

Le gouvernement nous a-t-il entendus ?

Qu'est-il advenu de nos alternatives fiscales dans le budget 2011-12 ?

A l'automne 2010, nous, Coalition représentant des milliers de Québécois, avons publié un document recensant 17 solutions fiscales démontrant hors de tout doute qu'il était possible d'aller chercher autour de 9 milliards \$ par année SANS recourir à la tarification ou à la privatisation. Lors des consultations prébudgétaires qui ont suivi, nous avons appris que le ministère des Finances avait étudié nos propositions. Qu'en a-t-il retenu ? Presque rien, semble-t-il, comme nous le verrons dans ce bref tour d'horizon.

Pour consulter le document complet et voir nos 17 alternatives fiscales : www.nonauxhausses.org (sous l'onglet « Outils d'analyse et de réflexion »).

PARTIE A

Cette partie de notre document propose des mesures visant à réinstaurer la progressivité de l'impôt des particuliers. Les voici, avec un commentaire concernant ce que le gouvernement en a fait dans le budget 2011 :

NOUS PROPOSONS: Ajouter un palier d'imposition pour les revenus de plus de 125 000\$

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- Silence. Pourtant, instaurer un 4e palier d'imposition pour les revenus les plus élevés (soit 125 000 \$ et plus), comme au fédéral, permettrait de récupérer 950 millions \$.

NOUS PROPOSONS: Abolir le crédit d'impôt sur les gains en capital des particuliers

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- Le deuxième budget de Raymond Bachand (2011) permet toujours de n'inclure que 50 % des revenus tirés de la spéculation dans le rapport d'impôt. Donc, 50 % de l'argent tiré des gains en capital n'est toujours pas imposable et reste dans les poches de l'individu qu'on peut présumer déjà à l'aise financièrement.

NOUS PROPOSONS : Diminuer le plafond des REER

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- Le gouvernement n'a pas plafonné le montant REER, il a plutôt favorisé l'accès à un nouvel outil d'épargne retraite, le Régime

volontaire d'épargne-retraite (RVER). Chaque employeur aura l'obligation d'offrir le régime sans pour autant être obligé d'y contribuer. Chaque travailleur adhèrera automatiquement au RVER, mais aura l'option de s'en retirer. Les RVER seront gérés par les institutions financières ainsi que par les compagnies d'assurances. La mise en place d'un tel régime à grande échelle permettra à ces institutions déjà très lucratives d'avoir accès à un marché plus vaste et d'engranger encore plus de profits.

NOUS PROPOSONS : Moduler les taxes à la consommation en fonction des biens achetés

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- Le budget 2010 annonçait déjà l'augmentation de la TVQ de 7,5 % à 8,5 % au 1er janvier 2011, ce qui fut fait. Une prochaine hausse de 1 % est à prévoir au 1er janvier 2012. La coalition a toujours préconisé une formule de taxation progressive et écologiste en fonction de la nature des biens ou du service acheté. Ainsi, l'achat de certains biens de luxe pourrait être taxé davantage, alors que d'autres biens seraient soit exemptés de taxes ou alors taxés à un niveau moindre. Une avenue que n'envisage pas le gouvernement.



PARTIE B

Cette partie de notre document propose des mesures permettant de rétablir un équilibre entre les impôts des particuliers et les impôts des entreprises.

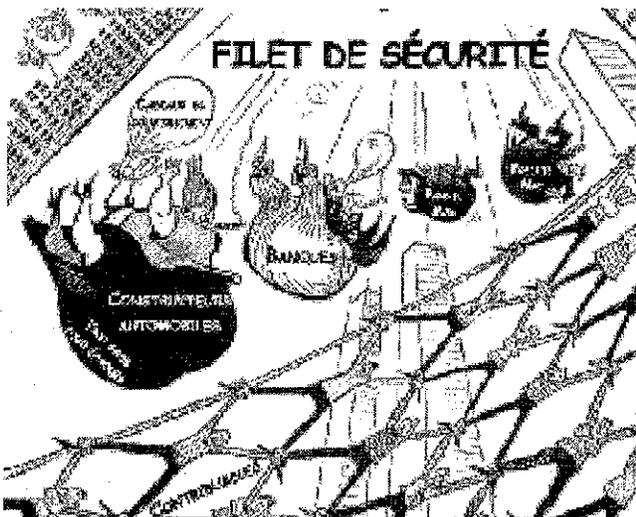
NOUS PROPOSONS : Revoir les mesures fiscales destinées aux entreprises

