

# Les universités : notre **avenir** à tous



## LA GOUVERNANCE ET LE FINANCEMENT DES UNIVERSITÉS

Le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie a posé la question suivante à la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec :

« La CREPUQ a fait état, lors de contributions nombreuses et documentées, de l'écart qu'elle perçoit entre les revenus de financement général que les règles budgétaires en vigueur au Québec accordent aux établissements par rapport à la moyenne canadienne. Elle cherche depuis plusieurs années à convaincre les divers acteurs du financement universitaire de l'accroître pour combler cet écart.

Le problème associé au financement des universités tel qu'il est perçu par les administrations universitaires ne concerne-t-il que le montant total de l'enveloppe dont elles disposent, ou y a-t-il également des questions à débattre sur la manière dont le financement est déterminé et réparti selon les établissements, les volets de leur mission et les effectifs étudiants? »

Le ministre a aussi invité les présidents des conseils d'administration des universités à répondre à une question concernant la gouvernance. La contribution des présidents de conseil d'administration portera donc sur la gouvernance et le présent document, proposé à la discussion par les chefs des établissements universitaires, traite du financement.

Par ailleurs, les chefs d'établissement ayant été interpellés par plusieurs groupes d'étudiants sur diverses questions liées à la démocratie étudiante, ce thème sera aussi abordé.

#### NOTE IMPORTANTE

Toutes les données de ce document se rapportent à l'exercice 2009-2010.

## TABLE DES MATIÈRES

.....	
L'importance vitale des universités pour le Québec .....	1
1 Le fonctionnement des universités québécoises est sous-financé par rapport à celui des universités des autres provinces canadiennes .....	3
1.1 L'écart se creuse entre le Québec et le reste du Canada .....	5
1.1.1 Réponse aux éléments énoncés par le gouvernementaux .....	8
1.2 Réponse à la question posée par le ministre .....	11
2 Maintenir nos universités aux standards internationaux .....	12
2.1 Des choix de gestion de plus en plus difficiles .....	12
2.2 La reconnaissance des programmes .....	13
2.3 Un écart qui devient structurel .....	16
2.4 Comment corriger l'écart? .....	16
3 Où réinvestir en priorité? .....	17
3.1 Embauche de professeurs .....	17
3.2 Soutien aux professeurs pour l'amélioration de l'enseignement .....	17
3.3 Embauche de personnel professionnel et de soutien .....	18
3.4 Soutien aux étudiants pour accroître la persévérance et la réussite .....	18
3.5 Mise à niveau des équipements technologiques et des bibliothèques .....	18
3.6 Bonification de l'aide financière aux étudiants de 2 <sup>e</sup> et de 3 <sup>e</sup> cycle .....	19
3.7 Soutien à l'internationalisation .....	19
3.8 Accroissement des liens avec les collectivités .....	19
3.9 Augmentation de l'accessibilité et de la diplomation .....	19
4 La gestion des établissements universitaires .....	20
4.1 Une gouvernance efficace .....	20
4.2 Portrait global des fonds et des dépenses de fonctionnement des universités .....	21
4.3 La rémunération .....	22
4.4 Les autres postes de dépenses .....	24
4.5 Les achats regroupés et les services communs .....	25
4.6 Les mécanismes de reddition de comptes et la relation entre l'université et le gouvernement du Québec .....	26
5 Les immobilisations : l'importance d'investir dans le maintien de nos acquis .....	28
5.1 La nature des besoins .....	28

5.2	« La brique et le mortier » .....	29
5.3	Les équipements majeurs.....	30
6	La démocratie étudiante .....	31
6.1	Principales difficultés vécues au printemps 2012 eu égard à l'exercice de la démocratie étudiante .....	32
6.2	Vide juridique entourant l'existence d'un droit de grève .....	34
6.3	Clarifier la situation juridique .....	35
7	Constats et propositions pour assurer à la société québécoise des universités de calibre mondial .....	36
	Constat n° 1 .....	36
	Constat n° 2 .....	37
	Constat n° 3 .....	37
	Faire de l'éducation LA priorité nationale du Québec.....	38
	Un rappel des grandes orientations de la politique québécoise à l'Égard des universités adoptée le 2 février 2000 par le gouvernement du Québec .....	39
	Liste des obligations de reddition de comptes des universités québécoises.....	41
	Reddition de comptes annuelle.....	41
	Reddition de comptes ponctuelle .....	43
	Reddition de comptes triennale .....	44

## INTRODUCTION

# L'IMPORTANCE VITALE DES UNIVERSITÉS POUR LE QUÉBEC

L'un des principaux moteurs de la naissance du Québec moderne fut sans contredit la mobilisation sociale autour de l'idée de l'éducation pour tous et de celle de l'accessibilité la plus large possible à l'université. Bien que plusieurs de nos universités soient enracinées dans une tradition séculaire, c'est surtout durant les cinq dernières décennies que fut construit le réseau actuel de 19 établissements universitaires de taille et de tradition diverses, adaptés à leurs différents milieux et répondant à leurs besoins en même temps qu'aux besoins communs à l'ensemble du Québec. En quarante ans, le nombre d'étudiants universitaires a été multiplié par dix, les budgets consacrés à la recherche universitaire par vingt. Le pourcentage de la population âgée de 25 à 64 ans détenant un certificat, diplôme ou grade universitaire est passé de 9,8 % en 1986 à 26,6 % en 2006.

Ce remarquable consensus quant à l'importance des universités fut encore une fois réaffirmé lors du Sommet du Québec et de la Jeunesse et, subséquemment, dans la Politique québécoise à l'égard des universités, adoptée par le gouvernement du Québec le 2 février 2000, qui a donné une nouvelle impulsion à l'évolution du réseau universitaire québécois. Cette politique prévoyait l'adoption d'une politique de financement en appui aux orientations et aux priorités d'action retenues par le gouvernement qui devaient être mises en œuvre par les établissements universitaires, dans le respect de leur autonomie d'action et de leurs caractéristiques propres. Il convient de rappeler ici quelques-unes des orientations privilégiées alors par le gouvernement<sup>1</sup> :

- L'accessibilité géographique aux études universitaires, notamment par la présence de l'université dans les régions et par le développement de la formation à distance;
- Le renouvellement, le recrutement et la rétention d'un corps professoral de haute qualité;
- La modernisation des équipements et des infrastructures de base (bibliothèques, ateliers, équipements scientifiques et de laboratoire, technologies de l'information, etc.) pour les rendre conformes aux besoins de l'enseignement;
- L'accroissement du nombre d'étudiantes et d'étudiants à la maîtrise et, surtout, au doctorat;
- L'ouverture des étudiantes et des étudiants sur le monde, en les encourageant à acquérir une partie de leur formation à l'étranger;
- La concertation et la complémentarité entre les établissements, de même que la conclusion d'ententes de collaboration et de services avec des entreprises ou des groupes sociaux contribuant à la réalisation de la mission universitaire.

---

<sup>1</sup> Voir en ANNEXE 1 la liste complète de ces orientations et priorités.

En appui à cette politique, le gouvernement du Québec a procédé à un réinvestissement important dans les universités au début des années 2000, à la fois par les budgets de fonctionnement et, par l'entremise de divers ministères, pour soutenir la recherche. Les modalités d'attribution de la subvention de fonctionnement ont été ajustées de manière à soutenir les objectifs de la politique, notamment en matière d'augmentation de l'effectif étudiant des établissements universitaires. Ainsi, c'est ce contexte qui a mené à un financement à 100 % de l'effectif étudiant en remplacement d'un financement marginal de la variation de l'effectif.<sup>2</sup>

Les universités ont répondu avec efficacité et efficience à cette volonté sociétale réaffirmée d'élargissement de l'accessibilité aux études universitaires, de modernisation, d'ouverture sur le monde, de complémentarité avec le milieu et de collaboration. L'effectif étudiant en équivalence au temps plein (EETP) a augmenté de 30 % durant la période de 2001 à 2011. L'augmentation a été de 26,9 % pour le 1<sup>er</sup> cycle, de 43,1 % pour le 2<sup>e</sup> cycle et de 74,3 % pour le 3<sup>e</sup> cycle. Des enveloppes budgétaires spécifiques ont été allouées par les gouvernements et utilisées par les universités pour le recrutement et la rétention de professeurs, le soutien à l'ouverture internationale, la modernisation des bibliothèques et des équipements informatiques, la construction de nouveaux immeubles et la modernisation des immeubles existants, entre autres.

Simultanément, les universités ont accentué leurs efforts de mise en commun et de coordination et elles ont répondu aux multiples exigences gouvernementales en matière de reddition de comptes avec la plus grande transparence possible.

.....

Dans le cadre du prochain Sommet sur l'enseignement supérieur, la société sera invitée à reconduire ou à modifier les grands consensus qui orientent le développement du réseau universitaire depuis maintenant un demi-siècle.

Alors que tout milite en faveur d'un appui renouvelé à la mission universitaire, la conjoncture des deux dernières décennies dresse de sérieux obstacles à sa progression. Les faits sont là : depuis une quinzaine d'années, malgré les réinvestissements consentis par le gouvernement, les universités québécoises sont sous-financées par rapport aux universités canadiennes, une situation qui ne peut que les affaiblir en termes relatifs. Il est plus que jamais nécessaire aujourd'hui de reconnaître cette situation et de donner le coup de barre nécessaire pour rétablir, pour les universités québécoises, un financement adéquat, stable et prévisible, qui leur permettra de donner leur pleine mesure au soutien du développement social, culturel, scientifique, technologique et économique du Québec.

---

<sup>2</sup> Auparavant, les augmentations de l'effectif étudiant étaient financées à 58 % des coûts moyens du réseau et les diminutions donnaient lieu à un ajustement négatif de 50 % des coûts institutionnels.

# 1 LE FONCTIONNEMENT DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES EST SOUS-FINANÇÉ PAR RAPPORT À CELUI DES UNIVERSITÉS DES AUTRES PROVINCES CANADIENNES

Il est avéré depuis de nombreuses années que les universités québécoises sont sous-financées par rapport aux universités canadiennes pour ce qui est de leur budget de fonctionnement, celui destiné principalement aux activités de formation. Les travaux réalisés en 2002 par le comité conjoint formé par la CREPUQ et le ministère de l'Éducation avaient permis d'évaluer alors ce sous-financement à 375 M\$ par année<sup>3</sup>. Une mise à jour des travaux effectuée en 2010 a établi le sous-financement de fonctionnement en 2007-2008 à 620 M\$<sup>4</sup>, et ce, malgré les réinvestissements consentis par le gouvernement du Québec.

Cela signifie que pour la seule année 2007-2008, nos universités avaient globalement 620 M\$ de moins que la moyenne des autres universités canadiennes pour embaucher des professeurs et du personnel de soutien, favoriser le soutien pédagogique et l'encadrement des étudiants, assurer le maintien des collections en bibliothèque ainsi que des équipements technologiques et des instruments de laboratoire, entre autres besoins criants. Cette réalité du sous-financement des universités a été reconnue par tous, incluant les associations étudiantes<sup>5</sup> et la Fédération québécoise des professeurs et professeurs d'université<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Le niveau des ressources de fonctionnement des universités québécoises : comparaison aux autres universités canadiennes 1995-1996 à 2002-2003 -Rapport du Comité conjoint CREPUQ-MEQ sur le niveau des ressources, le 26 novembre 2002 (<http://www.crepuq.qc.ca/documents/aaf/RapNivRessfinal.pdf>)

<sup>4</sup> Le financement des universités québécoises comparé à celui des universités des autres provinces canadiennes de 2000-2001 à 2007-2008, le 17 novembre 2010 [http://www.crepuq.qc.ca/IMG/pdf/Financement-Univ-QC-\\_compare-univ-autres-provinces\\_2000-2001\\_2007-2008\\_2010-11-17\\_2\\_.pdf](http://www.crepuq.qc.ca/IMG/pdf/Financement-Univ-QC-_compare-univ-autres-provinces_2000-2001_2007-2008_2010-11-17_2_.pdf)

<sup>5</sup> « En somme, la FEUQ considère que les universités québécoises sont sous-financées de manière inquiétante, et que ce sous-financement, conséquence directe de compressions budgétaires, a des impacts directs sur la réalisation de la mission universitaire. » (FEUQ. Les frais de scolarité et l'université. Argumentaire contre les hausses de frais de scolarité. Présenté dans le cadre de la 103e séance spéciale du Congrès (CAO-10310). Les 26, 27 et 28 mars 2010, à Québec. Page iv).

« La FECQ prône le plafonnement de tous les droits universels, y compris ceux de toute autre nature, jusqu'à un règlement satisfaisant du sous-financement des réseaux collégial et universitaire, le tout dans une perspective de gratuité scolaire et d'accessibilité à une éducation collégiale et universitaire de qualité. » (FECQ. Alternative pour le financement de l'État québécois. Recherche sur la tarification des services publics et la fiscalité québécoise. Janvier 2010. Page 40).

« Les universités souffrent d'un sous-financement chronique et cette situation commence lentement mais sûrement à faire ressentir ses déplorables conséquences. Plusieurs institutions engrangent déficit après déficit, d'autres ont atteint l'équilibre budgétaire, possiblement au péril de leur mission en tant qu'institutions publiques. Selon certains calculs, le déficit accumulé des universités totaliserait 453 millions de dollars. Elles manquent de moyens matériels et humains, les fonds alloués à la recherche sont insuffisants et la dégradation des infrastructures devient de plus en plus préoccupante. Les universités québécoises ne sont tout simplement pas en mesure, avec le financement actuel qu'elles reçoivent, de réaliser leur mission à la hauteur des légitimes aspirations de la société québécoise. Les universités n'ont pas les moyens d'occuper la place qui leur revient au Québec. » (TACEQ. Une contribution des entreprises au service de l'éducation. Document non daté de l'automne 2010, préparé en prévision de la Rencontre des partenaires de l'éducation qui s'est tenue le 6 décembre 2010. Page 2).

