

L'ENSEIGNEMENT **SUPÉRIEUR** **POUR TOUS**

RAPPORT
D'ÉTAPE
DU CHANTIER



sur la politique
de financement
des universités

Par Hélène P. Tremblay et Pierre Roy
Décembre 2013

Le présent document a été produit pour
le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

Révision linguistique

Sous la responsabilité de la Direction des communications

Pour tout renseignement, s'adresser à l'endroit suivant :

Renseignements généraux
Direction des communications
Ministère de l'Enseignement supérieur,
de la Recherche, de la Science et de la Technologie
1035, rue De La Chevrotière, 26^e étage
Québec (Québec) G1R 5A5
Téléphone : 418 266-3363
Sans frais : 1 855 390-7130

© Gouvernement du Québec

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, 2013

ISBN 978-2-550-69579-0 (PDF)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2013

Table des matières

Mot des coprésidents.....	4
Introduction.....	5
1. La portée du mandat	6
2. La démarche du chantier	9
2.1 Les travaux réalisés à ce jour.....	9
2.2 Les objectifs de la consultation de l'hiver 2014	10
3. Pistes pour une nouvelle politique de financement des universités.....	12
3.1 Les orientations de la politique	14
3.2 Les objectifs de la politique	31
3.3 La formule de financement.....	35
3.4 Mise en œuvre, administration et reddition de comptes	49
Annexe I : Consultations auprès des partenaires et des experts	51
Annexe II : Liste des membres de l'équipe du Ministère affectée au chantier	53
Annexe III : Les principales composantes de la subvention de fonctionnement.....	54

Mot des coprésidents

Nous avons maintenant complété la première phase de notre mandat puisque le présent document constitue notre rapport d'étape à l'intention du ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie. Cette phase s'est révélée féconde, surtout grâce à l'apport des partenaires du Sommet sur l'enseignement supérieur qui ont accepté de nous transmettre leur avis, verbalement ou par écrit. Nous avons également pu compter cet automne sur la contribution de quinze experts invités, de même que, depuis les tout débuts, sur celle de l'équipe de professionnels mise à notre disposition par le Ministère. Nous soulignons tout spécialement le soutien de notre coordonnateur. Il sera impossible ici de rendre justice à tous ceux et celles dont le nom apparaîtra en annexe.

Le dépôt de ce rapport nous permet maintenant d'entamer la dernière phase de notre mandat. La démarche vise en fait deux objectifs : faire le point sur l'état d'avancement des travaux de notre chantier et solliciter l'avis de nos partenaires afin d'approfondir notre réflexion sur la future politique de financement des universités. Le second objectif se matérialisera par une seconde consultation, de manière à asseoir notre rapport final, prévu en juin prochain, sur une argumentation aussi rigoureuse et exhaustive que possible. À ce stade-ci, nous posons davantage de questions que nous n'apportons de réponses. Cela s'explique à la fois par la multitude de sujets qu'il nous a fallu aborder et par le manque de données probantes sur plusieurs d'entre eux.

La nouvelle politique devra resserrer les liens entre les visées du gouvernement et les attentes du milieu universitaire, de la population étudiante ainsi que de la population québécoise en général.

Rappelons ici que ni la hauteur de la subvention de fonctionnement ni celle des droits de scolarité des étudiantes et étudiants québécois ne seront abordées. Nous reconnaissons qu'il s'agit de deux sujets capitaux, comme l'ont souligné à larges traits nombre de nos interlocuteurs, mais les décisions les concernant ont été prises lors du Sommet.

Par ailleurs, deux autres thématiques nous ont été soumises au départ et n'apparaîtront pourtant ici que dans la section consacrée à l'état d'avancement des travaux, à savoir la contribution de l'effectif étudiant non québécois d'une part, et l'encadrement des frais institutionnels obligatoires d'autre part. La raison en est que cette étape-ci vise à combler nos besoins d'information. Or, nous croyons pour l'instant que celle déjà colligée suffira à justifier nos recommandations.

Les coprésidents du chantier sur la politique de financement des universités,

Hélène P. Tremblay

Pierre Roy

Introduction

La portée d'une politique publique de financement est toujours stratégique puisqu'elle doit incarner les valeurs et les priorités d'une société dans une perspective à long terme. Elle l'est encore plus lorsqu'elle concerne les universités. En effet, le discours qui a entouré l'avènement de la société du savoir a conféré un rôle central aux établissements d'enseignement supérieur, et en particulier aux universités en raison de leur triple contribution : la formation aux études supérieures d'une portion de plus en plus large de la population, incluant celle d'une main-d'œuvre hautement qualifiée, la recherche pour comprendre notre environnement et soutenir l'innovation, de même que les autres services à la communauté.

La conception d'une telle politique pour les universités est exigeante, puisque celle-ci doit avoir des effets structurants, se modeler en fonction de priorités sociales souvent implicites, couvrir un horizon étendu dont l'évolution est en partie imprévisible, et tenir compte des aléas de court terme sans que la trajectoire au long cours n'en soit affectée. Le problème se corse au Québec lorsqu'on réalise que chaque université incarne la mission commune de manière singulière. Les défis qu'elle relève sont de plus en plus exigeants, à la fois à l'échelle locale et internationale, et la poussent à choisir des stratégies qui la distinguent de ses homologues. Une telle situation se reflète dans les attentes respectives qui se révèlent de plus en plus difficiles à concilier.

C'est pourquoi, à cette étape-ci du processus, le document ne propose pas de scénarios de financement alternatifs précis, mais ouvre plutôt la porte à une nouvelle ronde de questionnements, plus pointus évidemment que lors de la première phase de consultation. Les hypothèses demeurent encore nombreuses et pourraient s'accroître au cours de l'hiver, non seulement grâce à cette nouvelle consultation, mais aussi dans la mesure où nous aurons accès à des données plus détaillées et où nous pourrions compléter le survol des expériences étrangères.

Le présent document sera divisé en trois sections :

- la première rappelle la portée du mandat;
- la deuxième présente la démarche, fait le point sur les travaux réalisés à ce jour, énumère les objectifs que nous poursuivons dans le cadre de cette seconde consultation et en explique le déroulement;
- enfin, la dernière section présente l'état de nos connaissances et soumet les pistes que nous désirons fouiller pour définir une nouvelle politique de financement des universités, que ce soit sur le plan des orientations, des objectifs ou de la formule de financement proprement dite.

Notons que le présent texte ne fournira qu'un minimum de données statistiques pour appuyer la réflexion. Un document distinct, intitulé *Principaux indicateurs et statistiques de base sur les universités québécoises*, a été bâti à notre demande et devient public dès maintenant. Le lecteur y trouvera un ensemble de données beaucoup plus riche que celui-ci et donc susceptible d'élargir la discussion.

1. La portée du mandat

En plus de rappeler notre mandat, cette section présente le cadre financier que nous devons respecter, le lien qui doit être établi entre notre chantier et celui portant sur les ententes de réinvestissement, de même que le calendrier de production de notre rapport final. Ces éléments sont conformes aux décisions qui ont été prises par le gouvernement lors du Sommet sur l'enseignement supérieur.

□ Le mandat

Dans la foulée du Sommet de février dernier, le mandat confié au chantier sur la politique de financement des universités a été libellé dans les termes suivants :

Afin de proposer une nouvelle formule de financement des universités qui permette d'assurer l'équité entre les établissements tout en considérant leur situation respective, de simplifier l'actuelle politique de financement et de maximiser les retombées des investissements publics dans les universités, ce chantier aura pour mandat d'effectuer les tâches suivantes :

- Proposer une nouvelle politique de financement mieux adaptée à la réalité des universités, notamment quant :
 - au coût des disciplines;
 - au coût marginal de financement;
 - aux recomptages des effectifs étudiants;
 - au financement des programmes courts, de la formation continue, de la formation à distance, des cycles d'études et des nouveaux étudiants;
- Proposer une juste contribution des étudiants non-résidents du Québec au financement du système universitaire (tarification et exemption);
- Proposer, s'il y a lieu, une révision des enveloppes particulières;
- Revoir la classification et le regroupement des domaines d'enseignement et de recherche (CLARDER).

Le chantier devra également se pencher sur la question des frais institutionnels obligatoires, une demande de participants au Sommet qui a été acceptée par la première ministre et par le ministre, et déterminer la manière la plus appropriée de les traiter au sein d'une nouvelle politique de financement.

Enfin, le chantier devra considérer les questions associées à la mise en œuvre d'une politique de financement révisée, comme les modalités de son administration et la reddition de comptes qui devra y être adjointe.

□ Le cadre financier du Sommet sur l'enseignement supérieur

Notre mandat porte notamment sur la composition et la répartition de la subvention de fonctionnement. La décision du gouvernement concernant la hauteur de cette enveloppe a été prise lors de la clôture du Sommet. Par conséquent, nos recommandations finales devront respecter le cadre financier décrit dans le document *Assurer l'évolution du financement des établissements universitaires en tenant compte de la capacité de payer des Québécois et des Québécoises*.

SOMMET SUR L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR SUBVENTIONS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC AUX UNIVERSITÉS¹ (EN MILLIONS DE DOLLARS)								
	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	Total sur 7 ans
Subventions avant réinvestissement	2 966	3 055	3 148	3 203	3 232	3 291	3 351	
Réinvestissement du Sommet sur l'enseignement supérieur								
Hausse du financement de base	–	–	49	66	82	97	113	405
Réinvestissement stratégique dans les universités	10	20	141	223	306	322	339	1 359
Total	10	20	189	288	387	419	451	1 764
CADRE FINANCIER DU SOMMET	2 976	3 075	3 337	3 491	3 619	3 710	3 802	
Hausse en 2018-2019 par rapport à 2012-2013							826	
– En pourcentage							27,8 %	

Note 1 : Incluant le financement à long terme des infrastructures.

Source : Gouvernement du Québec, février 2013. Document déposé dans le cadre du Sommet sur l'enseignement supérieur des 26 et 27 février 2013.

Ainsi, le cadre financier de notre chantier correspond à la subvention de base avant réinvestissement, dont les montants prévus vont de 3 148 M\$ en 2014-2015 à 3 351 M\$ en 2018-2019. Pour la période allant de 2014-2015 à 2018-2019, s'ajoute un montant cumulatif de 405 M\$ provenant du réinvestissement annoncé lors du Sommet.

□ **Le lien avec le réinvestissement stratégique et les ententes de réinvestissement**

Il existe un lien étroit entre le financement de base, accordé au moyen de la subvention de fonctionnement, et le réinvestissement stratégique qui sera alloué dans le cadre des ententes de réinvestissement entre chacun des établissements et le Ministère.

Or, c'est un autre chantier, piloté par le Ministère, qui a pris en charge les règles de distribution du montant total de 1 359 M\$ qui apparaît dans le tableau ci-dessus, de même que la négociation des ententes de réinvestissement qui s'y rattachent. Afin d'harmoniser les démarches des deux chantiers, le scénario actuellement envisagé par les autorités du Ministère entraînerait la signature d'ententes provisoires, ouvrant la voie à la signature d'ententes à long terme une fois que la nouvelle politique de financement aura été adoptée.

Nous avons par conséquent la latitude requise pour nous prononcer sur l'ensemble du budget mis en jeu lors du Sommet, tout en tenant compte, cela va de soi, de tous les engagements pluriannuels qui auront été pris, notamment dans les ententes provisoires, dans la Politique nationale de la recherche et de l'innovation, ainsi qu'au Sommet en ce qui a trait à l'adoption de meilleures pratiques financières et de gouvernance d'une part, et à la philanthropie institutionnelle d'autre part.

2. La démarche du chantier

Notre démarche s'appuie sur le calendrier de mise en œuvre de la nouvelle politique annoncé à la clôture du Sommet.

- Comme prévu, nous déposons par les présentes notre rapport d'étape au ministre, dépôt qui respecte l'échéance qui nous avait été donnée.
- Nous devons tenir des consultations auprès du milieu universitaire au cours de l'hiver 2014. Ce processus de consultation débute avec la publication du présent document.
- Sur la base de nos travaux et de nos consultations, nous remettrons au ministre un rapport final en juin 2014, sous forme de recommandations, en vue de la rédaction de la nouvelle politique. La date de dépôt de cette dernière n'est pas de notre ressort.

Afin de respecter ce calendrier, nous avons choisi dès le départ de procéder en deux étapes.

2.1 Les travaux réalisés à ce jour

La première étape a consisté en une première consultation auprès des partenaires du Sommet et d'experts du domaine universitaire, menée de pair avec un survol de la littérature et des travaux de recherche et d'analyse à l'interne et à l'externe.

☐ La consultation de juin et juillet 2013

La première consultation des partenaires de l'enseignement supérieur a eu lieu en juin et juillet derniers et s'appuyait sur le Guide de consultation diffusé deux mois plus tôt. L'objectif tel que libellé consistait à obtenir leur point de vue, notamment sur les forces et faiblesses de la formule de financement actuelle, de même que sur les orientations à définir et les objectifs à poursuivre. Les droits exigés des étudiants étrangers et des Canadiens non-résidents du Québec, de même que les frais institutionnels obligatoires, y étaient également abordés.

Lors de cette consultation, nous avons rencontré au total 27 groupes, associations ou établissements universitaires, qui ont tous déposé un mémoire ou un avis. De plus, 6 mémoires nous ont été transmis, pour un total de 33 contributions externes (voir la liste des contributions à l'annexe I).

Le lecteur intéressé trouvera dans le site Web du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie tous les mémoires dont la publication a été autorisée par leurs auteurs. À cet égard, le présent document ne présente pas de synthèse globale des mémoires en question. Cependant, lorsque nous traiterons des objectifs de la politique et de la formule de financement, nous ferons part des positions des partenaires à l'égard des principaux enjeux soulevés et des questions encore en discussion.

☐ **Travaux avec l'équipe du Ministère affectée au chantier**

Les travaux de l'équipe de professionnels, dont les noms apparaissent à l'annexe II, nous ont permis de mieux comprendre les enjeux et les aspects techniques dans les trois volets du mandat, soit la subvention de fonctionnement, les droits de scolarité des étudiants non québécois et les frais institutionnels obligatoires.

Ces travaux ont également servi à rassembler les principaux indicateurs et les statistiques disponibles concernant les universités, lesquels sont présentés dans le document d'accompagnement de ce rapport.

☐ **Rencontres avec des experts**

Des rencontres ont également eu lieu au cours de l'automne avec quinze experts pour recueillir leur avis sur la politique actuelle de financement des universités, ainsi que leurs suggestions quant aux grandes lignes d'une nouvelle politique. L'annexe I en fournit également la liste.

☐ **Étude comparative des systèmes de financement à l'extérieur du Québec**

Le siège social de l'Université du Québec a produit une synthèse des pratiques gouvernementales actuelles en matière de financement des universités. Les provinces, États et pays qui ont été retenus sont, au Canada : le Québec, l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique; ailleurs dans le monde : l'Angleterre, la France, l'Australie, le Texas, la Nouvelle-Zélande, la Finlande, la Norvège et la Californie. Cette synthèse est disponible sur le site Web du Ministère.

2.2 Les objectifs de la consultation de l'hiver 2014

La deuxième étape débute avec le lancement du présent document. Elle a comme objectif de nous conduire à des recommandations fondées sur un raisonnement cohérent, bien argumenté et transparent, n'ignorant aucune hypothèse qui aura été portée à notre attention.

☐ **Consultation sur les grandes lignes de la prochaine politique de financement des universités**

Cette nouvelle consultation soulève de nombreux défis dont l'un mérite d'être exposé ici. Il tient à la difficulté de se fixer des orientations communes pour les prochaines années, accompagnées d'indicateurs et de cibles qui peuvent avoir une influence directe sur la formule de financement à venir. Précisons que la nouvelle politique devra obligatoirement être évaluée après cinq ans. L'échéance en question nous semble assez longue pour permettre de mesurer les premiers effets structurants, aussi bien positifs que négatifs, et la modifier conformément aux conclusions obtenues.

Nous souhaitons recueillir l'avis et bénéficier de l'expertise du plus grand nombre de partenaires possible sur tous les sujets qui sont abordés dans le présent document. Pour leur faciliter la tâche, les questions découlant de l'analyse seront à plusieurs reprises regroupées à l'intérieur d'encadrés.

☐ **La contribution des étudiants non québécois et les frais institutionnels obligatoires**

Deux autres volets de notre mandat, soit les droits de scolarité des étudiants non québécois et les frais institutionnels obligatoires, n'ont pas de lien direct avec la politique de financement des universités. Ils découlent plutôt de :

- la Politique relative aux droits de scolarité exigés des étudiants étrangers par les universités du Québec;
- la Politique relative aux droits de scolarité exigés des étudiants canadiens non-résidents du Québec par les universités du Québec;
- la Règle budgétaire sur l'encadrement des frais institutionnels obligatoires dans les universités.

Notre intention pour l'instant est de proposer le maintien des deux politiques et de la règle mentionnées ci-dessus, mais d'en recommander la mise à jour dans notre rapport final, conformément aux besoins en ce sens que nous aurons identifiés.