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- C'est toujours seulement 50 % des gains en capital qui sont imposables pour les entreprises. Celles-ci peuvent aussi encore reporter dans leurs déclarations de revenus des pertes encourues les années précédentes.

NOUS PROPOSONS : Augmenter les redevances sur les ressources naturelles – exemple de l'industrie minière

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- Les redevances minières ont effectivement été augmentées et

au lieu de récolter 540 M\$ dans les 5 prochaines années, on ira plutôt chercher 1,4 G\$. Soit 280 M\$ par année en moyenne. Une étude de la Coalition Pour que le Québec ait meilleure mine et de Mining Watch Canada révèle pourtant que le Québec se prive de milliards de dollars en calculant les redevances à verser à partir du profit des minières plutôt que de se baser sur la valeur brute de production. D'autres chercheurs suggèrent des droits miniers calibrés au prix courant des ressources et le partage des profits au-delà d'une rentabilité jugée acceptable par les promoteurs. Il est en effet juste que les Québécois profitent des retombées d'une industrie exploitant une ressource non renouvelable appartenant à tous.



NOUS PROPOSONS : Rétablir la taxe sur le capital pour les entreprises financières

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- La taxe sur le capital a été abolie le 1er janvier 2011 pour les entreprises financières. Le Québec se prive ainsi de 800 M\$ supplémentaires.

NOUS PROPOSONS : Modifier les contrats secrets d'Hydro-Québec

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- Le manque à gagner encaissé par HQ en 2011 à cause des contrats secrets conclus avec certaines entreprises s'élève à 467 M\$. Ces contrats ne sont pas remis en cause par le gouvernement, malgré les iniquités envers les autres entreprises et les coûts que tous assument dans leurs tarifs.

PARTIE C

Dans cette partie, nous proposons des mesures visant à lutter contre la fraude.

NOUS PROPOSONS : Lutter contre l'évasion fiscale

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- On y annonce une intensification de la lutte à l'évasion fiscale, qui devra atteindre au total 1,4 G\$ en 2013-2014. Cette annonce cible particulièrement la lutte au travail au noir et à la contrebande de tabac plutôt qu'à la criminalité économique et financière. Le gouvernement estime qu'il est plus aisé de récupérer des sommes d'argent à des particuliers qu'à des sociétés. Pourtant, la crise fiscale que nous vivons est en très grande partie due à l'évasion fiscale des grandes entreprises, qui ne paient pas leur part d'impôt. Il est temps que le gouvernement ajuste ses filets pour attraper les gros poissons, pas juste les petits.

NOUS PROPOSONS : Lutter contre la corruption dans l'attribution des contrats gouvernementaux

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011- Silence. Ce n'est qu'en octobre 2011 que le gouvernement a finalement annoncé qu'il tiendra une « commission d'enquête » sur l'industrie de la construction, après deux ans et demie de pression de la part du Québec tout entier. Un ménage doit être fait de toute urgence, alors que le gouvernement prévoit investir l'an prochain un sommet historique de 9,6 milliards \$ pour financer les travaux d'infrastructure



PARTIE D

Dans cette section, nos propositions permettraient l'économie de centaines de millions\$ grâce à la fin de tout recours à des compagnies privées dans certains services publics

NOUS PROPOSONS : Cesser de recourir aux PPP dans la construction d'infrastructures publiques

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011-
Les projets de PPP continuent de progresser que ce soit dans le domaine du transport (pont de la 25), de la culture (l'Adresse symphonique de Montréal), de la sécurité publique (centre de détention Sorel-Tracy) ou de la santé (CHU et CHSLD), et ce, malgré les critiques et les ratés observés.

