparités de financement entre les établissements. Comme mesure phare de la politique précédente, elle accordait aux universités le droit de décider elles-mêmes du coût des études pour les étudiantes et étudiants étrangers. Inévitablement, cette mesure a tôt fait de mettre les établissements en concurrence entre eux pour le recrutement d'étudiantes et d'étudiants internationaux, consacrant par le fait même l'idée de compétition entre établissements aux caractéristiques et au pouvoir d'attraction complètement différents.

L'écart entre les universités anglophones et francophones est frappant. En plus d'un bassin de recrutement plus vaste du côté anglophone, des ententes de réciprocité convenues avec la France et la Belgique ne récompensent pas la déréglementation à la même hauteur pour les universités de langue française. Les sommes jadis reversées au MES (avant 2019) étaient en partie redistribuées dans le réseau plutôt que conservées exclusivement dans l'université qui recrutait, assurant une certaine équité selon le pouvoir d'attraction internationale différencié de chaque établissement. Il est primordial que les sommes issues du recrutement d'étudiantes et d'étudiants internationaux soient considérées comme supplémentaires et non palliatives au financement public du réseau.

Sans surprise, cette mesure profite très largement aux établissements anglophones de Montréal, surtout l'Université McGill, qui encaisse plus de 45,7 % des recettes de tout le réseau depuis la déréglementation. L'université Concordia retire, quant à elle, environ 24,7 %⁵. On peut s'interroger sur les répercussions de l'abolition de l'ancien mécanisme de redistribution des sommes perçues sur la fréquentation linguistique et sur la place du français en enseignement supérieur au Québec. La fin de l'ancien système de péréquation entre les universités offre un nouvel indice de philosophie héritée de l'économie de marché et a tôt fait de lancer une quête aux étudiantes et

⁴ CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC (2019). *Plan de travail sur la décentralisation, la privatisation et la sous-traitance : Un glissement dangereux pour nos membres*, 17 p., A1819-CG-065. [Document déposé au conseil général des 22, 23 et 24 mai 2019].

⁵ LESAGE, Samuel-Élie (2022). « Étudiants universitaires internationaux : une « clientèle » lucrative, *Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS)*, [En ligne] (6 juillet). [iris-recherche.qc.ca/blogue/education/etudiants-universitaires-internationaux-une-clientele-lucrative/].

étudiants internationaux⁶. Par ailleurs, avec les collègues de la TPU, nous réitérons la nécessité de prévoir des sommes visant à soutenir l'accueil et l'accompagnement pour l'intégration et la réussite des étudiantes et étudiants internationaux.

L'encouragement au recrutement international s'est traduit en une hausse de la population étudiante internationale (+64 %) beaucoup plus rapide que celle de l'effectif étudiant total (+11 %) entre 2010-2011 et 2017-2018⁷. La part de financement public a également diminué durant cette même période, avec une hausse du pourcentage du financement en provenance de sources privées et de droits de scolarité⁷. Cette tendance n'augure rien de bon pour le financement public des universités québécoises et le soutien à l'accessibilité et à la mission sociale, démocratique et publique des universités.

Hausse de la population universitaire 2010-2011 à 2017-2018	
Population universitaire totale	Population étudiante étrangère
+11 %	+64 %

La normalisation de la formation à distance (FAD) ou le développement de nouveaux logiciels et d'applications issus de systèmes d'intelligence artificielle (SIA) générative amènent également leur lot de possibilités et exercent une pression sur les systèmes actuels. L'appropriation des outils numériques par de grands pans de la population rend envisageable une croissance de l'offre à distance et dématérialisée. Mais est-ce réellement une voie à emprunter pour la société québécoise? Rien n'est moins sûr lorsque l'on observe les résultats de l'apprentissage et de l'enseignement qui ont eu cours pendant la période pandémique. Des inquiétudes concernant la santé mentale des étudiantes et étudiants et du personnel ainsi qu'un débat social loin de sa conclusion sur l'utilisation des outils numériques en éducation et enseignement supérieur⁸ créent beaucoup d'incertitude autour de cette voie. Le prétexte d'une offre en FAD ne devrait pas non plus se substituer à une offre en présentiel et de qualité dans toutes

⁶ Une certaine dépendance des établissements pourrait même se développer, allant jusqu'à produire ce qu'un ancien recteur a appelé un danger de « faillite » pour certaines universités. Julie BARLOW, « La course aux étudiants étrangers ».