☐ **Le processus de consultation de l'hiver 2014**

Le processus de consultation de l'hiver 2014 sera similaire à celui du printemps dernier. Deux canaux de communication demeurent possibles :

- une rencontre individuelle, auquel cas nous demanderons aux auteurs de nous remettre leur mémoire au plus tard le 1^{er} mars 2014;
- le dépôt d'un mémoire ou d'un avis, également à transmettre avant le 1^{er} mars.

Tous les partenaires du Sommet qui ont été rencontrés au printemps ou qui ont déposé un document seront invités dans les prochaines semaines à renouveler leur contribution.

Nous souhaitons amorcer les rencontres en janvier 2014 en vue de compléter cette étape en février 2014.

Nous disposerons ensuite de près de trois mois pour rédiger notre rapport final puisque son dépôt est prévu pour juin 2014.

3. Pistes pour une nouvelle politique de financement des universités

Nous nous proposons d'adopter pour la nouvelle politique de financement la même structure que celle utilisée en 2000. Nous désirons par conséquent procéder en trois étapes.

Premièrement, nous nous questionnerons sur les orientations qui seront les plus opportunes dans le futur, en tenant compte de celles qui ont été données lors du Sommet de février dernier. Ces orientations devront être suffisamment précises pour pouvoir guider l'énoncé des moyens financiers à mettre en œuvre.

Dans un deuxième temps, nous sélectionnerons les objectifs qui devront présider à l'élaboration de la future formule de financement. Il s'agit dans les faits de valeurs ou de principes comme l'équité, la transparence et la simplicité. Ces objectifs nous serviront par la suite de grille d'analyse pour évaluer les différents scénarios envisageables quant à l'allocation de la subvention de fonctionnement.

Enfin, nous proposerons diverses options concernant la nouvelle formule de financement, lesquelles devront s'appuyer sur les orientations et les objectifs choisis au préalable.

□ Vue d'ensemble du cheminement scolaire au Québec

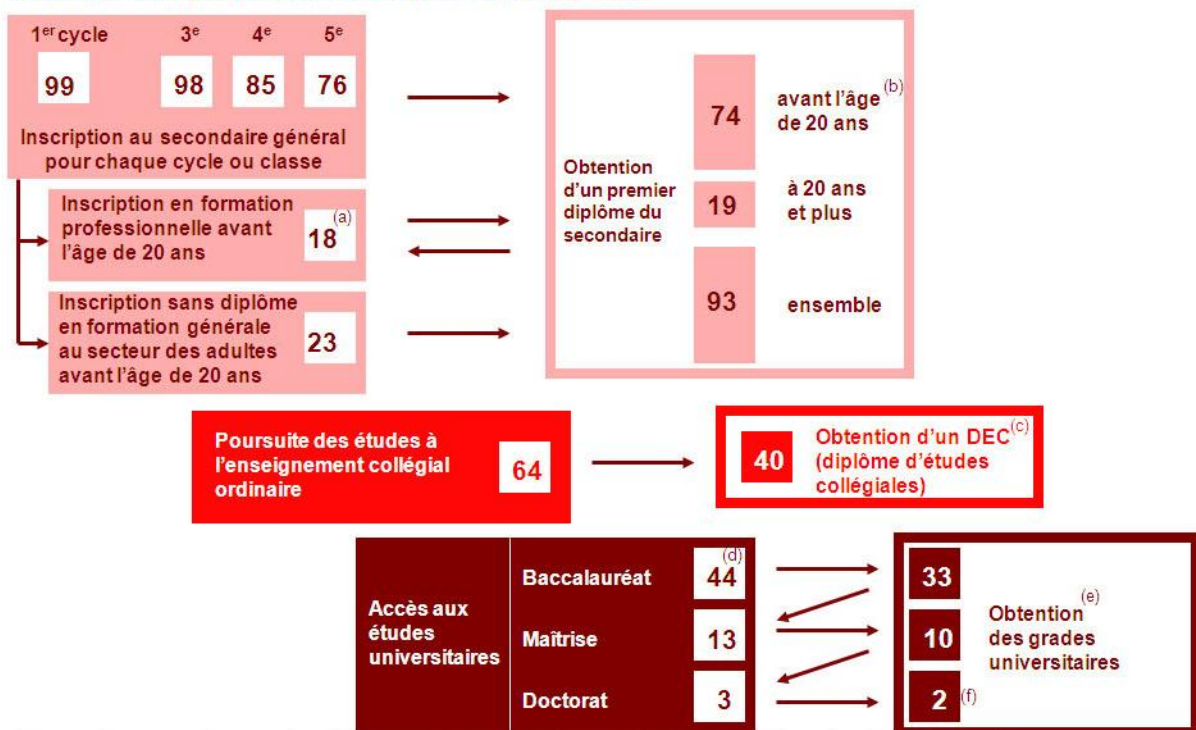
Mais avant d'entrer dans le vif du sujet, rappelons que l'enseignement universitaire est une des composantes du système scolaire québécois qui compte quatre ordres d'enseignement (primaire, secondaire, collégial et universitaire). Le schéma qui suit illustre le cheminement scolaire au Québec de 100 personnes d'une même génération et le pourcentage d'entre elles qui ont obtenu un diplôme d'études secondaires, collégiales ou universitaires en 2011-2012. On y constate entre autres que :

- Pour ce qui concerne les études secondaires :
 - 93 % des jeunes obtiendront un premier diplôme du secondaire, dont 74 % avant 20 ans;
- Pour ce qui concerne les études collégiales :
 - 64 % des jeunes poursuivront des études au collégial et 40 % obtiendront un DEC (diplôme d'études collégiales), que ce soit dans un cégep ou dans un collège privé;
- Pour ce qui concerne les études universitaires :
 - En matière d'accès :
 - 44 % des jeunes accéderont aux études universitaires dans un programme de baccalauréat;
 - 13 % iront jusqu'à la maîtrise;
 - 3 % se rendront jusqu'au doctorat;

- En matière de diplomation :
 - Au 1^{er} cycle, 33 % obtiendront un baccalauréat;
 - Au 2^e cycle, 10 % obtiendront une maîtrise;
 - Au 3^e cycle, 1,7 % obtiendront un doctorat.

Ces indicateurs sont fréquemment utilisés pour suivre l'évolution de la situation au Québec. Nous y ferons référence dans ce document.

Le cheminement de 100 jeunes Québécois et Québécoises dans le système scolaire, selon les comportements observés en 2011-2012



- (a) Ce nombre comprend 10 diplômés ou diplômées en formation générale pouvant obtenir un autre diplôme en formation professionnelle.
 (b) Tous les diplômes du secteur des jeunes sont comptés ici, indépendamment de l'âge.
 (c) Les dernières données dont on dispose sont celles de 2010-2011.
 (d) Les personnes qui accèdent aux études universitaires ne se recrutent pas uniquement parmi les titulaires d'un DEC.
 (e) Les dernières données dont on dispose sont celles de 2011.
 (f) Le taux d'obtention du doctorat est de 1,7 % en 2011.

Source : Ministère de l'Éducation du Loisir et du Sport et ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, *Indicateurs de l'éducation* (édition 2013, à paraître).

3.1 Les orientations de la politique

Avant d'énoncer les orientations qui devraient s'inscrire dans la nouvelle politique de financement, posons quelques jalons préliminaires.

Premièrement, cette politique devrait s'appuyer sur la même raison d'être que celle de 2000, à savoir « un financement de base permettant aux universités de remplir leur mission, tenant compte de leurs caractéristiques propres et respectant les limites financières du gouvernement¹ ».

Deuxièmement, comme elle servira à relever les défis qui se dessinent dans le futur, encore faut-il être en mesure de les cerner. Nous pensons pour l'instant que les tendances de fond qui ont prévalu en 2000 demeurent présentes, notamment en ce qui concerne la démocratisation de l'accès à tous les âges, les besoins en main-d'œuvre hautement qualifiée et en personnel de recherche, l'internationalisation des formations, le développement de la recherche en réseaux et en partenariats, de même que la nature des relations entre l'État et les établissements. Nous entrevoyons plutôt des ajustements quant à l'importance relative de chacun d'eux. En effet, depuis 2000, les universités ont réalisé des progrès remarquables à plus d'un titre : croissance et diversification des populations étudiantes, qualité de la production scientifique et rayonnement international des chercheurs, engagement encore plus intense dans leurs communautés, modernisation des infrastructures... Nous pourrions remarquer l'émergence de phénomènes plus récents tels que la formation hors Québec donnée par les universités québécoises et, inversement, celle offerte à distance à la population québécoise par des universités étrangères, mais nous ne pensons pas pour l'instant qu'il faille les intégrer.

À la suite de nos consultations et de nos lectures, deux orientations nous semblent fondamentales, à savoir l'accessibilité et la qualité. Toutefois, les progrès accomplis nous imposent de différencier les différentes composantes des deux orientations retenues, ce qui donne lieu aux six objets d'analyse apparaissant dans l'encadré ci-dessous.

Les thèmes prioritaires qui doivent être analysés pour définir les orientations de la nouvelle politique

1. Accessibilité générale
2. Accessibilité géographique
3. Accessibilité organisationnelle
4. Accessibilité financière
5. Qualité de la formation aux trois cycles
6. Qualité de la recherche

1. Québec, ministère de l'Éducation, *Politique québécoise de financement des universités*, 2000, p. 9.

Un réflexe normal à cette étape-ci serait de regretter l'absence d'orientations stratégiques axées sur la mission des universités, par exemple en matière d'internationalisation, de développement de programmes d'études et de services à la collectivité. De tels sujets ne sont pas directement interpellés par la politique de financement et appartiendront donc plutôt au futur Conseil national des universités, un forum normalement conçu pour ce genre d'exercice. La formule de financement devra tout de même prévoir une marge de manœuvre pour couvrir ce type d'enjeux.

À ce propos, nous posons comme postulat qu'au moment de l'adoption de la politique, le Conseil national des universités aura été ou sera sur le point d'être créé. Notre rapport final pourra ainsi lui attribuer des tâches liées notamment à la mise en œuvre et au suivi de la politique.

Un deuxième postulat de départ se révélera tout aussi essentiel, à savoir l'implantation préalable ou concomitante d'ententes de réinvestissement entre le gouvernement et chacun des établissements. En effet, les moyens pour réussir à incarner des visées nationales dans des établissements diversifiés ne sont pas légion. Un gouvernement qui veut assumer sa fonction de pilotage peut fixer des cibles communes, ce qu'il a d'ailleurs fait en 2000 dans le cadre des contrats de performance, mais il ne peut en revanche les établir à l'échelle de chaque établissement; ces derniers sont les seuls aptes à les interpréter en fonction de leur environnement et de leurs priorités internes. Les ententes de réinvestissement deviennent dès lors un outil précieux : plutôt que de maintenir de nombreuses enveloppes ciblées comme c'est le cas actuellement, voire d'en accroître le nombre pour couvrir l'ensemble des priorités gouvernementales, les ententes permettront à chaque établissement de fixer ses cibles à la fois en fonction des cibles nationales et de ses particularités propres.

1) L'accessibilité générale

L'accessibilité générale sera définie comme correspondant à l'évolution de la population étudiante québécoise globale, par cycle, par provenance socioéconomique et, s'il y a lieu, par discipline ou domaine d'études. Seules les données agrégées pour l'ensemble du réseau seront ici jugées pertinentes.

Insistons pour rappeler que **seule la population québécoise sera ici à l'étude**. La question de l'accueil des Canadiens non-résidents du Québec et des étudiants étrangers méritera ses propres orientations qui seront discutées dans le rapport final.

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? Des membres des différents groupes actuellement sous-représentés? Des personnes en formation initiale ou continue? Des différents domaines d'études? Il n'y a pas eu de consensus clair de la part de nos interlocuteurs à ce propos. Toutes les options demeurent donc ouvertes.

Réglons tout de suite la question de l'accessibilité par discipline ou domaine d'études. Nous posons d'abord comme postulat que l'accès à l'université pour tout étudiant qui le désire, et en a les capacités, doit demeurer un principe fondamental. Une telle assertion repose entre autres sur le fait que la formation universitaire doit être considérée comme un bien supérieur : l'acquisition de connaissances et de compétences enrichit à la fois l'individu concerné et la société dans laquelle il intervient. Or, la liberté de choix ne peut prévaloir en pratique que si la personne peut s'inscrire au programme d'études auquel elle aspire, à l'exception évidemment des programmes contingentés au niveau national. Il n'y a donc pas lieu de prescrire des cibles d'accès à cette échelle, d'autant plus que les besoins correspondants en diplômés sont rarement prévisibles sur un aussi long terme. Des besoins précis dans l'un ou l'autre des domaines pourraient surgir en cours d'exercice, comme ce fut le cas au cours de la dernière décennie, mais il ne sera pas nécessaire de les identifier dans le rapport final.

Pour nous éclairer de manière aussi objective que possible quant aux réponses à apporter aux autres questions posées ci-dessus, nous ferons appel aux données statistiques usuelles disponibles, notamment les prévisions d'effectif existantes, les comparaisons interprovinciales, l'insertion à la vie professionnelle et les cibles déjà proposées par des organismes officiels.

□ Les données sur l'effectif global

Nous voulons ici aller à l'essentiel. Par conséquent, seules les données les plus stratégiques seront fournies. Mais le lecteur est invité à consulter le document statistique d'accompagnement pour se faire une idée plus complète de la situation.

Les données sur l'effectif global, sans égard pour l'instant à sa composition, nous permettent de faire ressortir les points qui suivent.

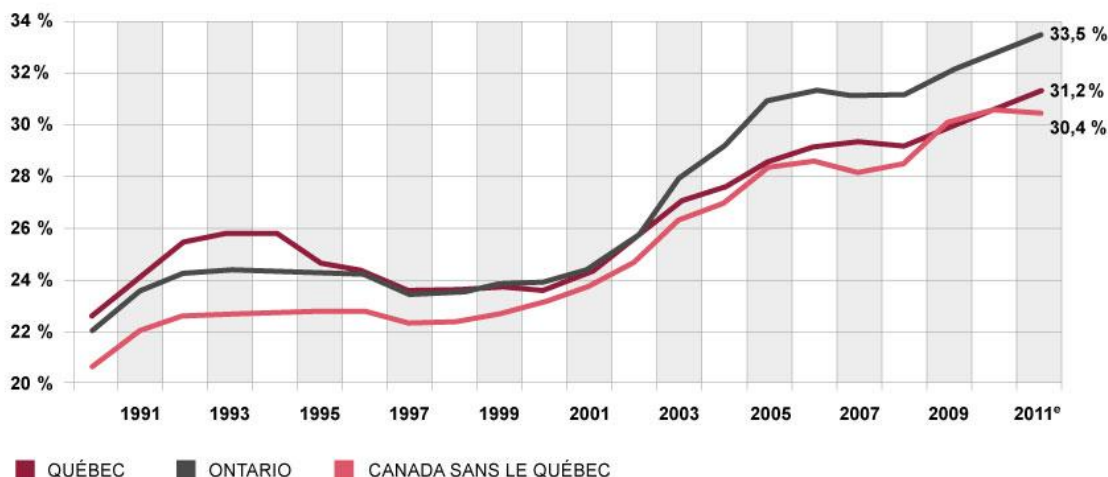
Les prévisions

Les prévisions du Ministère, fondées sur une projection des tendances observées au cours des années antérieures, indiquent que l'effectif québécois atteindra un sommet de 188 000 étudiants et étudiantes en 2014, soit 3 000 de plus qu'en 2013, mais qu'il diminuera par la suite pour se situer à 179 000 en 2018. Cette appréciation peut être pessimiste, mais la tendance ne peut être facilement renversée puisque l'analyse s'appuie sur le contexte démographique propre au Québec.

Les taux de participation

Pour ce qui est des taux de participation aux études universitaires, en guise d'objet de comparaison, nous retiendrons l'Ontario puisque c'est la province qui affiche les meilleurs résultats à l'échelle canadienne. Le graphique ci-dessous nous apprend qu'en 2011, le taux de participation au Québec était de 31,2 %. Ce taux était inférieur de 2,3 points de pourcentage à celui de l'Ontario.

Taux de participation aux études universitaires



Note : Le taux de participation aux études universitaires se calcule en rapportant l'effectif étudiant en équivalent temps plein (EETP) sur la population des 18-24 ans. Aux fins du calcul de l'effectif étudiant en ETP, l'effectif à temps partiel est converti en EETP en étant divisé par 3,5, puis est additionné à l'effectif à temps plein. Ce sont les effectifs de tous âges.

Sources : Pour l'effectif étudiant, Statistique Canada, Système d'information sur les étudiants postsecondaires (SIEP); pour la population de 18 à 24 ans, Statistique Canada, Estimations de la population au 1^{er} juillet, selon une compilation fournie par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

Cependant, les données devraient être épurées pour tenir compte des phénomènes suivants :

- En Ontario, au baccalauréat, les programmes durent en général un an de plus qu'au Québec, puisque les étudiants y arrivent un an plus tôt dans leur cursus. Il s'agit d'une différence structurelle importante.
- Des données sur les nouvelles inscriptions au 1^{er} cycle permettraient d'éliminer non seulement l'effet précédent, mais également des différences éventuelles dans les taux de persévérance². Nous savons que le taux d'entrée au baccalauréat au Québec est de 44 % en 2011, mais nous ne connaissons pas pour l'instant celui de l'Ontario, ni le taux québécois d'entrée aux programmes courts.
- Le graphique agrège les données aux trois cycles. Aux cycles supérieurs, bien que les taux d'accès en Ontario ne soient pas connus, nous savons que les taux québécois d'obtention du diplôme à l'âge prévu (24 ans pour la maîtrise ou 27 ans pour le doctorat) dépassent ceux de l'Ontario. À moins que les taux de persévérance en Ontario soient nettement inférieurs, les taux d'entrée devraient être à l'avenant.