<sup>6</sup> Dans une lettre ouverte publiée en février 2008, la présidente de la FQPPU écrit : « la reconnaissance du sous-financement de base, c'est-à-dire pour le fonctionnement quotidien des universités québécoises, fait largement consensus ». [http://fqppu.org/assets/files/prises-position/lettres\\_ouvertes/2008/sous\\_financement\\_uqam\\_lettre\\_ouverte\\_fevrier\\_2008\\_integrale.pdf](http://fqppu.org/assets/files/prises-position/lettres_ouvertes/2008/sous_financement_uqam_lettre_ouverte_fevrier_2008_integrale.pdf)

En 2004, la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale a tenu une consultation générale sur les enjeux entourant la qualité, l'accessibilité et le financement des universités au Québec. Au total, 92 groupes et organismes ont déposé un mémoire. Voici des extraits de ce que l'on retrouve dans le Rapport de la Commission :

*« Notre système universitaire fait face à des difficultés de financement qui, si elles ne sont pas résolues adéquatement à court terme, risquent de menacer son dynamisme et sa capacité à remplir sa mission. On ne saurait sous-estimer l'importance des conséquences sociales et économiques qui découleraient d'une inaction prolongée à cet égard. »*

*« Les intervenants s'entendent pour affirmer que le sous-financement du réseau universitaire québécois comparativement aux universités canadiennes, constitue un frein indéniable à l'amélioration du niveau d'excellence et de compétitivité de nos universités. »*

*« La Commission considère que le niveau de financement actuel des universités québécoises est insuffisant et qu'il porte préjudice à l'amélioration de leur niveau d'excellence et de compétitivité. »*

*« Que le financement octroyé par le gouvernement du Québec, conjugué aux autres sources de financement disponibles, permette au système universitaire québécois de rattraper le niveau de financement des universités canadiennes selon un échéancier raisonnable. »*

En 2007<sup>7</sup> et en 2011<sup>8</sup>, la Commission de l'éducation (devenue Commission de la culture et de l'éducation) a de nouveau fait état du manque de ressources financières des universités pour leur permettre d'accomplir pleinement leur mission.

Par ailleurs, dans un document publié en 2007 par le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO)<sup>9</sup>, les auteurs Robert Lacroix et Michel Trahan écrivaient ce qui suit :

« Quatre effets, dont il faut de toute urgence corriger les conséquences, découlent de ce sous-financement :

- Il a engendré un manque notoire de ressources pour donner des enseignements et faire des recherches qui soient de qualité comparable à celles des autres provinces canadiennes.
- Il a occasionné une détérioration dangereuse des infrastructures physiques et académiques. En effet, des budgets anémiques ont entraîné un entretien tout à fait insuffisant des immeubles, des terrains, des voies d'accès et de circulation, etc. S'ajoute à cela, la détérioration majeure des infrastructures universitaires que sont les bibliothèques, le parc et les systèmes informatiques, les laboratoires d'enseignement, etc.
- Il a conduit à une accumulation de déficits au cours des ans.

---

<sup>7</sup> « Tout comme lors des auditions précédentes, les parlementaires ont constaté que les universités font face à des difficultés de financement qui menacent leur dynamisme et leur capacité à remplir leur mission. » Recommandation 1 : « Que le financement octroyé par le gouvernement du Québec, conjugué aux autres sources de financement, permette aux universités de rencontrer au moins leurs obligations à l'égard de leur mission, notamment en ce qui a trait à une formation de qualité et au développement de la recherche de pointe. » Rapport de la Commission de l'éducation, février 2007, pages 2 et 3.

[http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique\\_43775&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjj7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz](http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_43775&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjj7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz)

<sup>8</sup> « La Commission reconnaît les difficultés de financement éprouvées par les universités et leurs conséquences sur la qualité de l'enseignement et de la recherche. Elle est préoccupée par cette question et souhaite qu'elle soit discutée par les différents acteurs du milieu afin que des pistes de solutions durables puissent être découvertes. » Rapport de la Commission de la culture et de l'éducation, février 2011, page 2. La source est la même que pour la note précédente.

<sup>9</sup> <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2007DT-01.pdf>



- Ce sous-financement persistant a, enfin, graduellement miné le tissu et la cohésion des universités, fragilisant du même coup leur direction. »

## 1.1 L'écart se creuse entre le Québec et le reste du Canada

Une nouvelle étude, réalisée par la CREPUQ en janvier 2013 sur la base des données les plus récentes de Statistique Canada<sup>10</sup> et de l'Association canadienne du personnel administratif universitaire (ACPAU), révèle que le sous-financement de fonctionnement des établissements universitaires québécois comparativement aux autres universités canadiennes s'agrandit encore, atteignant 850 M\$ en 2009-2010.

Comme c'est le cas pour les études précédentes, l'étude de 2012 établit un ratio entre les ressources de fonctionnement disponibles et le nombre d'étudiants pour les universités québécoises, d'une part, et pour les universités du reste du Canada, d'autre part.

Les étudiants sont pondérés selon une méthodologie reconnue<sup>11</sup> pour tenir compte des ressources requises selon la discipline et le cycle d'études. La pondération des étudiants permet aussi d'atténuer les différences entre le système d'éducation du Québec et celui des autres provinces (principalement l'existence des cégeps qui se traduit par des programmes universitaires de premier cycle d'une durée moindre au Québec).

Les ressources de fonctionnement considérées par l'étude sont le fonds de fonctionnement général, qui comprend principalement les subventions provinciales et les droits de scolarité et autres frais acquittés par les étudiants, et le fonds à objectif spécifique et de fiducie.

Les ressources des autres fonds sont exclues, car elles ne peuvent être utilisées pour appuyer les activités courantes associées à la mission d'enseignement, de recherche libre et de services à la collectivité. Le fonds de la « recherche subventionnée » regroupe les montants alloués strictement pour appuyer les activités de recherche subventionnée. Ils appartiennent non pas à l'université, mais à un chercheur ou à une équipe de recherche. Même si ces activités sont absolument essentielles au bon fonctionnement des universités, leur inclusion dans l'analyse des ressources disponibles pour la réalisation de la mission d'enseignement n'est pas appropriée. La subvention de recherche est versée à l'université qui agit à titre de fiduciaire et ne peut l'utiliser que pour la seule fin du projet pour laquelle elle a été versée.

Le fonds des « immobilisations » regroupe les allocations pour la construction et les améliorations majeures de bâtiments et d'équipements majeurs (équipements technologiques et documents de bibliothèques). Enfin, le fonds de « dotation » regroupe des sommes recueillies et capitalisées; lorsqu'ils sont utilisés, les revenus de ces fonds sont rapportés, en majorité sous le fonds « objectif spécifique et fiducie ». Comme le souligne le cahier thématique du MERST, à la page 22 : « Ces actifs ne sont pas liquides et ne peuvent servir à financer le déficit du fonds de fonctionnement qui atteint 2,1 G\$ à la fin de 2010-2011. »

---

<sup>10</sup> Système d'information sur les étudiants postsecondaires (SIEP) de Statistique Canada.

<sup>11</sup> La grille de pondération utilisée est celle qui avait été élaborée par les participants ministériels aux travaux conjoints en 2002.

Il ressort de l'étude de 2013 que la croissance du nombre d'étudiants est plus faible au Québec que dans le reste du pays, mais que la croissance des budgets au Québec a été encore plus faible. Avec pour résultat une aggravation de l'écart du sous-financement de fonctionnement des universités québécoises par rapport à la moyenne du reste du Canada.

L'estimation du sous-financement des établissements universitaires québécois relativement à la moyenne canadienne pour les années récentes est la suivante :

**TABEAU 1 ÉVOLUTION DE L'ÉCART DE FINANCEMENT DE FONCTIONNEMENT DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES PAR RAPPORT AUX UNIVERSITÉS DES AUTRES PROVINCES CANADIENNES, DE 2003-2004 À 2009-2010 <sup>12</sup>**



L'écart de fonctionnement représente 23,6 % du budget de fonctionnement des universités québécoise. Il équivaut à 4 090 \$ par étudiant temps complet.

<sup>12</sup> Pour faire une évaluation du financement comparatif qui soit moins dépendante de facteurs conjoncturels, les revenus autres que les subventions provinciales, les droits de scolarité et autres frais acquittés par les étudiants, pour les autres provinces, ont été lissés selon une moyenne mobile sur trois ans et c'est la valeur lissée qui a été retenue pour les calculs de toute la période. Cette opération vient augmenter l'écart qui avait été estimé en 2010 pour l'année 2007-2008 mais elle diminue de façon importante l'écart estimé pour l'année 2009-2010.

Les données des trois dernières années de la période étudiée ont été examinées afin de déterminer les sources de la croissance de l'écart :

**TABEAU 2 ÉCART DE FINANCEMENT DE FONCTIONNEMENT DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES EN 2009-2010 SELON LA SOURCE DES REVENUS**

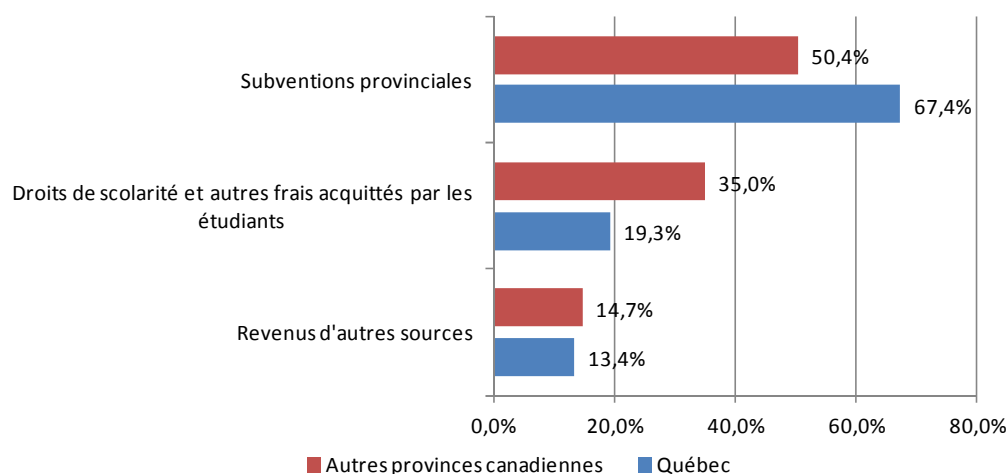
Source des revenus	Revenus par EETC pondéré		Écart de revenu par EETC pondéré	Manque à gagner (surplus) en M \$ <sup>1</sup>
	au Québec	dans les autres provinces		
Subventions provinciales	7 336 \$	7 120 \$	-216 \$	(72,5 \$)
Droits de scolarité et autres frais acquittés par les étudiants	2 267 \$	4 386 \$	2 119 \$	712,1 \$
Autres revenus	1 136 \$	1 763 \$	627 \$	210,5 \$
Total	10 740 \$	13 270 \$	2 530 \$	850,1 \$

<sup>1</sup> Note : le calcul est fait avec 336 035 EETC pondérés au Québec.

L'écart est **négatif** pour la subvention gouvernementale. Cela signifie que le gouvernement a contribué à réduire l'écart de financement, notamment par le réinvestissement de 165,5 M\$ consenti en 2008-2009. Par rapport aux gouvernements des autres provinces canadiennes, le gouvernement du Québec contribue nettement plus, comme l'indique le Tableau 3. Par contre, l'imposition de compressions de 124,3 M\$ annoncée le 6 décembre 2012 pour l'exercice se terminant le 30 avril prochain contribuera à augmenter l'écart de financement.

L'écart est **positif** pour les droits de scolarité et autres frais acquittés par les étudiants, ainsi que pour les autres revenus, indiquant que ces deux sources contribuent à l'agrandir.

**TABEAU 3      PROVENANCE DES RESSOURCES DE FONCTIONNEMENT DES UNIVERSITÉS AU COURS DE LA PÉRIODE      DE**  
**2003-2004 À 2009-2010**



Note : Les « autres frais acquittés par les étudiants » incluent ce que l'on désigne au Québec avec l'expression « frais institutionnels obligatoires (FIO) ».

### 1.1.1 Réponse aux éléments énoncés par le gouvernement

Dans le cahier thématique préparatoire à la rencontre thématique sur la gouvernance et le financement des universités, le gouvernement du Québec invoque quatre éléments pour nuancer la validité des comparaisons entre les provinces. Ces éléments ne sont pas convaincants et pas nouveaux, puisque la même analyse avait été produite en 2008 par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, ce qui n'a pas empêché la vaste majorité des partenaires et l'ensemble des partis politiques de reconnaître ensuite la réalité du sous-financement.

En premier lieu, invoquant un document de l'ACPAU de 2004, le gouvernement met en doute la fiabilité des comparaisons, car d'une province à l'autre, les universités comptabilisent différemment leurs revenus et leurs dépenses entre les différents fonds. Le rapport financier de l'ACPAU a une portée nationale et constitue la seule source de données qui permet des comparaisons entre les établissements universitaires de l'ensemble des provinces. Au cours des années, le rapport s'est établi une solide crédibilité auprès de nombreux interlocuteurs externes, dont les différents paliers de gouvernement et les agences de recherche, par exemple l'OCDE. La qualité et la validité des données sont généralement reconnues.

Le gouvernement indique aussi qu'il faut tenir compte des écarts dans le coût de la vie entre les provinces qui ont un impact notamment dans la rémunération des professeurs. En d'autres mots, le coût de la vie étant moindre au Québec que dans certaines autres provinces, les salaires sont moindres et nécessitent donc moins de ressources. Le recrutement des professeurs se fait pourtant dans un contexte de forte concurrence nationale et même internationale. Le ministère de l'Éducation a

d'ailleurs implicitement reconnu les limites de cet argument en accordant aux universités, il y a quelques années, une enveloppe spécifique pour rehausser la capacité des établissements universitaires à retenir et à offrir des salaires concurrentiels pour les professeurs dans les secteurs du génie et de l'administration. Par ailleurs, il faut également, dans ce contexte, tenir compte de la fiscalité propre à chaque province. Enfin, il importe de souligner que le coût des biens nécessaires au fonctionnement des universités est le même au Québec qu'ailleurs au Canada.

D'autre part, il faut se demander s'il s'agit là d'une nouvelle approche du gouvernement du Québec aux comparaisons interprovinciales, et quelles en seraient les conséquences dans le cadre de la négociation des transferts fédéraux.

