



Pour un financement juste et équitable en faveur de l'accessibilité aux études supérieures en français

Mémoire présenté au ministère de l'Enseignement supérieur par l'Université
du Québec à Montréal, dans le cadre des travaux sur la Politique québécoise
de financement des universités

Le 20 juin 2023

UQAM

Table des matières

Sommaire	2
Liste des recommandations	3
Principes, constats et recommandations	5
1. Principes généraux pour une PQFU renouvelée	6
1.1 Une réponse aux besoins de la société québécoise et de ses générations futures par l'enseignement, la recherche, la création et les services aux collectivités	6
1.2 L'importance de pérenniser le financement par l'ajout de facteurs permettant davantage de prévisibilité	7
1.3 Une collaboration accrue des universités en opposition à la forte concurrence actuelle encouragée par la PQFU .	7
2. UQAM : Une université phare pour l'avenir du Québec	9
2.1 Née de la Révolution tranquille et plus pertinente que jamais	9
2.2 Une offre de formation diversifiée, pertinente, accessible, en français, à Montréal.....	10
2.3 Une reconnaissance distincte de l'unicité de l'UQAM.....	11
3. Éléments de l'actuelle PQFU contribuant au sous-financement chronique de l'UQAM	13
3.1 Un financement orienté uniquement sur l'enseignement et associé entièrement aux variations d'effectifs.....	13
3.1.1 Un exode des étudiantes et étudiants francophones montréalais vers les universités anglophones de la métropole et les mutations du marché du travail	14
3.1.2 Une forte concurrence causant un déséquilibre dans l'offre et la demande du marché montréalais (15 universités québécoises dans la grande région métropolitaine)	15
3.1.3 Une iniquité financière engendrée par la déréglementation des étudiantes et étudiants internationaux.....	16
Enjeux liés au bassin de recrutement des universités francophones.....	17
Deux marchés distincts	17
3.2 Les éléments techniques de la PQFU contribuant au sous-financement chronique de l'UQAM.....	18
3.2.1 Une grille de pondération sous-optimale servant de base de calcul pour l'obtention de la subvention d'enseignement.....	18
3.2.2 Une remise en question de la méthode de calcul de la subvention de soutien à l'enseignement et à la recherche	19
3.2.3 Des règles limitatives encadrant les FIO.....	20
3.3 Un sous-financement systémique des activités de recherche et des ressources informationnelles compromettant l'innovation	21
3.3.1 Le sous-financement des activités de recherche	21
3.3.2 Le sous-financement des ressources informationnelles	22
4. Conclusion	24
Bibliographie et sources documentaires	25
Annexe 1 : Dépenses associées à la fonction d'enseignement	27
Annexe 2 : Évolution de l'effectif étudiant de langue maternelle française	28
Annexe 3 : Étudiantes et étudiants internationaux déréglementés dans les établissements universitaires du Québec	29
Annexe 4 : Droits de scolarité exigés des étudiantes et étudiants internationaux au baccalauréat en administration	30
Annexe 5 : Droits de scolarité exigés des étudiantes et étudiants internationaux au baccalauréat en informatique	31

Sommaire

En plaçant l'accessibilité au cœur de son développement, l'Université du Québec à Montréal (UQAM) a su jouer un rôle déterminant dans l'évolution sociale, économique et culturelle du Québec. **Fidèle aux idéaux et aux valeurs qui ont mené à sa fondation et qui demeurent plus pertinents que jamais, l'UQAM est l'un des principaux atouts du gouvernement québécois dans sa volonté de favoriser l'inclusion et l'accessibilité, ainsi que de promouvoir et préserver la langue française, en particulier à Montréal.**

L'UQAM entend, à travers ce mémoire, participer activement aux travaux portant sur la révision de la Politique québécoise de financement des universités (PQFU). En amont des réflexions portant sur la PQFU, trois principes généraux devraient orienter celles-ci. En ce sens, une politique renouvelée devrait :

- 1) Répondre aux besoins de la société québécoise et de ses générations futures par l'enseignement, la recherche, la création et les services aux collectivités.
- 2) Pérenniser le financement par l'ajout de facteurs permettant davantage de prévisibilité.
- 3) Encourager une collaboration accrue des universités et éviter la forte concurrence suscitée par une trop grande dépendance du financement aux effectifs étudiants.

À la lecture de la politique actuelle, force est de constater qu'elle ne répond pas de manière significative aux principes généraux susmentionnés. Sa révision ne doit pas consister en une simple mise à jour, mais plutôt représenter une véritable occasion d'effectuer une refonte en profondeur permettant davantage d'équité.

Cet exercice doit permettre une remise en question de l'actuelle base de financement qui repose uniquement sur l'enseignement et qui est associée entièrement aux variations d'effectifs étudiants. Or, la mission des universités comprend, en parts égales, l'enseignement, la recherche et les services aux collectivités. Les aléas des inscriptions d'une population étudiante, influencées par des facteurs sociétaux, démographiques et environnementaux, compromettent la pérennité de la raison d'être des établissements universitaires. Les notions de stabilité et de prévisibilité doivent ainsi constituer l'assise d'une PQFU renouvelée.

Le mode de financement actuel, où la variabilité annuelle prédomine, entraîne à son tour un certain nombre de dysfonctionnements au sein des universités et particulièrement pour l'UQAM. En effet, **les paramètres de la présente PQFU contribuent directement au sous-financement chronique de l'UQAM.**

Enfin, au-delà de la révision des paramètres généraux de la PQFU, l'UQAM réitère avec fierté la singularité de ses missions, qui lui permettent d'assumer un rôle prépondérant au sein de la société, à Montréal et au Québec. L'UQAM recommande donc au gouvernement du Québec **de reconnaître ses missions particulières lui garantissant un soutien financier adéquat pour les années à venir.**

Liste des recommandations

Recommandation 1

Afin qu'elle puisse poursuivre les missions originales d'université accessible et d'université francophone qui lui ont été confiées par le gouvernement du Québec, l'UQAM doit se voir reconnaître ces missions particulières par un soutien financier adéquat. À ces deux missions s'ajoutent celle de francisation et de valorisation du français à Montréal dans une perspective d'attraction de cerveaux francophones et francophiles qui s'intégreront au Québec par l'UQAM.

Recommandation 2

Pour pérenniser le financement universitaire et réduire l'incidence des fluctuations imprévues de l'effectif étudiant, il est recommandé de stabiliser une part importante des subventions normées. L'introduction d'une partie fixe substantielle (plus de 70%) réduirait la volatilité de la présente politique. Celle-ci doit s'appuyer sur les caractéristiques des établissements (variété des disciplines offertes et des cycles d'études, taille de l'institution, etc.).

Ce mode d'allocation du financement permettrait d'arrimer la PQFU à la capacité réelle des universités dans l'atteinte de leur mission et ce, tant en matière d'enseignement, qu'en recherche et services aux collectivités. De plus, il tendrait à libérer les universités du carcan de la concurrence à outrance, tout en favorisant une saine émulation entre elles.

Recommandation 3

L'introduction d'une notion de prévisibilité par un financement garanti sur plus d'une année aurait un effet positif sur le milieu universitaire québécois et encouragerait le développement de collaborations fructueuses. La forte concurrence actuellement constatée perdrait ainsi en pertinence sur les territoires montréalais et québécois.

Recommandation 4

Afin de limiter les effets négatifs de la déréglementation des étudiantes et étudiants internationaux, trois avenues sont proposées :

- a) Les effectifs étudiants déréglementés des universités francophones devraient être intégrés dans le calcul de leurs subventions normées pour une fraction significative ou la totalité de la valeur selon l'effectif étudiant en équivalence au temps plein (EEETP).
- b) Le Ministère pourrait revoir le soutien financier visant cette population étudiante en élargissant l'accès à des bourses existantes ou en créant des bourses spécifiques pour celle-ci.
- c) Un système de péréquation pourrait être mis en place et financé par une taxe des frais de scolarité déréglementés.

Recommandation 5

Afin de mettre en place une grille de pondération assurant un financement adéquat et pleinement équitable, il est recommandé de créer un groupe de travail permanent, réunissant des expertes et experts des universités et du Ministère.

Recommandation 6

Pour mieux appuyer la mission des universités, une distribution de la subvention de soutien à l'enseignement et à la recherche qui serait basée sur les inscriptions refléterait davantage la structure de coûts réelle des services qu'elle reconnaît.

Recommandation 7

Afin d'assurer une équité interétablissements dans l'apport des revenus non gouvernementaux, le Ministère devrait revoir les paramètres d'augmentation des frais institutionnels obligatoires (FIO).

Recommandation 8

Au-delà de l'ajout d'une notion de stabilité du financement des trois missions universitaires, la reconnaissance de la recherche pourrait se concrétiser par la création de deux nouvelles enveloppes budgétaires versées à même les subventions normées :

- a) Une subvention visant à reconnaître la part de la tâche professorale affectée à la recherche et aux services aux collectivités, dont la base de calcul s'appuierait sur les caractéristiques du corps professoral des établissements (nombre, disciplines soutenues, etc.);
- b) Une allocation visant le soutien des ressources particulières et infrastructures consacrées aux services aux collectivités.

