



Fédération des associations  
étudiantes universitaires  
du Québec en éducation permanente

# Pour un mode de financement qui garantit l'accessibilité pour tous

Mémoire de la FAEUQEP présenté au Chantier  
sur la politique de financement des universités

FÉVRIER 2014



## Introduction

Les auteurs le reconnaissent eux-mêmes, le rapport d'étape du Chantier sur la politique de financement des universités pose plus de questions qu'il ne donne de réponses. Nous composerons évidemment avec cette réalité, mais nous aurions nettement préféré avoir quelques indications sur les orientations qui se dessinent en la matière.

Certains indices nous donnent à penser que lesdites orientations pourraient être davantage déterminées qu'on le croit. Comment interpréter autrement le fait que des négociations sont déjà engagées entre le ministère de l'Enseignement supérieur et les universités sur le réinvestissement par des enveloppes ciblées? Il semble également que le Ministère ait fait son lit sur la hausse des droits de scolarité des étudiants étrangers. Enfin, discutons-nous bien d'une politique de financement des universités ou s'agit-il plus prosaïquement d'un volet de la stratégie d'équilibrage du budget de l'État qui ne porte pas son nom?

Nonobstant ces angoissantes questions, notre raison d'être nous engage à rappeler à toutes les autorités compétentes que quelque 75 000 adultes sont inscrits dans des microprogrammes, des certificats de premier cycle et des diplômes d'études supérieures spécialisées, qu'en très grande majorité il s'agit de personnes de plus de 25 ans, un phénomène qui n'existe pas dans les universités des autres provinces, une réalité qui constitue une richesse de notre système universitaire, non une tare, contrairement à ce qu'affirment encore les nostalgiques de l'université d'un autre temps.

Il sera donc beaucoup question ici de l'accessibilité aux études universitaires pour tous ceux et celles qui en ont le désir et le talent, indépendamment de leur âge et de leur condition sociale, car l'accessibilité constitue la condition sine qua non de l'égalité des chances.

### **L'accessibilité doit demeurer une priorité**

L'accessibilité aux études universitaires pour tous ceux et celles qui en ont le désir et le talent, indépendamment de leur âge, constitue la valeur cardinale du système d'éducation du Québec depuis les années 60. C'est aussi cet enjeu qui a été au cœur des contestations étudiantes depuis cette époque, y compris lors de la crise étudiante de l'hiver et du printemps 2012. Cette valeur, notre Fédération la partage, la chérit même.

Dans le Rapport d'étape du chantier, plusieurs thèmes font référence à l'accessibilité, mais nous nous inquiétons que celle-ci ne figure pas parmi les neuf objectifs proposés pour la mise en place de la nouvelle politique de financement des universités, tels qu'énoncés en page 31 du document. Pour nous, sur la base de la continuité historique, de l'impératif de l'équité sociale

et de l'évolution des besoins sociaux, l'accessibilité devrait constituer le premier et le plus important de tous les objectifs. Que ce ne soit pas le cas nous interroge : s'agit-il d'une omission involontaire ou y a-t-il anguille sous roche?

Notre doute, notre méfiance s'alimente à l'expérience des 30 dernières années, où tous les exercices de réflexion sur le financement ou la réforme de l'université ont flirté avec l'idée de limiter le financement des programmes courts et d'en réduire le nombre, voire de les éliminer complètement, comme l'a proposé le défunt Conseil des universités en 1985.

Vraisemblablement, ces vieux réflexes ne sont pas complètement disparus. Le Rapport du chantier sur la loi-cadre sur les universités est traversé par une perspective négative sur les programmes courts, qui sont aussi associés au mode des études à temps partiel. Le problème, écrivent les auteurs en page 49, tient dans « la préférence d'une forte partie des clientèles québécoises pour une scolarisation universitaire dans des programmes dits "courts", de moins de 45 crédits, qui aboutissent à des certificats ou à des attestations qui n'ont pas et n'auront jamais rang de diplômes de grades ».

Le reste est à l'avenant et on lit ainsi un peu plus loin : « L'université se rend certes accessible en accueillant des inscrits dont le nombre est plus élevé que jamais et dont la provenance sociale est plus diversifiée que jamais. Mais ces nouveaux venus sont-ils trop souvent dirigés vers des études dont la valeur est moindre pour l'avenir? Obtiendront-ils à l'université des chances égales à celles qu'offrait et qu'offre toujours la diplomation traditionnelle? Leur "autre diplôme" aura-t-il quelque valeur utilisable sur le marché des "vrais" diplômes que sont les diplômes de grade?

Il existe évidemment des liens entre les différents chantiers et il nous est difficile d'oublier les propos de Mme Bissonnette et de M. Porter lorsque nous interprétons certains passages sibyllins du Rapport sur le financement. À titre d'exemple, à quoi songent les auteurs lorsqu'ils posent les deux questions suivantes : « Faut-il collectivement augmenter la taille de l'effectif étudiant et, si oui, faut-il l'augmenter de manière importante? Quelles nuances apporter lorsqu'on tient compte des cycles d'études et des programmes courts? » Ou encore lorsqu'ils écrivent, en page 31, en parlant de la situation des étudiants à temps partiel : « Elle devrait être prise en compte par le traitement qui sera accordé à ce régime d'études dans la subvention de soutien à l'enseignement. Par ailleurs, il faudra se souvenir qu'elle est un handicap en matière de persévérance aux études. » Pourquoi faudra-t-il s'en souvenir? Pour améliorer les mesures de soutien ou pour réduire de force le nombre d'étudiants à temps partiel?