2. La persévérance varie au Québec en fonction du régime d'études et serait inférieure chez la population étudiante inscrite à temps partiel par rapport à celle à temps plein. Or, en 2010, 35 % des étudiantes et étudiants québécois au 1^{er} cycle étaient inscrits à temps partiel comparativement à 18 % en Ontario.

- À tous les cycles, nous pensons que le pourcentage d'étudiants canadiens hors province³ et d'étudiants étrangers est plus important en Ontario et, donc, avantage cette province.

Nous en arrivons donc à formuler l'hypothèse suivante en ce qui concerne les taux de participation : la performance du Québec aux trois cycles se compare avantageusement à celle de l'Ontario.

Les débouchés sur le marché du travail

Au sujet des débouchés qui attendent les diplômés des trois cycles, précisons d'entrée de jeu que plus le grade universitaire est élevé, plus les détenteurs en tirent des avantages, notamment en raison de revenus plus élevés et de taux de chômage plus faibles⁴.

- Au baccalauréat toutefois, ces avantages s'amenuisent. De plus, si on envisage des variables comme la proportion d'emplois à temps partiel ou sous-qualifiés⁵, la capacité à court terme du marché du travail d'absorber et de reconnaître pleinement la valeur du diplôme ne semble pas vraiment au rendez-vous. En revanche, à plus long terme, deux facteurs concomitants pourraient aboutir à un resserrement du marché du travail, du moins dans certains secteurs : la prévision ministérielle d'une stagnation du nombre d'étudiants québécois à la formation universitaire, combinée à une hausse des besoins en travailleurs hautement qualifiés.
- À la maîtrise, la dernière relance ministérielle semble nettement plus positive et ne lance pas de signal d'alarme particulier.
- Au doctorat, différentes données complémentaires sont préoccupantes : l'embauche par les universités d'un nombre croissant de professeurs étrangers, les chargés de cours dits structurels détenant un doctorat, le nombre élevé de diplômés poursuivant au postdoctorat, certains par choix et par nécessité liée aux exigences disciplinaires, mais d'autres assurément par obligation, faute de débouchés⁶.

Nous avançons l'hypothèse que la question des débouchés pour les diplômés adultes du certificat et du diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) ne se pose pas puisqu'une forte proportion d'entre eux serait déjà sur le marché du travail au moment de l'inscription.

3. Les Canadiens non-résidents du Québec sont essentiellement concentrés dans les trois universités anglophones (89 % en 2010-2011) et se retrouvent vraisemblablement dans toutes ou presque toutes les universités ontariennes.

4. Toutefois, en 2008, le Conseil supérieur de l'éducation relevait un taux de chômage au doctorat supérieur à celui du baccalauréat en 2005.

5. Le Conseil supérieur de l'éducation observait en 2008 que, parmi les répondants à l'Enquête nationale sur les diplômés de 2002, environ 30 % (et un peu plus de 20 % au doctorat) se trouvaient surqualifiés par rapport à l'emploi occupé. Ces données peuvent avoir changé depuis ce temps.

6. Notons que plus les études postdoctorales se généralisent, plus les employeurs peuvent en faire une condition d'embauche.

Les cibles proposées par les organismes

Enfin, les cibles proposées par des organismes influents peuvent aussi servir de critère de décision. En 2008, le Conseil supérieur de l'éducation a recommandé qu'en 2017, les taux d'accès soient de 50 % au baccalauréat (avant 30 ans), de 15 % à la maîtrise et de 4 % au doctorat⁷, en se basant sur les besoins généraux du marché du travail et sur le prolongement des tendances antérieures. Calculés sur les mêmes bases, les résultats atteints en 2011 correspondaient à 44,4 %, 13,3 % et 3,1 % respectivement.

Permettons-nous ici une digression à propos du certificat. Il s'agit d'un phénomène majeur au Québec qui a été relativement occulté jusqu'à maintenant, faute de données. On ne connaît pas les taux d'accès aux programmes courts dans les autres provinces. On sait cependant que 33,3 % des diplômes décernés en 2010 au Québec y étaient associés, contre seulement 2,0 % en Ontario. Le lecteur pourra ici réagir en disant que leur intégration au calcul des taux de fréquentation n'est pas pertinente. Alors, de deux choses l'une :

- Ou bien cet argument prévaut parce qu'il a pour corollaire que le certificat n'est pas qualifiant. Dès lors, pourquoi en émettre autant⁸? Nous proposons de nuancer la réponse pour distinguer les personnes en formation continue, normalement des adultes sur le marché du travail pour lesquels le certificat est particulièrement bien adapté, et les personnes en formation initiale. Nous avons demandé de plus amples informations pour pouvoir nous éclairer sur la question;
- Ou bien les certificats sont un type de diplôme pertinent, auquel cas nous avons raison de les intégrer aux statistiques d'accès et la performance relative du Québec est effectivement enviable. La question demeure toutefois entière quant à savoir si les détenteurs devraient poursuivre au baccalauréat.

Dans tous les cas, comme 7 % des diplômes en 2010-2011 étaient remis pour des microprogrammes et que nous ne savons pas pour l'instant ce dont il s'agit, nous demanderons au cours de l'hiver une étude descriptive de la situation.

Conclusion

En conclusion de cette sous-section, plus l'information disponible sera diversifiée et probante, plus les cibles concernant le rythme de croissance de l'effectif pourront être définies avec finesse. Ces cibles auront un impact sur la sélection finale des mesures budgétaires, notamment quant au modèle de financement des variations d'effectifs, voire au poids accordé à la subvention pour l'enseignement dans l'ensemble de la subvention. Elles devraient par ailleurs apparaître dans les ententes de réinvestissement.

7. Ce taux mesure la proportion d'une génération inscrite pour une première fois à des études du cycle approprié.

8. Le nombre de diplômés de programmes courts a augmenté de 73 % entre 2000 et 2011, comparativement à 30,2 % pour ceux des programmes de grade.

□ La composition socioéconomique de l'effectif

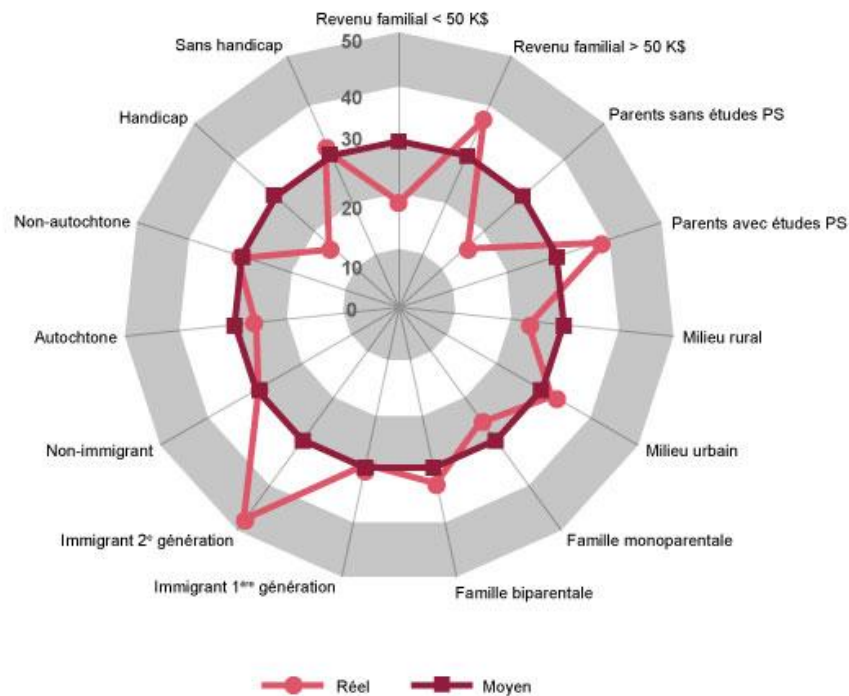
L'accessibilité socioéconomique vise à assurer l'égalité des chances à l'entrée, indépendamment des caractéristiques individuelles (sexe, âge, état de santé), éducatives (cheminement scolaire) et familiales (scolarité des parents, revenu des parents, soutien et perception de l'éducation).

Si la croissance de la population étudiante a été de plus de 25,7 %⁹ depuis 2000, il est légitime de se demander ce qu'il en est des groupes d'étudiants qui la composent, nommément :

- les étudiants provenant des milieux moins favorisés,
- ceux de première génération,
- ceux des Premières Nations,
- les personnes handicapées.

Le graphique suivant nous offre un aperçu de leur situation.

Taux d'accès à l'université au Québec en fonction de l'appartenance à un groupe



Source : Université du Québec, *Parce que le Québec a besoin de tous ses talents : proposition en vue d'une stratégie nationale de participation aux études universitaires*, décembre 2013.

9. Il s'agit de la croissance de l'effectif étudiant, libre et régulier, à temps plein et à temps partiel, des universités québécoises de 2000-2001 à 2011-2012.

Les sous-groupes en question sont tous assujettis à des taux d'accès inférieurs à la moyenne. Or, l'égalité des chances à l'entrée devrait se vérifier sans distinction, comme le rappelait le rapport final du chantier pour une loi-cadre sur les universités. Nous admettons que vouloir combler l'écart pour chacune des variables énumérées ci-dessus ne sera pas une mince tâche, d'autant plus que l'ensemble forme une majorité d'étudiants dans bien des établissements¹⁰. Plus les cibles seront ambitieuses, plus les efforts à consentir seront imposants. Comme pistes préliminaires pour favoriser l'accessibilité socioéconomique, nous proposons les actions suivantes :

- La nouvelle politique devrait prescrire des cibles-réseau pour chacun de ces sous-groupes, de manière à en augmenter le poids dans l'ensemble de la population étudiante;
- Dans son entente de réinvestissement, chaque établissement devrait se fixer des cibles que le ministre pourra évaluer à la lumière de celles visées pour le réseau;
- Deux approches budgétaires sont possibles pour soutenir l'atteinte des cibles en question, l'une visant les intrants, l'autre les résultats. La première prévoit un financement alloué, grâce à l'enveloppe de soutien¹¹ ou à des enveloppes particulières, pour offrir les ressources requises; la seconde mise sur des primes à l'atteinte des cibles.

Des exemples concrets de mesures possibles :

- augmenter le poids des étudiants à temps partiel dans l'enveloppe de soutien;
- améliorer le financement pour l'aide à la réussite de ces étudiants plus vulnérables;
- financer des projets voués à l'attraction de ces étudiants;
- accorder une prime aux universités qui réussissent à atteindre les cibles qui auront été initialement approuvées par le ministre;
- bonifier les primes actuelles à la diplomation lorsqu'il s'agit des membres de ces groupes précis, éventuellement modulées en fonction de leur appartenance;
- offrir, en s'inspirant d'une pratique observée en Ontario, des bourses aux étudiants appartenant à ces sous-groupes¹².

10. La même enquête révèle que les établissements d'enseignement collégial québécois y sont parvenus, sauf en ce qui concerne un léger écart au détriment des Autochtones.

11. Nous postulons ici que l'aide à des groupes particuliers ne concerne pas l'enveloppe destinée à l'enseignement puisque les besoins générés sont à peu près indépendants du programme d'études.

12. Par exemple, l'Université d'Ottawa offre une bourse aux étudiants de première génération qui ont des besoins financiers. Cette université offre également une bourse pour l'éducation postsecondaire et la formation des Autochtones.

La question se posera de savoir si les enveloppes particulières annoncées dans le réinvestissement stratégique et réservées pour ces groupes seront suffisantes et lesquelles seront ou non intégrées à la subvention de soutien.

Thème 1 : l'accessibilité générale pour les étudiants québécois

Estimant que la politique de financement devra être revue après cinq ans et qu'un horizon plus long devient aléatoire :

- Quelles cibles de croissance devrions-nous fixer par cycle sur un horizon de cinq ans : le respect des prévisions du Ministère; une hausse faible (par exemple, inférieure à 1,5 % par année) ou une hausse forte?
- Quelles cibles se donner d'ici cinq ans pour le certificat? La réponse doit-elle être différenciée selon qu'il s'agit des étudiants en formation initiale ou de ceux en formation continue?
- À l'échelle du réseau, quelles sont les cibles que nous devrions retenir d'ici cinq ans à l'égard de chacun des groupes sous-représentés? Comblent l'écart complet entre leur taux d'accès particulier et la moyenne observée? La moitié de celui-ci?
- Quelles devraient être les mesures à privilégier dans la liste proposée pour ces groupes? Y en a-t-il d'autres?

2) L'accessibilité géographique

L'accessibilité géographique désigne la possibilité de poursuivre la formation souhaitée dans un lieu d'enseignement situé près de son lieu de résidence ou de travail. À l'automne 2011, on trouvait 226 sites d'enseignement répartis sur l'ensemble du territoire québécois, à savoir 17 campus principaux, 18 campus satellites, 3 pôles universitaires et 188 points de service et autres lieux d'enseignement¹³.

Ce nombre paraît élevé. Mais les personnes qui y ont étudié se sont sûrement réjouies d'une telle accessibilité et les régions desservies doivent les considérer actuellement comme un droit acquis. De plus, il explique en partie la performance actuelle du Québec en matière d'accessibilité à l'entrée.

Quoi qu'il en soit, les commentaires critiques entendus n'ont pas tant porté sur le nombre absolu de sites, mais sur la « concurrence stérile » qu'il engendrerait entre les établissements, c'est-à-dire sur le nombre d'établissements venant desservir les mêmes populations locales. Cette situation a surtout été déplorée à la périphérie de Montréal, même si elle ne lui est pas exclusive.

13. CREPUQ, *L'offre de formation universitaire sur le territoire québécois : comparaison sommaire des données entre l'automne 2008, l'automne 2010 et l'automne 2011, 2012.*

La décision concernant les mesures budgétaires à prendre sera tributaire du jugement qui sera porté quant aux cibles d'accès par cycle d'études, éventuellement par groupe d'âges, sur l'ensemble du territoire. Elle doit aussi tenir compte des faits suivants :

- En règle générale, les adultes en formation continue ne peuvent pas s'éloigner de leur domicile et, pourtant, doivent pouvoir s'inscrire au programme de leur choix;
- Les étudiants hors campus, notamment les adultes, peuvent être rejoints par la formation à distance;
- Les jeunes en formation initiale ont avantage à bénéficier d'un milieu de formation riche et diversifié offert sur un campus pour obtenir une formation complète.

Comme la principale cause d'irritation porte sur la présence de plusieurs universités offrant des programmes similaires dans le même espace géographique, l'avenue la plus rationnelle serait de les encourager à travailler de manière beaucoup plus concertée et complémentaire, à la fois pour couvrir l'ensemble du territoire sans chevauchement indu, de même que pour développer des programmes empruntant des modes adéquats de dispensation. Les mesures pourraient être financières et réglementaires. À cet égard, il n'y a toujours pas de politique permettant au gouvernement d'encadrer et d'optimiser le déploiement des campus satellites, pôles universitaires, points de services et autres sites d'enseignement¹⁴.

Thème 2 : l'accessibilité géographique

- Quelles sont les orientations qui pourraient guider l'action gouvernementale en matière de services universitaires sur l'ensemble du territoire québécois?
- Des indicateurs pourraient-ils être inscrits dans les ententes de réinvestissement pour mesurer les progrès qui seront accomplis en matière de collaborations sur le territoire québécois?

3) L'accessibilité organisationnelle

L'accessibilité organisationnelle concerne plus spécifiquement la levée des barrières structurelles à l'accès aux études. Nous avons identifié différents types de variables qui influencent le résultat, à savoir : la reconnaissance des acquis, des crédits et des diplômes; la formation à distance; le régime d'études; la lourdeur des programmes; les conditions d'admission. Or, plus les établissements voudront accueillir des étudiants au parcours atypique, plus les barrières organisationnelles deviendront un frein à l'atteinte des cibles d'accès.

14. Cependant, les projets de construction d'un coût d'au moins 1 M\$ font l'objet d'un encadrement.

Concernant la reconnaissance des acquis, des crédits et des diplômes, des partenaires ont déploré le peu d'empressement des établissements à reconnaître les acquis d'un étudiant, ou encore à comptabiliser les crédits reconnus pour l'obtention du diplôme, ce dernier commentaire pouvant s'appliquer aux étudiants inscrits au DEC-BACC. De tels comportements se confirmeraient entre facultés ou départements au sein même de certains établissements.