Recommandation 9

Afin de mieux soutenir les ressources informationnelles (RI) qui sont désormais au cœur de la qualité de l'enseignement et de la recherche, une plus grande reconnaissance financière de celles-ci est essentielle à l'atteinte de la mission des universités du 21^e siècle.

Principes, constats et recommandations

Le présent rapport répond à l'appel de mémoires lancé le 12 mai 2023 dans le cadre des travaux entourant la révision de la PQFU. Il s'inscrit dans la continuité des principes et recommandations formulés par l'Université du Québec (UQ) et le Bureau de coopération interuniversitaire (BCI). Lors d'un communiqué de presse, la ministre de l'Enseignement supérieur Pascale Déry rappelait récemment l'importance de la révision de la PQFU :

«La révision de la Politique québécoise de financement des universités est une démarche névralgique qui permettra d'aider encore plus les établissements universitaires à faire face aux défis actuels. Nous souhaitons ainsi consulter l'ensemble des partenaires du réseau afin qu'ils puissent nous conseiller et proposer des recommandations concernant ces défis, notamment sur le plan de la formation de la main-d'œuvre, de la protection du français et de la valorisation de la recherche. Je suis convaincue qu'en travaillant tous ensemble, nous serons en mesure de trouver des solutions pérennes qui permettront à nos universités de continuer à jouer leur rôle incontournable dans le développement économique, social, culturel et durable du Québec¹.»

— Pascale Déry, ministre de l'Enseignement supérieur, 2023

À ces défis soulevés par la ministre, l'UQAM entend répondre en proposant des solutions concrètes qui permettront d'élargir les horizons de l'actuelle PQFU. Avant de présenter l'unicité de l'UQAM dans ses deux missions originales d'université francophone et accessible, auxquelles pourrait s'ajouter une mission explicite de francisation de nouveaux étudiants immigrants, il importe de poser les pierres constituant l'assise d'une PQFU renouvelée. Cette dernière doit refléter davantage les réalités auxquelles sont confrontées les universités du Québec au 21^e siècle et, surtout, cette politique doit appuyer et insuffler plus que jamais la vision de l'université québécoise du futur.

Ainsi, ce mémoire se déclinera en trois parties :

- Les principes généraux que devrait endosser la nouvelle PQFU;
- L'unicité de l'UQAM à travers le temps et sa pertinence sociale pour le Québec;
- Les éléments de la présente PQFU qui portent préjudice à l'épanouissement de l'enseignement supérieur au Québec.

¹ <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/appel-a-memoires-la-ministre-pascale-dery-lance-les-travaux-entourant-la-revision-de-la-politique-quebecoise-de-financement-des-universites-47773>.

1. Principes généraux pour une PQFU renouvelée

Depuis le lancement des travaux de révision de la PQFU, l'UQAM participe activement aux réflexions, avec une volonté affirmée de faire avancer la cause de l'enseignement supérieur. L'UQAM souhaite d'abord et avant tout énoncer, dans le présent mémoire, un certain nombre de principes généraux que devrait respecter la future PQFU. Ainsi, l'élaboration de ces principes porteurs a été guidée par un élément prioritaire et universel : assurer la représentation de l'ensemble des universités québécoises. Les prochaines lignes visent donc à proposer au ministère de l'Enseignement supérieur (MES) les fondements d'une PQFU renouvelée, afin que chaque université puisse réaliser adéquatement sa mission et répondre aux besoins de sa population étudiante et de la société.

1.1 Une réponse aux besoins de la société québécoise et de ses générations futures par l'enseignement, la recherche, la création et les services aux collectivités

La société québécoise, à l'instar du monde contemporain, connaît des transformations déterminantes pour elle-même et les générations futures. D'une part, le développement technologique effréné a fait entrer la société dans la 4^e révolution industrielle. Des innovations telles que l'Internet des objets, l'impression 3D et l'intelligence artificielle bouleversent le monde du travail dans plusieurs domaines. D'autre part, la société fait face à des défis importants provenant autant de forces extrinsèques – les changements climatiques, la mondialisation, etc. – qu'intrinsèques – le clivage politique, les médias sociaux, etc. Dans ce contexte d'ébullition, la société a besoin des connaissances, de l'expertise et du savoir-faire requis afin de répondre adéquatement aux défis du siècle.

La création de l'Université du Québec et de l'UQAM a permis au Québec de faire des bonds prodigieux dans l'accès aux études universitaires. L'UQAM, par exemple, compte aujourd'hui autant, sinon plus, de diplômés en 54 ans d'existence que l'Université McGill en deux siècles. Mais beaucoup reste à faire. Selon une récente étude du professeur émérite de l'UQAM Pierre Fortin, 38 % des 25 à 34 ans détenaient un baccalauréat ou plus par rapport à 44 % pour l'Ontario². Cette disparité se traduit par un écart de richesse que les universités, particulièrement les universités publiques et accessibles, peuvent contribuer à combler.

Il importe de souligner que le corps enseignant est en première ligne de la contribution des universités à la société québécoise. L'enseignement et la recherche sont des fonctions inhérentes à la fonction professorale et essentielles à l'avancement d'une

² Fortin, Pierre (2021). L'insuffisance de la scolarisation universitaire au Québec et le sous-financement comparé des universités québécoises, p. 19.

société. **Ainsi, afin que les universités puissent réaliser pleinement leur mission et contribuer activement et positivement à l'évolution de la société, celles-ci doivent pouvoir compter sur un corps enseignant en nombre suffisant afin de couvrir l'ensemble des disciplines du savoir.**

1.2 L'importance de pérenniser le financement par l'ajout de facteurs permettant davantage de prévisibilité

En observant le cycle de vie des principales activités réalisées par les universités, force est de constater que celui-ci s'étend sur une longue période. En matière de recherche, les projets peuvent s'étaler sur plusieurs années, voire des décennies, avant d'en percevoir une application des résultats. En ce qui a trait à la formation universitaire, elle respecte une logique similaire; les programmes de grade, baccalauréats, maîtrises et doctorats ont des cycles de diplomation de 3 à 7 ans. En conséquence, la planification des ressources requises à la réalisation de ces missions universitaires doit s'arrimer à cette périodicité. Faute de quoi la réalisation adéquate des missions universitaires est compromise.

Il importe de souligner que la majorité des revenus des universités provient des crédits gouvernementaux. Le fonctionnement des universités est donc principalement tributaire de la PQFU.

Or présentement, plus de 80 % du total des revenus des universités (subventions, droits de scolarité et autres frais) sont sujets aux variations d'effectifs étudiants. Les fluctuations des cohortes étudiantes connaissent un cycle plus court que les variations possibles des dépenses qui représentent principalement des salaires, l'humain étant au centre de l'activité universitaire. Il existe donc une tension entre les variations quant aux revenus des universités et leur structure de coûts.

Afin de permettre aux universités de réaliser adéquatement leur mission, la formule de financement doit introduire des facteurs permettant de planifier adéquatement l'évolution des dépenses. **Plus précisément, il faut limiter l'actuel impact de la variation annuelle du financement et en augmenter la prévisibilité.** Pour y parvenir, il importe de réduire l'influence trop importante des effectifs étudiants sur les calculs annuels des subventions reçues par les universités et garantir le financement sur plus d'une année.

1.3 Une collaboration accrue des universités en opposition à la forte concurrence actuelle encouragée par la PQFU

L'actuelle PQFU, en associant trop étroitement les revenus aux effectifs étudiants, engendre également des enjeux systémiques. Afin d'obtenir une part plus importante des ressources financières disponibles, les universités se livrent une chaude lutte menant à une dérive du clientélisme universitaire. S'il est sain d'avoir une émulation entre les établissements afin de maintenir un souci de l'excellence et de générer une contribution

scientifique de qualité, en revanche, une compétition à outrance est nuisible à plusieurs niveaux.

Au premier chef, en multipliant les antennes dans certaines régions du Québec, les universités ont dédoublé les infrastructures, les ressources humaines, matérielles et informatiques nécessaires à l'accueil des étudiantes et étudiants. Il en résulte des coûts systémiques additionnels pour offrir des programmes de formation similaires entre universités. Pendant ce temps, les ressources financières pouvant être consacrées à l'amélioration de la qualité de la formation de la population étudiante sont sacrifiées pour permettre l'opérationnalisation de ces antennes.

L'UQAM est l'une des deux seules universités qui n'ont pas d'antenne en dehors de leur région d'activité principale. Mais elle subit en revanche la concurrence de 15 universités dans la région métropolitaine, dont la grande majorité ont leur siège en dehors de Montréal.

La nouvelle PQFU doit permettre la réduction de la concurrence délétère en trouvant un équilibre entre les variations d'effectifs et la stabilité du financement. Ceci favorisera les collaborations interuniversitaires pour le bénéfice de la société.