Pour ce qui est du lien entre l'enseignement et la recherche, le document d'analyse gouvernemental affirme que « les choix qui sont faits pour l'un ont un impact sur l'autre », ce que personne ne conteste. Il n'en demeure pas moins vrai, comme nous l'expliquons à la section 1.1, que les budgets destinés à la recherche subventionnée ne peuvent être utilisés comme budget de fonctionnement pour soutenir les activités d'enseignement et ne permettent donc aucunement de rétablir l'équilibre entre le Québec et le reste du Canada à cet égard. Les établissements universitaires ne comprennent pas comment cet élément peut être invoqué pour invalider les comparaisons interprovinciales au chapitre des budgets de fonctionnement.

A contrario, la position ministérielle fait ressortir que l'insuffisance des budgets de fonctionnement peut aussi entraîner un affaiblissement de la recherche dans les universités. En effet, le manque de ressources a inévitablement un impact sur la capacité des universités d'embaucher des professeurs, ce qui affaiblit petit à petit les équipes de recherche. L'excellente performance des chercheurs québécois dans l'obtention des fonds de recherche subventionnée reposait largement sur les efforts consentis par le gouvernement et les universités pour les soutenir. Les autres provinces ont pris acte des succès québécois et elles ont commencé elles aussi à soutenir leurs chercheurs en créant des programmes provinciaux de financement de la recherche et en donnant à leurs universités des ressources de fonctionnement qui leur permettent d'augmenter leur corps professoral et de recruter les meilleurs professeurs-chercheurs disponibles. La diminution marquée de la compétitivité de nos chercheurs dans l'obtention de fonds, depuis le début des années 2000, reflète cette nouvelle donne. Advenant que les tendances actuelles se maintiennent, la performance québécoise dans l'obtention des fonds ira toujours davantage en diminuant. À terme, non seulement le Québec continuera-t-il d'avoir des universités sous-financées au niveau des budgets de fonctionnement, mais il verra également la performance de son réseau universitaire en recherche s'affaiblir inexorablement. On aura alors perdu sur toute la ligne.

Enfin, en ce qui concerne les écarts invoqués par le document ministériel entre les niveaux de ressources mises à la disposition des universités québécoises comparées à celles des autres provinces, la plus récente étude démontre précisément non seulement leur existence, mais aussi leur accroissement constant au fil des ans.

Il faut aussi rappeler que dans les bulletins statistiques n° 37 et n° 40 du ministère de l'Éducation, le calcul gouvernemental regroupe erronément l'ensemble des fonds et n'incorpore aucune pondération pour tenir compte de la nature spécifique de l'organisation de l'enseignement supérieur au Québec (principalement, l'existence des cégeps), non plus que pour ajuster les données en fonction de la répartition des étudiants par discipline et par cycle d'études.

En conclusion, il n'est pas inutile de rappeler que même si aucune comparaison n'est parfaite, le gouvernement du Québec constatait en décembre 2010, lors de la Rencontre des partenaires en éducation, la réalité et la sévérité du problème de sous-financement des budgets de fonctionnement des universités<sup>13</sup>. Quelques mois plus tard, le gouvernement s'engageait à « apporter une solution convaincante à ce problème de sous-financement en garantissant le **maintien du financement réel par étudiant** jusqu'en 2016-2017 (et) en investissant des **ressources supplémentaires** dans les universités québécoises pour donner au Québec les moyens de ses ambitions » (les caractères gras sont dans le texte).<sup>14</sup>

Cette approche visant à doter les universités québécoises d'un financement comparable n'est pas nouvelle et reflète un objectif social ambitieux : permettre à nos universités de viser l'excellence. Ainsi, la Politique québécoise à l'égard des universités adoptée par le gouvernement du Parti Québécois en 2000 était explicite :

« Il nous faut au Québec des universités qui atteignent l'excellence. Il faut faire en sorte que nous disposions, comme société, d'universités qui se comparent avantageusement aux autres établissements similaires, particulièrement à ceux de l'Amérique du Nord. L'enjeu est d'importance : ils sont nos concurrents lorsque vient le temps de recruter les meilleurs chercheurs et les meilleurs étudiants. La compétition se joue également sur le terrain du rayonnement intellectuel des universités. Les nôtres doivent pouvoir repousser les frontières des connaissances et contribuer à l'enrichissement du patrimoine mondial du savoir. Enfin, il faut qu'elles soient bien insérées dans leur milieu d'appartenance et qu'elles répondent aux besoins d'une société moderne. Il faut également tout mettre en œuvre pour que nos étudiantes et nos étudiants aient accès à un enseignement de qualité et à des activités de recherche de calibre international qui ouvrent sur des perspectives de carrière à la mesure de leurs aspirations et des compétences bien en prise sur leurs besoins et ceux de la société. »

La Politique québécoise de financement des universités adoptée par le gouvernement du Québec et les montants réinvestis dans les universités au début des années 2000 visaient l'atteinte de ces objectifs.

---

<sup>13</sup> L'avenir des universités et leur contribution au développement du Québec, document produit par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du gouvernement du Québec à l'occasion de la Rencontre des partenaires en éducation, 6 décembre 2010. ISBN : 978-2-550-60537-9 (PDF)

<sup>14</sup> Un plan de financement des universités équitable et équilibré, document du budget 2011-20123 du gouvernement du Québec, ministère des Finances du Québec, Mars 2011, page 9. ISBN : 978-2-550-61303-9 (PDF)

## 1.2 Réponse à la question posée par le ministre

Le ministre demande aux chefs d'établissement si le problème associé au financement des universités ne concerne que le montant total de l'enveloppe dont elles disposent, ou s'il y a également des questions à débattre sur la manière dont le financement est déterminé et réparti selon les établissements, les volets de leur mission et les effectifs étudiants.

La formule de financement actuelle a été instaurée en 2000-2001, au terme de travaux qui ont duré plusieurs années. Les modalités de répartition de l'enveloppe budgétaire relative aux activités de l'enseignement ont été mises à jour en 2006, ici encore après d'importants travaux. Il avait alors été prévu que ces modalités de répartition soient révisées périodiquement, au plus après une période de cinq ans, ce qui n'a pas été fait.

Les universités reconnaissent que plusieurs formules et modalités de répartition du financement peuvent être retenues. Elles sont favorables à ce que des travaux soient entrepris sur cette question. Toutefois, il est important de préciser que le sous-financement est de loin le problème le plus important qui se pose à l'heure actuelle. Ce problème doit être traité en priorité.

Une révision adéquate de la formule de financement exigera des travaux considérables qui pourraient démarrer dans un court délai, mais qui devront être échelonnés sur une longue période, l'expérience le montre bien. Il faudra s'accorder le temps et les ressources adéquates pour mener à terme cet exercice important.

## 2 MAINTENIR NOS UNIVERSITÉS AUX STANDARDS INTERNATIONAUX

Est-il important de corriger le sous-financement?

Pour la société québécoise dans son ensemble, et plus particulièrement pour les étudiants, il est important que nos universités soient de calibre international pour ce qui est, par exemple, de la qualité de l'enseignement et de la recherche, du nombre de professeurs et autres personnels professionnels et de soutien, de la modernité des équipements de laboratoires, des ressources documentaires des bibliothèques ou, plus simplement, de l'entretien des immeubles.

Les universités des autres provinces canadiennes constituent une bonne base de comparaison car elles sont issues de sociétés d'un niveau de développement comparable au nôtre, pour lesquelles elles assument un rôle et des responsabilités semblables à ceux des universités québécoises. Elles sont aussi en concurrence directe avec les universités québécoises pour ce qui est, par exemple, du recrutement des meilleurs professeurs, de l'attrait qu'elles exercent auprès des meilleurs étudiants, et de l'obtention des fonds de recherche.

Pour se maintenir dans la course, les universités québécoises doivent pouvoir attirer les meilleurs professeurs, incluant ceux provenant de l'étranger. Selon les données de l'Enquête sur le personnel enseignant, on estime qu'en 2010 plus de 31 % des professeurs étaient nés à l'étranger et que 46 % ont obtenu leur doctorat à l'étranger. Les universités québécoises doivent élever à un standard international toujours plus exigeant les infrastructures du savoir telles les bibliothèques, les laboratoires et les systèmes informatiques, ce qui nécessite d'investir dans les équipements, mais aussi de rajeunir les infrastructures physiques construites il y a trente ou quarante ans, et parfois depuis beaucoup plus longtemps.

### 2.1 Des choix de gestion de plus en plus difficiles

Le ratio « étudiants par professeur » s'est détérioré au fil des ans et les universités n'ont eu d'autres choix que d'avoir recours à une proportion toujours accrue de chargés de cours, en raison d'un financement insuffisant. L'apport de ces derniers à la formation des étudiants est important. Néanmoins, comme le note le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) dans son Avis de 2008 : « sans minimiser l'apport des autres membres du corps enseignant des universités, les professeurs réguliers à temps plein (...) incarnent la mission universitaire grâce à leurs activités relatives à chacun de ses trois volets, soit la formation, la recherche et les services à la collectivité. »<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Conseil supérieur de l'éducation, Des acquis à préserver et des défis à relever pour les universités québécoises, mai 2008, p. 41.



Dans cet Avis, le CSE s'inquiétait déjà de la détérioration du ratio étudiants par professeur. Or ce mouvement s'est poursuivi. Au cours des dix dernières années, soit de 2001-2002 à 2011-2012, l'augmentation du nombre d'étudiants, mesuré en effectif étudiant en équivalence au temps plein (EETP) a été de 30,8 %, comparativement à une augmentation du nombre de professeurs réguliers de 19,2 %. Ces variations à un rythme différent ont entraîné une dégradation du ratio EETP par professeur qui est passé de 20,4 à 22,4.

Le manque de ressources entraîne aussi plusieurs effets délétères observables après une quinzaine d'années de sous-financement : détérioration majeure des infrastructures universitaires que sont les bibliothèques, le parc et les systèmes informatiques, les laboratoires d'enseignement, détérioration progressive des infrastructures physiques et académiques, entretien insuffisant des immeubles, des terrains, des voies d'accès et de circulation, etc.

## 2.2 La reconnaissance des programmes

Les étudiants québécois veulent que leur diplôme soit reconnu non seulement au Québec, mais aussi ailleurs au pays et internationalement. Les employeurs accordent aussi une réelle importance à la valeur des diplômes détenus par les candidats. Il est donc pertinent de comparer la performance de nos établissements universitaires avec celle des établissements des autres provinces et des autres pays. La reconnaissance par des organismes d'agrément des programmes, départements et facultés universitaires québécois représente une bonne mesure comparative de la qualité de l'enseignement et des services qui y sont donnés.<sup>16</sup>

Cette réalité est commune à des domaines aussi divers que la médecine, la traduction, les études religieuses, les sciences infirmières, le service social, la santé publique, la psychologie, l'administration, le droit, l'agronomie, la bibliothéconomie, la foresterie, l'urbanisme, l'architecture, et bien d'autres domaines encore. Dans tous les domaines de l'enseignement universitaire, la valeur du diplôme s'évalue nationalement et internationalement sur la base d'agréments et de reconnaissances qui s'appuient sur le nombre et la qualité des professeurs, les équipements utilisés pour la formation, les contenus des programmes.

Le maintien de ces atouts à un calibre international requiert des investissements soutenus comme l'illustrent les quelques exemples résumés en encadré.

---

<sup>16</sup> Voir la section 2.1 du fascicule préparé par la CREPUQ pour la Rencontre thématique sur la qualité : <http://www.universites-avenir.ca/notre-contribution/>

## GÉNIE

La qualité de nos programmes en génie est une condition sine qua non pour la réussite de nos étudiants. En effet, quand ceux-ci obtiennent leur diplôme d'ingénieur, ils sont automatiquement admissibles à devenir membres de l'Ordre des ingénieurs du Québec (OIQ). Aucun examen technique supplémentaire n'est requis, car les programmes des écoles ou facultés de génie agréés par un organisme national, le Bureau canadien d'agrément des programmes de génie (BCAPG), leur donnent accès à la profession. Ce bureau est mandaté pour définir les normes strictes de formation à respecter, pour évaluer la qualité des programmes et fournir les agréments nécessaires, le cas échéant.

En évaluant les programmes - normalement, à tous les six ans - le BCAPG porte un jugement sur le nombre et la compétence des professeurs réguliers, l'équipement présent dans les salles d'enseignement, les laboratoires et autres. Tout manquement à la qualité a des conséquences critiques sur l'agrément des programmes et, par conséquent, sur l'accès des étudiants à la profession d'ingénieur et sur la reconnaissance de la valeur de leur diplôme à l'extérieur du Québec. Une perte d'agrément priverait le Québec d'ingénieurs compétents et accroîtrait le déficit important de diplômés en génie. Un financement inadéquat des programmes de génie conduirait donc à une spirale négative en termes de qualité. D'où l'importance d'un financement approprié.

## MÉDECINE VÉTÉRINAIRE

En 2002, les facultés de médecine vétérinaire du Canada, incluant celle de l'Université de Montréal, ont vu leur accréditation internationale être remise en question en raison de la dégradation de leurs infrastructures d'enseignement et de recherche. Seule l'injection urgente de fonds supplémentaires aura permis de corriger la situation avant que la menace de retrait de l'accréditation ne se concrétise.

On peut facilement imaginer ce que la perte de cette accréditation aurait eu comme conséquence sur les perspectives de carrière des diplômés, mais aussi sur toute notre industrie d'exportation de viandes et de volailles qui aurait vu des marchés étrangers se refermer, faute de pouvoir faire effectuer les contrôles requis par des vétérinaires dont les compétences sont reconnues par la communauté internationale. Cela sans compter les risques, tant pour les animaux que pour la santé humaine, qui auraient pu découler de l'incapacité de former adéquatement nos futurs vétérinaires.

## MÉDECINE

Afin d'obtenir et de maintenir leur accréditation, les facultés de médecine québécoises doivent se soumettre à des processus d'évaluation continue qui requièrent d'importantes ressources humaines, matérielles et financières. Elles doivent répondre aux mêmes normes d'évaluation des organismes d'agrément canadiens et américains que les autres facultés de médecine nord-américaines. De ces normes découlent plus de 131 critères, de même que 700 critères spécifiques, qu'elles tâchent ingénieusement de satisfaire depuis plusieurs années, avec des budgets de fonctionnement nettement inférieurs.