BARLOW, Julie (2018). « La course aux étudiants étrangers », *L'Actualité*, [En ligne] (9 février). [lactualite.com/societe/la-course-aux-etudiants-etrangers/].

⁷ HÉBERT, Guillaume, et Samuel-Élie LESAGE (2019). « La déréglementation des frais de scolarité : à la conquête du marché des étudiants internationaux », Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), [En ligne] (11 octobre). [iris-recherche.qc.ca/publications/la-dereglementation-des-frais-de-scolarite-a-la-conquete-du-marche-des-etudiant%C2%B7e%C2%B7s-internationaux/].

⁸ MARTIN, Éric, et Sébastien MUSSI (2023). *Bienvenue dans la machine : enseigner à l'ère numérique*, Éditions Médias Société, 184 p.

les régions du Québec. Des possibilités variées et respectueuses de la diversité des étudiantes et étudiants doivent exister également en région.

À l’instar de nos collègues de la TPU, nous réitérons ici certaines des valeurs qui guideront nos réflexions et nos propositions pour une révision réussie de la Politique québécoise de financement des universités :

- Égalité et justice dans l’accès aux études universitaires;
- Prévisibilité et sécurité du financement des universités;
- Des offres et perspectives en région et de proximité sur tout le territoire québécois;
- Une mission sociale et démocratique formant le cœur des activités de chaque université québécoise;
- Des fonds de fonctionnement prévisibles et stables pour l’enseignement comme pour la recherche – avec une attention toute particulière pour le personnel de soutien, le personnel professionnel de recherche, le personnel professionnel en formation pratique et le personnel chargé de cours;
- Des investissements publics stables et importants qui évitent une dépendance au financement privé.

Les réussites de la formule actuelle de financement

La Politique québécoise de financement des universités propose déjà plusieurs orientations qui renforcent et dynamisent les universités et toute la société québécoise. C’est le cas notamment des sommes allouées en soutien aux missions (par exemple, l’Institut national de la recherche scientifique [INRS] en recherche, l’Université du Québec à Rimouski [UQAR] en océanographie, etc.). Celles-ci ont permis de développer, avec le temps, des créneaux d’expertises uniques, attractifs et recherchés sans pour autant avoir recours à de la concurrence entre les établissements, mais plutôt en valorisant les savoirs et les spécificités propres à chaque milieu.

Dans une étude récente, la Direction de la recherche institutionnelle de l’Université du Québec (UQ) a par ailleurs démontré que chaque dollar investi dans les universités québécoises génère dix fois cette somme en retombées⁹. Une première expression d’une vision de prospérité pour le Québec consisterait ainsi à profiter d’un tel levier pour réinvestir fortement dans le réseau universitaire, en allouant des sommes supplémentaires lui permettant de remplir le rôle souhaité par la société québécoise.

⁹ BOUCHARD ST-AMAND, Pier-André, et autres (2022). *Démystifier la formule de financement des universités : Compréhension des effets et des intérêts pour les institutions en enseignement supérieur*, Presses de l’Université du Québec, 280 p.

Une autre force de la formule actuelle est l'attention particulière qu'elle met de l'avant pour les établissements de petite taille. Tout établissement ayant moins de 15 000 EETP reçoit la subvention pour les établissements de petite taille. Cette année, ce sont plus de huit universités qui profitent de cette somme importante pour leur offre de services. La nouvelle Politique québécoise de financement des universités devrait maintenir et même bonifier cette subvention.

Les établissements d'enseignement supérieur jouent un rôle important pour le développement social, culturel, économique et durable des régions québécoises. En plus d'agir comme moteurs d'innovation et de transition juste, les établissements en région ouvrent les portes de l'université à des populations qui n'y auraient autrement pas nécessairement eu accès. Ce sont plus de 52 % des 100 000 étudiantes et étudiants qui fréquentent les divers établissements du réseau de l'UQ qui sont de première génération – un écart de 16 points de pourcentage par rapport aux autres universités québécoises¹⁰. Un réinvestissement de 100 millions de dollars a été demandé par son actuel président, Alexandre Cloutier, pour que soit assurée la pleine prise en charge de sa mission¹¹. En financement universitaire comme ailleurs, il importe de se donner les moyens de ses ambitions. Le réseau de l'UQ, plus grand réseau universitaire francophone des Amériques, offre un exemple de modèle inspirant et est souvent cité comme fleuron en matière de développement régional et d'accessibilité aux études supérieures.