2. UQAM : Une université phare pour l'avenir du Québec

Après avoir défini les bases d'une PQFU renouvelée, nous voulons rappeler l'importance des missions de l'UQAM et ses particularités. Force est de constater qu'en faisant preuve de courage en respectant ses valeurs fondatrices qui consistent à répondre aux besoins d'une population francophone et francophile, aux profils atypiques, l'UQAM subit, année après année, les contrecoups d'un sous-financement chronique. Avant d'étayer ces faits à la section 3 du présent document, il importe de bien comprendre la genèse de l'UQAM et ses spécificités qui en font une université phare depuis plus de 50 ans.

2.1 Née de la Révolution tranquille et plus pertinente que jamais

La fondation de l'UQAM est le résultat d'une profonde réforme de l'enseignement, entamée par le gouvernement libéral de Jean Lesage dans une société transformée par la Révolution tranquille. La création de cette université est recommandée par le rapport Parent et soutenue par le Rapport Rioux. À l'époque, s'inscrivant dans le contexte de revendication mondiale de la jeunesse, une forte contestation étudiante exige la gratuité des études et la transformation radicale des rapports pédagogiques vis-à-vis du corps enseignant. C'est en 1968 que le gouvernement de l'Union nationale, s'arrimant aux nouveaux besoins sociaux, annonce la fondation de l'UQ et de l'UQAM et prône la création de « l'université nouvelle, [...] accessible³ », capable de faire évoluer sans cesse la formation au niveau supérieur et l'interdisciplinarité en enseignement et en recherche.

Géographiquement, l'UQAM trouve son ancrage au sein du Quartier latin de Montréal pour incarner la volonté gouvernementale de rendre l'enseignement supérieur accessible en français au plus grand nombre. Ainsi, ce choix urbain du centre-ville se démarque par sa localisation, permettant une très grande interaction sociale.

La présence de l'UQAM au sein du Quartier latin, ainsi que ses nombreuses collaborations avec l'écosystème (Ville de Montréal, BAnQ, STM, Société de développement commercial du Quartier latin, etc.), contribuent positivement à la dynamisation du secteur.

Ainsi, l'implantation du campus central de l'UQAM au centre-ville incarne depuis plus de 50 ans ce choix de démocratisation de l'enseignement, tout en affirmant le caractère unique de l'UQAM : une université à vocation populaire, ouverte sur son milieu, à la fois critique et créatrice.

Stéphane Pallage, nouveau recteur de l'UQAM, réaffirmait récemment les deux missions spécifiques d'université accessible et francophone, ainsi que la place incontournable de l'UQAM au cœur de Montréal : « Je vois l'UQAM comme le Berkeley du Québec, une université où le débat est un moteur du progrès, une université qui fait avancer la société. »

³ Extraits de la conférence de Jean-Guy Cardinal, ministre de l'Éducation (1967-1970), le 16 octobre 1968, annonçant la création de l'UQ et de l'UQAM, en tant que réponse à la contestation étudiante.

Il évoquait aussi l'important rôle que peut jouer l'UQAM pour contrer le déclin du français à Montréal. L'UQAM, par sa nature, peut être le fer de lance d'une stratégie nationale de francisation.

2.2 Une offre de formation diversifiée, pertinente, accessible, en français, à Montréal

Tout au long de son histoire, l'UQAM a été guidée par un idéal humaniste qui a permis à sa communauté de :

- faciliter l'accès aux études universitaires en français pour les populations qui n'y avaient pas traditionnellement accès, qu'il s'agisse des femmes ou encore des personnes étudiantes de première génération;
- mettre le savoir, la recherche et la création francophones au service du développement du Québec et du bien-être de sa population, notamment par l'entremise de son service aux collectivités, une interface unique de dialogue avec le Quartier latin, la métropole et le Québec tout entier;
- assurer une offre de formation en langue française diversifiée et originale, couvrant tous les domaines du savoir et faisant office de précurseur dans plusieurs disciplines, notamment en sciences de l'environnement, en santé (formations en sexologie, institut de recherche en santé et société, etc.) et en études autochtones;
- mettre en place des modalités de formation adaptées aux besoins des personnes étudiantes dont les parcours étaient atypiques, qu'il s'agisse des formations à temps partiel ou des formations offertes la fin de semaine.

Les efforts de l'UQAM en matière d'accessibilité ont des effets bien concrets. L'Université arrive première parmi les universités montréalaises pour la majorité des indicateurs liés à l'accessibilité, qu'il s'agisse de la proportion de femmes inscrites, du nombre de personnes étudiantes à temps partiel, du nombre de personnes étudiantes de première génération ou du nombre d'étudiants parents. **De plus, selon un sondage annuel réalisé auprès des étudiantes et étudiants par le magazine *Maclean's*, l'UQAM arrive au 5^e rang parmi les universités canadiennes à vocation générale sans faculté de médecine et première au Québec quant à la satisfaction générale de la population étudiante (*Maclean's*, Canada's Top-Ranked Universities 2023).**

Le tableau suivant permet de mieux saisir les particularités de l'UQAM et de sa population étudiante atypique :

Tableau 1 Données comparatives en matière d'accessibilité (automne 2022)

	UQAM	Universités à charte	Ensemble des universités québécoises
Part des 18-20 ans au 1 ^{er} cycle	13 %	29 %	24 %
Part des 21-24 ans au 2 ^e cycle	18 %	32 %	28 %
Femmes	63 %	58 %	58 %
Temps partiel	41 %	28 %	32 %
Temps partiel au 1 ^{er} cycle	39 %	26 %	32 %
Avec personnes à charge	35 %	28 %	29 %
Première génération universitaire	45 %	35 %	40 %

Sources : *Enquête NSSE 2020 – Étudiants de première année de baccalauréat (excluant Télunq)*
GDEU – Automne 2022 (Tableaux de bord de la DRI-UQ)

Aujourd'hui, l'UQAM est toujours au centre de la redéfinition même de la notion d'accessibilité et fait figure de pionnière en matière d'inclusion, alors qu'elle est la première université à s'être dotée d'un Bureau de l'inclusion et de la réussite étudiante (BIRÉ). Par sa mission de mobilisation et d'accompagnement de la communauté universitaire dans l'instauration d'une culture d'inclusion célébrant la diversité, le BIRÉ est le fer de lance de nombreuses initiatives en matière de soutien à la persévérance et à la réussite étudiantes. Il contribue par différents moyens à lever les obstacles qui entravent l'accès à l'enseignement supérieur : offre de services complète et unique de soutien aux personnes en situation de handicap; élaboration d'une politique des parents aux études; multiplication des mesures de soutien aux personnes étudiantes issues des premiers peuples; actions spécifiques pour favoriser l'inclusion des personnes étudiantes issues de la diversité sexuelle et de genre; etc.

En plaçant l'accessibilité au cœur de son développement, l'UQAM a joué un rôle déterminant dans l'évolution sociale, économique et culturelle du Québec et reste à l'avant-garde de l'accessibilité dans le monde universitaire. **Fidèle aux idéaux et aux valeurs qui ont mené à sa fondation et qui demeurent plus que jamais d'actualité, l'UQAM est l'un des principaux atouts du gouvernement québécois dans sa volonté de favoriser l'inclusion et l'accessibilité, ainsi que de promouvoir et préserver la langue française.**

2.3 Une reconnaissance distincte de l'unicité de l'UQAM

L'UQAM joue un rôle unique dans l'écosystème universitaire montréalais : celui d'augmenter le niveau de scolarisation de la population étudiante francophone. Réaliser cette mission a mené l'établissement à maintenir des frais institutionnels obligatoires (FIO)

très bas et à résister aux incitations financières à développer des programmes unilingues anglophones; elle ajuste sa formation aux besoins des étudiantes et étudiants tout en offrant sa formation en français. Toutefois, une pression financière se fait sentir pour l'UQAM depuis un bon nombre d'années.

Le gouvernement doit donc reconnaître le caractère unique de l'UQAM dont la mission repose sur une offre de formation diversifiée, accessible, en français, au cœur de Montréal.

Cette accessibilité se traduit par des services spécifiques et ciblés pour les populations étudiantes dites atypiques ou particulières. Cette accessibilité s'incarne également par des cours de plus petite taille et une relation de proximité avec le corps enseignant où plus de 68 % des dépenses de l'Université sont consacrées à l'enseignement (Annexe 1), comme en témoigne également l'Université du Québec dans son mémoire déposé dans le cadre de la présente consultation.

De plus, l'UQAM agit comme un acteur clé dans la sauvegarde de la vitalité du français à Montréal. Compte tenu de la PQFU en vigueur, en raison de la popularité grandissante des formations universitaires en anglais à Montréal (voir section 3.1.1), cette posture de l'UQAM engendre un manque à gagner des plus significatifs. D'où l'importance pour l'UQAM que le gouvernement reconnaisse financièrement son unicité et sa vocation particulière, dans la grande région métropolitaine, afin de bien répondre aux besoins de la société actuelle et ainsi contribuer à son épanouissement à travers son enseignement, sa recherche, sa création et ses services aux collectivités.

Recommandation 1

Afin qu'elle puisse poursuivre les missions originales d'université accessible et d'université francophone qui lui ont été confiées par le gouvernement du Québec, l'UQAM doit se voir reconnaître ces missions particulières par un soutien financier adéquat. À ces deux missions s'ajoutent celle de francisation et de valorisation du français à Montréal dans une perspective d'attraction de cerveaux francophones et francophiles qui s'intégreront au Québec par l'UQAM.