NOUS PROPOSONS : Cesser de recourir aux agences de placement dans les institutions publiques de santé

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011-
Malgré le discours que le gouvernement veut nous faire avaler, le recours aux agences privées de placement de main-d'œuvre ne fait que s'accroître. Les montants consacrés à cette pratique en 2009-2010 ont augmenté de façon importante comparativement à l'année précédente — souvent du simple au double!

Sous le prétexte de vouloir éviter toute rupture de services de santé, cette pratique s'avère pourtant être de la sous-traitance, qui gaspille les fonds publics au profit du secteur privé.

NOUS PROPOSONS : Cesser de recourir aux cliniques médicales spécialisées

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011-
Le recours aux cliniques médicales spécialisées dans la dispensation de certaines chirurgies ne s'essouffle pas, et le dernier budget ne propose rien pour freiner cette tendance, malgré les pertes d'argent que cette stratégie entraîne. L'étude des crédits nous apprend d'ailleurs que plusieurs demandes de permis de CMS ont été déposées au 1er avril 2011. La plupart de ces nouvelles cliniques (privées, rappelons-le) dispenseraient des traitements allant bien au-delà de la chirurgie des cataractes, de la hanche ou du genou, conformément au règlement adopté en 2008.

PARTIE E

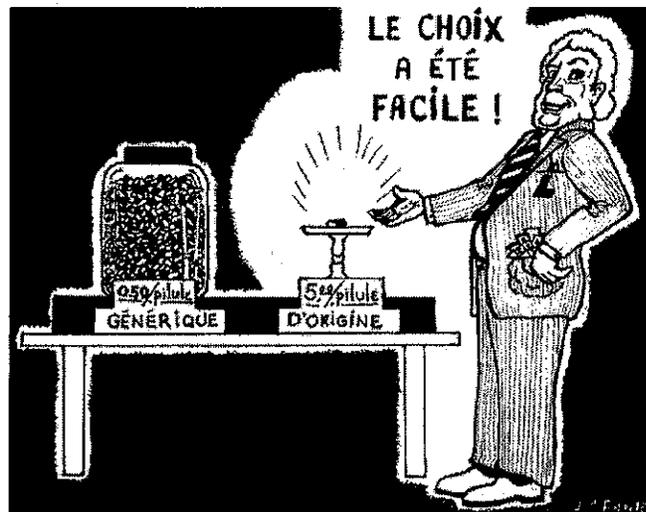
Cette dernière partie concerne la réforme de la Politique du médicament

NOUS PROPOSONS : Adopter des mesures de contrôle du coût des médicaments

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011-
On a observé en 2010 un ralentissement de la croissance des dépenses en médicaments, avec une augmentation de 4,8 %, le plus bas taux en 14 ans. Cela peut être attribuable à la fin des brevets sur plusieurs médicaments et sur la baisse du prix des génériques imposé par le gouvernement. Il s'agit tout de même d'une augmentation substantielle, dans une province dépensant déjà 38 % de plus que la moyenne des pays de l'OCDE pour ses médicaments. La situation n'ira pas en s'améliorant si le gouvernement va de l'avant dans les négociations de l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne - la prolongation des brevets qui y serait incluse entraînera des coûts supplémentaires de plusieurs centaines de millions de dollars pour nos régimes d'assurance médicaments.

NOUS PROPOSONS : Abolir la règle de 15 ans

LA REPONSE DU GOUVERNEMENT DANS LE BUDGET 2011-
La règle des 15 ans coûtera aux contribuables québécois 193 M\$ cette année, pour des retombées estimées à 12 M\$. Donc, nous verserons 180 M\$ aux compagnies pharmaceutiques, soit le montant recueilli en 2010-11 grâce à la contribution santé...