Règle générale, nous sommes d'avis que toute subvention fixe et inconditionnelle contribuera à la stabilisation des équipes de travail, propulsant ainsi les bénéficiaires liés au maintien et à l'attractivité des expertises et réduisant l'incertitude et la précarité du personnel.

Cela dit, le financement des missions et les subventions spécifiques ne représentant qu'environ 14 % du total des sommes, c'est surtout sur la part relevant des effectifs étudiants qu'il faut s'attarder.

Financement selon les effectifs étudiants en équivalence au temps plein (EEETP) : des écueils à éviter

Mettre les effectifs étudiants au cœur de la formule de financement offre de bonnes et de moins bonnes perspectives. Par exemple, cette stratégie semble soutenir et favoriser la poursuite d'études aux cycles supérieurs. En revanche, le caractère

¹⁰ CHOUINARD, Marie-Andrée (2023). « Les universités en région doivent bénéficier d'un soutien financier accru », *Le Devoir*, [En ligne] (10 juin). [ledevoir.com/opinion/editoriaux/792719/financement-des-universites-les-universites-en-region-doivent-beneficier-d-un-soutien-financier-accru].

¹¹ CLOUTIER, Alexandre (2023). « L'urgence d'investir dans l'Université du Québec », *Le Devoir*, [En ligne] (7 juin). [ledevoir.com/opinion/idees/792486/idees-l-urgence-d-investir-dans-l-universite-du-quebec].

imprévisible de cette méthode de calcul peut occasionner bien des maux de tête. D'une part, la pondération des EEETP selon les 13 grandes familles de financement et selon le cycle universitaire comporte un certain degré d'arbitraire. Les incitatifs qui émergent de cette formule sont ceux que l'on imagine et encourager les programmes qui, dans leur famille de financement, coutent moins cher que les autres, et promouvoir fortement les études aux cycles supérieurs qui proposent des pondérations plus généreuses. Cela semble avoir pour effet de dévaloriser plusieurs programmes et disciplines des sciences humaines, notamment, ainsi que les études de 1^{er} cycle. Cette réalité est d'autant plus préoccupante que le financement accordé à l'enseignement dépend du nombre d'EEETP pondérés au sein de l'établissement¹².

Cela joue sur la distribution des sommes dans le réseau et impose une certaine cadence de recrutement aux établissements qui se retrouvent en concurrence pour admettre le plus d'étudiantes et d'étudiants possible. Afin de gagner des « parts de marché », les universités ont augmenté le nombre de campus satellites et les dépenses publicitaires, en plus de créer une panoplie de nouveaux programmes courts aux cycles supérieurs, donc à EEETP pondérés plus élevés. À notre avis, ce portrait nous éloigne de la mission première de l'université québécoise.

La mesure par les EEETP pose aussi un autre problème : celui de la variété grandissante des profils des étudiantes et étudiants. La formule par les EEETP devrait être revue à la lumière de la fréquentation à temps partiel. Aussi, il serait important que le financement tienne compte de caractéristiques particulières des étudiantes et étudiants qui ne requièrent pas toutes et tous les mêmes services en quantité comme en qualité. Pensons, par exemple, aux parents qui étudient, aux étudiantes et étudiants autochtones, etc. Une réévaluation s'impose.

Toute révision de la formule de financement devrait prévoir plus de place pour le recrutement de personnel dans le calcul des subventions afin d'éviter les situations où les établissements auraient à réagir promptement à d'éventuelles fluctuations subites et abruptes des EEETP. Il faut s'assurer que le réseau tire pleinement profit de la richesse qui accompagne l'apprentissage expérientiel développé par son personnel et, par le fait même, garantir une qualité supérieure au moment où les EEETP augmentent. Réduire la part du financement qui relève des EEETP pour augmenter celle qui relève du personnel assurerait une meilleure stabilité et une meilleure appropriation par les universités de la richesse des compétences développées par leurs équipes.