## L'éclairage du Conseil supérieur de l'éducation

Dans son avis de juin 2013, intitulé *Parce que les façons de réaliser un projet d'études universitaires ont changé*, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) constate que « bon nombre d'étudiants entretiennent un rapport aux études non traditionnel, notamment de par l'occupation d'un emploi, des responsabilités parentales, un cheminement à temps partiel ou le retour aux études ».

Le Conseil ne s'offusque pas de cette situation, car à ses yeux ce n'est pas ce rapport non traditionnel aux études qui constitue un problème, mais bien la perception qu'en ont certains établissements et l'État : « Le problème réside plutôt dans la persistance d'une conception traditionnelle de l'étudiant dans plusieurs politiques, règlements, mesures et pratiques tant à l'échelle des universités qu'à celle de l'État, aussi bien que dans les images véhiculées sur la scène publique. »

Mieux connaître les étudiants d'aujourd'hui, réviser les encadrements étatiques pertinents et reconnaître pleinement le rôle des universités en matière de formation tout au long de la vie, voilà ce que recommande le CSE pour mieux composer avec cette réalité particulière du système d'éducation du Québec et nous y souscrivons sans réserve.

Une des principales différences entre le système universitaire québécois et celui des autres provinces tient dans la présence massive, dans les universités québécoises, des étudiants et des étudiantes de plus de 25 ans, ce qui n'est pas le cas ailleurs au Canada, où les possibilités pour le faire sont moindres. Il s'agit d'un élément très positif au regard de l'accès aux études à tout âge et de l'impératif de l'éducation tout au long de la vie.

Le Québec devrait être fier de ces programmes courts à caractère professionnel qui répondent à des problématiques et des besoins sociaux émergents, et qui permettent aux personnes en emploi ou en transition de carrière d'acquérir de nouvelles compétences et d'enrichir ainsi leur cheminement professionnel. On ne peut plus organiser les universités comme si nous étions encore au début des années 60 et qu'elles ne concernaient que les 18-24 ans à plein temps dans des baccalauréats traditionnels.

Si les programmes courts ne répondaient pas adéquatement aux besoins des personnes et de la société, comment expliquerait-on leur très grande popularité pendant plus de 40 ans, malgré le dénigrement auquel n'ont jamais cessé de se prêter les universitaires traditionnels et les commentateurs pétris de préjugés? Les étudiants adultes ne sont pas des idiots, et s'ils choisissent massivement ces programmes, c'est tout simplement parce qu'ils y trouvent leur

compte. On peut d'ailleurs se demander où en serait la scolarisation universitaire des Québécoises et des Québécois sans ces programmes.

Comme nous l'avons vu précédemment, là où il y a des données fiables, on constate une nette progression de la persévérance dans les programmes de certificat.

Les données statistiques ne disent pas nécessairement tout. Le décrochage n'entraîne pas les mêmes conséquences selon qu'il s'agit d'un adulte qui étudie à l'université ou d'un jeune qui abandonne ses études en secondaire IV. Il est connu qu'un certain nombre d'adultes s'inscrivent dans un programme parce que c'est le passage obligé pour suivre un ou quelques cours qu'ils ont jugés pertinents au regard de leurs besoins. Ces personnes n'ont jamais eu l'intention de compléter leur programme, mais elles ne sont pas en échec puisqu'elles ont atteint leur objectif.

La naissance d'un enfant, le déménagement dans une autre ville, un divorce, de nouvelles responsabilités professionnelles, ce sont là autant d'événements qui peuvent amener un adulte à interrompre ses études. Interrompre n'est pas synonyme d'abandonner, d'où la nécessité d'observer son cheminement éducatif sur une plus longue période.

Ce sont tous ces éléments qui plaident en faveur du maintien d'un financement de base pour tous les programmes crédités de 1<sup>er</sup> et de 2<sup>e</sup> cycle, car cette mesure est indispensable pour que les universités continuent à offrir des programmes courts à caractère professionnel, des programmes indispensables pour les quelque 75 000 adultes engagés dans des études universitaires. Si les universités encourent un fardeau financier en offrant ce type de programme, elles cesseront de le faire, tout simplement. D'où l'importance de maintenir un financement de base adéquat.

## **La faible diplomation?**

Non sans raison, les programmes de certificat sont associés au mode des études à temps partiel. On dit aussi de cette réalité qu'elle se traduit par une plus faible persévérance dans les études.

Notre Fédération se méfie de ces affirmations et, encore là, on nous permettra de ramener l'horloge à 1997, au moment des délibérations du Groupe de travail sur le financement des universités.