À titre d'exemple, parmi les critères d'agrément afférents aux ressources, les facultés de médecine doivent assurer la disponibilité, pour les étudiants de premier cycle, d'un journal de bord électronique permettant d'assurer une exposition clinique appropriée et conforme aux exigences du programme. Les résidents, quant à eux, doivent dans certains programmes avoir accès à un portfolio électronique de suivi des patients. Ces mécanismes améliorent la qualité, la sécurité et l'efficacité de la formation. Or, le retard dans la mise en place de ces outils au Québec est une faiblesse qui a été soulevée par les organismes d'agrément nord-américains. Cette opération nécessite d'importantes ressources financières pour l'achat et la mise en place des solutions technologiques requises, ainsi que pour le suivi professionnel et professoral nécessaires au suivi des résultats et de l'implantation des mesures pédagogiques correctrices qui en découlent. Pour satisfaire ces critères, les facultés de médecine doivent, dans certains cas, sacrifier l'atteinte d'autres objectifs de formation.

L'agrément des programmes québécois de formation médicale pourrait également être compromis à moyen terme si les ressources financières nécessaires n'étaient pas disponibles pour assurer la mise en place de nouvelles approches en formation médicale (approche par compétences, laboratoires de simulation clinique, approche patient-partenaire, collaboration interprofessionnelle, etc.). Une telle situation aurait de plus un impact direct sur la qualité de la formation offerte dans un réseau de formation de plus en plus étendu.

Ces exigences viennent peser lourd, en particulier dans un contexte de rareté de ressources qui a quand même vu les facultés de médecine, en réponse à une demande gouvernementale, mettre en place deux campus délocalisés et des campus cliniques satellites, afin de répondre aux besoins de la société quant à l'augmentation de l'offre de services de santé dans les régions éloignées des grands centres urbains.

## 2.3 Un écart qui devient structurel

Sous-financées depuis plus de 15 ans, les universités ont réussi à préserver l'essentiel jusqu'à maintenant. Toutefois, leur capacité pour ce faire s'épuise rapidement. Alors même que le ratio étudiants par professeur se détériore et que les immeubles vieillissent, les universités se sont graduellement retrouvées en situation de déficit.

C'est ainsi qu'au terme de l'exercice 2010-2011, le déficit cumulé au fonds de fonctionnement atteignait 2,1 G\$, une fois prise en compte l'application des normes conformes aux principes comptables généralement reconnus (PCGR).

Comme le démontre le document de consultation du ministère, jusqu'en 2008-2009 inclusivement, le déficit cumulé s'élevait à environ 480 M\$. Les établissements universitaires québécois appliquaient des normes comptables conformes aux PCGR, à l'exception de certains éléments imposés par le gouvernement dans ses directives aux établissements. Depuis 2009-2010, le MELS a modifié ses directives et les établissements universitaires québécois appliquent l'ensemble des normes conformes aux PCGR, ce qui a entraîné une augmentation immédiate du déficit cumulé de 1,7 G\$ au terme de l'exercice 2010-2011. Ces normes touchent la présentation des résultats des divers fonds (fonctionnement général, avec restrictions, immobilisations et dotation). En ce qui concerne le fonds de fonctionnement, les modifications les plus importantes concernent la comptabilisation des avantages sociaux futurs et les vacances accumulées.

Il est à prévoir que le déficit cumulé du fonds de fonctionnement s'alourdira au terme de l'exercice 2012-2013 en raison de la compression de 124,3 M\$ qui a été imposée par le gouvernement en décembre 2012. Ce déficit représente un boulet additionnel pour les universités.

## 2.4 Comment corriger l'écart?

Il faut corriger le problème de sous-financement chronique, en procurant aux universités un contexte de financement non seulement accru, mais prévisible et stable dans le temps, afin de leur permettre de planifier efficacement.

Un réseau universitaire dynamique et performant profite à l'ensemble de la société. Il est donc naturel que la société (par l'entremise de subventions gouvernementales), les étudiants (par les droits de scolarité) ainsi que le secteur privé (par la voie de la philanthropie ou autrement) soient appelés à conjuguer leurs efforts pour soutenir le réseau universitaire.

Le financement des universités est manifestement un enjeu collectif qui doit faire l'objet d'un choix de société. Il incombe au gouvernement de déterminer la combinaison la plus appropriée de sources de revenus pour assurer au système universitaire québécois le financement nécessaire à la réalisation de sa mission. La solution retenue devrait non seulement freiner la tendance à l'élargissement de l'écart de financement et éventuellement le combler, mais aussi prévoir une indexation afin d'éviter la récurrence du problème.

Ce qui importe c'est que tout Québécois qui en a le désir et la capacité puisse accéder à l'université et que les universités aient des ressources suffisantes pour lui offrir la formation et les services de qualité auxquels il est en droit de s'attendre.

### 3 OÙ RÉINVESTIR EN PRIORITÉ?

Les établissements eux-mêmes sont les mieux placés pour faire les choix de réinvestissement les plus judicieux en fonction des conditions propres à leur milieu et de la spécificité de leur établissement. Outre le retour à l'équilibre budgétaire là où c'est nécessaire et la résorption du déficit cumulé, certaines priorités collectives de réinvestissement ressortent.

#### 3.1 Embauche de professeurs

Le corps professoral est au cœur de l'activité universitaire. Son potentiel et sa stature déterminent la capacité de former des étudiants et de faire de la recherche. Il assure l'encadrement des étudiants, il conditionne directement les cheminements d'apprentissage et, ainsi, la persévérance et la réussite. C'est aussi lui qui permet la mise à jour des programmes universitaires et le développement de nouveaux programmes pour répondre à l'évolution de plus en plus rapide des besoins de formation.

Selon la situation propre à chaque établissement, ce réinvestissement se traduira par l'embauche de professeurs additionnels, en particulier dans les domaines en développement et là où il faut assurer la relève, ou l'instauration de mesures de rétention.

Les retombées d'un tel réinvestissement rejoindraient d'autres grandes préoccupations collectives. D'abord, la nécessité de faire de la place aux jeunes, en donnant aux universités les moyens d'embaucher des diplômés de 3<sup>e</sup> cycle. Ensuite, la nécessité de maintenir - voire d'accroître - la performance du Québec en recherche universitaire. L'avance relative que les universités québécoises détiennent encore dans l'ensemble canadien est loin d'être assurée; elle pourrait fondre rapidement, si un coup de barre n'est pas donné pour accroître le nombre de professeurs réguliers.

Uniquement pour ramener le ratio d'encadrement à ce qu'il était au début de 2000, soit 20,4 EETP par professeur, il faudrait ajouter immédiatement près de 1000 professeurs dans l'ensemble des universités. En retenant comme hypothèse un taux de croissance de 1,5 % de l'effectif étudiant de 2012-2013 à 2018-2019, c'est plus de 2 100 professeurs qu'il faudrait ajouter au corps professoral actuel. Une dépense annuelle de près de 275 M\$ au terme de la période en retenant une variation salariale moyenne de 2 %. Cet objectif est loin d'être ambitieux lorsque l'on sait que l'effectif étudiant a surtout augmenté aux cycles supérieurs.

#### 3.2 Soutien aux professeurs pour l'amélioration de l'enseignement

Le réinvestissement permettra également d'offrir un meilleur soutien aux professeurs dans l'accomplissement de leur tâche d'enseignement.

Ces mesures pourraient porter sur le développement des centres de services d'enseignement et d'apprentissage, sur l'adaptation des méthodes pédagogiques et d'encadrement en recherche aux besoins des étudiants, et sur le soutien aux professeurs dans l'évolution de leurs pratiques d'enseignement (par exemple, poursuite de l'intégration dans les programmes de la formation selon l'approche par problèmes ou l'approche par compétences).

### 3.3 Embauche de personnel professionnel et de soutien

Le personnel professionnel et de soutien assure un apport dont on sait toute l'importance pour l'activité universitaire, le support aux professeurs et le bon fonctionnement de la vie quotidienne des étudiants dans les laboratoires, les bibliothèques, les services informatiques, les registrariats et les secrétariats, dans les services d'entretien, etc. On ne peut penser accroître le corps professoral si l'on ne prévoit pas le personnel professionnel et de soutien nécessaire pour soutenir l'activité des professeurs. Le réinvestissement requis pour l'embauche du personnel professionnel et de soutien est de l'ordre de 200 M\$.

### 3.4 Soutien aux étudiants pour accroître la persévérance et la réussite

Le réinvestissement doit aussi permettre l'instauration et le développement de mesures de soutien visant à améliorer la persévérance et la réussite des étudiants, telles que:

- Investissement dans les Centres d'aide à la réussite
- Augmentation de l'offre de stages (embauche d'agents de stage pour faire davantage de démarchage)
- Développement de programmes de tutorat, de mentorat et de coaching par les pairs pour aider les étudiants plus faibles dans la préparation de leurs examens
- Amélioration des services de reconnaissance des acquis scolaires et de l'expérience professionnelle
- Développement des services adaptés aux étudiants en situation de handicap, particulièrement pour les clientèles émergentes qui présentent un défi important
- Augmentation de la diffusion de certaines technologies qui peuvent aider à l'apprentissage des étudiants (c.-à-d. tablettes, livres numériques, etc.)
- Amélioration des services offerts aux étudiants (services d'orientation adaptés aux étudiants adultes en réorientation de carrière, aide psychologique, travailleurs sociaux, animation culturelle et sportive, accueil des étudiants étrangers).

### 3.5 Mise à niveau des équipements technologiques et des bibliothèques

Les bibliothèques, les laboratoires, les appareils scientifiques, les équipements informatiques, qu'il s'agisse des grandes infrastructures en réseau, des logiciels d'enseignement et de recherche, ou des ordinateurs, sont au cœur de l'activité universitaire d'enseignement et de recherche. Dans un contexte d'enseignement supérieur, où il est crucial d'être à la fine pointe de la connaissance, il ne suffit pas d'avoir des équipements qui soient simplement fonctionnels; il est essentiel d'y investir régulièrement pour les maintenir à jour.

Les importants besoins concernant ces équipements majeurs sont discutés plus avant à la section 5.3, dans le chapitre portant sur les immobilisations.

### 3.6 Bonification de l'aide financière aux étudiants de 2<sup>e</sup> et de 3<sup>e</sup> cycle

Les étudiants québécois bénéficient d'un soutien financier très important provenant de diverses sources. Un montant de l'ordre de 500 M\$ du programme de l'*Aide financière aux études* du gouvernement provincial est dédié sous forme de prêts et de bourses aux étudiants fréquentant un établissement universitaire. Ces étudiants bénéficient aussi d'un soutien financier provenant des établissements universitaires, de leurs fondations, des organismes subventionnaires et des entreprises, de l'ordre de 446 M\$ en 2011-2012.

Cette aide est importante pour attirer et retenir les meilleurs candidats - au premier chef desquels les meilleurs candidats québécois - surtout dans les programmes de 2<sup>e</sup> et de 3<sup>e</sup> cycle.

### 3.7 Soutien à l'internationalisation

Il est de plus en plus important pour les étudiants d'être exposés durant leur formation universitaire à une forme ou une autre d'expérience internationale. Qu'il s'agisse du contenu des programmes, de projets de recherche, d'échanges d'étudiants et de professeurs, d'accueil d'étudiants étrangers, nos établissements doivent créer pour leurs étudiants une ouverture sur la scène internationale. Outre les bénéfices intrinsèques de cette ouverture sur la qualité de la formation et de la recherche, elle permet aussi de tisser des liens institutionnels et interpersonnels dont on sait toute l'importance tout au long de la vie.

### 3.8 Accroissement des liens avec les collectivités

Les universités sont bien intégrées dans leur milieu et répondent à des enjeux sociaux majeurs tant en terme d'enseignement que de recherche. Cependant, les ressources restent très limitées pour accroître ces interactions avec la collectivité. L'ajout de ressources financières permettra d'accroître ces interactions, de faciliter l'intégration des étudiants dans la collectivité, et d'ouvrir encore davantage nos institutions aux besoins de la collectivité.

### 3.9 Augmentation de l'accessibilité et de la diplomation

Les moyens additionnels accordés aux universités favoriseront une augmentation de l'accessibilité et de la diplomation. Les chefs d'établissement accueillent favorablement cette perspective puisqu'ils croient que la société québécoise, à l'issue du Sommet sur l'enseignement supérieur, devrait se donner comme objectif d'élargir encore davantage l'accessibilité aux études universitaires.

## 4 LA GESTION DES ÉTABLISSEMENTS UNIVERSITAIRES

La qualité et l'efficacité de la gestion universitaire dépendent de facteurs internes et externes à l'université. À l'interne, il faut assurer une gouvernance efficace, une gestion rigoureuse basée sur la compétence des gestionnaires et la performance des systèmes. Comme la gouvernance fait l'objet d'une présentation de la part des présidents de conseils d'administration, nous traiterons surtout ici de mécanismes de gestion que se sont donnés les universités. À l'externe, la relation de l'établissement universitaire avec l'État qui en assure le financement principal exerce une très grande influence. La reddition de comptes, lorsqu'elle est efficace, est un outil d'amélioration continue; lorsqu'elle est inefficace, elle devient une source additionnelle d'alourdissement bureaucratique.

### 4.1 Une gouvernance efficace

Les chefs d'établissement universitaire sont heureux de l'occasion qui a été donnée aux présidentes et présidents des conseils d'administration des universités québécoises d'intervenir dans la discussion menant au Sommet sur l'enseignement supérieur. Le rôle des conseils d'administration est trop peu connu. Ils assument pourtant des responsabilités essentielles.

Les conseils d'administration agissent comme gardiens du respect des principes de bonne gouvernance au sein des universités. Fiduciaires des intérêts supérieurs de la société, ils adoptent les grands objectifs stratégiques et exercent un pouvoir de surveillance et de décision afin de s'assurer de leur mise en œuvre. Agissant parfois en conseil, parfois en comité, leurs membres suivent assidument la situation financière de l'établissement et s'assurent que les contrôles appropriés de vérification et de gestion de risques sont en place. Ils élaborent un cadre de gestion des ressources humaines, adoptent des normes de gouvernance et d'éthique et en assurent le respect, fixent les objectifs que doit atteindre le chef d'établissement. Ils assurent une reddition de comptes complète et transparente.

Les chefs d'établissement sont des témoins privilégiés de l'action constante des conseils d'administration pour améliorer sur une base continue les pratiques de gouvernance et les règles de gestion, par la mise à jour des statuts, règlements et politiques et par des activités de formation et d'information.