La poursuite du développement d'une offre de formation à distance sur l'ensemble du territoire, conçue pour répondre avec souplesse aux besoins de la population étudiante, est un élément clé pour améliorer l'accessibilité organisationnelle. L'évolution rapide des technologies offre des occasions d'innover sur ce plan. La croissance annuelle de 13,1 % depuis 2001 du nombre d'étudiants inscrits à une formation à distance¹⁵, bien supérieure à celle de l'effectif total, porte à croire que l'enjeu majeur des prochaines années consistera à stimuler les collaborations dans l'élaboration de nouveaux types de programmes et dans l'offre de programmes existants.

La situation des étudiants à temps partiel, qui représentent 35 % de l'effectif total, est également importante en matière d'accessibilité organisationnelle. 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 et de réussite.

L'alourdissement des programmes a été relevé par quelques-uns des experts rencontrés. Les programmes de baccalauréat de plus de 90 crédits, les propédeutiques exigées des étudiants québécois, les diplômes de cycles plus élevés imposés pour accéder à une profession seraient tous en hausse. La lourdeur des programmes se vérifierait particulièrement à la maîtrise selon l'Association des doyens des études supérieures du Québec (ADESAQ)¹⁶.

La question des critères d'admission a également été soulevée par des experts. Mais elle intervient sous deux angles opposés. D'une part, plus les critères sont souples, plus ils facilitent l'accès. D'autre part, plus ils sont souples justement, plus les conditions de réussite deviennent périlleuses. Par ailleurs, plus l'année de propédeutique se généralise, plus la question de l'efficacité du système d'enseignement supérieur surgit comme un enjeu.

Les autres mesures liées à l'accessibilité organisationnelle devraient selon nous continuer de relever des décisions des établissements.

15. C'est la croissance annuelle moyenne observée de 2001-2002 à 2011-2012. En comparaison, la croissance annuelle moyenne de l'effectif étudiant total a été de 2,0 % pour la même période. Par ailleurs, en 2011-2012, 5,6 % de l'effectif étudiant avait suivi un cours à distance.

16. Selon l'ADESAQ, la lourdeur des programmes de maîtrise s'expliquerait à la fois par le nombre de crédits exigés (de 45 crédits plutôt que 31 comme ailleurs au Canada) et par les exigences imposées aux étudiants, relevant parfois du doctorat. Source : Conseil supérieur de l'éducation, *Des acquis à préserver et des défis à relever pour les universités québécoises*, 2008, p. 32.

Thème 3 : l'accessibilité organisationnelle

- Quelles orientations la politique devrait-elle retenir à propos de la reconnaissance des acquis, des crédits et des diplômes?
- La politique devrait-elle se pencher sur la question de l'alourdissement des programmes?
- Y a-t-il d'autres dimensions à considérer sous cette rubrique?

4) L'accessibilité financière

Comme mentionné dans le document préparatoire au Sommet publié par le Ministère¹⁷ :

L'accessibilité financière désigne les politiques et programmes qui visent à lever les obstacles financiers à l'éducation supérieure pour les personnes à faible revenu. Au Québec, la pièce maîtresse de notre volonté de favoriser l'égalité des chances se matérialise, notamment, par des droits de scolarité universitaires de base peu élevés, un régime d'aide financière aux études et des mesures fiscales tenant compte des besoins des étudiants et étudiantes. En plus de favoriser l'accès à des études supérieures, le Programme de prêts et bourses permet d'amoinrir les effets de l'endettement de deux façons : d'une part, les prêts sont garantis et les intérêts sont assumés par le gouvernement; d'autre part, le programme limite le total de prêts contractés et accorde le reste de l'aide jugée nécessaire sous forme de bourses [...]

La question de l'accessibilité financière aux études est une composante majeure de toute politique de financement et sera donc mentionnée ici. Toutefois, notre mandat fait en sorte que notre contribution demeurera marginale. Nous devons entre autres nous prononcer sur la couverture des frais institutionnels obligatoires par le Programme d'aide financière aux études (AFE). Il pourrait aussi arriver que certaines de nos mesures aient des répercussions sur le Programme d'aide financière aux études, auquel cas nous l'indiquerons.

5) La qualité de la formation aux trois cycles

Divers défis surgissent en matière de qualité des formations. Qu'entendrons-nous par qualité? Comment la mesurer? Que devrions-nous retenir comme indicateurs et comme cibles nationales dans la prochaine politique de financement?

Comme il n'existe pas de définition simple et consensuelle de la qualité, nous contournerons le problème en postulant que le concept se définira à partir des indicateurs qui seront retenus.

17. Québec, ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, *L'accessibilité et la participation aux études supérieures*, cahier thématique, p. 4.

Comment mesurer cette qualité? Le choix de nos indicateurs n'est pas encore définitif. En revanche, nous pouvons déjà affirmer que :

- Ces indicateurs devraient viser les résultats à obtenir plutôt que les moyens à mettre en œuvre. Par exemple, nous devrions privilégier les taux de diplomation plutôt que les projets à développer pour parvenir à les améliorer;
- Bien que certains partenaires les considèrent davantage comme des indicateurs de performance, ceux qui sont liés à l'obtention du diplôme, à la persévérance, à la réussite et à la durée des études, apparaîtront ici;
- Des indicateurs plus qualitatifs doivent être ajoutés, comme la satisfaction des employeurs et des diplômés. Le Conseil ontarien sur la qualité de l'enseignement supérieur (COQES) se penche actuellement sur ces points, de même que sur une autre mesure qualitative de résultats, à savoir les compétences acquises à la sortie. Nous suivrons cette piste avec attention;
- La qualité proprement dite des programmes, anciens et nouveaux, devrait être assurée ou vérifiée grâce aux mécanismes qui seront mis en place par le Conseil national des universités. Un indicateur pourrait-il être déterminé pour en tenir compte? L'idée d'inclure les programmes courts dans le processus de vérification du Conseil national des universités pourrait-elle être envisagée? Les cours donnés à distance mériteraient-ils une attention particulière?
- La liste définitive des indicateurs devrait être intégrée aux ententes de réinvestissement. Cette stratégie permettrait à chaque établissement d'exprimer ses propres cibles en tenant compte de sa situation particulière et au gouvernement d'en évaluer le bien-fondé à partir des cibles nationales qu'il aurait établies.

Deux types d'avenues s'ouvrent encore ici pour traduire cette orientation sous forme de mesures budgétaires : l'allocation de ressources suffisantes pour y parvenir et l'attribution de fonds liés aux résultats.

Un défi annuel pour les universités

- Dans les universités québécoises, les étudiants ont accès à environ 50 000 cours ou activités de formation dans les trois cycles universitaires. Ces cours et activités de formation font partie intégrante des 4 328 programmes, y compris les programmes de grades, les certificats, les attestations, les diplômes, les microprogrammes, qui sont offerts par les universités dans les différentes disciplines, soit :
 - 2 270 programmes de 1^{er} cycle;
 - 1 668 programmes de 2^e cycle;
 - 390 programmes de 3^e cycle.
- Cette information permet d'illustrer l'ampleur du travail à effectuer dans le cadre des politiques institutionnelles d'évaluation des programmes (relatives aux programmes existants). En effet, ces politiques exigent que tous les programmes de grade soient évalués au moins tous les 10 ans. La tâche serait d'autant plus lourde si les programmes courts (certificats, DESS) devaient systématiquement en faire partie.

Sur un plan très général, des interlocuteurs ont insisté pour dire que la qualité de l'enseignement au 1^{er} cycle (et non pas nécessairement celle du diplôme) était devenue le problème le plus urgent auquel s'attaquer, à cause d'un désintérêt progressif des professeurs, notamment parce que leur renommée et, par ricochet, celle des établissements ne reposent pratiquement plus que sur leur performance en recherche¹⁸.

De manière plus pragmatique, nous aborderons la question sous l'angle de la qualité des programmes, puis en fonction d'indicateurs liés à la diplomation et à la réussite.

□ **Qualité des programmes**

Puisque le futur Conseil national des universités devrait prendre en charge l'évaluation et la vérification des programmes, rien n'indique pour l'instant que des correctifs devraient ici être proposés, à l'exception de la réserve suivante : nos recommandations pourraient porter sur divers mandats pouvant être confiés au Conseil, dans la mesure où ces derniers découlent de notre analyse, par exemple en ce qui a trait aux collaborations souhaitées.

□ **Taux d'obtention du diplôme**

Comme ce fut le cas en matière d'accès, une comparaison avec l'Ontario paraît utile pour se donner des cibles en matière d'obtention des diplômes. La situation du Québec par rapport aux autres provinces sera également décrite.

18. Les actions à entreprendre pour modifier ces comportements débordent largement le cadre de la politique de financement (ex. : les règles d'embauche et de progression de carrière des professeurs).

En 2010, le nombre de grades de bachelier en proportion de la population âgée de 22 ans était de 35,9 % au Québec, soit une proportion inférieure à celle du Canada sans le Québec (38,1 %) et surtout de l'Ontario (43,7 %). La comparaison pourrait être ajustée pour tenir compte du poids relatif des étudiants étrangers et des Canadiens non-résidents mais l'écart semble trop important pour inverser le constat.

On peut malgré cela se réjouir que le Québec dépasse en 2010 non seulement l'Ontario mais aussi toutes les provinces (sauf la Nouvelle-Écosse où le poids important des Canadiens non-résidents agit sur l'ensemble de ses effectifs) en ce qui concerne les taux d'obtention d'un diplôme de 1^{er} cycle universitaire en 2010 (54,2 % au Québec par rapport à 44,7 % en Ontario et 40 % au Canada sans le Québec, tous types de diplômes confondus).

Pour sa part, le taux d'obtention d'une maîtrise au Québec en 2010 (10,6 %) dépasse celui de l'Ontario (9,4 %) et celui du reste du Canada (8,0 %). Et le taux québécois est encore meilleur au doctorat puisqu'il est le plus élevé de toutes les provinces (1,6 % de la population de 27 ans comparé à 1,1 % dans le reste du Canada et 1,3 % en Ontario). La performance du Québec est donc remarquable, d'autant plus que les diplômes courts comme le diplôme d'études supérieures spécialisées au 2^e cycle ne sont pas pris en compte¹⁹.

□ **Persévérance et réussite**

Le taux de réussite chez l'ensemble des étudiants au baccalauréat était de 67,2 % en 2010-2011. Ce taux a augmenté sensiblement entre 1988 (58,0 %) et 2001 (67,4 %) pour se stabiliser par la suite.

Le taux de réussite s'établissait à 73,2 % à la maîtrise et à 61,2 % au doctorat. En 1988, il était respectivement de 57,7 % et de 48,3 %. La progression a été plutôt constante à la maîtrise et plus irrégulière au doctorat.

Pour ce qui est de la réussite selon la durée, c'est au doctorat²⁰ que la situation est la plus préoccupante. En effet, après six ans, le taux en question n'est que de 39 % pour la cohorte de 2005. Notons qu'il peut être en partie lié au besoin des professeurs de pouvoir s'entourer d'un nombre élevé d'étudiants chercheurs, un phénomène qui devrait s'accroître lorsque le nombre de professeurs ira en augmentant.

L'avis du Conseil supérieur de l'éducation faisait ressortir des différences notables dans les taux de réussite en fonction du sexe et des domaines d'études. Nous considérons que de telles nuances, aussi importantes soient-elles, relèveront davantage des stratégies internes des établissements.

19. En considérant les grades, certificats et autres diplômes, le taux d'obtention d'un diplôme de 2^e cycle est de 16,2 % au Québec, soit près du double du taux observé dans le Canada excluant le Québec (8,3 %).

20. Les taux correspondants sont de 79 % après six ans au baccalauréat et de 72 % après quatre ans à la maîtrise.

□ Cibles de référence

Les cibles proposées en 2008 par le Conseil supérieur de l'éducation concernant les taux de réussite et d'obtention du diplôme aux trois cycles apparaissent dans le tableau ci-dessous.

Objectifs à l'enseignement universitaire pour 2017 proposés par le Conseil supérieur de l'éducation

Cycle	Taux de réussite ¹	Taux d'obtention d'un diplôme
Baccalauréat ²	75 %	37,5 %
Maîtrise	75 %	11,3 %
Doctorat	56 %	2,2 %

1) Le taux de réussite est la proportion des étudiants inscrits qui obtiennent la sanction.

2) Au baccalauréat, le taux d'obtention d'un diplôme vise la population âgée de moins de 30 ans.

Source : Conseil supérieur de l'éducation, *Des acquis à préserver et des défis à relever pour les universités québécoises*, avis à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2008.

Sur un autre plan, nous avons appris que le gouvernement de l'Ontario, dans le discours du Trône de 2010, visait un taux d'obtention de diplômes d'études postsecondaires de 70 %, mais sans préciser ni l'échéance ni le groupe d'âges correspondant. À titre de comparaison, nous savons qu'en 2010 au Québec, ce taux d'obtention était de 55 % (contre 64 % en Ontario) pour le groupe des 25-34 ans, de 57 % pour le groupe des 35-44 ans (contre 62 % en Ontario) et de 48 % (contre 57 % en Ontario) pour le groupe complet des 25-64 ans. Cependant, pour que les taux soient comparables entre les provinces, il faudrait tenir compte du fait que la formation professionnelle au Québec est dispensée à l'enseignement secondaire, alors qu'elle se donne au collégial dans les autres provinces. De plus, l'établissement d'enseignement collégial ne joue pas le même rôle en Ontario qu'au Québec. À ce propos, les collèges québécois devront participer à l'effort collectif.

□ Mesures envisageables

Afin d'améliorer la qualité de la formation aux trois cycles, les mesures suivantes pourraient être envisagées :

- Inscrire dans les ententes de réinvestissement entre les établissements et le Ministère des cibles liées aux indicateurs retenus;
- Ajouter d'autres cibles, tel le ratio de cours de 1^{er} cycle donnés par des professeurs réguliers par rapport au nombre de cours suivis au 1^{er} cycle;
- Offrir une prime si les cibles individuelles sont atteintes;
- Bonifier les primes à la diplomation;
- Généraliser la pratique des stages rémunérés, de telle sorte que les étudiants n'aient plus besoin d'occuper des emplois sans lien avec leurs études;

- Maintenir, voire bonifier l'enveloppe particulière pour la création de chaires d'enseignement et y admettre toutes les disciplines;
- Élargir l'appel de candidatures aux Prix du ministre en enseignement;
- Recenser et faire connaître les pratiques exemplaires, ici et ailleurs;
- Créer une enveloppe de financement de projets en pédagogie;
- Confier au Conseil national des universités des mandats spécifiques à l'évaluation de la qualité des diplômes.

Par ailleurs, le fait que la subvention de fonctionnement par étudiant soit versée sur huit trimestres au doctorat, peu importe la durée des études et l'obtention du diplôme, n'est sûrement pas une mesure incitative à l'amélioration de ces statistiques.

Thème 5 : la qualité de la formation aux trois cycles

- Quelles cibles pourrions-nous collectivement retenir en fait de taux d'obtention du diplôme et de taux de réussite? Les cibles du Conseil supérieur de l'éducation sont-elles réalistes sur un horizon de cinq ans?
- Quels autres indicateurs, notamment qualitatifs, devrions-nous retenir en matière de qualité de la formation?
- Est-il correct de postuler que la question de la qualité de la formation aux programmes courts se pose dans des termes similaires à celle des programmes de grade et ne justifie donc pas l'existence de cibles particulières? La réponse est-elle la même pour la formation à distance, y compris celle donnée aux étudiants réguliers?
- Quelles mesures devrions-nous privilégier parmi celles qui sont proposées? Y a-t-il d'autres mesures à considérer?
- La politique peut-elle permettre d'atteindre un meilleur équilibre entre l'enseignement et la recherche?

6) La qualité de la recherche

La qualité de la recherche doit apparaître comme une des orientations centrales de la politique. En revanche, elle est amplement couverte par la Politique nationale de la recherche et de l'innovation annoncée récemment par le gouvernement, dont elle constitue l'un des piliers.

Dans le cadre de notre chantier, nous considérons que la plupart des éléments se rapportant, de près ou de loin, au milieu de la recherche ont été traités dans la Politique nationale de la recherche et de l'innovation.

Nous verrons à intégrer au rapport final les dimensions du milieu de la recherche qui feront sens dans la politique de financement.

Thème 6 : la qualité de la recherche

- Y a-t-il des dimensions de la recherche qui mériteraient d'apparaître dans la politique de financement des universités?

3.2 Les objectifs de la politique

Dans cette section, nous proposons neuf objectifs en vue de guider le gouvernement dans le déploiement de sa nouvelle politique de financement des universités. Ces objectifs correspondent en fait aux valeurs et principes qui devraient lui servir de grille d'évaluation dans le choix des moyens les plus appropriés eu égard aux orientations retenues.

Tous ces objectifs nous semblent incontournables même s'ils ne sont pas tous compatibles : pensons par exemple au couple équité-simplicité. Ils font malgré cela largement consensus chez les partenaires.