Dans les délibérations d'alors, il était beaucoup question de la réduction du financement des programmes de certificat en invoquant précisément la faible diplomation. Les données de

1992 du défunt Conseil des universités indiquaient que le pourcentage de diplomation chez les étudiants à temps partiel dans les certificats variait d'un minimum de 1,8 % à la Téléq à un maximum de 39,3 % à l'Université Laval et à l'Université de Montréal; la moyenne du réseau atteignait 21,2 %.

L'in vraisemblance d'un taux de diplomation de 1,8 % à la Téléq laissait planer un doute sur la fiabilité de ces statistiques. Dans une étude réalisée en 1995, intitulée *Cheminement scolaire à la Faculté de l'éducation permanente, à l'Université de Montréal et dans les autres établissements universitaires québécois*, Mme Lise Lavallée, du Bureau d'études et de développement de la Faculté de l'éducation permanente de l'UdeM, a démontré que l'interprétation traditionnelle que l'on a faite des statistiques officielles prête à confusion.

Mme Lavallée donnait l'explication suivante : « Un taux unique de diplomation pour les programmes longs de premier cycle, soit 90 crédits et plus, ne veut rien dire, du moins à l'UdeM, où il faut isoler les programmes de doctorat de premier cycle des autres baccalauréats. Il faut de plus ventiler les programmes de baccalauréat en deux catégories : baccalauréats contingentés et baccalauréats non contingentés. »

Comme nous l'avons vu, le taux de diplomation dans les certificats à l'UdeM était officiellement de 39,3 %; pour les baccalauréats, le taux se chiffrait à 67,5 %. Dans l'étude de Mme Lavallée, pour la cohorte des nouveaux étudiants de 1988 lue à l'hiver 1994, l'interprétation des statistiques donnait les résultats suivants :

Doctorats de premier cycle : 90,8 %  
Baccalauréats contingentés : 65,7 %  
Baccalauréats non contingentés : 39,8 %  
Programmes de majeure : 40,2 %  
Programmes de mineure : 28,7 %  
Programmes de certificat : 44 %

Hormis les doctorats de premier cycle et les baccalauréats contingentés, c'est dans les programmes de certificat qu'on retrouvait le pourcentage de diplomation le plus élevé. Ce pourcentage était même en progression, car la lecture de la cohorte de la FEP de l'année 1990, lue en 1996, indiquait que le pourcentage de diplomation atteignait 51,3 %.

Tout récemment, le doyen de la Faculté de l'éducation permanente de l'UdeM, qui n'offre que des programmes de certificat, indiquait que le taux d'obtention du diplôme se situait maintenant dans la fourchette de 58 % à 60 %.

Gare aux mythes, donc!

## Les programmes courts : une perspective historique

Pour voir plus clair dans ce débat, il nous semble utile de rappeler d'abord une perspective historique éloquent.

Dans une étude réalisée en 1990, intitulée *Diplômes et accès aux diplômes dans les universités québécoises, 1976-1988*, M. Jacques La Haye, du ministère de l'Éducation, a fait la démonstration de l'importance des certificats dans l'accès aux études universitaires, particulièrement chez les francophones. Voyons d'abord les données du tableau ci-dessous.

|                              | Bacc.  | Certificat | Total  |
|------------------------------|--------|------------|--------|
| <b>Français</b>              |        |            |        |
| Espérance avant 30 ans       | 22,5 % | 14,1 %     | 36,6 % |
| Espérance dans la vie active | 26,4 % | 35,8 %     | 62,2 % |
| <b>Anglais</b>               |        |            |        |
| Espérance avant 30 ans       | 44,2 % | 2,5 %      | 46,7 % |
| Espérance dans la vie active | 54,7 % | 7,9 %      | 62,6 % |
| <b>Autre</b>                 |        |            |        |
| Espérance avant 30 ans       | 29,3 % | 4,0 %      | 33,3 % |
| Espérance dans la vie active | 33,7 % | 9,7 %      | 43,4 % |
| <b>Total</b>                 |        |            |        |
| Espérance avant 30 ans       | 25,0 % | 12,5 %     | 37,5 % |
| Espérance dans la vie active | 29,5 % | 31,6 %     | 61,1 % |

Espérance d'accès au diplôme universitaire de la population québécoise selon divers paramètres, à partir de l'expérience de l'année universitaire 1984-1985. Source : La Haye, Jacques. 1990. *Diplômes et accès aux diplômes dans les universités québécoises, 1976-1988*. Québec. MESS. Direction générale de l'enseignement et de la recherche universitaire, p. 11.

Ces données nous disent d'abord ceci : pour la période étudiée, que ce soit avant ou après 30 ans, l'espérance d'entreprendre un baccalauréat était deux fois moindre pour les francophones que pour les anglophones; elle était même moins élevée chez les francophones que chez les allophones. C'est grâce aux programmes de certificat et après 30 ans que l'espérance d'accès à l'université s'équivalait chez les anglophones et les francophones. En toute logique, M. La Haye en a conclu : « L'égalité des chances qu'on observe dans l'ensemble vient en fait du rattrapage important réalisé par les francophones après 30 ans. L'espérance d'accès après 30 ans chez ces derniers est en effet de 60 % plus élevée que chez les anglophones. »

Il s'agit de données révélatrices, qui ont cependant l'inconvénient d'être relativement anciennes. Ce n'est certainement pas notre faute s'il en est ainsi, car, depuis les États généraux sur l'éducation, nous avons demandé à plusieurs reprises aux autorités compétentes de les mettre à jour. En vain. Nous en sommes venus à suspecter que ces données seraient trop dérangeantes pour les tenants de l'université traditionnelle.