Les administrateurs de nos universités qui proviennent de l'extérieur apportent aux établissements une expérience professionnelle précieuse, qui complète bien celle des employés de l'université, tout en contribuant une perspective externe. Les administrateurs qui proviennent de l'intérieur - les professeurs, étudiants, chargés de cours et autres employés - contribuent de leur expérience directe de la vie universitaire.

Le conseil d'administration est ainsi un lieu unique où le regard extérieur, l'expérience de la vie universitaire et l'expertise de tous font alliance au service de l'institution et à l'écoute de la communauté. C'est un modèle efficace qui sert bien l'université et la société.



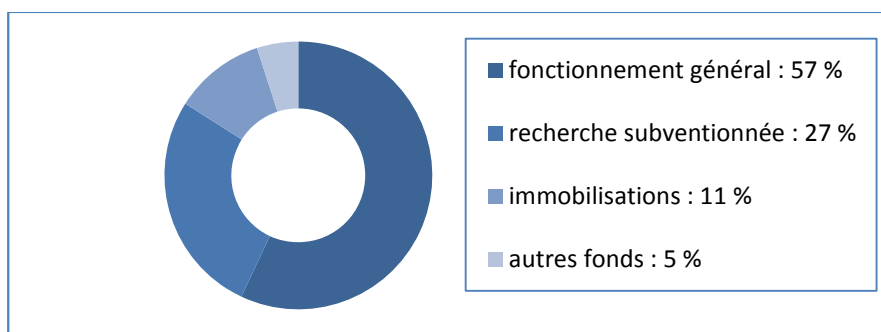
## 4.2 Portrait global des fonds et des dépenses de fonctionnement des universités

Pour évaluer la qualité de la gestion des universités, il est important de comprendre leur structure budgétaire. Les universités gèrent des budgets annuels qui totalisaient 6,182 G\$ en 2009-2010 et environ 80 000 personnes y travaillent.

Tel que discuté au chapitre 1, les universités agissent comme fiduciaires des budgets de recherche et ne peuvent les utiliser pour les dépenses de fonctionnement liées à la mission d'enseignement, de recherche libre et de services à la communauté. De même, les budgets d'immobilisation sont utilisés pour les fins auxquelles ils sont alloués.

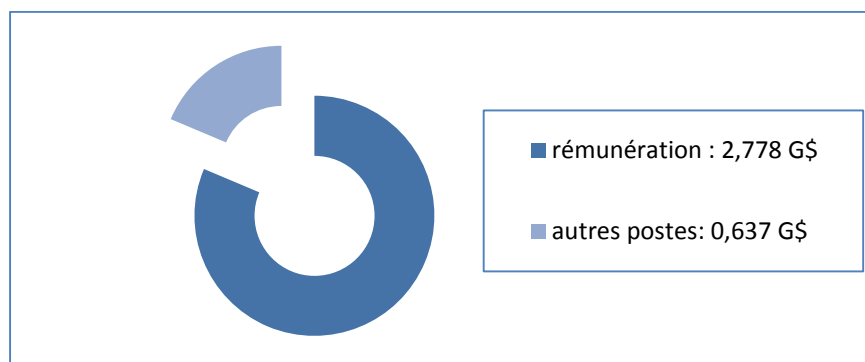
TABLEAU 4  
Revenus de tous les fonds des universités québécoises, 2009-2010

TOTAL : 6 181 605 000 \$



Le TABLEAU 5 indique que lorsqu'on exclut les dépenses liées à la rémunération (salaires et avantages sociaux) qui représentaient en 2009-2010 81,3 % du total du budget de fonctionnement, les universités québécoises disposent d'un budget total de 637 M\$ pour l'ensemble des autres postes de dépenses.

TABLEAU 5  
Répartition des dépenses du fonds de fonctionnement général des universités québécoises, 2009-2010



### 4.3 La rémunération

L'examen des dépenses de fonctionnement de 2009-2010 montre que la masse salariale représente 67 % du total des dépenses de fonctionnement et les avantages sociaux 14 %, pour un total de 81 %. Le TABLEAU 6 livre la ventilation de cette masse par catégorie de personnel.

TABLEAU 6 Ventilation de la masse salariale (salaires et avantages sociaux), 2009-2010	
<b>PROFESSEURS</b>	40 %
<b>AUTRES PERSONNELS</b> Personnel de soutien (21 %) Professionnels (13 %) Auxiliaires et associés (4 %)	37 %
<b>PERSONNEL DE DIRECTION</b> Comprend les cadres-conseils, les cadres supérieurs et les cadres intermédiaires, incluant : Le personnel de direction général : recteurs et vice-recteurs (ou principaux et vice-principaux), présidents, vice-présidents, secrétaires généraux, directeurs et directeurs adjoints Le personnel de direction des facultés, des écoles et de la direction générale des études : doyens, vice-doyens, secrétaires de faculté, directeurs et directeurs adjoints d'écoles, et ceux de la direction générale des études Le personnel de la direction des services : directeurs et directeurs adjoints des bibliothèques, de l'audiovisuel, de l'administration, etc. et le personnel de direction des divisions	10 %
<b>CHARGÉS DE COURS</b>	9 %
<b>GÉRANCE</b> Personnes occupant des postes non syndiqués et non syndiquables et dont les responsabilités comportent la direction d'employés des catégories de personnel de soutien technique, de soutien de bureau, ouvrier et de métier, tels : Les contremaîtres Les chefs techniciens Les chefs de secrétariat	4 %

La particularité du milieu universitaire en matière de relations du travail réside dans le nombre élevé et la complexité des conventions collectives à négocier qui couvrent des catégories de personnel très variées : professeurs, chargés de cours, employés de soutien, étudiants-salariés et même des chercheurs boursiers.

Le taux de syndicalisation du personnel universitaire québécois est relativement élevé. On y recense 114 syndicats et 23 associations non accréditées. Une proportion importante de la masse salariale est associée à des salariés syndiqués. Globalement, on estime que cette proportion est de l'ordre de 75 % pour l'ensemble du personnel et de 73 % chez les professeurs.

Par ailleurs, certains groupes d'emplois ont comme marché de référence le Canada, tels les professeurs, ce qui contribue à complexifier la négociation de certaines conventions collectives. Afin de permettre le recrutement et la rétention de professeurs de qualité, les universités québécoises doivent offrir des salaires compétitifs, comparables à ceux offerts ailleurs au Canada. À cet égard, une enveloppe budgétaire à l'intérieur de la subvention de fonctionnement, est dédiée, depuis 2008-2009, à l'octroi de bourses d'enseignement en génie et en administration afin d'attirer et de retenir des professeurs de calibre exceptionnel.

Selon les données du Système d'information sur le personnel d'enseignement dans les universités et les collèges de Statistique Canada, le salaire moyen des professeurs à temps complet des universités québécoises présente un certain retard comparativement au salaire moyen des professeurs des universités du reste du Canada. Au cours de la période de 2001-2002 à 2010-2011, la variation annuelle moyenne des salaires des professeurs au Québec a été de 2,9 %, comparativement à 4,3 % ailleurs au Canada. En 2010-2011, ce salaire moyen était de 107 366 \$ au Québec et de 115 727 \$ pour le reste du Canada.

En regard du personnel de gestion, l'université se caractérise par une double structure administrative et académique qui a peu d'équivalent dans d'autres types d'organisation. Ainsi, à la structure de direction organisationnelle classique (recteurs, vice-recteurs, directeurs des services, notamment) s'ajoute la structure de décision académique qui gère tous les aspects liés à l'enseignement et à la recherche (commission des études, doyens, vice-doyens, chefs de département, responsables de programmes, etc.). Enfin, l'université est par définition un milieu riche en services de toute nature qui ajoutent forcément à la nécessité d'encadrement. En cela, les universités québécoises ne diffèrent pas de celles de tous les pays développés.

## 4.4 Les autres postes de dépenses

Le TABLEAU 7 indique que les universités québécoises allouent aux postes non salariaux des budgets comparables à ceux des universités du reste du Canada. Rappelons encore une fois que le budget pour l'ensemble des postes de dépenses non salariaux représentés dans ce tableau était de 637 M\$ pour l'exercice 2009-2010

<b>TABLEAU 7</b> <b>Comparaison Québec - reste du Canada</b> <b>Répartition des DÉPENSES NON SALARIALES du fonds de fonctionnement général des universités québécoises par POSTE, universités québécoises et autres universités canadiennes, 2009-2010</b> <b>TOTAL : 637 M\$</b>		
POSTE BUDGÉTAIRE	% du budget de fonctionnement <sup>17</sup>	
	QUÉBEC	ROC
Frais de déplacement	1,7	1,8
Acquisitions des bibliothèques	1,6	2,0
Impression et reprographie	0,4	0,5
Matériel et fournitures	1,8	2,5
Communications	0,5	0,6
Services publics	2,4	3,0
Améliorations et transformations	0,4	0,7
Services contractuels	3,1	1,9
Honoraires professionnels	2,2	1,6
Intérêts	0,3	0,6
Achat de mobilier et équipement	2,1	2,1
Location et entretien d'équipement	1,5	1,0
Ventes internes et recouvrements internes des coûts	-4,6	-1,1
Bâtiments, terrains et aménagements des terrains	0,0	0,7
Paielements forfaitaires, coût des marchandises vendues, autres dépenses de fonctionnement	3,7	4,5

**SOURCE:** Information financière des universités et collèges, Association canadienne du personnel administratif universitaire

<sup>17</sup> Le poste de dépenses « bourses d'études, bourses d'entretien et prix » est exclu aux fins de cette analyse car les autres provinces canadiennes sont tenues de verser aux étudiants une aide financière qui totalisait 684 M\$ en 2009-2010. Au Québec, cette fonction est assumée par le gouvernement et une partie du financement provient des droits de scolarité partiellement transférés par les universités vers le gouvernement.

Le TABLEAU 8 analyse les mêmes budgets de fonctionnement non salariaux pour l'exercice 2009-2010 totalisant 637 M\$, en les regroupant cette fois par fonction, plutôt que par poste de dépense.

<b>TABLEAU 8</b> <b>Comparaison Québec - reste du Canada</b> <b>Répartition des DÉPENSES NON SALARIALES du fonds de fonctionnement général des universités québécoises par FONCTION, universités québécoises et autres universités canadiennes, 2009-2010</b> <b>TOTAL : 637 M\$</b>		
FONCTION	% du budget de fonctionnement <sup>18</sup>	
	QUÉBEC	ROC
Enseignement et recherche	63,2	62,2
Bibliothèques	4,9	4,8
Informatique et télécommunication	4,2	3,8
Administration et services généraux	12,6	10,7
Bâtiments et terrains	10,3	11,0
Relations extérieures	1,5	2,3
Services aux étudiants	3,4	5,3

**SOURCE:** Information financière des universités et collèges, Association canadienne du personnel administratif universitaire

En conclusion, il appert de cette analyse que les budgets des universités québécoises sont, dans l'ensemble, répartis de manière semblable à ceux des universités des autres provinces canadiennes.

#### 4.5 Les achats regroupés et les services communs

La mise en commun du pouvoir d'achat en procédant à des acquisitions collectives de biens et services, lorsque cela est possible, est une saine pratique de gestion qui permet de réaliser des économies significatives.

C'est la principale mission du Regroupement des gestionnaires d'approvisionnement des universités québécoises (RGUQ) créé en 1978. Les achats regroupés gérés par le RGUQ touchent différents produits et services, tels que des licences de logiciels, le papier fin, les fournitures de bureau, le service de messagerie, etc. et permettent de réaliser des économies de plus de 20 %, tout en obtenant de la part des fournisseurs un service de qualité.

<sup>18</sup> Le poste de dépenses « bourses d'études, bourses d'entretien et prix » est exclu aux fins de cette analyse car les autres provinces canadiennes sont tenues de verser aux étudiants une aide financière qui totalisait 684 M\$ en 2009-2010. Au Québec, cette fonction est assumée par le gouvernement et une partie du financement provient des droits de scolarité partiellement transférés par les universités vers le gouvernement.

Un autre exemple de gestion regroupée concerne le Programme d'assurances du Regroupement des universités québécoises (PARUQ). Mis en place et géré à la CREPUQ depuis sa création en 1998, ce programme procure des couvertures d'assurances de dommages à toutes les universités québécoises et représente le plus important portefeuille d'assurances de dommages pour les biens dans le secteur de l'éducation au Québec, tant du point de vue des valeurs assurables que de celui des primes payées. Pour l'année 2012-2013, la valeur des biens assurés a été établie à 17,6 G\$. La CREPUQ gère aussi une assurance responsabilité des fiduciaires des comités de retraite des universités québécoises.

Les universités québécoises se sont aussi dotées en 1999 du Programme de prévention et de gestion des risques. Ce programme comprend des audits et des inspections des immeubles de l'ensemble des universités, accompagné d'un système organisé de priorisation des interventions à réaliser, de séances de formation, de bulletins d'information et de services-conseils personnalisés. Il permet également d'instaurer des mécanismes de protection ainsi qu'un meilleur contrôle des risques.

Les bibliothèques universitaires québécoises mettent en commun leurs efforts pour acquérir des ressources documentaires à meilleur prix depuis 1995. Aujourd'hui, ces acquisitions consistent en 120 produits, couvrant toutes les disciplines, qui sont achetés à travers le consortium que représente la CREPUQ. À ces produits s'ajoutent les achats ponctuels qui enrichissent les collections chaque année : 49 000 livres électroniques et d'archives électroniques de périodiques en 2011-2012 et utilisation d'un service d'archivage électronique offrant l'accès en perpétuité à plus de 23 millions d'articles dans près de 15 000 revues scientifiques et professionnelles. Les achats en commun permettent d'offrir aux étudiants et aux professeurs un accès à des ressources de qualité que la majorité des universités québécoises n'aurait pas été en mesure d'acquérir sur une base institutionnelle.

Un autre projet d'envergure géré collectivement par les établissements universitaires concerne un audit immobilier et l'acquisition d'un progiciel de gestion et de maintien des actifs de l'ensemble du parc immobilier des établissements universitaires. Ce projet permettra notamment de fournir des données de grande qualité pour la préparation des plans quinquennaux d'immobilisation des universités et pour répondre aux exigences gouvernementales de reddition de comptes sur l'utilisation des budgets d'immobilisation.