Objectifs proposés pour la mise en place de la nouvelle politique de financement des universités

- 1) Assurer l'équité, horizontale et verticale, dans le partage des ressources disponibles;
- 2) Assurer la transparence des choix budgétaires;
- 3) Assurer la prévisibilité du niveau des ressources des établissements;
- 4) Privilégier la simplicité, dans la mesure du possible;
- 5) Assurer la cohérence par rapport aux attentes gouvernementales et aux choix effectués pour répartir le financement public;
- 6) Favoriser les collaborations entre les établissements;
- 7) Respecter l'autonomie et l'imputabilité des établissements;
- 8) Maximiser la performance et l'efficacité dans la gestion;
- 9) Favoriser la souplesse par une approche dynamique, capable de s'ajuster aux situations nouvelles et à l'évolution des établissements.

1) Assurer l'équité, horizontale et verticale, dans le partage des ressources disponibles

Qu'entend-on par équité?

- L'équité horizontale signifie que des situations analogues devraient être traitées de manière analogue. Un exemple adapté au milieu universitaire concerne la grille de pondération : pour être horizontalement équitables entre familles de programmes, nous devrions réviser les poids de la grille qui reflètent la situation qui prévalait en 2002-2003, soit il y a plus de dix ans.
- L'équité verticale dans le milieu universitaire signifie que des situations différentes, notamment en raison de la taille des établissements, de la localisation géographique ou du type d'étudiants fréquentant l'établissement, exigent des traitements différents. L'équité verticale jouera un rôle important dans la prochaine politique puisque les établissements insistent pour qu'on reconnaisse leurs caractéristiques propres. Nous considérons que les ententes de réinvestissement seront un outil à privilégier, vues sous cet angle.

La difficulté proviendra du fait que l'équité est une valeur. L'évaluation d'une situation particulière repose donc sur des jugements personnels et devient contestable selon le point de vue qu'on adopte. De plus, l'équité étant souvent évaluée en termes comparatifs, le choix de l'étalon aura un impact sur le jugement à porter.

Il est clair que, par souci d'équité, comme ce fut le cas en 2006, la mise en œuvre de la nouvelle formule devra prévoir une réserve budgétaire suffisante pour éviter que les établissements éventuellement perdants ne voient leur enveloppe diminuer.

2) Assurer la transparence des choix budgétaires

Les règles qui seront édictées devront être claires et justifiées. Cet objectif devrait également se refléter dans la transmission des données statistiques et dans la reddition de comptes.

3) Assurer la prévisibilité du niveau des ressources des établissements

Cet objectif devrait permettre aux universités de prévoir, pour une durée aussi longue que possible, le financement auquel elles auront droit, ce qui est déjà en partie confirmé par le réinvestissement gouvernemental annoncé jusqu'en 2018-2019. Il supposerait en outre que les règles soient connues plus tôt dans l'année, comme le réclament les établissements.

4) Privilégier la simplicité, dans la mesure du possible

L'objectif de la simplicité est souhaitable, mais ne peut être érigé en principe absolu, car il ne se conjugue pas aisément avec d'autres, comme l'équité. Aux yeux des établissements, cet objectif est important et doit guider non seulement le nombre et le contenu des règles budgétaires, mais aussi, et peut-être surtout, la reddition de comptes.

5) Assurer la cohérence par rapport aux attentes gouvernementales et aux choix effectués pour répartir le financement public

La politique devra soutenir les priorités générales du gouvernement. Les règles devront évidemment être complémentaires, voire se renforcer mutuellement. L'objectif devrait aussi s'appliquer à la planification stratégique des universités, et donc aux ententes de réinvestissement.

6) Favoriser les collaborations entre les établissements

À cet égard, la politique de 2000 mettait l'accent sur « la concertation et la complémentarité entre les établissements, de même que la conclusion d'ententes de collaboration ou de services, avec des entreprises ou des groupes sociaux contribuant à la réalisation de la mission des universités ».

Si l'on souhaite maximiser les retombées des investissements publics dans l'enseignement supérieur, il est clair que la collaboration entre les établissements devra être au cœur de la prochaine politique, par exemple en ce qui concerne :

- la conception et l'offre des programmes d'études;
- l'offre de services sur le territoire;
- la recherche et l'expérimentation de nouveaux outils en matière, par exemple, de formation à distance et de reconnaissance des acquis, ainsi que d'accroissement de la présence des groupes sous-représentés;
- le recrutement d'étudiants hors Québec;
- l'acquisition d'équipements divers.

Ces collaborations devraient requérir le concours tant des établissements universitaires eux-mêmes que des cégeps, des collèges privés, des autres établissements d'enseignement et des différents acteurs de la société civile. Les mesures afférentes qui seront recommandées devront avoir des effets structurants, comme l'ont demandé certains interlocuteurs.

7) Respecter l'autonomie et l'imputabilité des établissements

L'autonomie et l'imputabilité des établissements sont deux principes qui devraient faire partie de la prochaine politique. Rappelons à cet égard le libellé de la politique de 2000 : « Un financement de base reconnaissant l'autonomie d'action des universités et leur pouvoir d'initiative dans l'organisation des activités de formation et de recherche [...]; l'imputabilité des universités devant la société et les autorités publiques en ce qui a trait à la gestion des fonds publics alloués, aux grandes orientations de leur développement et aux résultats ».

Lorsqu'il est question de l'autonomie, on se réfère habituellement à l'autonomie financière des établissements. Celle-ci se traduit notamment par le fait que le mode de répartition de la subvention de fonctionnement du gouvernement entre les universités ne dicte pas leur mode d'allocation interne, par exemple entre les facultés ou départements.

Cependant, l'autonomie financière a comme corollaire l'imputabilité ou la responsabilisation des établissements. Pour ce faire, il faut que les règles de gouvernance soient claires, efficaces et qu'elles aient un lien direct avec les orientations gouvernementales. Il faut que le gouvernement ait ainsi l'assurance que les fonds publics sont utilisés adéquatement. Il serait difficile en effet d'encourager un établissement à accorder la priorité à l'accroissement de ses revenus au détriment de la qualité de l'enseignement.

En résumé, l'autonomie et l'imputabilité des établissements sont deux concepts étroitement liés qui devraient être au cœur du processus visant à améliorer la reddition de comptes. C'est en fait le mandat d'un des chantiers internes au Ministère. Dans notre rapport final, nous nous assurerons que nos recommandations soient arrimées à celles résultant des travaux de cet autre chantier.

8) Maximiser la performance et l'efficacité dans la gestion

Comme celle de 2000, la prochaine politique devrait viser à favoriser « l'utilisation optimale des ressources disponibles, l'efficience attendue de la part des établissements [...] ».

9) Favoriser la souplesse par une approche dynamique, capable de s'ajuster aux situations nouvelles et à l'évolution des établissements

Parmi les objectifs souvent mentionnés lors des consultations figure la souplesse dans l'administration. Comme dans la politique de 2000, la nouvelle politique devrait favoriser la souplesse par une approche dynamique, capable de s'ajuster aux situations nouvelles et à l'évolution des établissements.

C'est dans ce contexte que le recours aux ententes de réinvestissement sera un moyen indispensable pour compléter les mesures financières retenues et assurer le respect des orientations, sans qu'il ne soit nécessaire de les transcrire dans des mesures budgétaires spécifiques.

3.3 La formule de financement

Comme entrée en matière, il est intéressant de situer la formule de financement des universités au Québec dans son contexte national et international.

Selon des travaux portant sur les modes de financement de l'enseignement supérieur dans différents pays, États ou provinces réalisés par l'Université du Québec²¹, nous constatons que plusieurs des régimes à l'intérieur d'autres législations sont basés sur un modèle de financement qui tient compte, à différents degrés, du nombre d'étudiants dans les universités et des écarts dans les coûts de formation entre les disciplines.

Parmi les instances recensées, il existe deux grands modes de financement gouvernemental :

- Le financement sur la base de l'effectif étudiant et des facteurs de pondération disciplinaires, comme c'est le cas au Québec; l'effectif étudiant est toujours calculé en étudiant équivalent temps plein (EETP), mais les paramètres de calcul varient d'un gouvernement à l'autre;
- Le financement sur une base historique; dans plusieurs cas, des ajustements à la base historique font intervenir une mesure de l'effectif étudiant et des facteurs de pondération disciplinaires.

Dans ce contexte, la plupart des instances ont mis en place une grille de financement pour tenir compte des écarts dans le coût des disciplines. Le nombre de poids relatifs au financement varie beaucoup d'un endroit à l'autre, par exemple :

- Au Québec, on compte 23 familles de financement;
- En Nouvelle-Zélande, il y a 21 familles de financement;
- En Ontario et en Australie, il y a 8 familles de financement;
- En France, il n'y en a que 2 pour tous les cycles universitaires, soit les disciplines légères et lourdes.

Le Québec, la Nouvelle-Zélande et l'Australie ont une grille de financement qui s'applique au niveau de l'activité. Les autres instances ont davantage recours à une grille appliquée sur la base des programmes.

Pour ce qui est des variations de l'effectif étudiant, le Québec semble faire bande à part en finançant 100 % des variations annuelles, sans aucune restriction.

- La France finance également 100 % des variations, mais seulement pour les étudiants présents aux examens;

21. Pays, États et provinces à l'étude : Québec, Ontario, Alberta, Colombie-Britannique, Angleterre, France, Australie, Texas, Nouvelle-Zélande, Finlande, Norvège et Californie.

- En Finlande, le financement est limité à un nombre précis de places subventionnées;
- En Angleterre, le financement est accordé sur une base historique; des ajustements à la subvention sont effectués en fonction d'une cible d'effectifs assortie d'un corridor de plus ou moins 5 % qui limite les variations du financement en fonction des hausses et des baisses de l'effectif étudiant.

En résumé, la plupart des cadres législatifs établissent le financement en tenant compte des écarts dans le coût des disciplines et des variations de l'effectif étudiant. Cependant, il y a des différences notables entre elles dans la manière dont ces deux caractéristiques sont appliquées.

Au Québec, un survol historique permet de conclure qu'il y a eu trois approches distinctes utilisées au cours des dernières décennies pour répartir les subventions de fonctionnement entre les universités.

- 1) **L'approche budgétaire jusqu'en 1969-1970 :** Chaque université présentait un budget prévisionnel annuel faisant état de ses revenus et de ses dépenses. Après analyse point par point, le gouvernement lui versait une subvention permettant d'équilibrer les revenus et les dépenses.
- 2) **La méthode « historique » jusqu'en 1999-2000 :** Avec la création du réseau de l'Université du Québec, plus précisément à partir de 1970-1971, le gouvernement a choisi de reconduire la subvention de l'année précédente, tout en l'ajustant pour tenir compte de certains facteurs, comme l'inflation, l'ajout de nouveaux programmes d'études, ou encore la prise en considération de la croissance de l'effectif étudiant. Au cours de cette période, le Ministère augmentait de 58 % (coût moyen réseau, peu importe les disciplines) le financement pour les croissances d'effectifs et réduisait de 50 % (coût moyen de l'établissement) le financement pour les décroissances. C'est au cours de cette période que la table CLARDER a commencé à être utilisée par les universités pour classer les étudiants en fonction des activités et des programmes.
- 3) **La politique de financement de 2000 :** La politique de financement actuelle est appliquée depuis l'année universitaire 2000-2001. Cette politique se caractérise par l'adoption d'une formule de financement qui prend en considération 100 % de l'effectif étudiant, plutôt que 58 % des étudiants additionnels, comme c'était le cas auparavant.

Au cours de nos consultations, certains de nos interlocuteurs se sont inspirés de l'une ou l'autre des approches répertoriées, soit ailleurs dans le monde, soit dans l'historique du financement au Québec. L'une d'elles a retenu notre attention et porte sur les principales caractéristiques de la méthode « historique », c'est-à-dire, en simplifiant la proposition, sur le report automatique pour chaque établissement d'une enveloppe de base, les ajustements annuels ne provenant plus que des facteurs d'indexation et des variations de clientèle.

Tous les modèles demeurent encore admissibles. Pour être en mesure de faire une proposition au gouvernement, nous devons d'abord mieux les connaître et soupeser leurs avantages et inconvénients respectifs.

3.3.1 La subvention à l'enseignement

Nous traiterons séparément de la formule de répartition de la subvention dite de base et des règles pour traiter des variations d'effectifs.

□ **Constats et orientations sur la formule de répartition**

Sur la classification des codes CLARDER

Règle générale, les pratiques des gouvernements étrangers reposent sur un outil similaire à la table des codes CLARDER comme étape initiale pour le financement des effectifs ou de leurs variations.

Pratiquement tous les partenaires souhaitent une mise à jour de la table des codes CLARDER. Des variantes ont été proposées pour les définir soit par groupe d'activités, soit par groupe de programmes. Puisque des experts ont affirmé qu'un classement par groupe de programmes repose de toute façon sur un classement préalable des activités, nous avons demandé que la table des codes soit mise à jour sans plus tarder, à partir des conclusions formulées par un comité-conseil mis sur pied à cette fin.

Recommandations du comité-conseil sur les assignations CLARDER

Dans son rapport préliminaire de janvier 2013, le comité-conseil recommande :

- de mettre en place une instance permanente de validation des assignations de codes CLARDER, dont le premier mandat serait de définir et de rationaliser le nombre d'entrées de la table et de finaliser les directives d'assignation des codes;
- d'inviter les établissements à se concerter afin de se doter de normes concernant les renseignements disponibles sur leurs programmes et leurs activités;
- d'établir un mécanisme périodique de mise à jour de la table des codes CLARDER;
- de confier au comité-conseil dont la création est recommandée plus haut – ou à un autre groupe à constituer – le mandat de mettre au point et d'appliquer une méthode systématique visant à réduire au minimum le nombre des assignations erronées, ou non comparables, de codes CLARDER dans l'ensemble de la banque de données sur les activités et les programmes dans laquelle sont déclarés les étudiants.

Pour l'instant, un avantage nous semble clairement associé à une approche CLARDER fondée sur les programmes, soit la simplicité ultérieure du calcul des EETP pondérés. Mais une difficulté peut paraître actuellement difficile à surmonter, à savoir parvenir à un consensus quant au classement des programmes existants. En effet, il y a probablement très peu de programmes facilement comparables, même dans une seule discipline. Peu importe, plusieurs gouvernements y étant parvenus, il sera intéressant de vérifier comment ils s'y sont pris.

Sur la grille de pondération

En ce qui a trait à la grille de pondération actuelle, plusieurs effets de son utilisation ont été mentionnés par les partenaires.

Le seul effet positif important porte sur sa prévisibilité. En fait, la grille semble considérée comme étant le moins mauvais des modèles de répartition disponibles. En revanche, tous ceux qui en ont recommandé le maintien ont plaidé pour sa mise à jour, dans un souci d'équité.

L'un des effets négatifs rapportés concerne la course aux clientèles qui serait particulièrement vive pour les activités hors campus. Nous pensons que l'offre de formation sur le territoire a également eu des retombées positives. Quoi qu'il en soit, nous chercherons dorénavant à éviter que les nouvelles mesures produisent des effets indésirables de cet ordre, notamment grâce à l'établissement de cibles de variations d'effectifs et à l'attention qui sera accordée aux collaborations.

La grille a aussi été dénoncée par quelques experts comme une source d'iniquités due aux forts écarts entre les poids respectifs des familles. Des biais de recrutement surviendraient en faveur de familles précises, soit parce que le revenu moyen obtenu y semblerait plus élevé, soit parce que le coût marginal y serait perçu comme relativement plus faible que le coût moyen. La mise à jour de la grille ne corrigerait pas nécessairement ce biais.

Un autre effet négatif vient du fait qu'une fois mise à jour, toute grille basée sur les coûts observés produira des poids plus élevés pour les disciplines ou cycles qui auront profité d'un traitement relativement avantageux, pourvu que ce traitement ait été appliqué dans un nombre suffisant d'universités pour influencer sur le résultat final. Ainsi en est-il des disciplines ou cycles :

- qui auront profité d'une péréquation favorable pour des raisons de politique interne;
- qui auront fait l'objet de modèles pédagogiques plus coûteux, par exemple en exigeant de petits groupes-cours;
- pour lesquels il était facile de recruter des professeurs réguliers ou difficile d'embaucher des chargés de cours;
- qui font partie des cycles supérieurs de recherche, pour les programmes dont la durée excède sensiblement la durée normale des études;
- dont les effectifs ont peu augmenté au cours de la période;
- qui, le cas échéant, ont bénéficié d'un déficit de l'université.

Si nous pouvons nous réjouir pour les étudiants concernés, c'est la situation dans les autres disciplines ou cycles qui nous préoccupe. Car les écarts qui seront générés permettront-ils d'assurer que les disciplines ou cycles moins nantis auront les ressources requises pour offrir une formation de qualité comparable?

Par conséquent, y a-t-il des directives qui devraient être fournies au comité responsable de la mise à jour de la grille pour corriger ces lacunes et viser à des ressources suffisantes pour soutenir une qualité plus élevée et plus uniforme dans tous les programmes?

Certains organismes consultés ont proposé que la grille, une fois mise à jour, soit modifiée pour accroître le poids de certaines disciplines. Cette suggestion ne peut pas être retenue, car ce serait ouvrir la porte à l'arbitraire et inciter tous les autres organismes à réclamer un traitement semblable.

En revanche, serait-il possible de modifier la grille, une fois mise à jour, pour corriger des écarts entre les coûts disciplinaires qui seraient jugés excessifs lorsque mesurés par des variables stratégiques (taux d'encadrement des étudiants de 1^{er} cycle par des professeurs réguliers ou ratios étudiants/professeurs, par exemple)? Il faudrait cependant que la procédure soit transparente et justifiée. Est-ce une avenue prometteuse?