Les interrogations sous-jacentes à l'origine de la recherche de M. La Haye nous semblent toujours pertinentes. Ne serait-il pas utile de savoir dans quelle mesure les programmes de certificat ont contribué et contribuent toujours à la scolarisation universitaire des francophones, mais aussi des étudiants de première génération, des femmes, des personnes en emploi, de ceux qui résident en région ou qui sont d'origine sociale plus modeste? Quand on parle de l'accessibilité aux études et d'équité sociale, ce sont autant de données essentielles à la prise de décisions éclairées.

## **L'accessibilité générale pour les étudiants québécois**

Nous n'avons pas l'expertise pour évaluer l'utilité et l'importance de déterminer des cibles de croissance de l'effectif étudiant et encore moins celle de fixer ces cibles.

Dans l'éventualité où l'on conclurait que les cibles pour le certificat devraient être différenciées selon qu'il s'agit d'étudiants en formation initiale ou en formation continue, nous nous interrogeons sur la complexité et la fiabilité du mécanisme qui devront être mises en œuvre pour distinguer les uns des autres, car les deux types d'étudiants se trouvent fréquemment dans la même classe. De plus, un certificat considéré comme relevant de la formation continue peut très bien être l'un des éléments constitutifs d'un baccalauréat par cumul de certificats, de mineures et de majeures qui, lui, relèverait de la formation initiale.

Nous présumons que l'intérêt pour les cibles n'a pas pour objectif de réduire la fréquentation de l'université, mais bien de l'augmenter. Or, il y a certainement des limites à ce que peuvent

faire les universités pour accroître leur effectif étudiant, car c'est bien en amont de l'université que se façonne le destin scolaire des personnes. Est-il besoin de rappeler que le décrochage demeure très important au secondaire et au collégial et que, selon l'enquête internationale sur l'alphabétisation, près d'un adulte sur deux au Québec ne dépasse pas le niveau 2 de littératie, un seuil jugé insuffisant pour fonctionner normalement dans une société complexe comme la nôtre, un seuil a fortiori insuffisant pour effectuer des études universitaires. Si l'on ajoute à cela la foi mitigée de trop nombreux Québécois à l'égard de l'importance de l'éducation et la réalité démographique qui rétrécit le bassin de jeunes en âge d'entreprendre des études universitaires, les espoirs d'une hausse de l'effectif étudiant doivent forcément être modérés.

Collectivement, nous ne sommes cependant pas totalement impuissants devant ce défi, notamment en raison de notre capacité à créer les conditions qui favorisent l'accès aux études, entre autres l'accessibilité géographique, l'accessibilité organisationnelle et l'accessibilité financière, des thèmes du Rapport d'étape que nous commenterons un peu plus loin. Meilleures seront ces conditions, croyons-nous, plus grand sera l'attrait pour les études universitaires.

Ce que nous disons à propos des cibles générales de croissance vaut également pour les groupes sous-représentés, soit les étudiants des milieux moins favorisés, ceux de première génération, ceux des Premières Nations et les personnes handicapées.

Dans le cas des personnes handicapées, il nous semble qu'il y a eu une évolution importante au fil des ans. Services de transport adapté, systèmes optiques sophistiqués pour les étudiants souffrant d'un handicap visuel, souplesse réglementaire permettant d'allouer plus de temps pour les examens aux personnes souffrant de dyslexie, de dysorthographe, etc., ce sont là autant de mesures indispensables pour assurer l'égalité des chances et il faut évidemment continuer dans cette voie.

En ce qui concerne les étudiants provenant des milieux moins favorisés, le Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études a abordé la question il y a quelques années. Un des problèmes tiendrait au fait que, dans ces milieux, on surévalue le coût des études universitaires et on sous-évalue l'aide financière disponible. Le Comité suggérerait que, pour chaque année réussie au secondaire, un jeune obtienne un crédit d'aide financière, par exemple de 1 000 \$, dont il pourrait bénéficier au moment de son inscription à l'université, ou encore qu'un tel étudiant soit exempté des droits de scolarité pour sa première année à l'université.

Il y a évidemment des limites à l'aide que l'État peut fournir, mais plus il y aura de mesures bien ciblées, meilleures seront les possibilités d'atteindre l'objectif de l'égalité des chances.

## L'accessibilité géographique

Lors de la crise étudiante de l'hiver et du printemps 2012, il y a eu beaucoup de démagogie au sujet du présumé gaspillage de fonds publics qu'entraînerait la dispersion géographique des activités universitaires.

Le nombre de sites d'enseignement répartis dans l'ensemble du Québec, 226 selon le Rapport d'étape, peut effectivement sembler élevé, mais, comme on le lit en page 22 du document, « les personnes qui y ont étudié se sont sûrement réjouies d'une telle accessibilité et les régions desservies doivent les considérer comme un droit acquis ».

