

**MÉMOIRE**

**DU**

**CONSEIL PROVINCIAL DES COLLÈGES**

**DU**



**PRÉSENTÉ AU**

**COMITÉ D'EXPERTS DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE  
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

**DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS SUR LA RÉVISION DU MODÈLE  
D'ALLOCATION DES RESSOURCES AUX COLLÈGES D'ENSEIGNEMENT  
GÉNÉRAL ET PROFESSIONNEL**

**15 DÉCEMBRE 2017**

## Présentation du CPC et du SCFP-Québec

Le Conseil provincial des collèges (CPC) du Syndicat canadien de la fonction publique au Québec (SCFP-Québec) regroupe plus de 500 membres qui travaillent dans les collèges québécois. On dénombre parmi eux du personnel de métier, des techniciennes et techniciens en travaux pratiques et de bibliothèques, des agentes et agents de bureau, des manœuvres, du personnel administratif et autres.

Quant au SCFP-Québec, il est le plus gros affilié de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) avec plus de 116 000 membres au Québec. Le SCFP-Québec est présent dans toutes les régions de la province et œuvre dans 11 secteurs d'activité, à savoir :

- Affaires sociales
- Communications
- Éducation
- Énergie
- Maritime
- Municipalités
- Secteur mixte
- Sociétés d'État et organismes publics
- Transport aérien
- Transport urbain
- Universités

Le Syndicat canadien de la fonction publique, fort de ses 650 000 membres dans tout le Canada, est le plus grand syndicat canadien et un acteur important dans la défense des services publics et la lutte à la privatisation, aux partenariats public-privé et à la sous-traitance.

## Introduction

En cette 50<sup>e</sup> année depuis la création du réseau des cégeps, il est clair que ces établissements d'enseignement supérieur établis, entre autres, pour démocratiser et laïciser l'éducation supérieure au Québec sont des acteurs importants du développement économique, culturel et social de notre province. Dans le contexte d'une économie en pleine transformation, l'accès à une formation préuniversitaire ou technique de qualité à travers le territoire québécois doit demeurer parmi les plus grandes priorités de notre gouvernement.

Cependant, au cours des dernières années, les impacts des compressions répétées et le financement en dents de scie ont rendu impossible la tâche d'assurer le maintien des standards de qualité auxquels nos établissements se sont habitués. Ce régime d'austérité, bien qu'interrompu par une vague de réinvestissements préélectorales, a surtout eu des impacts importants sur les services de soutien, à la fois aux étudiants et aux enseignants, ainsi que sur le maintien des infrastructures. Ce mémoire abordera principalement cet aspect.

Cette consultation cherche à recueillir des propositions qui portent surtout sur (1) le financement des activités au fonctionnement, (2) l'accessibilité aux études collégiales sur l'ensemble du territoire québécois, (3) l'internationalisation des cégeps et (4) le financement de la recherche au collégial. La majeure partie de cette analyse s'orientera autour de la question de financement.

## Financement des activités au fonctionnement

Le financement du réseau de 48 cégeps est assuré à plus de 87 % par l'État québécois<sup>1</sup>. Depuis 1992, cet argent est distribué selon les paramètres FABES :

- **F** pour les allocations fixes;
- **A** pour les allocations liées aux activités pédagogiques qui varient en fonction du volume d'activité et du poids relatif des programmes d'études;
- **B** pour les allocations de fonctionnement liées aux bâtiments et qui sont établies selon les superficies et l'usage des différents bâtiments des cégeps;
- **E** pour les allocations pour le personnel enseignant, en lien avec les activités pédagogiques fournies et selon les conventions collectives en vigueur;
- **S** pour les allocations spécifiques, pour les cas particuliers.