Un autre effet négatif provient du risque que le financement actuel des dépenses soit un incitatif, à long terme, à l'augmentation des coûts dans toutes les disciplines lorsqu'un réseau anticipe une mise à jour; il faut tout de même être patients. Il reste vrai que vue sous un angle économique, une politique qui subventionne les effectifs en fonction de leurs coûts confie aux universités l'objectif de maximiser les résultats à atteindre sous la contrainte des revenus disponibles. Si l'approche est maintenue, le gouvernement a le devoir subséquent de vérifier ces résultats. L'approche inverse supposerait de fixer des résultats individuels, puis d'exiger de la part des établissements de minimiser les coûts à encourir pour les atteindre. Nous ne connaissons pas de gouvernement qui procéderait de la sorte.

Même si la mise à jour de la grille est l'option retenue, des consignes devraient ou pourraient être transmises au comité chargé d'y procéder afin de corriger les lacunes observées et de respecter les objectifs fixés. Par exemple :

- Exclure les universités de taille modeste des calculs initiaux et en tenir compte seulement dans un deuxième temps, comme ce fut le cas pour la grille de 2006;
- Réduire le nombre de familles au maximum en tolérant des écarts plus grands qu'à l'heure actuelle au sein de chacune;
- Évaluer la pertinence des critiques formulées par le rapport Carreau-Trahan, notamment en ce qui concerne le recours à une grille secondaire;
- Recommander que les coûts observés devant présider à la définition des poids relatifs diffèrent du coût moyen (coût médian ou...);
- Traiter les cas particuliers, de plus en plus nombreux (étudiants libres, étudiants autofinancés, étudiants étrangers, etc.), de manière identique;

- Définir une liste claire et étanche des coûts considérés comme liés à l'enseignement; que cette liste permette de départager sans équivoque les coûts liés à l'enseignement et ceux couverts par l'enveloppe de soutien à l'enseignement (voir plus loin). Par exemple, les premiers ne comprendraient que les dépenses produites une fois l'étudiant dans sa salle de cours, son laboratoire, son milieu clinique ou de stage, c.-à-d. les salaires du personnel concerné (professeurs, chargés de cours, personnel technique et professionnel de laboratoire ou de clinique, appariteurs), les frais de déplacement et de séjour de ce personnel, du personnel d'encadrement de stagiaires, et d'auxiliaires d'enseignement. Il serait entendu que les autres types de coûts seraient calculés soit dans le soutien, soit dans la catégorie MAOB (mobilier, appareillage, outillage et bibliothèque) pour les laboratoires et autres cours pratiques.

Il nous apparaît évident qu'une seule et même équipe d'experts devra visiter chacun des établissements pour s'assurer de l'uniformité des déclarations.

Enfin, la question du poids de la subvention à l'enseignement demeure entière. Si cela était jugé pertinent, ce poids pourrait être réduit d'au moins deux façons :

- de manière discrétionnaire pour mettre l'accent sur d'autres volets de la mission, en réduisant la valeur de l'étalon; en ce cas, la réduction servirait à bonifier, par exemple, l'enveloppe de soutien;
- comme l'a suggéré un partenaire, en n'intégrant dans le calcul des coûts d'enseignement que 40 % de la masse salariale des professeurs, admettant ce faisant que 60 % de leur temps est, en moyenne, consacré à la recherche et aux services à la collectivité; une nouvelle variable de financement serait alors ajoutée pour comptabiliser cette portion de la masse salariale des professeurs.

☐ **Constats et orientations sur le financement des variations d'effectifs québécois**

Si le rapport final recommande d'augmenter le nombre de nouvelles inscriptions à un rythme soutenu, des efforts sérieux devront être faits pour y parvenir puisque les prévisions du Ministère fondées sur la démographie annoncent plutôt une stagnation à long terme. Non seulement le financement des hausses visées devra-t-il en tenir compte, mais d'autres types de mesures devront aussi être évoqués, comme l'appui à des plans de recrutement auprès des étudiants du collégial et des adultes déjà sur le marché du travail, des campagnes de promotion au secondaire, des primes à la croissance, etc. Ces mesures supplémentaires devraient être envisagées de toute façon pour les groupes sous-représentés. Rappelons que le recrutement d'étudiants hors Québec n'est pas ici concerné.

Une solution plus plausible serait d'anticiper des cibles différentes selon le cycle d'études et le type de programmes (de grade ou non). Dans tous les cas de figure, il faudra justifier chacune des décisions qui seront prises, à la fois en matière d'orientations et de règles budgétaires.

Afin d'encadrer les variations de populations québécoises visées, différentes mesures sont concevables :

- Maintenir leur financement ou « dé-financement » à 100 %;
- Financer les hausses et « dé-financer » les baisses selon un pourcentage du coût moyen des effectifs déjà inscrits qui soit moindre que 100 %. La difficulté ici est de fixer un pourcentage qu'il sera possible de rationaliser. En effet, si dans certains cas le coût marginal peut être faible, voire nul (notamment lorsque la cohorte existante est importante), dans d'autres cas il peut être très élevé, par exemple lors de l'implantation d'un nouveau programme;
- Fixer un corridor, en pourcentage (%) du nombre actuel d'étudiants, à l'intérieur duquel les hausses et les baisses ne modifient pas le financement. Seules les variations excédant les deux extrémités viendraient l'affecter. Cette option repose sur l'hypothèse qu'une légère variation positive comme négative de l'effectif n'affecte pas le coût total d'enseignement;
- S'inspirer du modèle proposé par le Conseil ontarien sur la qualité de l'enseignement supérieur et exposé de manière simplifiée pour l'instant. Chaque entente de réinvestissement fixerait une cible de croissance à atteindre d'ici son échéance. À cette cible serait superposé un corridor de plus ou moins x %. Tant que la croissance est positive par rapport au niveau initial et demeure à l'intérieur du corridor, la population réelle est financée. À partir du moment où la croissance dépasse la borne supérieure, la partie excédentaire ne l'est plus. Si la croissance est négative mais demeure au-dessus de la borne inférieure fixée par le corridor, le financement de la population initiale est maintenu. Plus les cibles varient d'une université à l'autre, plus cette option gagne en mérite du point de vue de la faisabilité, mais assurément pas quant à la simplicité. De plus, le Conseil ontarien sur la qualité de l'enseignement supérieur l'invoque par souci de prévisibilité pour le gouvernement. Un défaut prévisible de la formule serait d'inciter les établissements à surévaluer leurs cibles.

Par ailleurs, on pourrait choisir de ne financer les variations que l'année correspondant aux déclarations de clientèles définitives. La formule gagnerait énormément en simplicité puisqu'il n'y aurait plus de recomptage. De plus, les établissements en baisse d'effectifs auraient un délai de deux ans pour s'ajuster. Pour leur part, ceux en hausse d'effectifs épargneraient pendant deux ans le montant correspondant, ce qui serait acceptable si le coût marginal et la hausse sont faibles. Il faudrait alors prévoir une exception pour les nouveaux programmes, puisque les coûts y sont élevés au cours des premières années d'implantation.

À ce propos, il faut réaliser que si les variations sont faibles, la méthode d'allocation de la subvention correspondante aura peu d'impact, que ce soit l'ancienne grille, celle mise à jour ou toute autre formule substitut. C'est pourquoi une grille même plus simple, comme celle utilisée en Nouvelle-Écosse, pourrait convenir.

3.3.2 La subvention pour le soutien à l'enseignement

Cette enveloppe a comme particularité de subventionner les dépenses admissibles sans égard aux programmes d'études. Elle comprend actuellement un montant fixe par établissement et un montant variable calculé en fonction des EETP. Elle sert à couvrir les coûts administratifs encourus, sans que ces derniers ne soient spécifiés, et ceux destinés aux fonctions dites « biblio-audio-TIC ». Il a été impossible de retracer les arguments qui ont servi à en justifier le niveau.

Nous recommanderons que la liste des postes budgétaires devant apparaître ici devienne explicite, pour des raisons de transparence et d'équité dans la répartition des fonds, et que chaque catégorie soit aussi claire et étanche que possible.

Les postes déjà identifiés sont : les coûts administratifs générés par les autres postes de fonctionnement; les dépenses relatives à la réussite scolaire (pour toutes les personnes à risque et groupes sous-représentés); celles relatives aux services aux étudiants (lesquelles cesseraient d'apparaître dans la liste des subventions particulières); celles reliées aux coûts de fonctionnement des bibliothèques, des services d'audiovisuel et des technologies de l'information et des communications (TIC). Une catégorie « autres » apparaît pour l'instant inévitable.

☐ **Les coûts administratifs**

Cette catégorie de postes budgétaires devrait faire l'objet d'un calcul des coûts observés, calcul qui serait effectué en même temps que ceux d'enseignement, de telle sorte qu'aucune catégorie de coûts ne soit négligée. Une formule de répartition qui pourrait en découler serait vraisemblablement décroissante lorsque la taille de l'établissement augmente.

☐ **Le soutien à la réussite**

Cette catégorie de postes budgétaires devrait permettre de subventionner tous les services requis pour assurer la réussite, notamment celle des étudiants à risque dont font partie les groupes sous-représentés nommés dans l'orientation sur l'accessibilité socioéconomique.

Cette subvention pourrait être calculée en fonction du nombre d'étudiants ciblés, plutôt que sur la base des EETP totaux, en tenant compte du poids réel des étudiants à temps partiel, puisque ceux-ci exigent plus de ressources que les calculs actuels d'équivalence au temps plein ne le reconnaissent.

La base de calcul pourrait provenir du coût actuel observé pour chacun de ces groupes.

Une autre approche serait de répartir la même enveloppe, mais uniquement entre les universités dont le pourcentage d'étudiants ciblés dépasse la moyenne nationale. A priori, elle ne présente pas d'avantages évidents sur la première.

☐ **Les services aux étudiants**

L'enveloppe actuelle serait transférée dans cette catégorie de postes budgétaires puisqu'il s'agit selon nous d'un service conforme aux visées de l'enveloppe de soutien, quitte à

restreindre l'étendue des services à ceux réellement requis pour obtenir une formation complète.

Le calcul des coûts observés semble ici tout aussi opportun. Il pourrait servir de repère pour calculer la hauteur possible de cette sous-enveloppe.

☐ **Le fonctionnement des bibliothèques, l'audiovisuel, les TIC**

La démarche essentielle sur cette question sera d'abord de clarifier quelles sont les dépenses qui font réellement partie du fonctionnement, puisque les commentaires entendus laissent croire que cela reste actuellement à préciser.

Le calcul des coûts observés pourrait ici aussi servir de repère. Mais il ne devrait pas être le seul, car la nature des services rendus s'est modifiée substantiellement dans le passé et va continuer à le faire dans le futur, à la fois pour les services de bibliothèque et les services informatiques.

☐ **Autres services de soutien**

Nous plaçons pour l'instant dans cette catégorie des services comme :

- le soutien aux stages : les coûts liés au placement des stagiaires et aux relations avec les milieux partenaires; les coûts pour l'accompagnement professionnel des stagiaires (ex. : sciences infirmières, travail social); le remboursement des milieux pour certains frais directs (ex. : sciences infirmières); pour les stages non crédités, les coûts associés au suivi des stagiaires dans les milieux; les coûts relatifs aux visites des milieux de stage;
- le soutien à l'insertion professionnelle, étroitement lié au point précédent dans la pratique;
- le soutien aux dépenses des milieux cliniques qui n'auront pas été comptabilisées dans les coûts liés à l'enseignement;
- Le fonctionnement des services de consultation hospitalière externe fournis par les établissements : des frais tels ceux liés à la gestion d'une clinique, à l'accueil des clients, à la gestion de leur dossier, etc.

☐ **Conclusion**

Nous admettons que cette liste demeure préliminaire. Le scénario pour les financer devra attendre de mieux en comprendre la composition.

Deux questions supplémentaires restent en suspens :

- Comme l'enveloppe de soutien ainsi définie suppose l'ajout de montants supplémentaires substantiels, d'où proviendront ces derniers? Un transfert d'enveloppes actuellement dévolues à d'autres fins sera-t-il suffisant? Sinon, faudra-t-il envisager de ne financer que progressivement les besoins nouvellement identifiés?

- Comment traiterons-nous les enveloppes actuellement consacrées au réinvestissement de 1,4 G\$? Sera-t-il pertinent d'en transférer certaines dans le soutien puisque les orientations poursuivies se ressemblent? Dans ce cas, les règles d'allocation entre établissements ne seront vraisemblablement plus les mêmes.

3.3.3 La subvention pour les terrains et bâtiments

La principale revendication des partenaires qui se sont prononcés sur le sujet concernait l'intégration des espaces de recherche dans le calcul de la subvention. La Politique nationale de la recherche et de l'innovation donne suite à cette requête.

Nous comprenons qu'une bonification des paramètres servant au calcul de la subvention serait souhaitable aux yeux de quelques partenaires. Sauf imprévu, il ne nous semble pas possible de donner suite à cette requête.

En revanche, une attention particulière devra être apportée aux dépenses de mobilier, appareillage, outillage, bibliothèque (MAOB), si les coûts correspondants liés à l'enseignement sont systématiquement transférés ici. Il deviendrait logique de calculer les coûts observés correspondants et de tenir compte par la suite du résultat obtenu dans le calcul de cette variable.

Si les composantes de terrains et bâtiments sont clairement identifiées aux fins de déclaration de dépenses, il n'y a pas nécessairement d'avantages à envoyer cet élément dans le Fonds d'immobilisations, malgré des suggestions en ce sens lors de la consultation.

3.3.4 Les subventions particulières

Actuellement, la formule de financement prévoit près d'une cinquantaine de subventions particulières qui viennent s'ajouter aux subventions normées pour l'enseignement, le soutien à l'enseignement et l'entretien des terrains et bâtiments.

Ces subventions particulières peuvent être classées en trois catégories, soit :

- les subventions pour les missions;
- les subventions pour les régions;
- les ajustements particuliers.

En 2011-2012, les subventions particulières ont totalisé 416,5 M\$, ce qui n'est pas négligeable puisqu'elles représentaient 15,1 % du total de la subvention de fonctionnement²².

La ligne directrice pour les subventions particulières sera de réduire le nombre de subventions particulières au maximum, notamment pour des raisons de simplicité ou d'équité.

22. La liste de ces subventions pour l'année 2011-2012 est présentée à l'annexe III.

□ Les missions

Les subventions pour les missions sont accordées à certains établissements pour la reconnaissance d'une mission particulière. En 2011-2012, un total de dix subventions pour les missions ont été versées à certains établissements, pour un montant de 57,1 M\$.

Dans le cas de ces subventions, différents problèmes ont été soulevés lors de la consultation :

- Quelques établissements n'ont pas de subvention accordée à ce titre, ce qui ne semble pas équitable puisque toutes les universités ont des missions particulières;
- La hauteur relative des montants accordés ne peut pas être justifiée sur des bases rationnelles, d'où là aussi un problème d'équité;
- Mais on comprend que les établissements qui en profitent considèrent que, pris sous l'angle de l'équité horizontale, il s'agit d'une mesure ayant permis de corriger un biais généré par les autres éléments de la formule de financement. Les perceptions sont ici très difficiles à réconcilier et illustrent la faiblesse inhérente au concept d'équité, fondé nécessairement sur des jugements de valeur.

Les deux premiers commentaires ne peuvent pas être écartés et vont pourtant à l'encontre des objectifs de transparence, de clarté et de cohérence poursuivis par la politique.

Il faudra voir pour le troisième argument dans quelle mesure la nouvelle formule corrige les iniquités antérieures. Il nous semble n'y avoir que deux options possibles puisque le *statu quo* ne satisfait pas à nos objectifs :

- Maintenir les subventions actuelles et en donner aux établissements qui n'en ont pas. Le problème du niveau des subventions à verser demeure alors entier. Le besoin de ne faire aucun perdant avec la nouvelle formule pourrait-il servir de balise?
- Protéger l'enveloppe mais choisir une liste de critères qui permettrait de confirmer, sinon modifier chacune des subventions particulières actuelles, et de traiter du même coup le cas des établissements exclus. Est-ce réaliste? Sinon, comment s'y prendre? Une solution partielle serait de contourner certaines difficultés résiduelles en créant une nouvelle enveloppe dévolue au financement de projets structurants voués au développement régional et international.

□ Les régions

Afin d'assurer le développement socioéconomique des régions du Québec, des subventions sont accordées aux cinq constituantes du réseau de l'Université du Québec situées en région. Cette enveloppe est une mesure complémentaire à la grille actuelle de financement de l'enseignement, puisque cette dernière s'appuie uniquement sur les coûts des universités de grande taille. En 2011-2012, ces subventions représentaient 35,4 M\$.

Pour établir les subventions destinées aux universités en région, les trois critères qui peuvent être invoqués sont la taille, l'éloignement et la dispersion. Ces critères nous semblent encore parfaitement d'actualité, mais il faudrait voir dans quelle mesure ils pourraient aussi s'appliquer à d'autres établissements, par souci encore là d'équité horizontale. La hauteur du financement afférent devra aussi être analysée, notamment à la lumière des documents déjà transmis au Ministère sur le sujet.