Pensons, notamment, aux chargées et chargés de cours qui enseignent la majorité des cours dans plusieurs universités et qui forment la première ligne d'une expérience de formation de qualité. Pour que puisse prendre racine leur expertise, il faut s'assurer qu'elle soit pérenne ainsi que reconnue et valorisée. Il en va de

¹² BOUCHARD ST-AMAND, Pier-André, et autres (2022). *Démystifier la formule de financement des universités : Compréhension des effets et des intérêts pour les institutions en enseignement supérieur*, Presses de l'Université du Québec, 280 p.

même pour le personnel professionnel de recherche, souvent tributaire des fonds obtenus en subventions de recherche des organismes subventionnaires. Qu'arrive-t-il au terme de la subvention? Son avenir n'est pas toujours assuré, ce qui occasionne du mouvement de personnel et empêche la constitution de réseaux solidement établis, eux-mêmes porteurs d'une grande valeur pour le milieu. Le personnel professionnel de formation pratique et le personnel de soutien des universités courent également ce même risque lorsque les fonds fluctuent selon les subventions de recherche ou un bouleversement rapide des EEETP.

Financement aux extrants : un modèle à rejeter

Dans un constant effort de compromis et de pondération entre la gestion efficiente de deniers publics, l'accessibilité aux études supérieures et l'autonomie des universités, il est possible de tomber dans un autre piège lourd de conséquences : celui de modifier radicalement la formule de financement des universités pour promouvoir une formule de financement aux extrants ou une formule qui s'appuierait fortement sur du financement conditionnel à l'atteinte de cibles précises.

La CSQ rejette ce type de modèle de financement. De telles politiques auraient pour effet prévisible de donner toujours plus l'ascendant aux universités déjà les mieux positionnées dans le réseau international de la recherche et des classements. Or, ces derniers reposent sur des méthodologies et des données pour le moins discutables. La comparaison entre les établissements s'avère le plus souvent délétère pour la réputation internationale des établissements non anglophones, sans faculté de médecine ou pour les petits établissements. Un virage vers ce type de financement aurait tôt fait d'exacerber des inégalités au profit des grands centres urbains et d'une poussée toujours plus grande vers la fréquentation linguistique universitaire en anglais. Ces effets de sélection priveraient les universités francophones, de petite taille ou en région de plusieurs de ses meilleures candidates et meilleurs candidats potentiels, attirés par de forts incitatifs vers les carrières universitaires et professionnelles promues en ville et en anglais.

Financement de la recherche : halte au financement privé

Une trop grande place allouée au financement privé porte également atteinte au caractère public des connaissances universitaires. Si des partenariats avec des entreprises laissent entrevoir un bon potentiel d'appropriation et de retombées pour les connaissances produites, il n'en reste pas moins qu'elles peuvent également faire l'objet d'ententes d'exclusivité entre partenaires, au bénéfice principal de l'entreprise commanditaire. Une telle production exclusive et de nature commerciale n'encourage pas la science fondamentale et est sujette à des restrictions et à des embargos. Afin de toujours mieux garantir la non-exclusivité (utilisation possible par tous) et la non-rivalité (l'utilisation des uns n'enlève pas à l'utilisation des autres) des

connaissances produites à l'université, il faut en assurer le caractère public. De fait, « les biens publics sont fournis de manière insuffisante par le privé, ce qui constitue une défaillance de marché » dans la production de connaissances¹³.

Céder, même progressivement, la capacité d'orienter les activités de recherche ou d'enseignement des universités à des intérêts privés serait également dommageable pour la liberté académique du personnel. L'information et la connaissance complexes ont ceci en commun que l'évaluation de leur véracité ou de leur maîtrise par autrui requiert justement qu'on les maîtrise déjà soi-même. De cette réalité particulière surgit le besoin d'une gestion collégiale, interne, par les pairs dans les départements universitaires, permettant au personnel universitaire de se gouverner en grande partie par lui-même. Cette liberté est importante : sans elle, la mission d'examen libre du monde et de la société ne serait pas possible. Il apparaît socialement avantageux que les universitaires gèrent eux-mêmes les fonds, et ce, selon les orientations que les connaissances dans leur discipline imposent.

Le maintien de la diversité dans l'offre universitaire repose sur des mécanismes capables d'assurer l'équité partout au Québec. Le respect du principe de subsidiarité importe, non seulement pour sa valeur morale intrinsèque, mais aussi pour son efficacité : en laissant à chaque établissement un degré d'autonomie lui permettant d'exercer son jugement et de faire œuvre de créativité, c'est le Québec tout entier qui profitera des innovations émergentes. Dans tout le cycle de la connaissance, allant de la production à la mobilisation des connaissances en passant par la diffusion et le transfert, le Québec gagne à donner les moyens à ses talents de laisser libre cours à leurs idées et à leurs projets. Plus on impose de conditions au financement, moins la gestion des fonds est orientée par les personnes qui possèdent la connaissance et la capacité de juger, d'évaluer sa valeur et de prendre la bonne direction. Il y a dans le financement privé un piège potentiel pour la gouvernance.