Entre 2011 et 2016, les cégeps ont dû composer avec des compressions évaluées à 155 millions<sup>2</sup>. À ce montant s'ajoute un minimum de 20 millions additionnels liés au manque à gagner en raison de l'augmentation du coût de la vie. Pour mieux illustrer la situation, ces 175 millions de dollars représentent une diminution de financement globale d'à peu près 8,5 % par rapport à la subvention de 2,05 milliards octroyée par l'État en 2015-2016<sup>3</sup>. Sur cette même période, l'effectif étudiant n'a varié que légèrement. Selon les chiffres de la Fédération des cégeps, l'effectif étudiant serait passé d'un maximum en 2012 (177 805 inscriptions estimées) à un minimum en 2016 (176 777 inscriptions estimées) pour un changement de -0,57 %. Par contre, le Ministère prévoit une augmentation de l'effectif pour les années à suivre<sup>4</sup>.

---

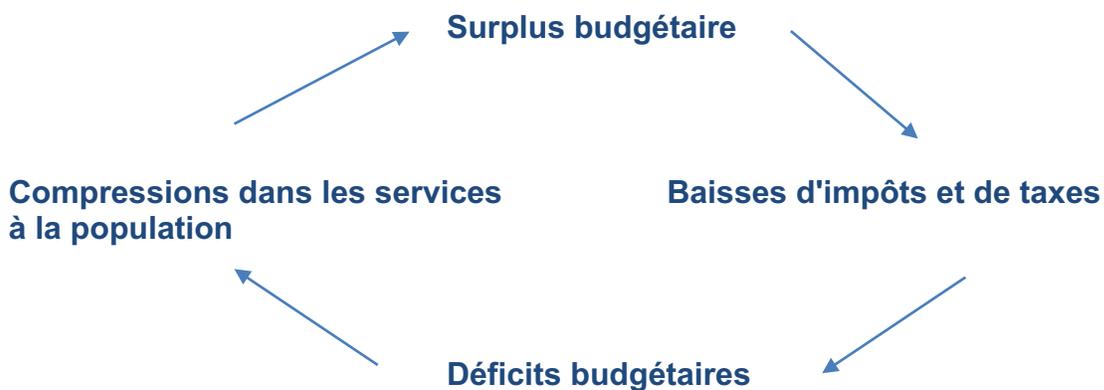
<sup>1</sup> Document de consultation, « Révision du modèle d'allocation des ressources aux collèges d'enseignement général et professionnel », Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, 2017.

<sup>2</sup> [Mémoire de la Fédération des cégeps présenté au ministère des Finances du Québec dans le cadre des consultations prébudgétaires 2017-2018](#)

<sup>3</sup> Document de consultation, p.10.

<sup>4</sup> « Prévisions de l'effectif étudiant au collégial - Faits saillants (2014-2028) », site web du MEES.

Puisque le financement des cégeps est presque entièrement assuré par l'État québécois, il est primordial que la subvention globale soit stable. Pour ce faire, elle doit être à l'abri du cycle de l'austérité (voir Figure 1). Avec les annonces récentes d'un surplus budgétaire et des baisses d'impôts et de taxes scolaires, il semble clair que le réseau collégial est encore une fois pris dans ce cycle de tendance néolibérale où l'État se désengage progressivement d'un service public - notamment en diminuant le financement -, ce qui à son tour réduit la qualité du service et augmente l'attractivité des alternatives offertes par le secteur privé.



**Figure 1.** Cycle d'austérité et de désengagement de l'État dans les services publics.

L'annonce du gouvernement provincial en mars 2017 proposant un réinvestissement dans le réseau des cégeps pourrait signaler un fléchissement de cette tendance, mais les sommes deviennent plus significatives à partir de 2018-2019 (voir Tableau 1), soit après la fin du mandat du gouvernement actuel. N'est-ce qu'une autre promesse électorale jusqu'à ce qu'on annonce un déficit budgétaire à l'horizon et un autre resserrement de la ceinture par la suite? Espérons que non.