3. Éléments de l'actuelle PQFU contribuant au sous-financement chronique de l'UQAM

Le principe d'une distribution équitable pour l'ensemble des établissements universitaires du Québec s'inscrit au cœur des préoccupations du Ministère. C'est par ce principe qu'il peut s'assurer que tous les citoyens et citoyennes de la province peuvent bénéficier des meilleurs services sur le plan de la formation universitaire, indistinctement de leur choix d'établissement. Le Ministère en a fait un principe prioritaire dans le cadre des travaux portant sur la révision de la PQFU.

L'examen de la situation financière de l'UQAM démontre toutefois que cet idéal de distribution équitable n'est malheureusement pas atteint. L'UQAM souffre depuis plusieurs années d'un sous-financement chronique. Ce dernier s'explique par les paramètres actuels de la PQFU, couplés à la situation singulière de ses effectifs étudiants.

Si le passé est garant de l'avenir, il semble juste de mettre en exergue les éléments de la politique actuelle qui devraient être améliorés, afin de permettre à l'UQAM et à l'ensemble des établissements universitaires d'assumer pleinement leur rôle et ainsi contribuer à l'avancement des connaissances au sein de la société québécoise.

3.1 Un financement orienté uniquement sur l'enseignement et associé entièrement aux variations d'effectifs

La présente PQFU s'appuie sur une base dont une large part variable, celle de l'effectif étudiant en équivalence au temps plein (EEETP), crée une volatilité du financement, ce qui entrave la capacité des établissements à mettre en place des mesures adéquates et pérennes pour soutenir leurs trois missions : l'enseignement, la recherche et les services aux collectivités. En associant plus de 70 % des subventions de fonctionnement uniquement à la mission Enseignement, la PQFU fragilise la réalisation des deux autres missions universitaires lorsque les établissements connaissent des baisses d'effectifs. Or, dans une société du savoir où l'innovation est essentielle au dynamisme de la société québécoise, ce modèle de financement la met en péril. Les établissements d'enseignement supérieur ne peuvent plus maintenir un corps professoral optimal encourageant les activités de recherche, de création et de diffusion. Il en est de même pour les activités de transfert technologiques où la participation de membres du corps professoral, à titre d'expertes d'experts, à des projets sociétaux – traductions concrètes des services aux collectivités – devient de plus en plus précaire.

Recommandation 2

Pour pérenniser le financement universitaire et réduire l'impact des fluctuations imprévues de l'effectif étudiant, il est recommandé de stabiliser une part importante des subventions normées. L'introduction d'une partie fixe substantielle (plus de 70 %) réduirait la volatilité de la présente politique. Celle-ci doit s'appuyer sur les caractéristiques des établissements (variété des disciplines offertes et des cycles d'études, taille de l'institution, etc.). Ce mode d'allocation du financement permettrait d'arrimer la PQFU à la capacité réelle des universités dans l'atteinte de leur mission, et ce, tant en matière d'enseignement qu'en matière de recherche et de services aux collectivités. De plus, il tendrait à libérer les universités du carcan de la concurrence à outrance, tout en favorisant une saine émulation entre elles.

3.1.1 Un exode des étudiantes et étudiants francophones montréalais vers les universités anglophones de la métropole et les mutations du marché du travail

Le réseau universitaire francophone est confronté à de grands défis en cette ère postpandémique. Le ralentissement économique s'est transformé en reprise économique, marquée par une croissance du PIB soutenue et un taux de chômage atteignant un creux historique. Dans cette conjoncture, le Québec fait face à une importante pénurie de main-d'œuvre. Cette situation affecte les universités québécoises qui sont vulnérables à ces externalités et tout particulièrement l'UQAM.

Dans sa récente publication sur la situation de l'UQAM, l'économiste Pier-André Bouchard St-Amant et sa collègue Laurence Vallée⁴ affirment que l'UQAM s'avère plus sensible que d'autres établissements d'enseignement supérieur aux fluctuations du marché du travail. Selon les auteurs, l'UQAM serait doublement affectée, puisque la baisse des inscriptions serait également associée à un déplacement des effectifs vers d'autres établissements dont la demande a également diminué. Cette sensibilité au contexte économique, jumelé aux fluctuations du marché du travail, place l'UQAM dans une posture de vulnérabilité financière.

L'UQAM doit également composer avec l'attractivité grandissante des établissements montréalais anglophones chez les étudiantes et étudiants québécois francophones. Cet intérêt des francophones pour une formation universitaire en anglais a engendré une baisse des inscriptions des étudiantes et étudiants québécois francophones sur l'île de Montréal. En comparant la population étudiante québécoise francophone dans les universités anglophones et francophones montréalaises, entre les sessions d'automne 2014 et d'automne 2021, un déplacement de celle-ci a été observé⁵. Sur la

⁴ <https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2023-04-17/serie-1-de-2/l-uqam-les-ingenieurs-et-les-anglais.php>.

⁵ L'analyse a été circonscrite aux citoyens canadiens et résidents permanents de 1^{er} cycle.

même période, les universités anglophones montréalaises ont enregistré une augmentation de cette population de langue française⁶ (voir Annexe 2).

3.1.2 Une forte concurrence causant un déséquilibre dans l'offre et la demande du marché montréalais (15 universités québécoises dans la grande région métropolitaine)

L'UQAM jouit d'un emplacement géographique idéal. Ses campus sont facilement accessibles pour les personnes résidant sur l'île de Montréal ainsi que pour celles de la Rive-Sud et de la couronne nord de Montréal. Le campus principal est situé à l'intersection de trois lignes de métro et près des principaux axes routiers permettant d'accéder à l'île de Montréal. Il faut se rappeler que, lors de la création de l'UQAM, le choix de cet emplacement était à la fois stratégique et politique : souhaitant développer l'est de la métropole, francophone, le maire de l'époque, Jean Drapeau, a réussi à convaincre le ministre de l'Éducation de privilégier ce secteur et les principales artères qui le traversent — la rue Sainte-Catherine et le boulevard Saint-Laurent. Ainsi, depuis la naissance de l'UQAM, cette dernière a toujours aspiré à desservir la population de la grande région métropolitaine.

Sans pouvoir quantifier précisément les effets de la délocalisation des lieux d'enseignement des établissements universitaires sur les effectifs de l'UQAM, l'offre d'activités hors campus dans la grande région métropolitaine a indubitablement contribué à la baisse des effectifs étudiants de l'UQAM. La multiplication de l'offre de formation en français, de surcroît dans certaines disciplines déjà enseignées dans les établissements montréalais, a assurément eu un effet sur les effectifs de ceux-ci.

Peu de recherches ont été publiées sur le phénomène de la délocalisation des établissements universitaires. Le CIRANO (Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations) a produit un rapport en 2011 intitulé *L'offre de programmes universitaires des sites hors campus au Québec : ampleur, logiques décisionnelles et évaluation de ses impacts*⁷. Le rapport classifiait les établissements en fonction de l'étalement, de la concentration et du nombre de sites hors campus. L'Université de Sherbrooke et l'Université Laval étaient toutes deux citées dans la catégorie *Délocalisation étalée, intensive et concurrentielle des lieux d'enseignement*. L'UQAM et l'Université de Montréal étaient quant à elles nommées dans la tendance « Délocalisation des sites hors campus essentiellement défensive », leurs sites hors campus étant concentrés à proximité de leur campus principal et situés essentiellement dans la région métropolitaine de Montréal. Déjà, en 2011, le rapport identifiait le Campus de Longueuil de l'Université de

⁶ Cette observation est soutenue par une analyse statistique qui démontre qu'il est hautement probable qu'il y ait eu une part significative des étudiantes, étudiants francophones qui se soient déplacés vers les universités anglophones entre 2014 et 2021.

⁷ Crepo, Beaupré-Lavallée et Dubé. L'offre de programmes universitaires des sites hors-campus au Québec : ampleur, logiques décisionnelles et évaluation de ses impacts. CIRANO, novembre 2011.

Sherbrooke comme le site hors campus où l'on dénombrait le plus grand effectif étudiant (équivalent temps plein pondéré).

Ces sites hors campus sont la conséquence d'une PQFU basée largement sur les effectifs étudiants. **En 2023, la grande région métropolitaine comptait 15 établissements d'enseignement supérieur sur son territoire.** La multiplication de ces sites hors campus est directement influencée par l'attrait reconnu des centres urbains, permettant ainsi à ces universités d'élargir leur bassin de recrutement.

Recommandation 3

L'introduction d'une notion de prévisibilité par un financement garanti sur plus d'une année aurait un effet positif sur le milieu universitaire québécois et encouragerait le développement de collaborations fructueuses. La forte concurrence présentement constatée perdrait ainsi en pertinence sur le territoire montréalais et québécois.