Les propositions de la CSQ pour le financement universitaire : des mesures pour l'avenir

Sur la formule de financement

Les formules de financement orientent les décisions et comportements des administratrices et administrateurs des universités. Ainsi, il faut leur porter une attention particulière. Une fois le piège du financement aux extrants évité, sur quoi miser pour la prochaine Politique québécoise de financement des universités? Il serait avantageux de prévoir un financement qui s'appuierait sur davantage de sommes fixes et inconditionnelles. Il faut également prévoir des critères de

¹³ BOUCHARD ST-AMAND, Pier-André, et autres (2022). *Démystifier la formule de financement des universités : Compréhension des effets et des intérêts pour les institutions en enseignement supérieur*, Presses de l'Université du Québec, 280 p.

financement aux intrants qui accorderaient un poids plus grand à l'embauche de personnel.

Ce type de financement, dit « historique », a auparavant été utilisé à bon escient au Québec, pendant plus de trois décennies, entre 1971 et 1999¹⁴. Sa simplicité administrative et l'autonomie qu'il garantit aux établissements en font un élément à intégrer à la prochaine Politique québécoise de financement des universités. Nous sommes d'avis qu'une formule de financement qui compterait pour une proportion d'environ 30 % de crédits fixes et inconditionnels assurerait une plus grande stabilité dans les équipes de recherche et, par conséquent, la création de réseaux solides et durables pour le foisonnement de collaborations interuniversitaires et interordres. Une telle mesure réduirait les variations et l'imprévisibilité liées à d'autres indicateurs comme les admissions, la diplomation, l'atteinte de cibles arbitraires (et pas toujours équitables), etc.

Il importe de maintenir au plus bas la part du financement qui relève des droits de scolarité. Formant un frein à l'accessibilité, cette source de financement n'est pas la bonne avenue et représente à plusieurs égards un obstacle aux études ou à la réussite. Même en profitant de l'aide financière aux études (AFE), toutes et tous ne sont pas égaux devant la facture en début de trimestre. Il importe de maintenir un financement public important, seul capable de garantir à la fois l'autonomie du personnel qualifié et la pleine mission de l'université québécoise. Les sommes octroyées en enseignement supérieur représentent avant tout un investissement collectif et rapportent à la fois aux personnes et à toute la société.

Nous proposons également de réduire les variations entre les indices de financement des différentes familles de programmes afin de diminuer les incitatifs pour les gestionnaires à privilégier les admissions dans certaines familles plutôt que d'autres. Une trop grande volonté d'orienter les choix de programmes des futurs étudiants et étudiantes vers des filières jugées économiquement stratégiques pour pallier le déficit de main-d'œuvre disponible pose un problème. Orienter trop fortement le choix de carrière par des incitatifs représente, à notre avis comme à celui de nos partenaires de la TPU, une avenue dommageable pour le caractère citoyen et humaniste de la formation universitaire.

Pour un financement prévisible et des conditions d'emploi qui permettent la pleine contribution du personnel hautement qualifié dans nos universités

Une augmentation des crédits budgétaires fixes pour le financement universitaire renforce la stabilité et la prévisibilité au sein des établissements, leur permettant ainsi de compter sur des équipes plus stables et de pouvoir s'investir dans des projets à court, moyen et long termes. Cela garantit surtout des reins plus solides

¹⁴ BOUCHARD ST-AMAND, Pier-André, et autres (2022). *Démystifier la formule de financement des universités : Compréhension des effets et des intérêts pour les institutions en enseignement supérieur*, Presses de l'Université du Québec, 280 p.

pour s'engager dans des projets innovants et créatifs, en plus d'assurer la liberté universitaire, elle-même garante de la bonne gestion de l'innovation. Cela réduit également la dépendance aux demandes de subventions et aux termes qui les accompagnent. De ces sommes dépendent beaucoup d'employées et employés essentiels pour le bon fonctionnement des missions d'enseignement, de recherche et de services aux collectivités des universités québécoises. Les compétences expérientielles, scientifiques, rares et spécialisées de ce personnel pourront être pleinement mises à contribution pour servir les intérêts de la collectivité au sein des établissements universitaires.