La dimension géographique de l'accessibilité est importante pour nos membres, en majorité des personnes qui occupent un emploi et qui assument des responsabilités familiales tout en poursuivant leurs études, en majorité à temps partiel. Ces personnes ont un horaire chargé, d'où l'importance que revêt la distance à franchir pour se rendre du travail à un cours. Nous sommes donc tout à fait d'accord avec les auteurs du rapport lorsqu'ils écrivent que la délocalisation « explique en partie la performance actuelle du Québec en matière d'accessibilité à l'entrée ».

Compte tenu de l'état avancé de l'accessibilité géographique, il semble peu probable qu'on assiste à la multiplication de nouveaux sites d'enseignement. Les cas susceptibles de survenir devraient toutefois respecter les critères suivants :

- Le développement d'un campus requérant un investissement significatif ne devrait être autorisé que dans la mesure où la communauté locale est fortement engagée dans la réalisation du projet, y compris financièrement. Le modèle utilisé par l'Université du Québec à Trois-Rivières pour le futur campus de Drummondville nous semble un exemple à suivre.
- Dans une région où la densité de population est relativement faible, il faut éviter que deux universités offrent le même programme d'études, au risque qu'aucune de deux ne puisse réunir et conserver une cohorte viable.

Les sites délocalisés comportent l'inconvénient de ne pas offrir autant de services (bibliothèques, gymnases, etc.) que les campus principaux. Même si cet inconvénient ne peut être éliminé, il peut être compensé par la conclusion d'accords avec les municipalités, les cégeps et les commissions scolaires du territoire desservi.

De plus, la disponibilité accrue de la documentation électronique pertinente à un cours et les possibilités d'encadrement à distance des étudiants contribuent sans aucun doute à réduire les lacunes de l'éloignement géographique.

Y a-t-il possibilité et est-il pertinent de définir des indicateurs des collaborations entre universités sur le territoire québécois? Nous n'avons pas d'idée précise à ce sujet, mais il y aurait certainement lieu d'encourager financièrement de telles collaborations. Cette question devrait relever de la responsabilité du CNUQ.

## **L'enseignement à distance**

En ce qui concerne la formation à distance (FAD), nous avons rappelé, dans notre première intervention au chantier, qu'il y a eu progression constante du nombre d'inscriptions; sur une période de 15 ans, pour ce qui est des cours universitaires, nous sommes en effet passés de 34 000 à 81 000 inscriptions. Le développement incessant des technologies, la familiarité des jeunes avec celles-ci et la souplesse de ce mode d'enseignement laissent entrevoir des beaux jours pour la FAD.

Nous avons également souligné que créer un cours à distance et le mettre à jour régulièrement coûte cher. La population du Québec étant restreinte, il serait judicieux d'éviter que deux universités offrent des cours à distance similaires. Nous savons évidemment que la liberté universitaire ne permet pas les diktats extérieurs en cette matière, mais il doit bien y avoir moyen d'adopter une vision de réseau en ce domaine. Le CNUQ ne pourrait-il pas jouer un rôle à cet égard?

Nous maintenons aussi notre point de vue sur l'intérêt qu'il y aurait pour le Ministère à étudier en profondeur les défis que pose le développement de la FAD dans le réseau universitaire et en tirer des axes de développement.

Enfin, et c'est là le plus important, ce serait une erreur de considérer la FAD comme une source d'économies pour l'État. Nous l'avons indiqué précédemment, il est coûteux de créer un cours à distance et de le mettre à jour régulièrement. Les étudiants de ces cours doivent également bénéficier d'un encadrement adéquat de personnes compétentes. Au minimum, il faut donc maintenir le financement de base de la FAD, au même titre que tous les autres programmes.

## L'accessibilité organisationnelle

La reconnaissance des acquis comporte deux volets distincts qui posent des défis différents : la reconnaissance des acquis scolaires et la reconnaissance des acquis expérientiels

### Les acquis scolaires

Dans le premier cas, chaque fois que nous en avons l'occasion, nous rappelons que l'arbitraire règne dans l'octroi d'équivalences pour des cours réussis dans une université québécoise, un problème qui a un impact majeur pour les étudiants qui en sont victimes, mais aussi pour l'État, qui doit payer une deuxième fois pour un cours déjà réussi.

Nous avons particulièrement deux exemples en tête. Tout d'abord, le cas de la TÉLUQ, qui était rattachée jusqu'à récemment à l'Université du Québec à Montréal. Or, même dans cette période, l'UQÀM refusait d'accorder des équivalences pour des cours réussis à la TÉLUQ.

Il y a quelques années, l'émission La Facture, de Radio-Canada, a fait état d'un certificat en psychologie offert à la TÉLUQ, dont les cours n'étaient pas reconnus au baccalauréat en psychologie de l'UQÀM. Après de nombreuses démarches, une étudiante a pu finalement faire reconnaître ses cours à l'Université du Québec à Trois-Rivières.

Nous savons par ailleurs qu'il y a un problème général de reconnaissance des cours de la TÉLUQ et il faudra bien y faire face un jour ou l'autre. Il y a vraisemblablement de nombreux autres cas dont nous n'avons jamais entendu parler.