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	CUMULATIF
TOTAL	12	100	170	235	300	300	1117

**Tableau 1** - Réinvestissements annoncés (millions de dollars)

**Recommandation 1**

**Le financement des cégeps doit être stable, indexé au coût de la vie et à l'abri de l'austérité.**

**Recommandation 2**

**La distribution des sommes promises entre 2016 et 2022 doit être modifiée pour augmenter la part accordée au début de la période visée.**

Regardons de plus près maintenant les différents volets de FABES. Comme le volet E n'a pas été touché significativement par les compressions, ce sont les volets F, A et B qui ont subi le pire des coupures.

Enveloppe	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
F	196 572 830	195 746 329	197 489 652	191 971 329	178 185 271
A	284 329 037	288 040 191	289 545 660	277 832 706	245 173 900
B	135 314 766	139 234 977	142 399 683	139 171 112	127 867 800
E	1 055 537 441	1 114 933 569	1 105 589 585	1 101 995 948	1 121 002 613
S	93 263 754	125 131 040	97 280 535	95 406 175	109 752 336
<b>Total</b>	<b>1 725 496 589</b>	<b>1 824 052 782</b>	<b>1 793 219 361</b>	<b>1 768 099 972</b>	<b>1 743 969 200</b>
<b>Variation</b>	-	5,7 %	-1,7 %	-1,4 %	-1,4 %

**Tableau 2 - Évolution des sommes allouées par volet (en \$ constants 2015)<sup>5</sup>**

Enveloppe	2011-2012	2015-2016	Compression
F	196 572 830	178 185 271	- 10,3 %
A	284 329 037	245 173 900	- 16,0 %
B	135 314 766	127 867 800	- 5,8 %

**Tableau 3 - Effets des compressions sur les enveloppes FAB (2011-2016)**

<sup>5</sup> Figure tirée de « Le financement du réseau collégial québécois : un bref état des lieux », Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC), septembre 2016.

On constate rapidement à partir des Tableaux 2 et 3 que les compressions furent significatives. Non seulement nos membres ont dû gérer la part du lion de ce resserrement, mais la vie collégiale en entier s'est appauvrie.

En effet, les impacts de ces compressions ont affecté à peu près tous les aspects du service public. Il y a eu une augmentation des frais, des suppressions de postes et des baisses dans l'offre des services aux étudiants. Nous pouvons penser entre autres à des coupures dans les heures d'ouverture des bibliothèques, dans les programmes d'aide en apprentissage et psychosociaux, dans les activités parascolaires, comme les sports et les activités culturelles, ainsi que dans l'assistance technique lors des travaux pratiques<sup>6</sup>.

	<b>% des 13 cégeps qui ont réduit ou aboli des effectifs dans l'année 2015-2016</b>
Assistance d'un(e) technicien(ne) pendant les travaux pratiques	<b>53,8</b>
Possibilité de reprises des travaux pratiques	<b>46,2</b>
Diversité des travaux pratiques	<b>61,5</b>
Nombre de séances de travaux pratiques dans les cours	<b>30,8</b>
Recours aux conférenciers et autres stratégies pédagogiques	<b>76,9</b>
Heures d'ouverture des bibliothèques	<b>30,8</b>
Nombre d'employés des bibliothèques	<b>69,2</b>

**Tableau 4** - Réduction de certains services pédagogiques en 2015-2016

D'ailleurs, même si les professeurs ont plus ou moins été épargnés par les compressions, l'effet des réductions d'effectifs dans les laboratoires et bibliothèques a sévèrement diminué la qualité des activités pédagogiques. Un recensement de 13 cégeps mené par l'IRÉC en 2015-2016 en dresse le portrait (voir Tableau 4)<sup>7</sup>. Presque 70 % des cégeps sondés ont dû réduire le personnel

<sup>6</sup> Pour un répertoire assez exhaustif des effets des compressions, voir l'Observatoire des conséquences des mesures d'austérité au Québec de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques <http://austerite.iris-recherche.qc.ca/education-post-secondaire>

<sup>7</sup> « Compressions dans les cégeps : vers un réseau à deux vitesses? », IRÉC, mars 2016, p. 11.

de bibliothèque, alors que plus de 50 % ont dû réduire la disponibilité du personnel pour assister les étudiants durant les travaux pratiques. Et cela ne tient compte que de l'année 2015-2016! Il va sans dire que le portrait n'est pas reluisant.