« Finances Publiques : D'autres choix sont possibles! » ALTERNATIVES FISCALES ET ÉCONOMIES POTENTIELLES

A- RÉINSTITAURER LA PROGRESSIVITÉ DE L'IMPÔT DES PARTICULIERS		
Alternatives fiscales et mesures proposées		Argent récupéré (par année)
1	Ajouter un palier d'imposition*	950 millions \$
2	Établir 10 paliers d'impositions différents	1,3 milliard \$
3	Abolir le crédit d'impôt sur les gains en capital des particuliers*	567 millions \$
4	Diminuer le plafond des REER*	300 millions \$
5	Moduler les taxes à la consommation en fonction des biens achetés*	745 millions \$
B - RÉTABLIR UN ÉQUILIBRE ENTRE LES IMPÔTS DES PARTICULIERS ET LES IMPÔTS DES ENTREPRISES		
6	Revoir les mesures fiscales destinées aux entreprises	1,4 milliard \$
7	Augmenter les redevances sur les ressources naturelles Exemple de l'industrie minière*	300 millions \$
8	Rétablir la taxe sur le capital pour les entreprises financières	800 millions \$
9	Modifier les contrats secrets d'Hydro-Québec	467 millions \$
C- LUTTER CONTRE LA FRAUDE		
10	Lutter contre l'évitement fiscal*	500 millions \$
11	Lutter contre l'évasion fiscale*	300 millions \$
12	Lutter contre la corruption dans l'attribution des contrats gouvernementaux *	600 millions \$
D- CESSER D'EMBAUCHER DES COMPAGNIES PRIVÉES DANS CERTAINS SERVICES PUBLICS		
13	Cesser de recourir aux PPP dans la construction d'infrastructures publiques*	-----
14	Cesser de recourir aux agences de placement dans les institutions publiques de santé	56 millions \$
15	Cesser de recourir aux cliniques médicales spécialisées	15 % à 30 % d'économie
E- RÉFORMER LA POLITIQUE DU MÉDICAMENT		
16	Adopter des mesures de contrôle du coût des médicaments*	1 milliard \$
17	Abolir la règle de protection des brevets (règle de 15 ans)	300 millions \$
TOTAL PROJETÉ**		Environ 9 milliards \$ par année

* Les mesures marquées d'un astérisque ont été débattues et adoptées par la Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics. Les autres mesures sont rapportées afin de soutenir l'élargissement du débat sur les choix fiscaux qui pourraient être faits. Par manque de temps ou à cause de divergences d'opinion, elles n'ont pas encore été discutées ou n'ont pas pu être adoptées par l'ensemble de la Coalition.

** Les montants présentés dans ce tableau ont tous été estimés de façon conservatrice. De plus, puisque la deuxième proposition inclut la première, le montant de 950 millions \$ n'a pas été considéré dans le total.



<http://www.iu.qs.com/university-rankings/world-university-rankings/>

The QS World University Rankings® currently considers over 2,000 and evaluates over 700 universities in the world, ranking the top 400. Plans continue to broaden the work in terms of number of institutions and deepen it in terms of the detail provided to users.

Methodology

Six indicators are drawn together to form an international ranking of universities. In addition, rankings in five broad faculty areas are produced: Arts & Humanities, Engineering & Technology, Life Sciences & Medicine, Natural Sciences and Social Sciences & Management. These are based entirely on the results of our global academic survey unlike the more sophisticated approach taken to derive the QS World University Rankings® by Subject