Un cas particulièrement scandaleux est celui du baccalauréat en sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal, qui refuse d'accorder des équivalences pour des cours réussis au Certificat en droit de la Faculté de l'éducation permanente (FEP) de l'Université de Montréal. L'Université de Sherbrooke et l'Université Laval ont des politiques similaires. Il s'agit pourtant de cours identiques à ceux du baccalauréat, souvent donnés par les mêmes enseignants et avec les mêmes exigences qu'au baccalauréat. Ces cours sont d'ailleurs reconnus au baccalauréat en droit de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, qui a la main haute sur le certificat (choix des enseignants, exigences académiques, modalités des examens, etc.). Rien n'indique que les étudiants provenant du certificat réussissent leurs études moins bien que les autres étudiants.

Au milieu des années 90, une quarantaine d'étudiants du Certificat en droit de la FEP avaient contesté juridiquement une politique similaire du module des sciences juridiques de l'UQÀM.

Les plaignants ont cependant été déboutés en Cour supérieure puis en Cour d'appel. Dans son jugement rendu le 3 juillet 1995, la juge Pierrette Sévigny écrit ainsi : « Le Tribunal peut déplorer la situation devant laquelle les requérants sont confrontés, mais ne peut, dans les circonstances, substituer sa décision à celle de l'instance universitaire, l'intimée ». Par tradition, les tribunaux sont en effet réticents à intervenir dans les affaires relatives aux études des universités.

La juge Sévigny rappelait par ailleurs les propos du juge en chef Antonio Lamer de la Cour suprême du Canada dans une affaire apparentée : « Je suis bien conscient des inconvénients pratiques qu'entraînent ces conclusions, (...) mais le droit ne laisse, en l'espèce, aucune échappatoire à une cour de justice. Les remèdes, si remède il y a, ne relèvent pas du pouvoir judiciaire. »

À la lumière de ce jugement, il est manifeste que la solution doit venir du pouvoir politique. Or, elle tarde toujours.

Ce type de décision est catastrophique pour les étudiants, qui perdent un temps précieux à reprendre des cours dont ils maîtrisent déjà le contenu, qui doivent payer une deuxième fois des droits de scolarité, accroître leur endettement et retarder leur entrée dans le marché du travail. C'est aussi une dépense inutile pour le Ministère, qui verse deux fois aux établissements la subvention pour le même cours. Dans le cas des cours de droit à l'UQAM, il s'agit d'une dépense inutile de 3 500 \$ pour chaque cours de trois crédits. Dans de tels cas, le Ministère devrait refuser d'accorder la subvention prévue.

Nous sommes des partisans de l'autonomie universitaire, mais celle-ci n'autorise pas l'arbitraire, l'injustice et la dilapidation des fonds publics. Pour l'heure, les étudiants victimes de ces décisions insensées ne peuvent qu'en prendre acte, car il n'existe aucun mécanisme indépendant de révision. Il s'agit là pour nous d'une anomalie que le Ministère doit corriger rapidement, notamment en créant un tel mécanisme d'appel. À ce stade, les refus d'équivalences devraient être justifiés.

Soyons clairs : tous les cours des universités québécoises doivent être de qualité, car c'est la clé d'un système efficace d'équivalences de cours. Tous les cours qui ne correspondent pas à cette exigence doivent être mis à niveau ou rayés de la banque de cours.

### **Les acquis expérientiels**

Ces dernières années ont par ailleurs été marquées par un développement très positif de la reconnaissance des acquis expérientiels, car plusieurs établissements se sont dotés d'une politique en la matière, voire d'un service en bonne et due forme d'évaluation et de sanction de ce type d'acquis.

Nous ne reprendrons pas ici tout le rationnel qui justifie la reconnaissance des acquis, un dossier majeur en éducation des adultes dans tous les ordres d'enseignement, mais en constatant l'arbitraire qui règne dans l'octroi des équivalences de cours, nous éprouvons une certaine inquiétude quant à la reconnaissance ultérieure des cours qui auront été obtenus par la reconnaissance des acquis expérimentiels. Il serait pour nous inacceptable qu'un dispositif crédible de reconnaissance des acquis mis au point au terme de plusieurs années de revendication soit torpillé au nom d'une conception obsolète de l'orthodoxie universitaire.

Par ailleurs, le ministère de l'Enseignement supérieur subventionne la reconnaissance des acquis au collégial. Au cours du Sommet sur l'enseignement supérieur, le ministre Pierre Duchesne a annoncé qu'une somme de 5 millions \$ était accordée à l'Université du Québec pour instaurer un système cohérent de reconnaissance des acquis dans l'ensemble de son réseau.

Nous sommes évidemment d'accord avec cette mesure, mais nous estimons qu'une aide financière de la même ampleur doit être consentie aux autres universités, car la reconnaissance des acquis pose les mêmes défis et entraîne des coûts similaires dans tous les établissements. Cela est d'ailleurs connu depuis de nombreuses années, car le Conseil supérieur de l'éducation s'est penché sur la question en l'an 2000, dans un avis intitulé *La reconnaissance des acquis, une responsabilité politique et sociale*. En ce qui concerne l'ordre universitaire, une des recommandations se lisait comme suit : « Dans ce contexte, le Conseil invite le ministre de l'Éducation à prévoir un ajout de ressources financières consacrées à cette fin dans le budget attribué aux universités. »

Un financement dédié pérenne contribuerait certainement à consolider le développement de la reconnaissance des acquis et, du point de vue financier, cela serait avantageux pour l'État, qui épargne la subvention gouvernementale pour chaque cours obtenu par ce processus.