Cette recommandation est par ailleurs cohérente avec celle du Conseil supérieur de l'éducation qui estimait par ailleurs, dans son mémoire *L'université québécoise du futur : tendances, enjeux et pistes d'action et de recommandations*⁸, qu'une réflexion devait porter non seulement sur le niveau de financement, mais également sur la forme du financement, qui devrait favoriser la collaboration plutôt que la compétition entre les universités, dans un souci de bien-être collectif.

3.1.3 Une iniquité financière engendrée par la déréglementation des étudiantes et étudiants internationaux

L'application de règles uniformes en matière de déréglementation crée des inégalités importantes entre les universités francophones et anglophones dans la présente PQFU. **Au Québec, en 2021-2022, les trois universités anglophones accueillait 63,1 % de l'effectif étudiant déréglementé, comparativement à 36,9 % pour les universités francophones (15)** (voir Annexe 3). Malgré les efforts de recrutement et les ressources supplémentaires allouées aux universités francophones pour attirer les étudiantes et étudiants internationaux, les universités anglophones reçoivent davantage de candidatures de l'international que leurs consœurs francophones. Cela découle du fait que le bassin de recrutement des universités francophones est beaucoup plus restreint que celui des universités anglophones puisqu'il se limite aux étudiantes et étudiants internationaux francophones⁹ ou francophiles.

⁸ <https://www.cse.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2020/10/50-0535-ME-Universite-du-futur.pdf>.

⁹ En vertu d'une entente signée par le gouvernement du Québec, les étudiants français et belges francophones de 1er cycle paient les mêmes droits de scolarité que les étudiants canadiens non résidents du Québec et les mêmes droits de scolarité que les étudiants québécois aux cycles supérieurs. Du même coup, ils sont exclus de la déréglementation des droits de scolarité. La France est le principal pays de provenance des étudiants internationaux des universités francophones.

Enjeux liés au bassin de recrutement des universités francophones

Trois particularités, associées à la provenance des étudiantes et étudiants déréglementés, nuisent au recrutement et au développement des établissements francophones :

- Le bassin naturel des universités francophones québécoises n'est pas le même que le bassin de recrutement des universités anglophones. À l'UQAM, en 2021-2022, les dix principaux pays¹⁰ de provenance des étudiantes et étudiants internationaux déréglementés se situent entre le 114^e et le 180^e rang par P.I.B. nominal par habitant.¹¹ La capacité financière des citoyennes et citoyens de ces pays francophones n'est malheureusement pas la même que celle des pays où la langue anglaise prédomine.
- Le bassin démographique des universités francophones est inférieur au bassin des universités anglophones. En effet, il y aurait dans le monde quatre fois plus de locuteurs de langue anglaise que de langue française.
- L'accès aux permis d'études semble plus difficile pour les étudiantes et étudiants internationaux en provenance de certains pays africains.¹²

Deux marchés distincts

Conséquemment, il existe deux marchés distincts en matière de déréglementation, celui des universités francophones et celui des universités anglophones. La demande d'étudiants internationaux déréglementés est beaucoup plus grande dans les universités anglophones que dans les universités francophones.

Sur la base de l'information financière déclarée au Système d'information financière des universités (SIFU), les revenus supplémentaires en droits de scolarité des étudiants déréglementés totalisaient plus de 104,6 M\$ à l'Université Concordia en 2021-2022, alors qu'ils s'élevaient à 12,8 M\$ à l'UQAM¹³.

Au-delà de la considération du PIB et de l'accessibilité, il est d'autant plus difficile pour les universités francophones québécoises d'augmenter les tarifs puisque leurs homologues francophones hors Québec offrent une tarification actuellement inférieure. La Vice-présidence à l'enseignement et à la recherche de l'Université du Québec illustre les disparités en matière de droits de scolarité exigés par les établissements universitaires (voir les annexes 4 et 5).

Le MES se doit d'innover en matière de soutien aux établissements qui accueillent des étudiantes et étudiants internationaux francophones. Ces derniers ont le profil idéal pour une immigration permanente et ainsi contribuer pleinement à la société québécoise.

10 Sénégal, Maroc, Côte d'Ivoire, Algérie, Tunisie, Burkina Faso, Cameroun, Guinée, Haïti, Bénin.

11 <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.PP.CD>.

12 <https://www.lapresse.ca/actualites/education/2023-05-18/permis-d-etudes-pour-etudiants-etrangers/la-moitie-des-demandes-pour-le-quebec-refusees-par-ottawa.php>.

13 Ligne 406, Rapports financiers annuels des universités québécoises, 2021-2022. BCI, le 20 février 2023.

Malheureusement, les paramètres actuels de la déréglementation créent des iniquités entre les établissements anglophones et francophones et nuisent au recrutement des personnes étudiantes francophones de l'étranger. Afin de limiter les effets négatifs de la déréglementation, trois avenues sont proposées.

En premier lieu, les effectifs étudiants déréglementés des universités francophones devraient être intégrés dans le calcul des subventions normées des établissements francophones pour une fraction significative ou la totalité de la valeur en EETP.

En second lieu, afin d'assister les universités francophones dans le recrutement international, le Ministère pourrait revoir le soutien financier visant cette population étudiante, soit en élargissant l'accès à des bourses existantes ou en créant des bourses spécifiques pour celle-ci.

Enfin, un système de péréquation pourrait être mis en place et financé par une taxe des frais de scolarité déréglementés.

Recommandation 4

Afin de limiter les effets négatifs de la déréglementation des étudiants internationaux, trois avenues sont proposées :

- les effectifs étudiants déréglementés des universités francophones devraient être intégrés dans le calcul des subventions normées des établissements francophones pour une fraction significative ou la totalité de la valeur en EETP;
- le Ministère pourrait revoir le soutien financier visant cette population étudiante, en élargissant l'accès à des bourses existantes ou en créant des bourses spécifiques pour celle-ci;
- un système de péréquation pourrait être mis en place et financé par une taxe des frais de scolarité déréglementés.

3.2 Les éléments techniques de la PQFU contribuant au sous-financement chronique de l'UQAM

La présente section s'attarde davantage aux aspects techniques de la présente PQFU. Les éléments mentionnés contribuent au sous-financement chronique de l'UQAM, mais interpellent également un bon nombre d'universités québécoises.

3.2.1 Une grille de pondération sous-optimale servant de base de calcul pour l'obtention de la subvention d'enseignement

Les pondérations de financement constituent une variable incontournable de la subvention d'enseignement. La grille de pondération permet de prendre en considération les coûts différenciés entre les disciplines et les cycles d'études des programmes universitaires. C'est sur la base de ces pondérations qu'est distribuée la subvention d'enseignement, qui représente plus de 2,5 milliards en 2023-2024 pour les universités. Cette grille de pondération, élaborée lors de la dernière révision de la PQFU en 2018,

n'est cependant pas optimale. De manière générale, la répartition du financement entre les cycles d'études semble incohérente avec les coûts réels de formation associés à ces cycles d'études. En effet, les poids du financement des 2^e et 3^e cycles ont fait l'objet de contraintes méthodologiques, sans adéquation avec les coûts réels. Conséquemment, le financement reçu est plus élevé que les coûts réels observés dans certaines disciplines de cycles supérieurs. Cette part importante du financement accordée aux cycles supérieurs a engendré un impact majeur sur les pondérations de financement du 1^{er} cycle, qui s'en sont trouvées diminuées. Ces écarts entre le financement et les coûts réels observés de certaines disciplines défavorisent l'UQAM dans l'obtention d'un financement juste des activités d'enseignement, puisque l'UQAM offre de nombreux programmes de 1^{er} cycle répondant aux besoins de la société.

La grille de pondération actuelle, basée sur certains *a priori* méthodologiques, a créé des distorsions entre les établissements dans la distribution des ressources dédiées à l'enseignement. Il est donc essentiel d'appliquer des paramètres neutres dans l'élaboration d'une nouvelle grille de pondération pleinement équitable afin de se rapprocher davantage des coûts observés par les établissements d'enseignement dans les différentes disciplines et cycles d'études.

La mise en place d'une grille de pondération pleinement équitable ne peut pas être le fruit d'un exercice *ad hoc*. **L'ampleur et la complexité de la révision requerront la création d'un groupe de travail permanent, réunissant des spécialistes des universités et du Ministère, dont le mandat sera de s'assurer de l'élaboration d'une grille de pondération révisée permettant un financement adéquat.**

Recommandation 5

Afin de mettre en place une grille de pondération assurant un financement adéquat et pleinement équitable, il est recommandé de créer un groupe de travail permanent, réunissant des expertes et experts des universités et du Ministère.