Dans le but d'utiliser le plus efficacement les ressources des universités, la CREPUQ fait office de gestionnaire de services communs pour les universités, tels les autorisations d'études hors établissement, les prêts entre bibliothèques, l'emprunt direct dans les bibliothèques, le développement de banques de données, la transmission électronique des dossiers scolaires du collégial aux universités dans le cadre du processus d'admission; un mécanisme de contrôle des acceptations multiples pour les étudiants du premier cycle, des programmes d'échanges internationaux d'étudiants, un système d'échange des avis relativement aux postes vacants de professeurs, la gestion du respect de deux politiques liées aux inscriptions dans les programmes de formation médicale.

#### **4.6 Les mécanismes de reddition de comptes et la relation entre l'université et le gouvernement du Québec**

Afin de servir plus efficacement les milieux où elles sont établies, les universités ont de tout temps voulu être en lien direct avec la société. Cette ouverture se double d'une obligation de reddition de comptes quant à leur utilisation des fonds publics dont elles cherchent à s'acquitter avec un maximum

d'efficacité et de transparence. Cette reddition de comptes doit se faire de manière à préserver l'autonomie de l'institution et la liberté académique des professeurs et des chercheurs, garants d'un enseignement et d'une recherche libres de contraintes idéologiques.

Historiquement, les mécanismes de reddition de comptes ont coexisté assez bien avec le respect de l'autonomie universitaire. Toutefois, depuis quelques années, le gouvernement a eu tendance à ajouter de nouvelles obligations à l'encadrement imposé aux universités, notamment à travers la *Loi sur les contrats des organismes publics*, la *Loi sur les investissements universitaires*, la *Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement*, la *Loi favorisant le maintien et le renouvellement des infrastructures publiques*, la *Loi mettant en œuvre certaines dispositions du discours sur le budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette*, et la *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 17 mars 2011*.

Ces lois assimilent les universités à des ministères ou des sociétés d'État et leur imposent des obligations qui ne correspondent pas à leur réalité et qui non seulement ne contribuent en rien à l'objectif- une meilleure gouvernance -, mais créent de nouvelles lourdeurs bureaucratiques pour les universités.

L'alourdissement bureaucratique parfois reproché aux universités est en partie attribuable à la quantité énorme de rapports de toute nature exigés par le gouvernement du Québec. Nous en reproduisons la liste à l'Annexe 1. À la lecture de cette liste, on comprend rapidement qu'aucune facette de l'activité universitaire n'échappe à la reddition de comptes.

Les universités québécoises considèrent tout à fait justifié d'avoir à rendre compte de l'utilisation de leurs ressources et de l'atteinte de leurs objectifs. Elles soulignent toutefois que la voie à suivre dans l'amélioration de cette importante fonction est moins d'accroître la quantité de données transmises ou le nombre d'instances ayant le pouvoir de les exiger que de structurer des mécanismes de reddition de comptes plus efficaces et surtout plus stratégiques.

Cette responsabilité, tout comme celle à l'égard du développement du système universitaire, incombe à l'État et aux universités. De façon à respecter les principes de bonne gouvernance et d'autonomie des universités, principes qui assurent la richesse et la diversité de notre réseau universitaire, ainsi que celui de la responsabilité gouvernementale, il ne saurait être question de confier à une tierce partie le pouvoir de se substituer aux conseils d'administration des établissements universitaires et au mandat confié par la population au gouvernement et aux élus de l'Assemblée nationale.

## 5 LES IMMOBILISATIONS : L'IMPORTANCE D'INVESTIR DANS LE MAINTIEN DE NOS ACQUIS

Chaque ville où se trouve au moins un campus universitaire peut témoigner de son importance dans le paysage urbain, aussi bien que son importance pour l'économie locale. Il est essentiel de maintenir la valeur de ce patrimoine en y investissant pour les rénovations majeures. La valeur des immeubles et autres biens assurés par les universités est estimée à 17,6 milliards de dollars. Le fonds d'immobilisations des établissements universitaires québécois représente 10,5 % de l'ensemble des dépenses de tous les fonds, ce qui correspond à la situation observée dans les établissements universitaires des autres provinces canadiennes.

### 5.1 La nature des besoins

Il faut d'abord connaître la nature des dépenses d'immobilisations. Aux fins de notre analyse nous les répartissons en deux grandes catégories : d'une part, celles qui touchent « la brique et le mortier »; d'autre part, celles qui touchent les équipements majeurs.

<b>TABLEAU 9</b> <b>Immobilisations des universités québécoises par catégorie d'immobilisations</b> <b>MOYENNE des années 2003-2004, 2006-2007 et 2009-2010<sup>19</sup></b>		
<b>BÂTIMENTS (« brique et mortier »)</b>	<b>%</b>	<b>M\$</b>
Terrains, aménagements et améliorations de terrains et services généraux	3,8 %	22,6 M\$
Bâtiments	29,2 %	175,9 M\$
Améliorations majeures et locatives aux bâtiments	14,0 %	84,2 M\$
<b>SOUS-TOTAL, bâtiments</b>	<b>46,9 %</b>	<b>282,8 M\$</b>
<b>ÉQUIPEMENTS MAJEURS et autres</b>		
Équipements spécialisés liés à l'enseignement et à la recherche, de communication et multimédia, matériel roulant et mobilier et équipement de bureau	27,9 %	167,9 M\$
Documents de bibliothèques	7,7 %	46,3 M\$
Équipements, développements informatiques, logiciels	15,4 %	92,5 M\$
Autres actifs	2,1 %	12,8 M\$
<b>SOUS-TOTAL, équipements majeurs et autres</b>	<b>53,1 %</b>	<b>319,5 M\$</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100 %</b>	<b>602,3 M\$</b>

<sup>19</sup> Ne sont pas inclus dans ce tableau les projets en cours.



## 5.2 « La brique et le mortier »

Les dépenses d'immobilisations dans les bâtiments se justifient d'une part par l'augmentation de la population étudiante et, d'autre part, par la nécessité d'entretenir notre patrimoine immobilier.

### *Augmentation de l'effectif étudiant*

L'augmentation importante de l'effectif étudiant au cours des dernières décennies a nécessité des espaces additionnels. Les investissements dans la construction de bâtiments ont permis de réduire les dépenses de fonctionnement pour la location de locaux et de bâtiments, qui sont passées de 52,4 M\$ en 1993-1994 (70 M\$ en dollars constants de 2009) à 24,1 M\$ en 2009-2010, soit 2,7 % et 0,7 % respectivement des dépenses totales de fonctionnement.

Malgré tous les investissements qui ont été consentis, le réseau universitaire dans son ensemble est en situation de déficit d'espaces estimé globalement à 11 % comparativement aux besoins normés, selon les calculs établis par le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie. Dans le cas de huit établissements, le déficit d'espaces est de plus de 10 %.<sup>20</sup>

### *Entretien du patrimoine immobilier*

Plusieurs de nos universités ont été construites avant 1950, certaines l'ont été au XIX<sup>e</sup> siècle et la plupart des bâtiments universitaires datent des années 1970 et avant. Outre les inévitables investissements pour en préserver l'intégrité structurale, il faut aussi assurer leur mise à niveau selon les normes modernes exigées en matière de santé et sécurité au travail, par exemple.

Le rapport *Évaluation de l'entretien différé accumulé dans les universités québécoises*<sup>21</sup> publié en 2008 par la CREPUQ recensait 5 392 interventions à réaliser, pour un total de 1,542 milliard \$. Les interventions jugées urgentes, c'est-à-dire devant être réalisées immédiatement, représentaient 27 % du total alors que celles jugées essentielles, c'est-à-dire devant être réalisées dans un délai de deux ans, représentaient 35 % du total, pour un pourcentage cumulatif de 62 %, ou 955,6 M\$, pour ces deux catégories.

En 2008, le gouvernement du Québec a mis sur pied le *Plan québécois des infrastructures 2008-2013* (PQI), lequel contenait une enveloppe spécifique à la résorption du déficit d'entretien accumulé dans les établissements universitaires estimé à 1 G\$. Cette enveloppe est amortie sur 15 ans, et est versée depuis 2008-2009, correspondant à un montant de 69,4 M\$ pour l'année 2010-2011. Ce financement qui permet un certain rattrapage, mais ne comble pas tous les besoins.

---

<sup>20</sup> Source : calcul définitif des subventions de fonctionnement aux universités, année universitaire 2011-2012, MELS, juillet 2012.

<sup>21</sup> L'entretien différé accumulé correspond à l'accumulation de travaux d'entretien, de réparations ou de rénovations majeures, de renouvellement, d'entretien courant et de réparations mineures reportés faute de budget.

### 5.3 Les équipements majeurs

Selon une étude réalisée par la CREPUQ en 2011 et qui a été transmise au gouvernement, les besoins annuels d'acquisition de systèmes de gestion sont de l'ordre de 30 M\$ et ceux d'acquisition et d'entretien de l'infrastructure et des systèmes de base sont d'environ 66 M\$. Les besoins en matière de financement des technologies de l'information seraient ainsi de près de 96 M\$ par année pour l'ensemble des établissements. Actuellement, les établissements disposent d'un budget de 35 M\$ inférieur à ce montant pour les technologies de l'information.

En ce qui concerne les bibliothèques, quelques indicateurs<sup>22</sup> illustrent le décalage entre les ressources dont disposent les bibliothèques universitaires québécoises et celles des bibliothèques universitaires canadiennes.

La dépense annuelle moyenne par étudiant pour l'acquisition de documents est inférieure de 93 \$ dans les universités québécoises, soit 24 % de moins qu'ailleurs au Canada. Pour l'ensemble des établissements, le réinvestissement requis est d'au moins 20 M\$ par année.

Le ratio du nombre d'étudiants par employé des bibliothèques universitaires québécoises est de 32 % plus élevé qu'ailleurs au Canada, soit 45 étudiants de plus par employé. Le nombre d'heures d'accueil des bibliothèques universitaires québécoises est d'environ 30 heures de moins qu'ailleurs au Canada, soit 25 % de moins.

---

<sup>22</sup> Source : Association des bibliothèques de recherche du Canada.

## 6 LA DÉMOCRATIE ÉTUDIANTE

La crise du printemps 2012 a occulté les bonnes relations qui existent normalement entre la direction des établissements et les associations étudiantes, dont le rôle est essentiel et qui sont des partenaires indispensables au bon fonctionnement et à la qualité de vie sur les campus. Les collaborations sont nombreuses et vont bien au-delà de la participation de représentants étudiants aux instances de gouvernance des établissements, au conseil d'administration, à la commission des études, à l'assemblée universitaire ainsi qu'à d'autres comités ad hoc et des projets spéciaux. Les universités veulent pouvoir continuer à travailler de façon constructive avec les associations étudiantes plutôt qu'à gérer des conflits entre leurs membres.

Dans plusieurs établissements, des initiatives en matière de protection de l'environnement et de développement durable impliquent la communauté étudiante et sont même souvent issues de celle-ci. Des programmes de transport collectif ont aussi été conçus et mis en œuvre dans des projets conjoints qui réunissent l'université, l'association étudiante et une société de transport. La mise sur pied d'une coopérative d'habitation et l'adoption d'une politique culturelle sont d'autres exemples de collaboration.

À la lumière des difficultés recensées dans les établissements en matière de démocratie étudiante au printemps 2012, la réflexion initiée par cette troisième rencontre thématique au sujet de la gouvernance des universités mérite d'être étendue à la gouvernance des associations étudiantes, puisqu'en l'absence de balises juridiques précises, les universités ont dû composer, au meilleur de leur capacité, avec des situations délicates où elles tentaient de s'acquitter au mieux de leur mission.

Il est devenu évident depuis quelques mois que toute la question du « droit de grève » étudiant baigne dans un flou juridique qui s'est avéré intenable pour les universités, prises entre des étudiants qui affirment exercer légitimement un « droit de grève », alors que d'autres invoquent leur droit à recevoir l'enseignement. L'expérience a démontré la difficulté, voire l'impossibilité, d'enseigner sous la contrainte, malgré le recours aux tribunaux et aux forces de l'ordre. En regard de ce flou juridique, il incombe au gouvernement de définir et de préciser les droits, les obligations et les responsabilités des étudiants, des universités et du gouvernement lui-même.

La position des universités en matière de démocratie étudiante vise essentiellement l'atteinte de deux objectifs : elles veulent s'acquitter de leur mission d'enseignement et de recherche dans un contexte de paix et de sécurité sur les campus, et elles croient qu'elles ne devraient pas avoir à arbitrer des conflits entre des groupes étudiants aux opinions divergentes, comme elles ont été appelées à le faire en 2012.

## 6.1 Principales difficultés vécues au printemps 2012 eu égard à l'exercice de la démocratie étudiante

Certains établissements ont vécu des épisodes de tension très vive, notamment à l'occasion d'assemblées générales étudiantes où s'opposaient partisans et opposants à la levée des cours. Plusieurs assemblées ont été marquées par des interpellations peu respectueuses, des prises de bec et des échanges musclés entre participants. Dans une université, par exemple, la direction a dû se résoudre à faire appel à la Sûreté du Québec lors d'une assemblée où un membre exaspéré a voulu s'en prendre au président d'assemblée. Dans des cas de vote positif comme négatif, de même que suite à des décisions de direction d'établissement de dispenser les cours ou de les suspendre, on a assisté à des gestes d'intimidation et à des altercations physiques entre étudiants, notamment lorsque des groupes s'affairaient à vider les salles de cours ou à chahuter de manière à paralyser les activités d'enseignement.

Une des difficultés relevées par des établissements est l'identification d'un interlocuteur du mouvement étudiant ou du centre décisionnel des instances représentatives, certaines associations accréditées regroupant des associations facultaires, départementales, modulaires ou de programmes. Dans certains établissements, par exemple, des votes pris en association départementale ou modulaire allaient dans le sens contraire de celui de l'association générale des étudiantes et des étudiants, qui représente tous les étudiants, soulevant ainsi beaucoup de confusion sur la validité et la portée de ces différents votes. La direction des établissements était interpellée de façon régulière par des étudiants pour donner un avis juridique sur la validité et la portée des votes étudiants.