De plus, il est connu dans la littérature à ce sujet que la reconnaissance des acquis constitue un puissant stimulus pour les personnes qui en bénéficient et un facteur de persévérance dans les études.

## **L'accessibilité financière**

Les auteurs du Rapport soulignent que leur mandat est limité sur la question de l'accessibilité financière aux études.

Pour répondre à la question posée, il est clair dans notre esprit que le Programme de l'aide financière aux études doit couvrir en entier les frais institutionnels obligatoires (FIO). Il devrait d'ailleurs en être de même de toutes les mesures qui entraînent de nouveaux débours pour les étudiants. Il serait en effet périlleux d'alourdir le fardeau financier que l'étudiant doit lui-même assumer alors que les barèmes actuels de l'ensemble du régime de l'aide financière ne tiennent pas compte du coût réel de la vie, particulièrement dans les agglomérations métropolitaines.

En ce qui concerne plus précisément les FIO, ils devraient être balisés sur le modèle de la directive ministérielle de 2008, qui limite la hausse autorisée dans chaque établissement, sauf s'il y a entente entre la direction et les associations étudiantes.

## **La qualité de la formation aux trois cycles**

Tout comme sur la question de l'accessibilité aux diplômes, nous n'avons pas de cible de diplomation à proposer et nous ne sommes pas certains qu'il faille le faire. Dans le monde universitaire, un courant de pensée qui n'a rien de marginal se méfie d'ailleurs de l'obsession des indicateurs, une obsession associée aux mécanismes d'assurance qualité de type ISO empruntés au monde de l'entreprise privée, mais inadaptés à la nature et à la complexité des universités. La crainte est vive que ces mécanismes d'assurance qualité entraînent une uniformisation des universités alors que la richesse de ces dernières tient dans la diversité.

Pour ce qui est de la question générale de la qualité de la formation, elle ne doit surtout pas être considérée de façon différente selon qu'il s'agit de programmes courts ou de formation à distance. À l'université, toutes les formations doivent être de qualité et il ne peut y avoir d'autre objectif, même en sachant qu'il ne sera jamais parfaitement atteint. C'est d'ailleurs là une condition essentielle à la transférabilité des crédits d'un programme à l'autre et d'une université à l'autre.

La qualité de la formation commence par l'évaluation de tous les cours à laquelle se livrent ou devraient se livrer tous les étudiants de toutes les universités. Ce processus n'a évidemment de sens que dans la mesure où les résultats de cette évaluation sont portés à la connaissance des autorités compétentes et qu'ils donnent lieu à un suivi lorsque les étudiants ont fait part de lacunes dans le cours.

Tous les programmes, anciens et nouveaux, ce qui inclut les programmes courts et les cours à distance, doivent être évalués selon les mêmes modalités et barèmes. Soit dit en passant, certaines universités évaluent déjà de façon très crédible leurs programmes courts. Il s'agit de

fait d'une triple évaluation, d'abord par l'équipe du programme, ensuite par l'établissement et enfin par une équipe externe.

Le grand nombre de programmes risque de poser un problème, mais la solution idéale serait effectivement que le Conseil national des universités ait la responsabilité de s'assurer que tous les programmes, sans exception, sont évalués périodiquement.

## **Les missions particulières**

La richesse de notre système universitaire tient dans sa diversité et il ne nous semble pas déraisonnable de postuler que chaque établissement exerce des missions particulières. Nous estimons que celles-ci doivent s'accompagner de subventions.

Le modèle actuel souffre-t-il de lacunes et engendre-t-il des iniquités? Qu'on les définisse et qu'on les corrige, mais, surtout, qu'on n'élimine pas cette mesure.

## **La grille CLARDER**

Nous souscrivons dans l'ensemble aux recommandations du comité-conseil au sujet de la grille CLARDER, mais dans la mesure où cela s'accompagnera d'un réinvestissement, notamment par l'indexation du niveau 1. L'ensemble de la grille doit par ailleurs être révisé.

## **La révision de la politique de financement**

Toute modification des modalités de financement des universités est susceptible d'entraîner des conséquences imprévues, positives ou négatives. C'est pourquoi il serait prudent d'évaluer ces nouvelles modalités après une période de cinq ans. La nécessité de procéder à cette révision sera d'autant plus impérative que les modifications auront été importantes.

Selon le peu que nous en savons, les enveloppes ciblées de la future politique proviendraient de la coupe budgétaire récurrente de 125 millions \$. S'il n'y a pas plus d'argent, nous ne voyons pas très bien en quoi il s'agira d'une amélioration du financement des universités. Celles-ci, contrairement aux règles actuelles, ne pourraient plus affecter cet argent à des dépenses pourtant inévitables comme le chauffage, l'entretien, les bibliothèques, etc. Il faut rappeler par ailleurs que la masse salariale compte pour environ 80 % du budget des universités et qu'elle est à toutes fins utiles incompressible.