3.2.2 Une remise en question de la méthode de calcul de la subvention de soutien à l'enseignement et à la recherche

À la lecture des *Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec* du MES, la subvention de soutien à l'enseignement et à la recherche vise à financer entre autres le fonctionnement des bibliothèques, les coûts liés à l'informatique et à l'audiovisuel, les services à la communauté étudiante ainsi que l'administration générale des universités. Le Rapport final du *Chantier sur la politique de financement des universités* (2014) exposait déjà les désavantages du calcul de cette subvention dont la portion variable est calculée en fonction de l'effectif étudiant à temps plein (EETP) :

[...] ce calcul d'équivalences sous-estime le coût du temps partiel entre autres parce que certains coûts administratifs, par exemple ceux de registrariat, sont similaires, que l'étudiant soit à temps partiel ou à temps plein; ainsi, il faut actuellement cinq étudiants suivant chacun 2 cours de 3 crédits pour équivaloir à un étudiant à temps plein. Un tel traitement désavantage plusieurs établissements comme la TELUQ, l'UQAT, HEC Montréal et l'UQAM [...]¹⁴

Malgré la recommandation du Rapport final du Chantier sur la politique de financement des universités, le calcul de la portion variable de la subvention de soutien à l'enseignement et à la recherche continue de s'appuyer sur les variations des effectifs étudiants à temps plein, à l'instar de la subvention à l'enseignement.

Rappelons que 41 % de la population étudiante de l'UQAM est inscrite à temps partiel. Ces étudiantes et étudiants requièrent le même niveau de services que celles et ceux inscrits à temps plein, mais ce soutien n'est pas reconnu à sa juste valeur dans la formule de financement actuelle.

Recommandation 6

Pour mieux appuyer la mission des universités, une distribution de la subvention de soutien à l'enseignement et à la recherche qui serait basée sur les inscriptions refléterait davantage la structure de coûts réelle des services qu'elle reconnaît.

3.2.3 Des règles limitatives encadrant les FIO

Les *Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement des universités du Québec (Règles budgétaires)* régissent également les augmentations des FIO facturés à la population étudiante. Au moment de l'implantation en 2014-2015 par le Ministère d'une nouvelle règle encadrant les FIO, il existait déjà une grande disparité entre les frais facturés par les universités.

Plus précisément, les établissements du réseau de l'Université du Québec (UQ), dont l'UQAM, figuraient parmi ceux dont les FIO étaient les moins élevés. Étant donné que l'augmentation des FIO est désormais limitée à une indexation annuelle (à moins d'une entente préalable avec les associations étudiantes), l'UQAM ne peut rattraper son retard en matière de perception de revenus supplémentaires provenant de ces FIO.

En 2021-2022, l'UQAM accusait un retard de 228 \$ par EETP en comparaison à la moyenne des huit établissements universitaires québécois de 9000 EETP et plus¹⁵. Cet

¹⁴ Hélène P. Tremblay et Pierre Roy. Rapport final du Chantier sur la politique de financement des universités. Pour une réforme du financement des universités québécoises, ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, 2014, p.17.

¹⁵ Le calcul a été réalisé en utilisant le document *Rapports financiers annuels des universités québécoises, 2021-2022*. BCI, le 20 février 2023.

écart se creuse d'année en année puisque les indexations autorisées favorisent les universités qui, au départ, percevaient des FIO déjà plus élevés.

Recommandation 7

Afin d'assurer une équité interétablissements dans l'apport des revenus non gouvernementaux, le Ministère devrait revoir les paramètres d'augmentation des frais institutionnels obligatoires.

3.3 Un sous-financement systémique des activités de recherche et des ressources informationnelles compromettant l'innovation

Dans l'actuelle PQFU, deux éléments essentiels à l'atteinte de la mission des universités ont été laissés pour compte au fil du temps : la recherche et les ressources informationnelles (RI). Bien que certaines sommes soient présentement allouées à ces fonctions dans l'actuelle politique, celles-ci ne sont pas financées de manière stable et pérenne, fragilisant ainsi le rôle des universités en matière d'innovation.

3.3.1 Le sous-financement des activités de recherche

Le sous-financement systémique des activités de recherche constitue un enjeu important qui compromet l'innovation. Afin que les universités remplissent pleinement leur rôle dans la société, cet aspect doit être considéré dans les réflexions portant sur la refonte de la PQFU. **Une plus grande stabilité et prévisibilité du financement des activités de recherche servirait de levier important pour permettre une plus grande production de connaissances découlant des activités réalisées par les chercheuses et chercheurs ainsi que les étudiantes et étudiants de cycles supérieurs.**

La formule de financement actuelle ne soutient pas adéquatement l'enseignement « de la recherche » et l'enseignement « par la recherche » qui permettent de former des personnes citoyennes qui participeront ensuite au développement de la société. En effet, les personnes étudiantes de 2^e et 3^e cycle bénéficient de l'expertise de pointe offerte par le personnel hautement qualifié travaillant dans les groupes de recherche. Ces membres du personnel hautement qualifié contribuent à leur formation professionnelle et académique, mais leur présence est tributaire des succès des professeures et professeurs dans l'obtention de subventions de recherche puisque c'est à travers celles-ci qu'ils sont rémunérés.

Dans le même ordre d'idées, les personnes étudiantes de 2^e et 3^e cycle ont accès à des instruments à la fine pointe de la technologie, instruments dont l'acquisition et l'installation ont été financées par des fonds obtenus par des professeures et professeurs lors de concours de subvention (ex. : Fondation canadienne pour l'innovation). Or, le maintien et la mise à jour des infrastructures sont une responsabilité qui incombe aux universités, qui ne disposent pas des ressources suffisantes face à l'ampleur de leurs parcs instrumentaux. Le manque de ressources financières crée également une pression indue

sur les chercheuses et chercheurs qui ont la responsabilité d'obtenir d'autres subventions pour financer les salaires du personnel hautement qualifié.

L'actuelle PQFU, par la subvention pour les Terrains et bâtiments (recherche), est insuffisante pour induire de la stabilité dans le financement de ces activités de recherche. L'importance d'un financement approprié en recherche est également confirmée dans le rapport portant sur l'université québécoise du futur selon lequel « l'institution universitaire et la recherche qu'elle abrite doivent être adéquatement financées pour outiller les nations face aux graves problèmes qui, au-delà de la récente pandémie, continuent de menacer l'avenir de l'espèce humaine. »¹⁶ Ce financement doit soutenir le développement économique, social, culturel et durable attendu de la société québécoise.

Recommandation 8

Au-delà de l'ajout, à l'intérieur d'une future PQFU, d'une notion de stabilité du financement des trois missions universitaires, incluant la recherche, la reconnaissance de cette dernière pourrait se concrétiser par la création de deux nouvelles enveloppes budgétaires versées à même les subventions normées :

- a) une subvention visant à reconnaître la part de la tâche professorale affectée à la recherche et au service aux collectivités, dont la base de calcul s'appuierait sur les caractéristiques du corps professoral des établissements (nombre, disciplines soutenues, etc.);
- b) une allocation visant le soutien des ressources particulières et infrastructures dédiées aux services aux collectivités.

3.3.2 Le sous-financement des ressources informationnelles

L'importance des RI dans les activités des universités a augmenté de façon exponentielle ces dernières années, que ce soit en raison de la dématérialisation relative des campus (enseignement en ligne et télétravail) ou du développement accéléré du traitement des données (intelligence artificielle, données massives, etc.). Plusieurs disciplines – les arts vivants, notamment – ont par ailleurs des besoins d'infrastructures technologiques accrus et similaires à ceux de disciplines traditionnellement axées sur la technologie (ex. : cinéma, communication, arts médiatiques, etc.). Les universités du futur doivent réussir adéquatement leur transformation numérique.

Ainsi, les RI sont désormais au cœur de la qualité de l'enseignement et de la recherche et représentent l'un des principaux leviers des universités pour favoriser l'accessibilité et la réussite aux études supérieures et au savoir. Il est à noter que ces mutations sont non seulement concomitantes aux efforts des universités pour réduire une

¹⁶ <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/rapport-reflexion-consultation/Rapport-universite-quebecoise-futur.pdf>.

importante dette technologique liée à la désuétude de leurs systèmes, mais également à l'essor des exigences normatives en matière de RI et d'informations (sécurité informatique, loi 25, etc.).

Ces bouleversements importants s'inscrivent dans un contexte systémique de changements profonds dans les modèles d'affaires liés aux RI. Alors qu'ils étaient traditionnellement basés sur des acquisitions (serveurs, logiciels, etc.), ils s'appuient désormais sur l'obtention de services auprès d'un tiers (licences, service infonuagique, etc.), ce qui entraîne de facto une explosion des budgets de fonctionnement des universités.

Considérant les gains pour la formation universitaire de la population québécoise, il serait opportun pour le gouvernement de financer adéquatement les RI des universités.

Pour y parvenir, le Ministère devrait, tout d'abord, réévaluer les besoins des établissements en matière de RI et ainsi s'adapter aux transformations de la société. À l'instar des services financés par la subvention de soutien à l'enseignement et à la recherche, les besoins des universités en RI sont dépendants du nombre de personnes étudiantes et employées des universités plutôt que sur la base d'une « équivalence à temps plein ».

Recommandation 9

Afin de mieux soutenir les ressources informationnelles (RI) qui sont désormais au cœur de la qualité de l'enseignement et de la recherche, une plus grande reconnaissance financière des RI dans la future PQFU est essentielle à l'atteinte de la mission des universités du 21^e siècle.

4. Conclusion

À la lecture de ce mémoire, force est de constater que les universités québécoises et le ministère de l'Enseignement supérieur sont à la croisée des chemins.