Le financement de plusieurs projets de recherche dépend présentement de la visibilité de la professeure ou du professeur à l'origine de l'attribution de la subvention. Toutefois, les professeurs ne travaillent pas seuls : en effet, les projets ne pourraient aucunement avoir la même portée sans le travail accompli par le personnel professionnel de recherche présent dans les laboratoires et les centres de recherche universitaires. Grâce à leur savoir-faire et à leur implication dans ces environnements de recherche, ces employées et employés jouent un rôle essentiel dans la formation des étudiantes et étudiants à la recherche universitaire. Sans la présence continue de ce personnel scientifique dans les laboratoires et dans les centres de recherche, la recherche universitaire ne connaîtrait pas le succès qu'elle rencontre aujourd'hui.

Cependant, cette structure crée une classe de personnel souvent négligée, à laquelle les universités et les institutions de recherche ne fournissent pas toujours les ressources adéquates. Les modifications apportées au financement de la recherche doivent donc impérativement tenir compte de cette réalité et assurer un financement qui soutient la stabilité des emplois contre les aléas du financement à la subvention de recherche temporaire. Des sommes importantes sont investies pour la formation et le développement de ces personnes hautement qualifiées et de plus en plus souvent titulaires d'un doctorat. L'attractivité et la valorisation des emplois en recherche et en enseignement dans les universités permettraient d'assurer une mise à contribution fructueuse pour les équipes départementales et une expérience enrichissante pour toutes les parties impliquées.

Une enveloppe budgétaire dédiée à la stabilisation du personnel chargé de cours et du personnel de recherche permettrait d'assurer le financement nécessaire pour le maintien du lien d'emploi et, donc, de l'expertise développée. Par exemple, pour une période de quelques mois entre deux octrois pour un laboratoire ou une équipe de recherche, l'université pourrait assumer une partie du salaire alors que ce fonds permettrait d'en assumer le reste, au besoin. Comme il y a toujours fort à faire au sein des équipes départementales, ces renforts seraient fortement sollicités et appréciés. Surtout, ces moments d'intervalle entre subventions au laboratoire seraient une occasion rêvée pour mobiliser ce personnel hautement compétent et qualifié dans des projets interdisciplinaires, interdépartementaux, voire interordres. Des maillages avec les équipes des zones d'innovation pourraient également être

envisagés, contribuant à solidifier les réseaux de partenaires en création, diffusion et mobilisation des connaissances.

À la formule de financement, il faudrait ajouter un critère important, soit celui de sommes allouées distinctement pour le personnel de soutien de l'enseignement supérieur. Présentement, alors que les effectifs des autres membres du personnel universitaire sont stables ou en augmentation, le personnel de soutien, lui, décroît¹⁵. Cette situation doit être renversée rapidement. Le Québec se voulant chef de file en soutien à la réussite à tous les niveaux scolaires et en enseignement supérieur, de plus en plus d'étudiantes et étudiants à besoins particuliers ou en situation de handicap s'inscrivent présentement, et continueront à le faire, en très grand nombre dans les universités québécoises. Pour assurer à ces personnes une expérience de formation de qualité et pour que le Québec profite pleinement du fruit de leurs talents et de leurs efforts, il faut absolument prévoir en amont des incitatifs à l'embauche et à la rétention du personnel de soutien. Ce critère pourrait être facilement inclus dans une formule de financement aux intrants en réduisant le pourcentage de la subvention allouée en fonction des EEETP pondérés.

Également, dans l'esprit d'une régionalisation universitaire dynamique, il faudra voir à donner aux universités en région les moyens d'attirer et de garder du personnel de recherche d'expérience afin de bonifier l'apprentissage en recherche des étudiantes et étudiants de 2^e et 3^e cycles. Leur formation complétée, ces personnes fraîchement diplômées et qui auront vécu des expériences et formé un réseau en région seront susceptibles, à leur tour, de s'y installer et de contribuer au dynamisme local. Comme des investissements sont déjà prévus pour des projets collégiaux et universitaires en région dans le cadre de la Stratégie québécoise de recherche et d'investissement en innovation 2022-2027, ces diplômées et diplômés pourraient tirer pleinement profit de ces investissements. Enfin, pour assurer une mobilité étudiante interrégionale compatible avec cette vision, nous suggérons que la Politique révisée prévoie une portion pour le logement étudiant dans l'AFE. Des investissements pouvant pallier les obstacles liés à l'actuelle problématique du logement préviendraient que celle-ci ne fasse obstacle à la pleine exploitation du potentiel des investissements en infrastructures.