□ **Les ajustements particuliers**

Les ajustements particuliers sont des subventions généralement accordées aux établissements pour répondre à des besoins ciblés, notamment pour les mesures qui ont un lien direct avec la politique de 2000.

En 2011-2012, il y avait 33 ajustements particuliers dont le coût s'est élevé à 324,0 M\$. Si on exclut les subventions pour les frais indirects de recherche (FIR), dont les orientations ont été annoncées dans la Politique nationale de la recherche et de l'innovation, le coût des ajustements restants se chiffre à 247 M\$.

Ces ajustements sont accordés à des fins diverses et l'importance des montants est variable. En voici quelques exemples :

- l'ajustement pour le nombre de grades (37,4 M\$);
- le soutien à l'enseignement médical (20,5 M\$);
- le soutien aux bibliothèques et à l'accès aux équipements informatiques pour les étudiants (18,0 M\$);
- les services aux étudiants (15,5 M\$);
- les bourses d'enseignement en génie et en administration (14,4 M\$);
- les collaborations entre les universités et les collèges (3,4 M\$);
- le soutien à l'intégration des personnes handicapées (1,5 M\$);
- le soutien aux membres des communautés autochtones (0,4 M\$);
- les saines habitudes de vie (0,3 M\$).

Pistes de réflexion

Plusieurs ajustements particuliers pourraient disparaître ou être intégrés dans la base.

- Par exemple, les subventions pour le soutien aux personnes handicapées et aux communautés autochtones pourraient être incluses dans la subvention pour le soutien.
- Un autre exemple concerne les ajustements particuliers pour les réinvestissements de 2006 et 2008. Ces ajustements devraient pouvoir disparaître, d'une part parce que certaines mesures vont être prises en compte dans d'autres volets du financement et, d'autre part, parce que plusieurs autres peuvent être remplacées par des mesures découlant des nouvelles orientations inscrites dans les ententes de réinvestissement.

Plutôt que d'avoir une multitude d'ajustements particuliers, surtout lorsqu'il est question de montants peu élevés, il serait possible de se concentrer sur quelques mesures d'envergure ayant un lien direct avec les priorités énoncées dans le cadre du Sommet ou inscrites dans les ententes de réinvestissement. Il s'agit alors d'améliorer l'efficacité des mesures déjà en place que l'on souhaiterait conserver et d'en introduire de nouvelles en lien avec les orientations contenues dans la politique.

Certains des éléments de la liste méritent un peu plus d'attention. Les voici.

- ***Les primes à la diplomation***

Les primes à la diplomation ont été instaurées afin de soutenir la qualité de l'enseignement. Les avis ont été partagés quant à leur efficacité. Faudrait-il les maintenir, voire les accroître? Aligner la hauteur de la prime en fonction de la durée réelle des études? Les traiter différemment lorsqu'elles sont destinées aux étudiants des groupes sous-représentés? Leur substituer des cibles dans les ententes de réinvestissement? Ou les remplacer par des bourses versées aux diplômés? Aucune option n'est écartée à ce moment-ci.

- ***Les services à la collectivité***

À propos de l'enveloppe destinée aux services à la collectivité, le vocable recouvre dans les faits deux réalités différentes lorsque les professeurs sont visés : les services internes (participation aux instances, aux comités d'étude, projets internes, etc.) et les services externes, certains ne nécessitant pas de fonds particuliers (participation à des conseils d'administration, services bénévoles de consultation et d'entraide). D'autres, comme les projets de recherche-action avec le milieu, surtout le milieu communautaire, exigent un soutien financier. L'enveloppe actuelle est inférieure à 500 000 \$ par an et est allouée par projet.

Pour leur part, lorsque des groupes d'étudiants s'engagent dans ce créneau sous le parrainage d'un professeur, ils ont accès à du financement grâce à ce dernier. Lorsqu'ils le font sans lui, ils peuvent bénéficier soit d'une reconnaissance de crédits, soit d'un enrichissement de leur portfolio. Sinon, ils agissent à titre purement bénévole.

Dans tous les cas, des fonds, souvent très faibles, sont requis et proviennent probablement des services aux étudiants, des associations étudiantes ou du fonds général de l'établissement. Comment peut-on améliorer la contribution des uns et des autres?

- **La formation à distance**

Il n'y a pas pour l'instant de subvention particulière pour la formation à distance, un sujet qui a été explicitement inscrit dans notre mandat. L'objectif serait ici d'accroître l'offre conjointe de programmes. Différents scénarios sont plausibles. Celui qui semble pour l'instant le plus approprié pourrait s'inscrire en deux volets :

- Maintenir la subvention par étudiant sans tenir compte du mode de mise en œuvre des activités. Les cours y sont probablement moins coûteux, dû au fait que les groupes sont souvent plus grands. Les coûts liés aux terrains et bâtiments peuvent aller dans les deux directions : besoin moindre d'espaces lorsque les cours sont offerts en mode asynchrone mais espaces coûteux lorsque les cours sont donnés en visioconférence et besoins plus élevés en services informatiques. Les modalités de financement actuelles ne seraient pas modifiées puisque le rythme de croissance des effectifs concernés est déjà très élevé;
- Dresser un état de situation dans un premier temps puis, dans un deuxième temps, intégrer au programme de soutien aux collaborations un volet pour les activités et programmes offerts en collaboration.

- **Les collaborations**

Une subvention particulière est actuellement réservée aux collaborations entre les universités et les collèges. Certains partenaires ont considéré que les projets qui y sont financés ne sont pas réellement structurants. De plus, ce type de soutien est assurément trop limitatif puisqu'il s'agit d'un objectif central de la future politique. Comment peut-on améliorer l'efficacité de cette mesure?

- En protégeant à long terme l'enveloppe correspondante contenue dans le réinvestissement, voire en la bonifiant, compte tenu des besoins variés qui seront identifiés?
- En élargissant et en renforçant les conditions d'accès au programme?
- En abolissant le programme et en distribuant le montant entre les établissements qui s'engageraient, en contrepartie, à atteindre certains objectifs dans leurs ententes de réinvestissement?
- En exigeant que d'autres programmes ne soient plus accessibles que pour des actions menées en partenariat (création de nouveaux programmes d'études, recrutement à l'étranger, développement de la formation à distance, ouverture de sites de formation, financement d'infrastructures...)?
- À un niveau plus spécifique, en précisant les conditions d'allocation en matière de formation hors campus? Si tel est le cas, de quelle manière?

- **Le fonds du ministre**

Le ministre aura besoin d'un levier pour donner suite à des priorités gouvernementales qui ne seront pas toutes prévisibles au moment du dépôt de la politique. Une enveloppe devrait donc être mise de côté à cette fin. Son ampleur sera fonction du traitement qui sera réservé à l'enveloppe du réinvestissement.

3.3.5 La subvention conditionnelle à l'équilibre

Un sujet a été peu abordé lors de nos consultations, à savoir comment encourager le retour à l'équilibre budgétaire et la résorption des déficits accumulés. Le fonds du ministre annoncé dans le cadre du réinvestissement sera-t-il un levier suffisant?

Deux points sont déjà clairs. D'une part, la subvention conditionnelle actuelle a le défaut de priver de revenus les universités qui en ont justement le plus besoin, puisqu'elles sont par définition en déficit. La règle ne semble d'ailleurs plus très efficace, car les établissements finissent tous par l'obtenir après avoir déposé un plan de redressement. D'autre part, l'engagement de chacun des établissements envers la résorption de son déficit devra être inscrit dans son entente de réinvestissement.

3.3.6 La gestion des fonds des universités

Concernant la gestion par fonds, un commentaire entendu à plusieurs reprises porte sur les transferts interfonds. Faut-il les interdire? Si oui, à quelles conditions?

Par ailleurs, serait-il réaliste d'envisager, par souci de transparence, de fusionner le Fonds de fonctionnement et le Fonds avec restriction, puis de diviser l'enveloppe résultante entre les dépenses relatives à l'enseignement de 1^{er} cycle et celles de recherche et enseignement aux cycles supérieurs? Quels seraient les avantages et les inconvénients d'un tel changement?

En ce qui concerne les fondations et les fonds de dotation, nous devrions recommander de pouvoir en suivre l'utilisation de plus près, même lorsque ces organismes sont indépendants, compte tenu des montants importants que le gouvernement injecte, et ce, à double titre : par le financement direct de contrepartie confirmé et bonifié dans le réinvestissement; et par l'allégement fiscal consenti aux donateurs.

3.4 Mise en œuvre, administration et reddition de comptes

Notre rapport final devra inclure des recommandations à propos de la mise en œuvre de la politique, des modalités de son administration et de la reddition de comptes afférente. Ces sujets ne sont pas abordés ici, car il nous semble prématuré d'en énoncer les contours. En revanche, il va de soi que notre travail sera mené de concert avec les responsables des chantiers concernés.

À ce stade-ci de nos travaux, il est utile de citer un extrait du rapport Bissonnette-Porter²³ déposé il y a quelques semaines. Nous ne pouvons que nous rallier aux idées présentées à la page 35 :

La masse de données ainsi rassemblées ne devrait pas demeurer à l'état de dépôt comme cela est trop souvent le cas. Pour acquérir la valeur stratégique attendue d'une véritable reddition de comptes, elle pourrait plutôt se présenter de façon mieux lisible et utilisable à l'intérieur d'un véritable rapport de gestion, où l'institution offre un compte rendu de sa participation aux objectifs communs du réseau québécois d'universités ainsi que de ses objectifs et réalités propres [...]

Ces rapports de gestion seraient certes substantiels et leur production exigerait un imposant travail de collecte, de mise en forme et d'analyse de données au sein des universités. Le délestage ne serait pas à la hauteur de leurs rêves. Mais l'obligation de reddition de comptes acquerrait valeur, pour elles, de véritables outils au soutien de leur administration. Elles disent en rêver aussi.

Si les missions et valeurs d'un réseau public d'universités ne sont pas de vains mots, la reddition de comptes ne peut toutefois se résumer à des données surtout quantitatives, qu'elles soient financières ou qu'elles illustrent les résultats des activités académiques. Il n'existe aucun instrument législatif par lequel un ministre pourrait communiquer aux universités des attentes spécifiques touchant des défis ou problèmes particuliers au réseau. Formuler de telles attentes devrait pourtant être une prérogative de l'État, seule instance globalement imputable de l'évolution de l'enseignement supérieur au Québec.

23. Lise BISSONNETTE et John R. PORTER, *Rapport du chantier sur une loi-cadre des universités. L'Université québécoise : préserver les fondements, engager des refondations*, septembre 2013.

Annexe I : Consultations auprès des partenaires et des experts

1) Consultation auprès des partenaires du Sommet sur l'enseignement supérieur

Le tableau suivant présente la liste des partenaires qui ont participé à la première consultation du chantier qui s'est tenue au cours de la période allant du 10 juin au 1^{er} août 2013.

CHANTIER SUR LA POLITIQUE DE FINANCEMENT DES UNIVERSITÉS CONSULTATIONS DES ÉTABLISSEMENTS ET ORGANISATIONS DE JUIN ET JUILLET 2013		
Établissement/organisation	Date de la rencontre	Date de réception du document
1 Université de Montréal	lundi 10 juin	10 juin
2 Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM)	lundi 10 juin	9 juillet
3 École Polytechnique de Montréal*	Mardi 11 juin	31 juillet
4 École de technologie supérieure (ETS)*	Mardi 11 juin	31 juillet
5 École nationale d'administration publique (ENAP)	Mercredi 12 juin	12 juin
6 Conseil du patronat du Québec (CPQ)	Lundi 17 juin	8 août
7 Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ)	Lundi 17 juin	19 juillet
8 Université Concordia	Lundi 17 juin	25 juillet
9 Université McGill	Lundi 17 juin	1 août
10 Centrale des syndicats du Québec (CSQ)	Mardi 18 juin	26 juin
11 Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ)	Mardi 18 juin	26 juin
12 Fédération québécoise des professeurs des universités (FQPPU)	Mardi 18 juin	18 juin
13 Université Laval	Mercredi 19 juin	19 juin
14 Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)	Mercredi 19 juin	19 juin
15 Institut national de recherche scientifique (INRS)	Mardi 25 juin	31 juillet
16 Télé-université (TELUQ)	Mardi 25 juin	25 juillet
17 Université du Québec à Rimouski (UQAR)	Mardi 25 juin	25 juin
18 Université Bishop's	Mardi 2 juillet	2 juillet
19 Université de Sherbrooke	Mardi 2 juillet	23 juillet
20 École des hautes études commerciales (HEC Montréal)	Mercredi 3 juillet	27 juin
21 Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT)	Mercredi 3 juillet	3 juillet
22 Université du Québec en Outaouais (UQO)	Mercredi 3 juillet	26 juin
23 Université du Québec à Montréal (UQAM)	Mercredi 3 juillet	18 juillet
24 Association des collèges privés du Québec (ACQP)	Jeudi 4 juillet	30 mai
25 Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente (FAEUQEP)	Jeudi 4 juillet	3 juin
26 Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)	Jeudi 4 juillet	26 juillet
27 Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR)	Jeudi 4 juillet	15 juillet
28 Conférence régionale des élus de l'Outaouais		24 juillet
29 Association des étudiantes et des étudiants de Laval inscrits aux cycles supérieurs (AELIÉS) et Regroupement des étudiantes et des étudiants de maîtrises, de diplôme et de doctorat de l'Université de Sherbrooke (REMDUS)		25 juillet
30 Table de concertation étudiante du Québec (TACEQ)		26 juillet
31 Confédération des syndicats nationaux (CSN)		29 juillet
32 Ordre des ingénieurs du Québec		29 juillet
33 Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval (CADEUL)		1 août

* Mémoire conjoint ETS/Poly.

2) Consultation auprès des experts

Les coprésidents ont rencontré quinze experts du milieu universitaire au cours de l'automne 2013, soit :

- M. Gérard Bélanger, le 9 septembre;
- M. Pierre Lucier, le 9 septembre;
- M. Claude Godbout, le 10 septembre;
- M. Louis Gendreau, le 10 septembre;
- M. Michel Gervais, le 10 septembre;
- M. Denis Marchand et M^{me} Isabelle Boucher, le 18 septembre;
- MM. Pierre Chénard et Michel Jacques, le 24 septembre;
- M. André Paradis, le 25 septembre;
- M. Pierre Malouin, le 25 septembre;
- M. Pierre Fortin, le 17 octobre;
- M^{me} Louise Dandurand, le 25 novembre;
- M. Denis Dubé, le 28 novembre;
- M^{me} Christiane Piché, le 28 novembre.

Annexe II : Liste des membres de l'équipe du Ministère affectée au chantier

Les coprésidents ont pu compter sur la collaboration et le soutien de membres du personnel du Ministère, soit :

- M. Brian Girard, coordonnateur du chantier;
- M. Pierre Boutet, sous-ministre adjoint à l'enseignement supérieur;
- M. Jean Leroux, directeur,
Direction de la programmation budgétaire et du financement;
- M^{me} Lucille Johnson;
- M. Matthieu Levasseur;
- M. Marius Demers;
- M. Richard Royer;
- M^{me} Fanny Mélodie Bordage;
- M. Antoine Goutier;
- M. Pierre Ducharme.

Annexe III : Les principales composantes de la subvention de fonctionnement²⁴

En 2011-2012, la subvention de fonctionnement s'élevait à 2 760,1 M\$ et la majorité (près de 75 %) du financement provenait des activités d'enseignement pour les étudiants inscrits à l'université.

Les établissements d'enseignement universitaire qui reçoivent du financement sont l'Université Laval, l'Université McGill, l'Université Bishop's, l'Université de Montréal, l'École Polytechnique de Montréal, HEC Montréal, l'Université Concordia, l'Université de Sherbrooke, ainsi que l'Université du Québec et ses constituantes.

La subvention de fonctionnement comprend notamment :

- 1) une subvention générale composée, entre autres, de subventions normées, de subventions pour les missions particulières, ainsi que de subventions pour certaines universités situées en région;
- 2) des subventions spécifiques composées d'une série d'ajustements particuliers et de subventions pour les établissements fiduciaires.

		MONTANT (M\$)	PROPORTION
SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT	Subvention générale	Subventions normées	
		Enseignement	1 669,0
		Soutien à l'enseignement	387,3
		Terrains et bâtiments	227,9
		Sous-total	2 284,2 82,8 %
		Mission et régions	92,5 3,4 %
		Revenus sujets à récupération	-220,1 -8,0 %
		Recomptages	221,3 8,0 %
	Subventions spécifiques	Ajustements particuliers	324,0 11,7 %
		Établissements fiduciaires	16,3 0,6 %
		Autres	41,9 1,5 %
		TOTAL	2 760,1 100,0%

24. Source : Québec, ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, *Chantier sur le financement des universités. Guide de présentation*, avril 2013.

□ La subvention à l'enseignement

Toutes les formations offertes au Québec sont financées pourvu qu'elles mènent à l'obtention de crédits. Pour un même programme ou un même cours, les établissements universitaires reçoivent un financement gouvernemental par étudiant identique, et ce, que l'étudiant soit un résident du Québec, un Canadien non-résident du Québec ou un étudiant étranger.