L'actuelle PQFU ne répond malheureusement plus à la réalité des universités publiques et ne finance pas ces dernières de manière adéquate pour leur permettre d'assumer pleinement leurs missions. La nouvelle PQFU ne doit pas reposer sur une simple mise à jour de l'ancienne mouture.

Les principes, recommandations et dysfonctionnements présentés dans le cadre de ce mémoire visent à démontrer la pertinence d'une refonte majeure de la PQFU. **Cette modification en profondeur permettrait de mieux desservir les universités québécoises en matière de financement et de soutenir plus particulièrement l'UQAM dans sa volonté de démocratiser l'accès au savoir et de rendre l'enseignement supérieur accessible à toutes et à tous, en français, dans la grande région métropolitaine.**

Bibliographie et sources documentaires

Bouchard St-Amand, P.A. et Vallée, L. (17 avril 2023). *L'UQAM, les ingénieurs et les anglais*. La Presse. <https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2023-04-17/serie-1-de-2/l-uqam-les-ingenieurs-et-les-anglais.php>.

Bouchard St-Amant, P.-A., Alalli, M., Raymond-Brousseau, L. et Vallée, L. (2022). *Démystifier la formule de financement des universités*. Presses de l'Université du Québec.

Bonin, S. et Girard, S. (2017). Rapport d'enquête ICOPE 2016. Direction de la recherche institutionnelle, Université du Québec, 49 p.

Colpron, S. (18 mai 2023). *La moitié des demandes pour le Québec refusées par Ottawa*. La Presse. <https://www.lapresse.ca/actualites/education/2023-05-18/permis-d-etudes-pour-etudiants-etrangers/la-moitie-des-demandes-pour-le-quebec-refusees-par-ottawa.php>.

Conférence du ministre de l'Éducation, Jean-Guy Cardinal, le 16 octobre 1968.

Crepo, M., Beaupré-Lavallée, A. et Dubé, S. (novembre 2011). L'offre de programmes universitaires des sites hors campus au Québec : ampleur, logiques décisionnelles et évaluation de ses impacts. [Rapport de projet]. Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations.

Conseil supérieur de l'éducation (2020). Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation concernant le document L'université québécoise du futur : tendances, enjeux et pistes d'action et de recommandations, Québec, Le Conseil, 35 p.

Fortin, P. (2021). L'insuffisance de la scolarisation universitaire au Québec et le sous-financement comparé des universités québécoises. Produit pour le Bureau de la coopération interuniversitaire (BCI).

GDEU (Système de gestion des données sur l'effectif universitaire) (2021). Québec, ministère de l'Enseignement supérieur.

Ministère de l'Enseignement supérieur (2022). *Révision de la Politique québécoise de financement des universités*. Appel à mémoires, Québec, MES.

Ministère de l'Enseignement supérieur (mai 2022). Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement des universités du Québec, année universitaire 2022-2023.

Offre d'un service global et intégré de soutien académique aux personnes parentes aux études, Rapport publié par le BIRÉ, UQAM, 2023.

Offre d'un service global et intégré de soutien académique aux personnes étudiantes LGBTQ2A+, Rapport publié par le BIRÉ, UQAM, 2023.

Quirion, R. (2020). L'université québécoise du futur. Tendances, enjeux, pistes d'action et recommandations. Document de réflexion et de consultation. Montréal, Fonds de recherche du Québec.

Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2008-2010 : conjuguer équité et performance en éducation, un défi de société, Conseil supérieur de l'éducation, 2010, p. 61.

Tremblay, H. P. et Roy. P. Rapport final du chantier sur la politique de financement des universités. Pour une réforme du financement des universités québécoises. (juin 2014), ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science.

Annexe 1 : Dépenses associées à la fonction d'enseignement

Tableau 2 : Dépenses associées à la fonction d'enseignement par rapport au total des dépenses au fonds de fonctionnement des universités en 2021-2022

Établissement universitaire	Dépenses en enseignement (000 \$)	Dépenses totales (000 \$)	Ratio enseignement/total
UQAM	318 152,13 \$	465 903,66 \$	68,29 %
UQAR	63 761,95 \$	93 810,61 \$	67,97 %
UQO	64 800,89 \$	95 377,44 \$	67,94 %
Laval	461 176,58 \$	679 095,32 \$	67,91 %
UQTR	42 140,57 \$	209 333,21 \$	67,90 %
Sherbrooke	298 338,10 \$	41 150,53 \$	67,63 %
UQAT	48 796,00 \$	72 349,43 \$	67,44 %
Montréal	551 212,47 \$	848 129,11 \$	64,99 %
UQAC	75 747,98 \$	122 818,09 \$	61,67 %
TÉLUQ	34 432,45 \$	57 412,44 \$	59,97 %
HEC Montréal	961,49 \$	165 187,05 \$	59,30 %
ÉTS	98 572,14 \$	168 026,39 \$	58,66 %
Concordia	323 379,46 \$	58 320,58 \$	57,92 %
Polytechnique	102 616,27 \$	177 251,02 \$	57,89 %
INRS	43 079,71 \$	76 469,86 \$	56,34 %
McGill	476 263,56 \$	877 833,59 \$	54,25 %
Bishop's	24 264,92 \$	56 045,24 \$	43,30 %
ENAP	13 081,28 \$	33 121,89 \$	39,49 %
TOTAL	3 237 777,95 \$	197 635,46 \$	62,29 %

Source : Rapports financiers annuels des universités québécoises, 2021-2022, BCI 20 février 2023

Annexe 2 : Évolution de l'effectif étudiant de langue maternelle française

Tableau 3 : Évolution de l'effectif étudiant de langue maternelle française (personnes citoyennes canadiennes et résidentes permanentes) au 1er cycle entre l'automne 2014 et l'automne 2021 sur le territoire montréalais

Regroupement	Établissement universitaire	A2014	A2015	A2016	A2017	A2018	A2019	A2020	A2021
Universités anglophones	Concordia	4 084	4 575	5 214	5 634	5 822	5 732	5 856	5 647
	McGill	4 091	4 441	4 615	4 669	3 821	3 765	3 958	4 147
Total Universités anglophones		8 175	9 016	9 829	10 303	9 643	9 497	9 814	9 794
Universités francophones	ÉTS	5 187	5 552	5 591	5 707	5 390	4 974	4 817	4 395
	HEC	5 725	5 931	5 934	6 059	6 270	6 455	6 832	6 577
	Montréal	26 984	26 917	26 456	26 063	25 610	24 667	24 933	24 072
	Polytechnique	3 596	3 616	3 610	3 728	3 860	4 195	4 563	4 644
	UQAM	27 030	26 233	25 905	24 887	24 153	22 507	22 953	20 750
Total Universités francophones		68 522	68 249	67 496	66 444	65 283	62 798	64 098	60 438
Total		76 697	77 265	77 325	76 747	74 926	72 295	73 912	70 232

Source : Rapport de l'effectif étudiant, GDEU en ligne

Annexe 3 : Étudiantes et étudiants internationaux déréglementés dans les établissements universitaires du Québec

Tableau 4 : Étudiantes et étudiants internationaux déréglementés dans les établissements universitaires du Québec de 2019-2020 à 2021-2022 en EETP bruts et en pourcentage