Dans d'autres cas, des étudiants ont porté à l'attention des directions d'établissement leur insatisfaction relativement à des délais de convocation, des modes de diffusion de ces convocations et de l'information fournie à cette occasion par les instances des associations étudiantes. De même, l'heure et le lieu de convocation des assemblées ont également soulevé des difficultés, une réunion tenue en après-midi sur le campus principal ne facilitant pas la participation d'étudiants à temps partiel qui travaillent le jour et se rendent dans des campus délocalisés en soirée, une réalité de plus en plus fréquente.

Des étudiants ont également signalé à certaines directions d'établissement des exigences de quorum minimales, selon les statuts ou règlements des associations étudiantes, et de faibles taux de participation aux assemblées. D'autres étudiants se sont plaints de la durée des délibérations lors d'assemblées générales, qu'ils ont quittées frustrés et déçus, avant la prise du vote sur la levée des cours.

Enfin, un dernier élément important est le mode de scrutin utilisé en assemblée générale pour la prise du vote de levée des cours. Dans la très grande majorité des cas, on a procédé par vote à main levée ou à carton levé. Des propositions de vote secret ou par voie électronique ont été débattues en assemblées, mais celles-ci ont été rejetées dans la majorité des cas, malgré l'importance de ce vote, de sa portée et de ses conséquences, et l'obligation qui existe en droit du travail<sup>23</sup>. De plus, il a été rapporté que dans certaines assemblées, le seuil décisionnel pour une levée des cours était la majorité simple alors qu'une décision ultérieure pour renverser ce vote requerrait une majorité des deux tiers.

L'absence de balises juridiques précises dans ce contexte tendu entre partisans et opposants à la levée des cours a suscité de la confusion, des débordements, et a donné lieu à des affrontements, parfois violents, sur des piquets de grève et à l'occasion de manifestations sur les campus, où sont intervenus les services de sécurité et les forces de l'ordre. Des actes de vandalisme ont été commis dans des établissements.

Si ces perturbations ont un coût humain difficile à chiffrer, mais qu'on ne peut ignorer, elles représentent un impact financier de plus de 25 M\$ pour les universités<sup>24</sup>; ainsi, l'obligation<sup>25</sup> faite aux universités de prendre toute mesure afin de ne pas pénaliser les étudiants au regard de leur admission, de la continuité ou de la reprise de leurs cours, a non seulement mobilisé des efforts considérables des secteurs administratifs et académiques, mais elle a également occasionné des coûts considérables qui n'avaient pas été budgétés, bien entendu. Certains étudiants, professeurs et gestionnaires des universités subissent encore les contrecoups du conflit étudiant, notamment le réaménagement du calendrier et la compression des horaires de cours résultant de l'interruption des sessions d'hiver et d'été 2012.

Enfin, les universités se sont retrouvées devant les tribunaux, au cœur de litiges dans lesquels elles ont fait les frais d'un débat juridique entre des étudiants militant pour la levée des cours et des étudiants réclamant que l'enseignement leur soit dispensé. Une douzaine d'ordonnances d'injonction ont été rendues contre des universités, et l'une d'entre elles a été citée à comparaître pour outrage au tribunal.

Les universités étaient placées dans une situation intenable où il leur était ordonné de dispenser des cours dans un contexte qui n'était pas propice à l'enseignement. Malgré la bonne foi et tous les efforts déployés par les directions d'établissement, le respect des ordonnances soulevait parfois autant de problèmes que la situation que l'ordonnance devait régler, notamment en matière de sécurité.

---

<sup>23</sup> *Code du travail* (c. C-27) :

Art. 20.2 : Une grève ne peut être déclarée qu'après avoir été autorisée au scrutin secret par un vote majoritaire des membres de l'association accréditée qui sont compris dans l'unité de négociation et qui exercent leur droit de vote.

L'association doit prendre les moyens nécessaires, compte tenu des circonstances, pour informer ses membres, au moins 48 heures à l'avance, de la tenue du scrutin.

<sup>24</sup> Sans compter le coût pour les autres intervenants de la société civile (municipalités, sécurité publique, etc.).

<sup>25</sup> Loi permettant aux étudiants de recevoir l'enseignement dispensé par les établissements de niveau postsecondaire qu'ils fréquentent (L.Q. 2012, c. 12.), art. 7.

Force est d'admettre, en définitive, que le recours aux tribunaux n'a pas permis de ramener la paix sur tous les campus, pas plus qu'il n'a permis de combler le vide juridique. En effet, malgré la fin de la crise, sept universités<sup>26</sup> ont reçu signification d'une requête pour autoriser l'exercice d'un recours collectif par des étudiants qui réclament des dommages et intérêts au bénéfice de « *Toutes les personnes physiques inscrites pour la session Hiver 2012 auprès d'un des Établissements d'enseignement qui avaient acquitté leurs droits de scolarité et qui furent empêchées et/ou privées de l'enseignement et d'un accès à l'ensemble des services auxquels elles pouvaient s'attendre des suites de leur inscription* »<sup>27</sup>.

## 6.2 Vide juridique entourant l'existence d'un droit de grève

Ces litiges ont soulevé la question de l'existence d'un droit de grève des étudiants. Au Québec, depuis une cinquantaine d'années, l'expression « grève étudiante » s'est inscrite dans le vocabulaire et dans les usages même si, au sens strict du terme, l'étudiant n'est pas un travailleur et qu'il n'existe pas un lien de type employeur-employé entre lui et l'université. La « grève étudiante » est en quelque sorte un moyen de pression morale exercée par les étudiants sur l'université ou sur le gouvernement. Le droit de grève étudiant n'est ni reconnu ni interdit dans un texte législatif<sup>28</sup>, mais en pratique, il a toujours fait l'objet d'un consensus social, qui le reconnaît *de facto* ou l'assimile à un droit de grève « politique », en tolérant ses manifestations, jusqu'à ce qu'il soit formellement contesté devant les tribunaux, au printemps 2012. Comme l'indique le professeur Louis-Philippe Lampron, de l'Université Laval, « le vide juridique a toujours existé, mais le consensus social n'avait jamais posé problème. Il y avait comme un *gentlemen's agreement* », expliquant que personne n'a hésité à considérer comme telles les neuf grèves générales étudiantes qui ont eu lieu au Québec depuis les années 1960<sup>29</sup>.

Les décisions rendues par les tribunaux au printemps 2012 ont conclu à la non-existence d'un « droit de grève étudiant »; il s'agissait toutefois d'injonctions interlocutoires, qui ne vident pas cette question de façon définitive. Les décisions rendues semblent privilégier une approche contractuelle qui accorde préséance au droit individuel d'un étudiant de recevoir l'enseignement par rapport aux droits collectifs découlant de la liberté d'association, d'expression et de manifestation garantis par les chartes.

Il n'en demeure pas moins que cette judiciarisation de la crise étudiante n'a rien réglé de façon définitive, et qu'un an plus tard, nos établissements d'enseignement supérieur sont encore vulnérables à de telles perturbations, au désordre et à l'instabilité, avec les mêmes conséquences délétères que celles vécues en 2012, d'où la nécessité pour le législateur d'intervenir en la matière.

---

<sup>26</sup> Université Laval, Université de Sherbrooke, Université du Québec à Montréal, Université du Québec en Outaouais, Université de Montréal, Université du Québec à Chicoutimi et Université du Québec à Rimouski.

<sup>27</sup> *Laganière et al. c. Collège Montmorency et als.*, Cour supérieure (Recours collectif), District de Montréal, n° : 500-06-000619-128.

<sup>28</sup> Aucune mention dans la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants (LAFAD) L.R.Q. c. A-3.1.

<sup>29</sup> *Monde étudiant - La grève : permise? pas permise?*, [Lisa-Marie Gervais](#), Le Devoir, 17 novembre 2012.

### 6.3 Clarifier la situation juridique

L'octroi ou la négation du droit de grève aux étudiants est un choix de société qui relève ultimement d'une décision gouvernementale. Cependant, la situation juridique doit être clarifiée afin que les universités puissent s'acquitter de leur mission d'enseignement et de recherche dans un contexte de paix et de sécurité sur les campus. Qu'un tel droit de grève soit accordé ou non, des changements législatifs s'imposent afin de définir et de préciser les droits, les obligations et les responsabilités des parties concernées.

## 7 CONSTATS ET PROPOSITIONS POUR ASSURER À LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DES UNIVERSITÉS DE CALIBRE MONDIAL

### Constat n° 1

Le sous-financement chronique engendre un processus d'affaiblissement insidieux qu'il faut inverser en assurant un financement adéquat.

La société québécoise n'a d'autre choix que de se fixer des objectifs universitaires ambitieux si elle veut améliorer sa productivité, contrer son appauvrissement relatif au reste du continent et maintenir la capacité de l'État québécois à offrir le niveau de services publics auquel la population s'attend. Des universités modernes sont plus qu'utiles à l'atteinte de ces objectifs; elles sont indispensables. Les étudiants, aussi bien que la société québécoise dans son ensemble, doivent pouvoir compter sur des universités de calibre mondial.

Le sous-financement de fonctionnement dont souffrent les établissements universitaires depuis plusieurs années ne peut plus être ignoré. Il est urgent de corriger la situation si on ne veut pas mettre un terme à l'élan de développement que la société québécoise a connu grâce, entre autres, à son réseau universitaire.

Les chefs d'établissement universitaire proposent que le financement des universités soit rehaussé et fasse l'objet d'une planification afin d'atteindre à moyen terme la moyenne canadienne. Ce financement doit nous permettre en priorité d'améliorer le taux d'encadrement et le soutien à l'activité pédagogique des professeurs, d'embaucher le personnel professionnel et de soutien requis pour assurer le bon fonctionnement de la vie universitaire au quotidien, d'améliorer le soutien aux étudiants, l'état de nos bibliothèques, équipements technologiques et laboratoire, de permettre à plus d'étudiants de vivre une expérience internationale, d'accroître les liens avec les collectivités et d'une manière générale contribuer à une plus grande accessibilité aux études universitaires. En recherche, il nous faut retrouver notre position de leader au Canada.

Les universités sont conscientes de l'état difficile des finances publiques. De toute évidence, il est impossible de corriger à court terme l'état de sous-financement des budgets de fonctionnement de nos universités. Toutefois, à la lumière de la plus récente étude qui révèle que le phénomène non seulement se maintient mais encore s'accroît avec le temps, il est devenu urgent de poser les gestes requis pour stopper immédiatement la tendance et commencer à réduire l'écart. Autrement, les universités québécoises se retrouveront tôt ou tard déclassées, marginalisées, incapables de suivre le rythme du progrès imposé par les universités mieux nanties des autres provinces. Ce décrochage aurait des conséquences absolument dramatiques sur la qualité de la formation et de la recherche universitaires et, par ricochet, sur l'avenir du Québec.



## Constat n° 2

Dans une perspective d'amélioration continue aussi bien que de transparence démocratique, des mécanismes de reddition de comptes efficaces sont essentiels. Les mécanismes actuels sont suffisamment nombreux et même redondants à certains égards. Il leur manque une composante de réflexion et de vision à long terme qui leur servirait d'ancrage et en ferait des instruments tournés vers l'avenir plutôt que vers le passé.

Il serait contreproductif d'alourdir encore davantage les mécanismes de reddition de comptes existants. Les données sur toutes les facettes de la vie universitaire sont surabondantes. Force est de constater que la reddition de comptes se fait trop souvent en fonction de normes, d'objectifs et de politiques gouvernementales axés sur le contrôle financier et pas assez souvent en fonction de grands objectifs d'enseignement, de recherche et de services à la collectivité.

De tels objectifs ne peuvent être précisés simplement en additionnant les rapports; ils doivent découler d'une connaissance approfondie de la réalité universitaire et de sa mise en relation avec les besoins de la société et des étudiants.

C'est dans ce contexte que les chefs d'établissement universitaire proposent la création d'un Conseil des affaires universitaires du Québec qui serait un lieu indépendant d'étude, d'analyse et de conseil dont le mandat serait notamment de proposer les objectifs que la société québécoise devrait se donner en matière d'enseignement et de recherche universitaire.

Cet organisme ne saurait être décisionnel, car le gouvernement ne peut ni déléguer sa responsabilité envers le développement du réseau universitaire à un groupe restreint d'experts, si compétents soient-ils, ni déposséder les conseils d'administration des universités de leurs responsabilités.

D'autre part, une Collaboration étroite entre le gouvernement et les universités permettrait une révision de l'ensemble de la reddition de comptes qui se traduirait sans aucun doute par un allègement de la gestion universitaire et davantage de transparence pour l'ensemble de la société.

## Constat n° 3

En réponse à la question posée par le ministre : Le problème du sous-financement est de loin un problème plus important que la révision de la formule de répartition de ce financement entre les établissements universitaires. Ce problème doit être traité en priorité.

La formule de financement actuelle a été instaurée en 2000-2001, au terme de travaux qui ont duré plusieurs années. Les modalités de répartition de l'enveloppe budgétaire relative aux activités de l'enseignement ont été mises à jour en 2006, ici encore après d'importants travaux. Il avait alors été prévu que ces modalités de répartition soient révisées périodiquement, au plus après une période de 5 ans, ce qui n'a pas été fait.

Les universités reconnaissent que plusieurs formules et modalités de répartition du financement peuvent être retenues. Toutefois, une révision adéquate de la formule de financement exigera des travaux considérables qui pourraient démarrer rapidement, mais qui devront s'échelonner sur une

longue période, l'expérience le montre bien. Il faudra s'accorder le temps et les ressources adéquates pour mener à terme cet exercice.

Le réinvestissement, lui, ne peut attendre.

## CONCLUSION

### FAIRE DE L'ÉDUCATION LA PRIORITÉ NATIONALE DU QUÉBEC

La réalité universitaire demeure méconnue et l'éducation dans son ensemble n'apparaît pas dans les priorités de la société québécoise. Il faut faire de l'éducation, à tous les ordres d'enseignement, LA priorité nationale du Québec.

L'éducation est la clé du développement, aussi bien pour les personnes que pour les collectivités. On ne compte plus les études qui démontrent une relation directe entre la santé et le bien-être des personnes et leur niveau d'éducation. Au niveau collectif, la capacité de la société de répondre à long terme aux défis posés par la santé, l'environnement, l'économie, repose d'abord et avant tout sur le niveau d'éducation de sa population.