La table de codes CLARDER est l'outil que les universités utilisent pour répartir les cours et les programmes de tous les étudiants inscrits dans leur établissement. C'est aux universités que revient la responsabilité d'attribuer un code CLARDER à chacune de leurs activités et chacun de leurs programmes.

Chacun de ces codes est associé à une famille de financement qui est elle-même associée à un poids correspondant de la grille de pondération qui est présentée plus loin dans ce document. La table de codes CLARDER actuelle est composée de 538 codes regroupés dans les 23 familles disciplinaires. Le financement de l'effectif étudiant est accordé sur la base du nombre total d'étudiants en équivalence au temps plein (1 EETP = 30 crédits).

Pour toutes les activités offertes au 1^{er} cycle et pour les programmes professionnels des 2^e et 3^e cycles, le financement se fait sur la base des codes CLARDER associés aux activités déclarées. Pour les programmes de recherche déclarés aux 2^e et 3^e cycles, le financement se fait sur la base des codes CLARDER associés aux programmes.

L'effectif étudiant universitaire est ajusté à l'aide d'une grille de pondération afin de prendre en considération, notamment, les coûts d'enseignement associés aux disciplines.

La grille de pondération est une matrice de poids permettant de pondérer l'effectif étudiant universitaire selon les cycles d'études et les disciplines enseignées, de façon à répartir entre les universités les subventions disponibles pour la fonction enseignement. Cette fonction représente environ 60 % de l'enveloppe totale attribuée annuellement aux universités.

Cette grille de pondération a été implantée en 2006-2007 à partir des coûts d'enseignement moyens observés aux rapports financiers de neuf universités pour l'année 2002-2003. Elle comprend 23 familles disciplinaires à chacun des trois cycles d'études.

Les coûts d'enseignement étant plus élevés pour les universités en région, en raison de leur localisation et de la taille réduite des groupes, elles ont été exclues du calcul des coûts moyens; une subvention leur est accordée pour la mission régionale afin de tenir compte de cette exclusion.

La discipline Lettres du 1^{er} cycle sert d'étalon de référence. Elle permet d'établir le poids des disciplines plus lourdes telles que la médecine, l'optométrie ou les sciences pures. Ainsi, le financement accordé pour un étudiant inscrit au 3^e cycle en médecine sera 10,69 fois plus élevé que celui accordé à un étudiant en lettres au 1^{er} cycle.

GRILLE DE PONDÉRATION DE L'EFFECTIF ÉTUDIANT AUX FINS DU CALCUL DE LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT POUR LA FONCTION ENSEIGNEMENT

	Coûts moyens observés année universitaire 2002-2003			Frais de scolarité ¹	Coûts moyens subventionnés			Grille de pondération		
	1 ^{er} cycle	2 ^e cycle	3 ^e cycle		1 ^{er} cycle	2 ^e cycle	3 ^e cycle	1 ^{er} cycle	2 ^e cycle	3 ^e cycle
1 Médecine dentaire	24 554 \$	20 508 \$	32 611 \$	1 059 \$	23 495 \$	19 449 \$	31 552 \$	7,96	6,59	10,69
2 Médecine vétérinaire	29 783 \$	28 828 \$	32 611 \$	1 059 \$	28 724 \$	27 769 \$	31 552 \$	9,73	9,41	10,69
3 Optométrie	16 915 \$	20 508 \$	32 611 \$	1 059 \$	15 856 \$	19 449 \$	31 552 \$	5,37	6,59	10,69
4 Spécialités non médicales en santé	7 896 \$	20 508 \$	32 611 \$	1 059 \$	6 837 \$	19 449 \$	31 552 \$	2,32	6,59	10,69
5 Sciences infirmières	5 231 \$	7 808 \$	32 611 \$	1 059 \$	4 172 \$	6 749 \$	31 552 \$	1,77	2,69	10,69
6 Pharmacie	5 231 \$	7 808 \$	32 611 \$	1 059 \$	4 172 \$	6 749 \$	31 552 \$	1,41	2,29	10,69
7 Sciences pures	7 300 \$	20 508 \$	32 611 \$	1 059 \$	6 241 \$	19 449 \$	31 552 \$	2,11	6,59	10,69
8 Mathématiques	5 231 \$	14 119 \$	28 870 \$	1 059 \$	4 172 \$	13 060 \$	27 811 \$	1,41	4,42	9,42
9 Architecture et design de l'environnement	6 585 \$	14 119 \$	19 941 \$	1 059 \$	5 526 \$	13 060 \$	18 882 \$	1,87	4,42	6,40
10 Génie	7 300 \$	14 119 \$	28 870 \$	1 059 \$	6 241 \$	13 060 \$	27 811 \$	2,11	4,42	9,42
11 Informatique	5 231 \$	7 808 \$	19 941 \$	1 059 \$	4 172 \$	6 749 \$	18 882 \$	1,41	2,29	6,40
12 Agriculture, foresterie et géodésie	15 981 \$	28 828 \$	28 870 \$	1 059 \$	14 922 \$	27 769 \$	27 811 \$	5,05	9,41	9,42
13 Sciences humaines et sociales	4 203 \$	14 119 \$	19 941 \$	1 059 \$	3 144 \$	13 060 \$	18 882 \$	1,07	4,42	6,40
14 Géographie	7 300 \$	20 508 \$	32 611 \$	1 059 \$	6 241 \$	19 449 \$	31 552 \$	2,11	6,59	10,69
15 Éducation	5 824 \$	7 808 \$	19 941 \$	1 059 \$	4 765 \$	6 749 \$	18 882 \$	1,61	2,29	6,40
16 Éducation physique	7 300 \$	14 119 \$	32 611 \$	1 059 \$	6 241 \$	13 060 \$	31 552 \$	2,11	4,42	10,69
17 Administration	4 203 \$	7 808 \$	19 941 \$	1 059 \$	3 144 \$	6 749 \$	18 882 \$	1,07	2,29	6,40
18 Beaux-Arts	9 695 \$	14 119 \$	19 941 \$	1 059 \$	8 636 \$	13 060 \$	18 882 \$	2,93	4,42	6,40
19 Cinéma et photographie	6 585 \$	14 119 \$	19 941 \$	1 059 \$	5 526 \$	13 060 \$	18 882 \$	1,87	4,42	6,40
20 Musique	10 795 \$	14 119 \$	19 941 \$	1 059 \$	9 736 \$	13 060 \$	18 882 \$	3,30	4,42	6,40
21 Lettres	4 011 \$	14 119 \$	19 941 \$	1 059 \$	2 952 \$	13 060 \$	18 882 \$	1,00	4,42	6,40
22 Droit	5 231 \$	14 119 \$	19 941 \$	1 059 \$	4 172 \$	13 060 \$	18 882 \$	1,41	4,42	6,40
23 Médecine	13 066 \$	20 508 \$	32 611 \$	1 059 \$	12 007 \$	19 449 \$	31 552 \$	4,07	6,59	10,69
Médecin résident (EETP * 65 % et financé au poids du 1 ^{er} cycle), jusqu'en 2007-2008									2,65	
Médecin résident (EETP * 82,5 % et financé au poids du 1 ^{er} cycle), depuis 2008-2009									3,36	

Note 1 : Correspond à 63 % des droits de scolarité de base. C'est la proportion que représentait, en 2002-2003, l'enseignement dans les dépenses de fonctionnement (enseignement, soutien à l'enseignement et terrains et bâtiments) présentées aux états financiers.

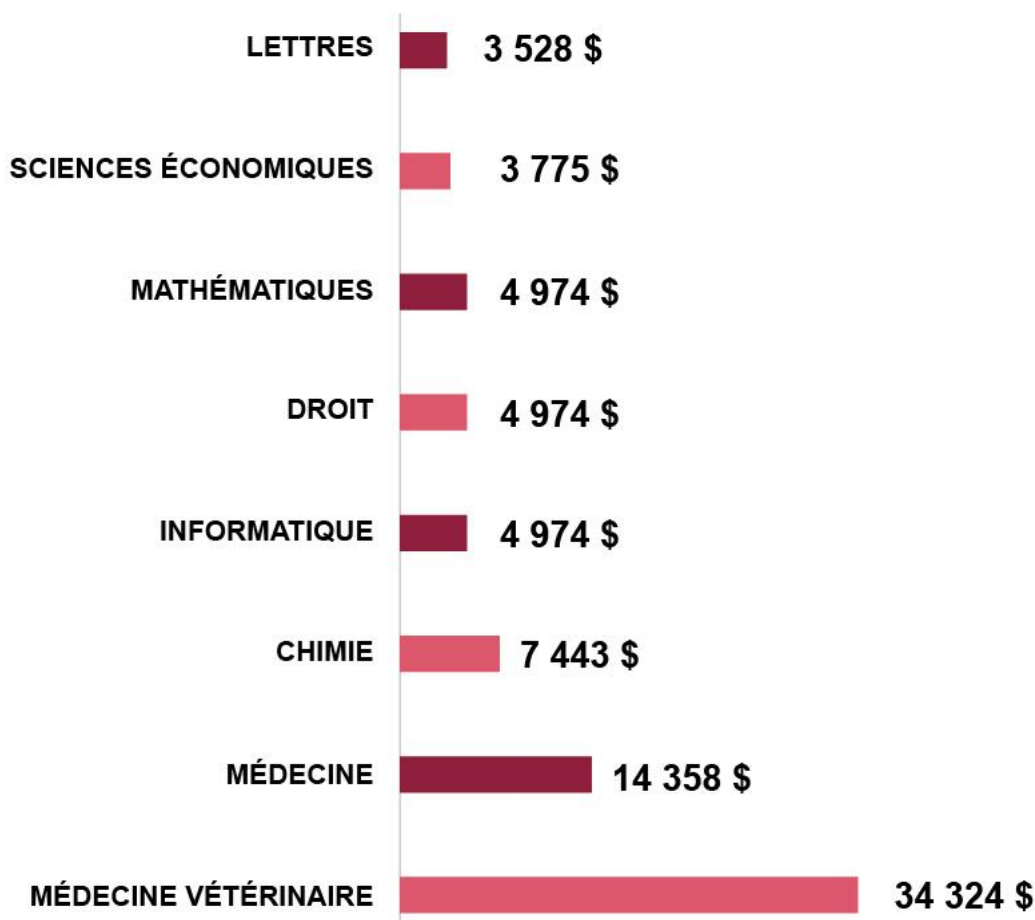
Source : Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

Pour illustrer l'importance des poids pour les établissements, on peut comparer les situations respectives d'étudiants inscrits à temps plein dans un programme de baccalauréat dans l'une des disciplines suivantes : lettres, mathématiques, chimie, droit, informatique, sciences économiques, médecine, médecine vétérinaire.

- Pour 30 crédits universitaires, l'université a reçu 3 775 \$ en 2011-2012 pour l'étudiant au baccalauréat en sciences économiques et 34 324 \$ pour l'étudiant inscrit au baccalauréat en médecine vétérinaire. Ce financement est identique, que l'étudiant suive sa formation sur le campus principal, dans un site délocalisé ou par l'intermédiaire de la formation à distance.

Par ailleurs, dans une même discipline du 1^{er} cycle, le financement par étudiant est identique, que celui-ci soit inscrit dans un microprogramme, dans un programme conduisant au certificat ou dans un programme de baccalauréat. Par exemple, l'étudiant suivant un cours de 3^e année au baccalauréat procure à l'université le même financement que l'étudiant suivant un cours dans un microprogramme, pourvu que ce soit dans la même discipline.

Subvention pour l'enseignement pour un étudiant inscrit à 30 crédits au 1^{er} cycle selon la discipline d'études – 2011-2012



Source : Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

□ Les subventions pour les missions

En 2011-2012, le Ministère a accordé aux universités un financement de 57,1 M\$ pour la reconnaissance d'une mission, soit :

- Une somme de 1,4 M\$ à l'Université Bishop's comme soutien à une université de petite taille;
- Une somme de 3,9 M\$ à l'Université Laval pour l'aider à assumer son rôle particulier dans la région de Québec, notamment pour les services que rend sa bibliothèque à plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche de même que pour les activités conduites par sa Faculté de médecine dentaire et sa Faculté de musique;
- Une somme de 5,0 M\$ à l'Université de Montréal pour accélérer son développement et lui permettre de conserver sa position parmi les grandes universités en Amérique du Nord. Une somme de 4,6 M\$ non transférable à la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal, qui doit assumer des coûts supplémentaires pour le maintien de services hospitaliers aux animaux;
- Une somme de 2,2 M\$ à l'Université de Sherbrooke pour l'aider à assumer son rôle particulier dans la région de l'Estrie;
- Une somme de 1,8 M\$ à l'Université du Québec à Rimouski pour compenser les coûts des activités de l'Institut national de la recherche scientifique – Océanologie, dont elle assume la responsabilité depuis 1999;
- Une somme de 27,4 M\$ à l'Institut national de la recherche scientifique. L'essentiel de l'activité de cet établissement étant fondé sur la recherche, le Ministère ajoute au financement qui lui est alloué un paramètre particulier qui est fonction de deux variables : un nombre de professeurs reconnus annuellement par le Ministère, et une somme de 181 712 \$ par professeur. Le nombre de professeurs reconnus est de 150,5;
- Une somme de 1,0 M\$ à l'École nationale d'administration publique pour reconnaître le caractère spécifique de sa présence sur l'ensemble du territoire québécois et en ce qui concerne les cycles supérieurs;
- Une somme de 1,1 M\$ à la Télé-université comme soutien à la mission particulière liée à son mandat d'enseignement à distance;
- Une somme de 8,7 M\$ à l'Université du Québec pour tenir compte des activités de gestion du siège social, étant donné que les sommes les plus importantes allouées par la formule de financement sont principalement fondées sur l'effectif étudiant.

□ **Les subventions pour les régions**

Afin d'assurer le développement socioéconomique des régions du Québec, des subventions sont accordées aux constituantes du réseau de l'Université du Québec situées en région (Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, Université du Québec à Chicoutimi, Université du Québec en Outaouais, Université du Québec à Rimouski et Université du Québec à Trois-Rivières). Cette enveloppe est une mesure complémentaire à la grille actuelle de financement de l'enseignement, puisque cette dernière s'appuie uniquement sur les coûts des universités de grande taille.

Les montants accordés en 2011-2012 s'élèvent à 35,4 M\$ répartis de la façon suivante :

- Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue : 7,4 M\$;
- Université du Québec à Chicoutimi : 9,7 M\$;
- Université du Québec en Outaouais : 5,3 M\$;
- Université du Québec à Rimouski : 7,9 M\$;
- Université du Québec à Trois-Rivières : 5,1 M\$.

➤ **Les ajustements particuliers**

SUBVENTIONS SPÉCIFIQUES POUR L'ANNÉE UNIVERSITAIRE 2011-2012 (EN MILLIONS DE DOLLARS)	
Ajustements particuliers	
1 Frais indirects de la recherche subventionnée	54,3
2 Ajustements relatifs au nombre de grades universitaires	37,4
3 Location de locaux	34,4
4 Soutien à l'enseignement médical	20,5
5 Subvention de transition – FIR	20,4
6 Soutien aux bibliothèques et à l'accès aux équipements informatiques pour les étudiants	18
7 Autres ajustements particuliers	16,9
8 Redistribution de l'écart de financement en 2008-2009 – déréglementation	16,1
9 Services aux étudiants	15,5
10 Renouvellement corps professoral en génie et en administration	14,4
11 Aide aux universités de taille modeste sises en région	10,5
12 Soutien à l'insertion professionnelle	10
13 Bourses d'enseignement en génie et en administration	10
14 Compte à payer de 53 M\$	8,1
15 Programme de mobilité internationale	7,5
16 Soutien aux familles génie et administration	6,9
17 Ajustement transitoire à la suite de la déréglementation	6,2
18 Collaboration entre les universités et les collèges	3
19 Allocation particulière pour la médecine	2,7
20 Subvention en recherche - FIR	2,7
21 Aide à la formation des maîtres	2,1
22 Autres projets	1,7
23 Soutien à l'intégration des personnes handicapées	1,5
24 Aide au siège social de l'Université du Québec	1
25 Reconfiguration de l'offre de formation	0,6
26 Fonds de service aux collectivités	0,5
27 Programme études-travail pour les étudiants étrangers	0,5
28 Soutien aux membres des communautés autochtones	0,4
29 Gouvernance et perfectionnement de la fonction publique	0,3
30 Saines habitudes de vie	0,3
31 Complément soutien bibliot. et à l'accès aux équipements informatiques pour les étudiants	0,2
32 Démarrage de certains programmes en sciences de la santé	0,2
33 Récupération des sommes non dépensés (chantiers)	-0,5
Sous-total	324
Subventions accordées à des établissements fiduciaires	
Sommes accordées pour certaines activités para-universitaires	5,1
Bourses aux diplômés en sciences infirmières	1,2
Programme de bourses pour de courts séjours à l'extérieur du Québec	10
Sous-total	16,3
Total des subventions spécifiques	340,3

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.



mesrst.gouv.qc.ca