Pour des communautés universitaires en santé

La santé générale, et en particulier la santé mentale du personnel universitaire, représente également un défi envers lequel une révision réussie de la Politique québécoise de financement des universités doit s'engager. Le personnel de soutien, notamment, témoigne d'un taux inquiétant de 53,4 % de répondantes et

¹⁵ CHARBONNEAU, Catherine (2012). « Compression dans les universités : les employés de soutien inquiets », *Syndicats des employées et employés de l'UQAM*, [En ligne] (5 décembre). [seuqam.org/2012/12/05/compressions-universite-employes-de-soutien-inquiets/].

répondants¹⁶ se disant en détresse psychologique importante ou très importante¹⁷. Les demandes excessives et la faible latitude décisionnelle sont mentionnées comme étant des aspects contribuant à la souffrance. Également, l'écart entre l'engagement du personnel de soutien et sa rétribution économique et sociale renforcerait un sentiment autodépréciateur menant à la détresse au travail. Il va de soi qu'une réduction de la charge, une plus grande clarté du rôle de chacun et de meilleures perspectives de carrière suivraient un rehaussement du financement alloué aux équipes de personnel de soutien en enseignement supérieur. Cette détresse coute cher et l'on constate qu'elle s'est aggravée depuis les années 2010 et l'entrée en vigueur de politiques visant à couper dans le financement.

Un constat semblable s'applique aux étudiantes et étudiants. Nous joignons notre voix à celle des collègues de la TPU pour appuyer l'idée d'une AFE bonifiée (principalement par l'entremise de bourses) pour alléger le fardeau de la conciliation famille-travail-études, incluant les étudiantes et étudiants à temps partiel. Il serait également important, dans un souci d'accès équitable aux études supérieures, que des mesures incitatives et de soutien soient mises au point et déployées pour soutenir les populations étudiantes sous-représentées.

Pour la création, la diffusion et la mobilisation des connaissances

Nous partageons également avec les collègues de la TPU bon nombre de recommandations quant au financement de la recherche. D'abord, il est essentiel d'augmenter de manière significative le financement public de la recherche universitaire et il est important qu'il ne soit pas conditionné par des objectifs liés aux besoins particuliers du marché du travail ni qu'il favorise certaines disciplines ou certains champs de recherche dans un but purement utilitaire. Il devrait viser à équilibrer les différents domaines de recherche et de disciplines tout en assurant une répartition équitable des fonds entre tous leurs acteurs. Une attention accrue doit être accordée au soutien de la recherche fondamentale, peu soutenue par les subventions privées, et de la recherche et de la création libres. Enfin, il faut offrir un meilleur soutien professionnel et technique aux chercheuses et chercheurs et à leurs équipes, ainsi qu'un financement adéquat des frais indirects de recherche. L'amélioration de ces aspects contribuerait, entre autres, à garantir la stabilité d'emploi du personnel de recherche, essentielle à la qualité de la recherche universitaire au Québec.

En vue de mettre à contribution tout le potentiel d'innovation et de recherche scientifique déjà présent au Québec, une bonne mesure pour l'avenir serait de

¹⁶ CLOUTIER, Julie, et Sabrina PELLERIN (2019). *Les résultats de l'enquête sur la détresse psychologique au travail dans le secteur universitaire*, Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), [En ligne], 130 p. [esg.uqam.ca/wp-content/uploads/Rapport-de-recherche-secteur-des-medias-2020-decembre.pdf].

¹⁷ Dans son Enquête québécoise sur la santé de la population (2014-2015), l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) dénombrait, pour l'ensemble de la population québécoise, une proportion de 29 %.

prévoir des budgets de recherche exclusivement réservés pour le personnel chargé de cours. Ce personnel très spécialisé, hautement qualifié et doté le plus souvent d'une solide formation en recherche scientifique, constitue une ressource au potentiel non exploité actuellement par l'écosystème scientifique québécois. En effet, ces professionnelles et professionnels participent déjà à des communications scientifiques et font partie de la vie départementale. Plusieurs publient et agissent au sein de jury aux cycles supérieurs. Un fonds réservé à eux, et spécialement conçu avec eux et pour répondre à leurs besoins, permettrait d'enrichir leurs carrières tout en déployant le plein potentiel pour le développement social, culturel et économique du Québec.