Les enveloppes ciblées constitueraient selon nous une nouvelle atteinte à l'autonomie universitaire et nous ne voyons vraiment pas en quoi le ministère de l'Enseignement supérieur

serait plus compétent que les universités pour déterminer leurs objectifs et mettre en œuvre les moyens de les atteindre.

L'avenir nous dira si nos craintes sont fondées ou non.

Une fois qu'aura été défini le financement de base, il faudra bien sûr l'indexer annuellement. En toute logique, nous estimons que la formule d'indexation qui sera appliquée devrait être celle utilisée pour les droits de scolarité des étudiants, soit la hausse du revenu moyen des ménages.

## **Conclusion**

En guise de conclusion, on nous permettra de rappeler que le cœur de notre intervention porte sur la nécessité pour les universités de continuer à offrir des programmes courts de formation continue qui répondent principalement aux besoins de perfectionnement professionnel et de réorientation de carrière des personnes en emploi ou en recherche d'emploi. Ces programmes ont fait leurs preuves depuis plus de 40 ans, comme en témoignent les dizaines de milliers d'adultes qui y étudient chaque année. Les personnes en bénéficient, mais aussi l'ensemble de la société, car ces programmes constituent une réponse originale et pertinente aux besoins sociaux changeants et émergents de notre monde, une réponse qui contribue certainement à la pertinence sociale de notre réseau universitaire.

Toutes nos recommandations doivent être interprétées dans cette perspective.

### **RECOMMANDATION 1**

Inclure l'accessibilité aux études universitaires pour tous ceux et celles qui en ont le désir et le talent, indépendamment de leur âge, comme premier objectif de la nouvelle politique de financement des universités.

### **RECOMMANDATION 2**

Actualiser l'étude de Jacques La Haye, *Diplômes et accès aux diplômes dans les universités québécoises, 1976-1988*, pour connaître la contribution des programmes de certificat à la scolarisation des francophones, des étudiants de première génération, des femmes, des personnes en emploi, de ceux qui résident en région ou qui sont d'origine sociale modeste.

### **RECOMMANDATION 3**

En matière d'accessibilité géographique, créer des incitatifs financiers pour favoriser la collaboration entre universités, collèges, commissions scolaires et municipalités sur le territoire québécois.

### **RECOMMANDATION 4**

Confier au CNUQ la responsabilité d'assurer l'accessibilité géographique aux études universitaires en respectant les deux principes suivants :

- A) N'autoriser le développement d'un campus régional requérant un investissement significatif que dans la mesure où la communauté locale est fortement engagée dans la réalisation du projet, y compris financièrement, sur le modèle du futur campus l'Université du Québec à Trois-Rivières à Drummondville.
- B) Éviter que deux universités offrent le même programme d'études dans une région à faible densité de population, au risque qu'aucune de deux ne puisse réunir et conserver une cohorte viable.

### **RECOMMANDATION 5**

Accorder une aide financière à toutes les universités, sur le modèle de ce qui a été octroyé à l'Université du Québec, pour développer la reconnaissance des acquis scolaires et expérientiels.

### **RECOMMANDATION 6**

- A) Justifier par écrit tout refus d'équivalence de cours crédités.
- B) Créer un mécanisme d'appel indépendant pour les étudiants à qui on a refusé d'accorder une équivalence de cours.
- C) Refuser d'accorder à une université la subvention gouvernementale pour un cours déjà réussi dans le cas où l'appel a donné raison à l'étudiant.

### **RECOMMANDATION 7**

Que tous les programmes universitaires, ce qui inclut les programmes de certificat, soient évalués selon les mêmes modalités et barèmes.

#### **RECOMMANDATION 8**

A) Que le programme de l'aide financière aux études couvre en entier les frais institutionnels obligatoires.

B) Que les frais institutionnels obligatoires soient balisés sur le modèle de la directive ministérielle de 2008, qui limite la hausse autorisée dans chaque établissement, sauf s'il y a entente entre la direction et les associations étudiantes.

#### **RECOMMANDATION 9**

Que le MESRST maintienne le financement de base de l'enseignement à distance, au même titre que tous les autres programmes, et qu'il étudie l'ensemble des défis que pose le développement de la FAD dans le réseau universitaire, quitte à enrichir éventuellement la formule de financement en fonction des conclusions de l'étude.

#### **RECOMMANDATION 10**

Le maintien des subventions aux missions particulières des universités.

#### **RECOMMANDATION 11**

Maintenir et indexer la formule du financement de base pour tous les programmes crédités de 1<sup>er</sup> et de 2<sup>e</sup> cycle.

Indexer annuellement le financement des universités selon la formule appliquée aux droits de scolarité des étudiants, soit la hausse moyenne du revenu des ménages.

#### **RECOMMANDATION 12**

Indexer le niveau 1 et réviser l'ensemble de la grille CLARDER.

#### **RECOMMANDATION 13**

Évaluer et réviser la politique de financement des universités après cinq ans.





**Fédération des  
associations étudiantes  
universitaires québécoises  
en éducation permanente**