Puisque l'expérience collégiale ne se limite pas seulement à l'enseignement magistral, il appert que le financement des cégeps doit mieux répartir les effets des variations du niveau de financement pour que les subventions accordées aux volets F, A et B suivent de plus près le volet E. Comme le démontrent les chiffres liés à la plus récente période d'austérité, ce sont presque toujours les professionnels et, surtout, le personnel de soutien qui servent de variables d'ajustement pour permettre d'assurer l'équilibre budgétaire. La détérioration des conditions de travail de nos membres, l'augmentation de la sous-traitance et l'alourdissement des tâches, le tout causé par les nombreuses mises à pied, deviennent la norme, la solution privilégiée. Il ne faut pas oublier qu'une diminution de financement globale de 5 % se traduit en des compressions de 8 à 10 % dans les enveloppes F, A et B puisque le volet E, qui représente 64 % des dépenses, reste inchangé.

### **Recommandation 3**

**Que les subventions des volets F, A et B retournent aux niveaux 2011 (injections minimales de 64,9 millions) et que les variations de financement soient mieux réparties sur les volets F, A, B, E et S.**

Quant au volet A, spécifiquement, la formule actuelle dépend intimement des périodes d'enseignement semaine (PES), alors qu'il y a plusieurs activités pédagogiques qui ont des dépenses minimales de base, peu importe le nombre d'inscriptions. On peut penser à l'acquisition de matériel de laboratoire et de matériel informatique, l'embauche de techniciens spécialisés, l'achat de livres et autres matériels, etc. Cela favorise donc les plus gros cégeps et les programmes

populaires, en termes d'étudiants, au détriment des plus petits cégeps et programmes.

**Recommandation 4**

**Que les sommes accordées au volet A comprennent une somme minimale de base liée aux activités pédagogiques.**

Pour ce qui est du volet B, les besoins identifiés s'enlignent assez bien avec les besoins réels en matière d'entretien. Le problème est, bien sûr, le facteur K, qui a diminué de 20 % de 2011 à 2016-2017 pour s'établir à 63 %. Cela signifie que seulement 63 % des besoins réels en ce qui a trait à l'entretien sont financés. Au minimum, l'État devrait subventionner une part du besoin proportionnelle à son niveau de financement global, soit 87 %. Et avec un déficit de maintien qui s'élève à près de 170 millions de dollars, un investissement majeur est urgent.

**Recommandation 5**

**Que le facteur K soit de 87 %, soit la part du financement des cégeps assurée par l'État québécois.**

Finalement, il est nécessaire que les subventions accordées au volet B tiennent compte non seulement de la superficie, mais aussi de certaines réalités bien spécifiques, comme pour les immeubles patrimoniaux. À moins que ce soit déjà couvert par une annexe S, il faudrait aussi s'assurer que les sommes nécessaires soient disponibles afin que nos cégeps puissent suivre les grandes tendances en matière d'efficacité énergétique ou d'autres types de normes réglementaires ou environnementales. D'ailleurs, le gouvernement devrait montrer l'exemple en s'assurant que nos édifices publics, notamment les cégeps, soient optimisés pour réduire notre empreinte écologique.