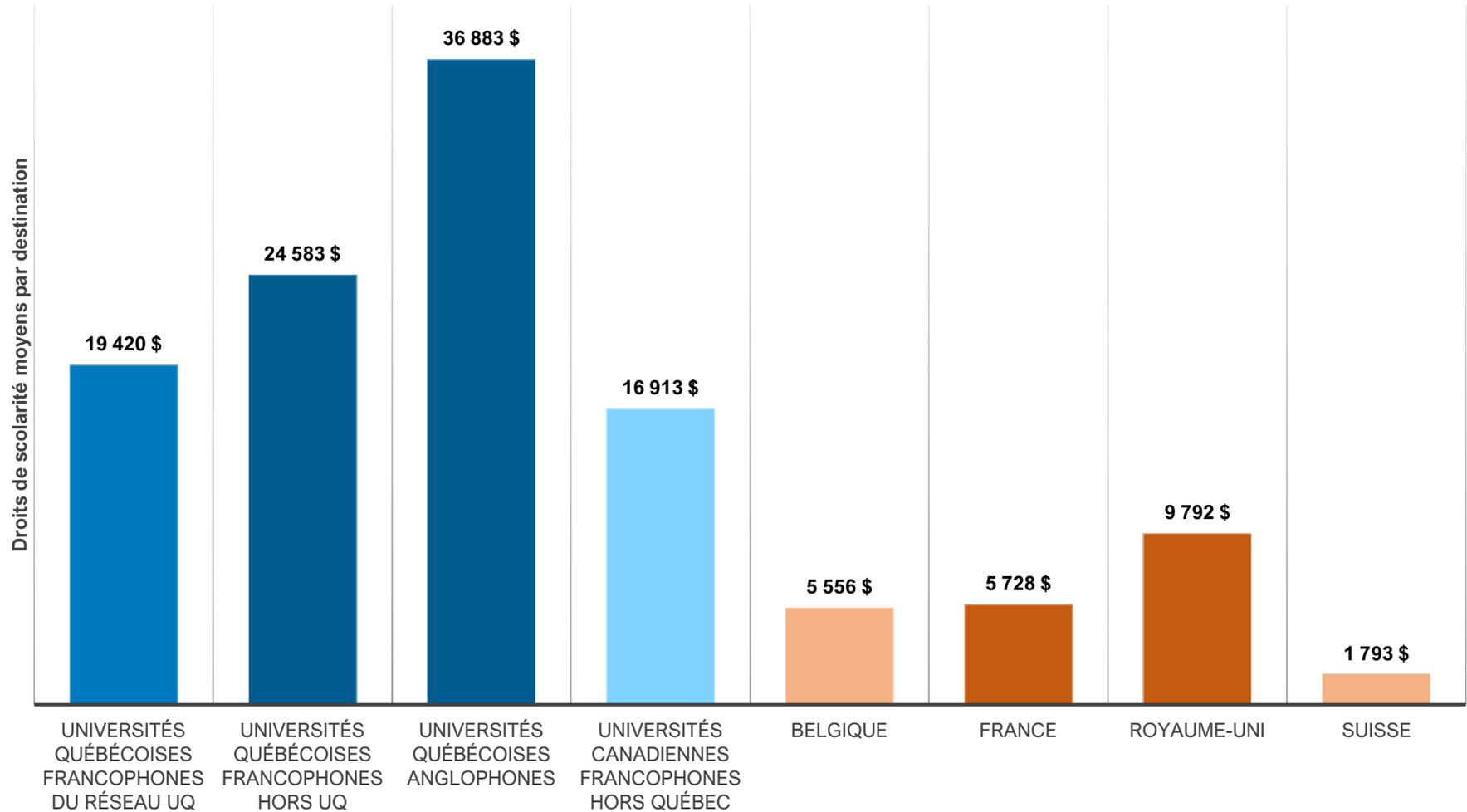
Établissement universitaire	EN EETP déréglementés			En pourcentage (%) du total d'EETP annuel		
	2019-2020	2020-2021 ¹⁷	2021-2022	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Bishop's	371,0	308,6	291,5	2,55 %	2,61 %	1,77 %
Concordia	3 897,1	370,4	4 472,4	26,77 %	3,13 %	27,12 %
McGill	5 882,1	6 201,8	5 642,2	40,41 %	52,36 %	34,21 %
Sous-total anglophone	10 150,1	6 880,8	10 406,1	69,73 %	58,09 %	63,10 %
ÉNAP	47,5	41,2	73,3	0,33 %	0,35 %	0,44 %
ÉTS	177,1	234,8	354,7	1,22 %	1,98 %	2,15 %
HEC	340,8	365,4	407,0	2,34 %	3,08 %	2,47 %
INRS	9,9	15,1	24,5	0,07 %	0,13 %	0,15 %
Laval	762,7	803,2	1 040,6	5,24 %	6,78 %	6,31 %
Montréal	853,2	1 134,6	1 377,7	5,86 %	9,58 %	8,35 %
Polytechnique	482,3	552,7	558,7	3,31 %	4,67 %	3,39 %
Sherbrooke	161,5	213,6	210,9	1,11 %	1,80 %	1,28 %
TÉLUQ	9,5	6,9	11,1	0,07 %	0,06 %	0,07 %
UQAC	177,5	167,0	218,3	1,22 %	1,41 %	1,32 %
UQAM	541,6	541,2	702,8	3,72 %	4,57 %	4,26 %
UQAR	84,7	84,1	102,7	0,58 %	0,71 %	0,62 %
UQAT	30,3	24,8	23,2	0,21 %	0,21 %	0,14 %
UQO	192,2	187,8	194,7	1,32 %	1,59 %	1,18 %
UQTR	536,0	592,0	785,0	3,68 %	5,00 %	4,76 %
Sous-total francophone	4 406,7	4 964,5	6 085,1	30,27 %	41,91 %	36,90 %
Total	14 556,9	11 845,3	16 491,2	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Source : Rapport sur les exclusions des EEETP, GDEU en ligne

¹⁷ En 2020-2021, les personnes ayant étudié à distance, mais n'ayant pas d'autorisations d'études ou n'étant pas dans l'attente d'en recevoir une, ont été exclues de l'effectif étudiant déréglementé des établissements universitaires.

Annexe 4 : Droits de scolarité exigés des étudiantes et étudiants internationaux au baccalauréat en administration

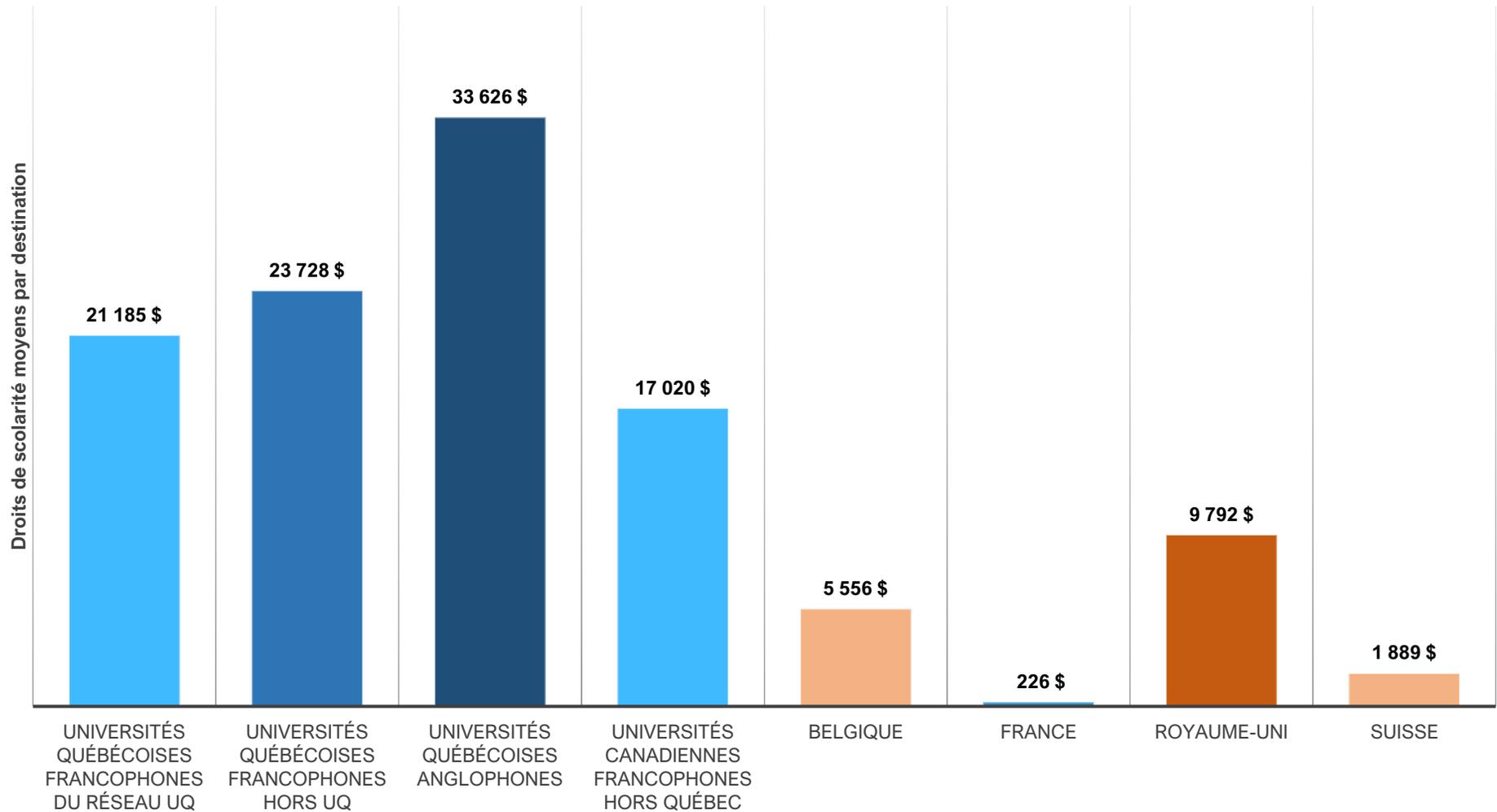
Figure 1 : Droits de scolarité exigés des étudiantes et étudiants internationaux au baccalauréat en administration par établissement en 2021-2022



Source : Comparaison des droits de scolarité exigés des étudiants internationaux par domaine d'études, Données colligées par la Vice-présidence à l'enseignement et à la recherche, Université du Québec, 2023.

Annexe 5 : Droits de scolarité exigés des étudiantes et étudiants internationaux au baccalauréat en informatique

Figure 2 : Droits de scolarité exigés des étudiantes et étudiants internationaux au baccalauréat en informatique par établissement en 2021-2022



Source : Comparaison des droits de scolarité exigés des étudiants internationaux par domaine d'études, Direction du recensement et des déclarations, Vice-présidence à l'enseignement et à la recherche, Université du Québec, tableaux préparés par N. Gauthier en date du 23 septembre 2022. [Lien vers les données](#)