Sondage après sondage, force est de constater que cette réalité pourtant fondamentale est peu connue du public. La société québécoise a réussi des progrès fantastiques en une génération en ouvrant toutes grandes les portes des écoles, des cégeps et des universités au plus grand nombre. Aujourd'hui comme hier, l'éducation est la clé de tous les possibles.

L'accès à l'université s'inscrit au terme d'un continuum qui passe d'abord par l'école primaire, l'école secondaire et le cégep. C'est toute la chaîne qu'il faut renforcer.

Les chefs d'établissement universitaire le proposent depuis 2008 et plusieurs ont repris cette suggestion: il faut faire de l'éducation, à tous les ordres d'enseignement, LA priorité nationale du Québec. Nous avons la responsabilité de faire en sorte que chaque jeune développe son plein potentiel de façon à pouvoir faire face aux nouveaux défis de la société. Et l'ensemble de la société doit se joindre à l'effort. Les entreprises, les municipalités, les syndicats, les groupes sociaux doivent soutenir l'éducation à tous les ordres d'enseignement.

Les universités elles-mêmes doivent y contribuer en concertant leurs interventions en soutien de la qualité de l'enseignement et de la persévérance scolaire.

## ANNEXE 1

### UN RAPPEL DES GRANDES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE QUÉBÉCOISE À L'ÉGARD DES UNIVERSITÉS ADOPTÉE LE 2 FÉVRIER 2000 PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC<sup>30</sup>

La Politique québécoise à l'égard des universités prévoit, dans son introduction, l'adoption d'une politique de financement visant à corriger les problèmes mis au jour dans le modèle en vigueur depuis plusieurs années. Elle précise les orientations et les priorités d'actions du gouvernement en cette matière.

Parmi ces orientations et priorités, il convient de rappeler ici celles qui sont prises en compte explicitement dans la Politique québécoise de financement des universités :

- un financement de base permettant aux universités de remplir leur mission, tenant compte de leurs caractéristiques propres et respectant les limites financières du gouvernement;
- 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;
- le renouvellement, le recrutement et la rétention d'un corps professoral de haute qualité;
- l'accessibilité géographique aux études universitaires, notamment par la présence de l'université dans les régions et par le développement de la formation à distance;
- la modernisation des équipements et des infrastructures de base (bibliothèques, ateliers, équipements scientifiques et de laboratoire, technologies de l'information, etc.) pour les rendre conformes aux besoins de l'enseignement;
- une gestion optimale de l'offre de programmes de formation;
- la promotion de la formation de la relève en recherche universitaire;
- l'accroissement du nombre d'étudiantes et d'étudiants à la maîtrise et, surtout, au doctorat;
- l'intensification des interactions entre les universités et les différents acteurs de la société;
- l'ouverture des étudiantes et des étudiants sur le monde, en les encourageant à acquérir une partie de leur formation à l'étranger;
- la mise en œuvre de stratégies d'insertion des diplômés à la vie professionnelle;
- l'utilisation optimale des ressources disponibles, l'efficacité attendue de la part des établissements et 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 atteints;
- 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 universitaire;

---

<sup>30</sup> Nous reproduisons ici in extenso la page 9 du document Politique québécoise de financement des universités publié par le ministère de l'Éducation en 2000. Pour accéder au document .PDF : ISBN : 2-550-36853-3.

- l'établissement de balises en matière d'exploitation des centres de service hors campus de manière à favoriser l'utilisation optimale des équipements existants;
- en ce qui concerne les programmes courts, l'examen en profondeur des activités des universités en relation avec celles des établissements d'enseignement collégial dans une perspective de complémentarité, de respect des missions respectives et d'économie des ressources dans le système éducatif.

## ANNEXE 2

### LISTE DES OBLIGATIONS DE REDDITION DE COMPTES DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES

À titre d'illustration de la nature et du volume des informations que chaque université est tenue de faire parvenir annuellement au gouvernement, voici les mesures de reddition de comptes auxquelles chaque établissement universitaire a dû satisfaire en 2009-2010.

#### Reddition de comptes annuelle

##### Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire

- Un rapport financier qui comprend les états financiers vérifiés sous la forme prescrite par le MELS, les annexes, le rapport du vérificateur externe et le questionnaire rempli par ce dernier
- Le traitement des membres du personnel de direction comportant les renseignements suivants :
  - Nom
  - Salaire de base
  - Autres éléments du traitement
  - Frais remboursés et allocations n'ayant pas à être incluses dans le calcul du revenu
  - Indemnités de départ
  - Sommes ou avantages directs ou indirects reçus d'une fondation ou d'une personne morale
- Rapport sur la performance de l'établissement comprenant :
  - Taux de réussite par secteur et par grade
  - Durée moyenne des études par secteur
  - Mesures prises pour l'encadrement des étudiants
  - Programmes d'activités de recherche
- Rapport sur les perspectives de développement

##### Lois sur les investissements universitaires

Projets quinquennaux d'investissements, en décrivant tous les projets d'investissement, l'échéancier de réalisation et la provenance des fonds contribuant à leur réalisation

##### Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec pour l'année 2009-2010

- Les données nécessaires à la production des rapports suivants :
- Gestion des données sur l'effectif universitaire
  - Système d'information sur la recherche universitaire
  - Système d'information sur le personnel
  - Système d'information sur les locaux des universités
  - Prévisions budgétaires

- Rémunération (à l'égard de chacun des groupes d'employés visés par une convention collective, un protocole de conditions de travail, une politique ou une décision de l'établissement, y compris le personnel de direction :
- Rapport sur les paramètres de majoration de la rémunération globale (indexation salariale, forfaitaire, contributions aux régimes de retraite, équité salariale, primes ou suppléments, etc.) appliquée dans l'année précédente, de même que ceux prévus pour l'année courante;
- Taux ou échelles de traitement de l'année précédente et ceux de l'année courante applicables à chacun des groupes d'employés visés.
- Contingentement en médecine :
- Bilan des effectifs rémunérés par la RAMQ en formation médicale postdoctorale, par programme et par niveau; suivi des cohortes de résidents en médecine familiale et en spécialité; rendre compte notamment des admissions, changements de programme, formations complémentaires, prolongations de formation, transfert d'université, départs hors Québec, abandon, exclusion et décès des résidents.
- Bilan trimestriel de l'utilisation du contingent des médecins sélectionnés
- Autres renseignements
- Tout autre renseignement que peut demander le MELS sur une base ponctuelle.

#### Mesures budgétaires de la Loi 100

- Politique visant la réduction des dépenses de fonctionnement de nature administrative conformément aux exigences de la loi
- Plan de réduction de la taille des effectifs du personnel d'encadrement et du personnel administratif
- Faire état dans le rapport annuel de l'application des mesures budgétaires qui leur sont imposées par la loi ou fournir, sur demande du ministre, tout renseignement sur l'application des mesures budgétaires qui leur sont imposées.

#### Droits de scolarité et FIO

- Données permettant de vérifier la tarification des droits de scolarité et des autres frais obligatoires

#### Revenus provenant des montants forfaitaires payés par les étudiants étrangers

- montant additionnel exigé des étudiants étrangers, par famille disciplinaire
- revenus prévus par l'application du montant additionnel

### Subvention conditionnelle à l'obtention de l'équilibre budgétaire

- lettre établissant si l'établissement a atteint ou non l'équilibre budgétaire avec estimation des revenus et des dépenses à la base du surplus ou du déficit prévu.

### Mesures touchant diverses enveloppes budgétaires

Rapports annuels sur :

- programme de soutien à l'insertion professionnelle
- programme de soutien aux bibliothèques
- soutien aux membres des communautés autochtones
- fonds des services aux collectivités
- programme études-travail pour étudiantes et étudiants étrangers
- soutien pour favoriser de saines habitudes de vie
- mobilité internationale
- collaboration entre universités et collèges
- bourse d'enseignement en génie et en administration
- renouvellement du corps professoral en génie et en administration
- aide à la formation des maîtres
- formation d'appoint aux immigrants
- démarrage de certains programmes de sciences de la santé
- bourses pour de courts séjours d'études universitaires à l'extérieur du Québec

## Reddition de comptes ponctuelle

Outre les renseignements généraux décrits à la section précédente, chaque établissement universitaire est également tenu de faire parvenir au gouvernement les renseignements suivants :

### Établissement de certains fonds

- Politique de placement et toute modification à celle-ci
- Annuellement, attestation de conformité et rapport faisant état de l'encours et du rendement

### Contrats d'approvisionnement, contrats de service et contrats de construction

- Politique interne relative à l'attribution des contrats et à la gestion contractuelle
- Publier à la suite de chaque appel d'offres public le nom de l'adjudicataire et le montant du contrat
- Semestriellement, publier la liste des contrats supérieurs à 25 000 \$, sauf pour les contrats de nature confidentielle ou protégée
- Annuellement, faire rapport sur les différends pour les contrats de travaux de construction de 100 000 \$ et plus
- Annuellement, rapports sur contrats de gré à gré avec une personne morale à but non lucratif autre qu'une entreprise dont la majorité des employés sont des personnes handicapées dont le montant est de 100 000 \$ et plus

- Annuellement, rapport sur les contrats conclus de gré à gré avec une personne physique n'exploitant pas une entreprise, pour les contrats de 100 000 \$ et plus
- informer d'une modification à un contrat de construction entraînant une dépense de 3 M\$ ou plus, si ce changement équivaut à 10 % ou plus de la valeur initiale du contrat.

#### Culture et communication

- politique d'enseignement relativement à l'emploi et à la qualité de la langue française et toute modification à cette politique.
- sur demande, faire rapport sur l'application de cette politique
- informer le comité sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels concernant ses projets touchant son système d'information, de prestation électronique de services, de sondage et de vidéosurveillance.

### Reddition de comptes triennale

Tous les trois ans, chaque chef d'établissement est tenu de comparaître devant la Commission parlementaire de la culture et de l'éducation en vertu de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire. À cette occasion, chaque université est tenue de produire les renseignements suivants :

#### Indicateurs d'effectifs étudiants

Effectif étudiant équivalent à temps plein (EETP)  
 Effectif étudiant en nombre absolu  
 Effectif étudiant à temps plein et à temps partiel, pour chaque cycle d'études  
 Effectif étudiant étranger  
 Étudiants résidents du Québec à l'étranger  
 Stagiaires postdoctoraux  
 Résidents en médecine

#### Professeurs

Nombre de professeurs récemment embauchés  
 Nombre total de professeurs

- Professeurs réguliers
- Professeurs subventionnés ou suppléants

Nombre de chargés de cours  
 Nombre moyen de cours par professeur  
 Nombre moyen de cours par chargé de cours  
 Ratio étudiants à temps plein/professeur pour les premier, deuxième et troisième cycles  
 Ratio EETP/professeur  
 Cours donnés par les professeurs  
 Cours donnés par les chargés de cours  
 Cours donnés par les autres catégories d'intervenants



## Recherche

Subventions d'infrastructures de la FCI  
Fonds d'exploitation des infrastructures FEI) de la FCI  
Subventions de recherche (excluant les revenus de la FCI)  
Contrats de recherche  
Frais indirects de la recherche (excluant les FEI)  
Revenus moyens de recherche par professeur  
Revenus moyens par professeur ayant reçu une subvention de la FCI  
Revenus moyens par professeur ayant reçu une subvention de recherche  
Revenus moyens par professeur ayant reçu un contrat de recherche

- Nombre de professeurs ayant reçu un financement pour effectuer de la recherche
- Nombre de professeurs ayant reçu une subvention de la FCI
- Nombre de professeurs ayant reçu une subvention de recherche
- Nombre de professeurs ayant reçu un contrat de recherche

Part de la recherche contractuelle

- Pourcentage basé sur les revenus en M\$
- Pourcentage basé sur le nombre de professeurs avec contrat de recherche

Professeurs avec un financement pour effectuer de la recherche sur le nombre total de professeurs

## Réussite des études de baccalauréat

Persévérance après un an  
Diplomation après 6 ans  
Diplomation par secteur  
Santé - temps plein et temps partiel  
Sciences pures - temps plein et temps partiel  
Sciences sociales - temps plein et temps partiel  
Éducation- temps plein et temps partiel  
Droit- temps plein et temps partiel  
Arts, lettres et sciences humaines- temps plein et temps partiel  
Ensemble des secteurs- temps plein et temps partiel

## Réussite des études de 2<sup>e</sup> et de 3<sup>e</sup> cycles

Diplomation à la maîtrise après 4 ans  
Diplomation à la maîtrise après 6 ans  
Diplomation au doctorat après 8 ans

## Données financières, fonds de fonctionnement

REVENUS  
Subvention du MELS  
Revenus provenant des étudiants

- Droits de scolarité
- Forfaitaires étudiants étrangers
- Forfaitaires étudiants canadiens
- Cotisation des étudiants

- Autres revenus provenant des étudiants

Autres revenus

- Fonds de dotation et fondation universitaire
- Ventes externes
- Autres revenus

DÉPENSES

Salaires

Avantages sociaux

Autres dépenses

Total des dépenses

Résultats de l'exercice

Données financières, fonds  
avec restrictions

REVENUS

Subventions, dons et commandites provinciales

Subventions, dons et commandites fédérales

Autres revenus

Total des revenus

DÉPENSES

Salaires et avantages sociaux

Autres dépenses

Total des dépenses

Résultat de l'exercice

Effectif étudiant du  
trimestre d'automne  
courant; ventilation  
combinée par.

Secteur disciplinaire selon la catégorie

- Santé
- Sciences pures et appliquées
- Sciences sociales
- Éducation
- Droit
- Arts, lettres et sciences humaines
- Plurisectoriel
- Ensemble des secteurs

La sanction recherchée, par cycle, en distinguant les programmes de  
grades des autres :

1<sup>er</sup> cycle - baccalauréat et autres

2<sup>e</sup> cycle - maîtrise et autres

3<sup>e</sup> cycle - doctorat et autres

Total, grades et autres

Grand total

Par sexe



**CREPUQ**  
CONFÉRENCE DES RECTEURS  
ET DES PRINCIPAUX  
DES UNIVERSITÉS DU QUÉBEC

Janvier 2013

[www.universites-avenir.ca](http://www.universites-avenir.ca)