#### **Recommandation 6**

**Bonifier les sommes accordées au volet B pour tenir compte des réalités spécifiques liées aux coûts d'entretien, comme pour les immeubles patrimoniaux.**

#### **Recommandation 7**

**Montrer l'exemple en s'assurant que les sommes nécessaires soient disponibles pour optimiser l'efficacité énergétique et réduire l'empreinte écologique des cégeps.**

### **Non à la marchandisation**

Nous sommes conscients que nous n'avons pas élaboré beaucoup de recommandations concrètes sur le plan des critères qui modulent la distribution des sommes allouées. L'une des raisons est que la majeure partie des problèmes que nous avons rencontrés dans nos milieux de travail sont liés aux compressions globales plutôt qu'aux détails de la formule FABES.

Lorsque l'on est dans un contexte de coupures, comment choisir entre l'importance de remplacer le mobilier qui risque de s'écrouler et des heures de T.P. ou bien entre payer l'électricité et offrir un service de soutien à l'apprentissage? Chacun de ces choix appauvrit l'expérience étudiante. Par ailleurs, comme l'effectif étudiant n'a que légèrement diminué (et que l'on prévoit une hausse prochainement), ce n'est pas non plus la formule basée sur les périodes d'enseignement semaine qui sont à la source de la crise, mais plutôt le financement global.

Cela dit, plusieurs cégeps en région éprouvent de plus grandes difficultés en raison de la migration de leur clientèle vers les grands centres urbains. Pour

remédier à la situation, nous pourrions envisager des minimums de ressources en termes de personnel de soutien dans les divers services (immeubles, ressources humaines, services aux étudiants, soutien à l'enseignement, etc.).

**Recommandation 8**

**Établir des minimums de personnel associés aux services d'entretien, d'administration et autres services périphériques, surtout pour les cégeps en région.**

Lorsque viendra le temps d'établir de nouveaux critères pour déterminer la formule de distribution des subventions, il est crucial d'éviter le piège de la marchandisation. Toute formule de financement qui dépendrait de la proportion de diplomation ou de l'accès au marché du travail, par exemple, aurait comme effet de réduire l'autonomie pédagogique des cégeps ainsi que de menacer l'intégrité d'une formation généraliste qui mise autant sur la culture et la philosophie que sur les applications industrielles. Cela encouragerait aussi les cégeps à faire une sélection des étudiants selon la performance ou à favoriser certains programmes afin d'augmenter leur part de financement, ce qui créerait rapidement un réseau à deux vitesses.

**Recommandation 9**

**Que le comité s'abstienne d'inclure des critères basés sur la performance et la qualité dans leur révision de la formule de distribution du financement afin d'éviter la marchandisation de la formation collégiale.**

## Conclusion

Le CPC et le SCFP-Québec sont heureux de pouvoir contribuer à la discussion sur la révision du modèle d'allocation des ressources pour les cégeps. Nos membres sont souvent les premiers à souffrir du manque récurrent de ressources financières pour notre réseau public. Cela dit, on ne peut pas trop se submerger dans le détail et le « micro » de la formule FABES sans tout d'abord s'attaquer à la source « macro » du problème : le programme d'austérité. Comme nous pouvons le constater avec les baisses d'impôts et de taxes annoncées, l'argent est là (ou du moins aurait pu être là). Ce qu'il faut, bien sûr, c'est de la volonté politique et une meilleure priorisation budgétaire de la part de nos décideurs à l'Assemblée nationale. Par ailleurs, avec des taux d'intérêt historiquement bas, les gouvernements devraient en profiter pour davantage stimuler la croissance économique en investissant dans notre système d'éducation.

Il est aussi crucial pour le MEES de reconnaître que l'expérience étudiante au cégep va bien au-delà du cours magistral et qu'on ne peut sabrer dans les services de soutien sans toucher l'ensemble de la vie collégiale, que ce soit pour les enseignants, les étudiants ou les autres travailleuses et travailleurs qui œuvrent dans les services périphériques.

Notre réseau de cégeps est un fleuron de la nation québécoise que nous devons protéger, voire renforcer. Il permet à un nombre important de Québécoises et Québécois d'accéder à une éducation postsecondaire à petit prix. Mais pour assurer sa pérennité, un réinvestissement massif et soutenu est de mise.