Il est également crucial de rendre rapidement et efficacement disponibles des ressources didactiques et techniques de pointe pour les étudiantes et étudiants, le personnel de soutien, les chargées et chargés de cours, les professionnelles et professionnels de recherche, ainsi que les responsables de la formation pratique. Cette disponibilité faciliterait l'apprentissage et l'enseignement dans le réseau universitaire francophone et enrichirait l'écosystème de recherche et d'innovation en français.

Il est également temps de résoudre définitivement les problèmes liés à l'attribution de permis d'études pour les étudiantes et étudiants étrangers qui souhaitent poursuivre leurs études en français. En éliminant les obstacles administratifs, nous favoriserions la diversité culturelle et l'expérience internationale dans nos établissements.

La distribution de subventions et de bourses de recherche de la part des organismes subventionnaires provinciaux et fédéraux devrait également être revue pour mettre un terme au décalage d'attribution selon la langue. En effet, tout indique que les demandes rédigées en français reçoivent moins d'approbation et, même lorsqu'approuvées, elles reçoivent moins d'argent. Pour encourager la rédaction en français des demandes ainsi que les publications dans des revues francophones, des incitatifs financiers à le faire devraient être mis de l'avant – par exemple, en faisant de la langue de demande ou de publication un critère à considérer. La plateforme d'indexation SciELO, financée par l'agence brésilienne FAPESP et conçue au Brésil pour promouvoir la recherche scientifique réalisée en portugais, a permis d'inverser la tendance en stimulant une croissance plus rapide des articles publiés en portugais. C'est un bel exemple d'initiative porteuse¹⁸.

Nous croyons qu'en mettant en œuvre ces recommandations, la prochaine Politique québécoise de financement des universités contribuera à renforcer le rayonnement des universités québécoises. En misant sur une mission humaniste et citoyenne, le développement de la pensée critique, la mobilisation de toutes les énergies

¹⁸ ACFAS (2021). *Portrait et défis de la recherche en français en contexte minoritaire au Canada*, [En ligne], 137 p. [acfas.ca/sites/default/files/documents_utiles/rapport_francophonie_final.pdf].

disponibles et l'accessibilité au plus grand nombre et partout sur le territoire, la Politique à venir sera à la hauteur de la tâche qui lui incombe.

Liste des recommandations

1. Fondements

- 1.1. Augmenter le financement public, stable, prévisible et pérenne;
- 1.2. Prévoir une plus grande part de financement fixe et inconditionnel dans le total des sommes versées aux universités;
- 1.3. Développer une formule équitable envers tous les établissements du réseau universitaire québécois quant au partage des sommes provenant de la déréglementation des droits de scolarité pour les étudiantes et étudiants internationaux;
- 1.4. Actualiser l'unité EETP pour mieux tenir compte de la diversité d'étudiantes et étudiants qui fréquentent nos établissements;
- 1.5. Préserver le caractère citoyen et humaniste de la mission des universités d'une philosophie marchande et instrumentale;
- 1.6. S'assurer que le financement privé ou par voie de dons philanthropiques reste une source modeste par rapport au financement public.

2. Personnel et étudiantes et étudiants

- 2.1. S'assurer que l'offre de formation offerte par les universités régionales demeure attrayante et variée;
- 2.2. Prévoir une part de financement liée à l'embauche et à la réduction de la précarité dans toutes les catégories de personnel;
- 2.3. Créer une enveloppe budgétaire dédiée à la stabilisation du personnel de recherche et chargé de cours;
- 2.4. Protéger la part de financement prévue pour l'embauche de personnel de soutien par l'ajout d'un critère spécifique à la formule de financement;
- 2.5. Bonifier l'aide financière aux études (notamment par le biais de bourses) et en ouvrir l'accessibilité aux étudiantes et étudiants à temps partiel;
- 2.6. Prévoir des mesures de soutien au logement, notamment en région.

3. Recherche

- 3.1. Soutenir un nouveau programme de subventions pour la recherche destiné au personnel chargé de cours des universités québécoises;
- 3.2. Rehausser le financement public de la recherche universitaire;
- 3.3. Préserver la recherche fondamentale et le caractère libre et non instrumental de la recherche universitaire;

4. Langue française

- 4.1. Promouvoir auprès des organismes subventionnaires fédéraux et provinciaux l'équité entre les demandes de subvention rédigées en français et en anglais;
- 4.2. Prévoir des incitatifs à la publication dans des revues francophones;
- 4.3. Soutenir la production et la distribution de matériel didactique et technique en langue française.