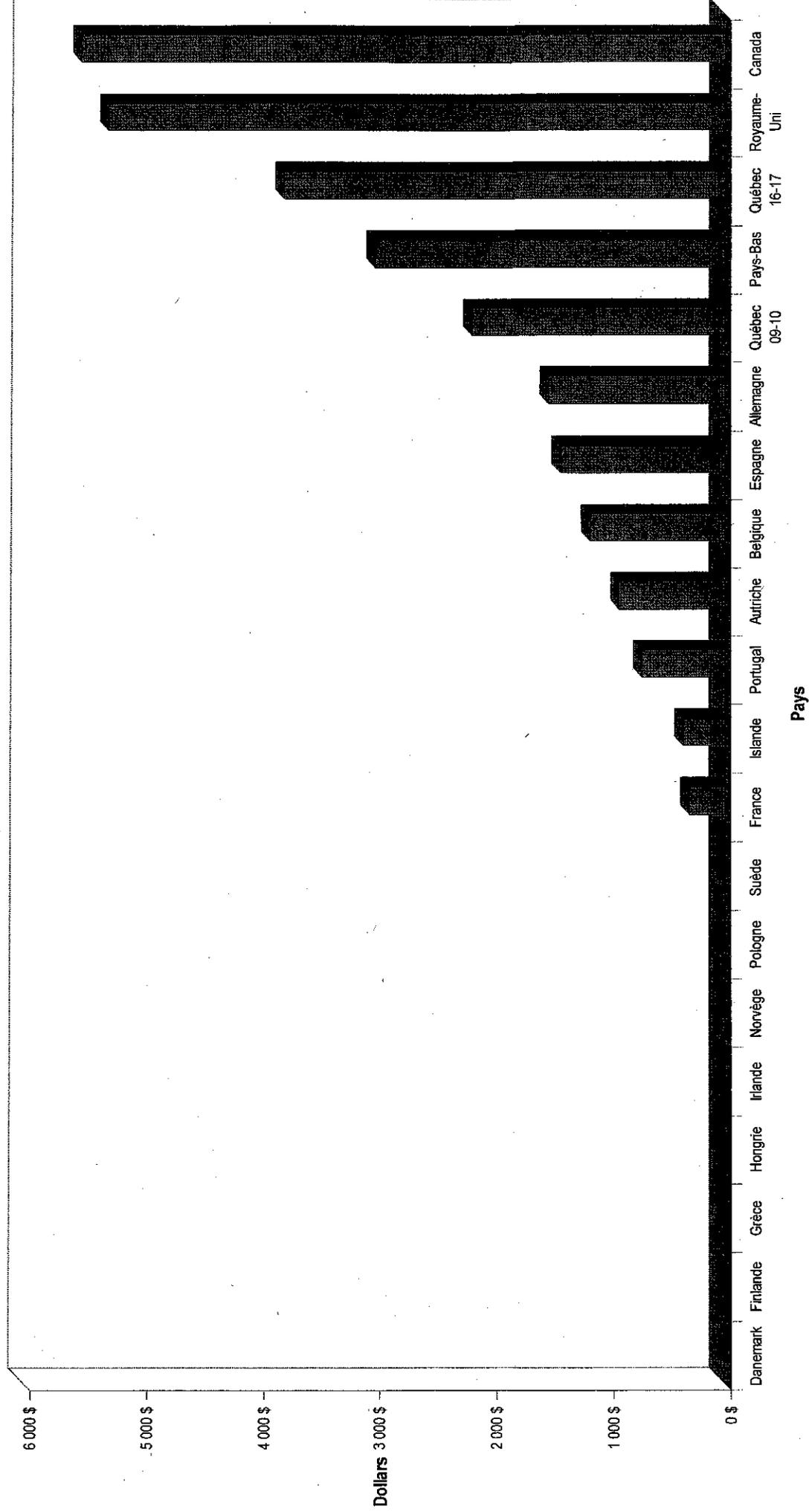
40%	ACADEMIC REPUTATION FROM GLOBAL SURVEY
10%	EMPLOYER REPUTATION FROM GLOBAL SURVEY
20%	CITATIONS PER FACULTY FROM SCIVERSE SCOPUS
20%	FACULTY STUDENT RATIO
5%	PROPORTION OF INTERNATIONAL STUDENTS
5%	PROPORTION OF INTERNATIONAL FACULTY

Publication date

Published annually in September/October

For complete information on the QS World University Rankings®, including detailed explanation of the methodology and the full tables, please visit <http://www.topuniversities.com/university-rankings>

Droits de scolarités 2009-2010



QS World University Rankings -Top 100 in the World 2010/2011

<http://www.topuniversities.com/top-100-universities-in-the-world-2011>

1	University of Cambridge	United Kingdom	L	VH	FC
2	Harvard University	United States	L	VH	FC
3	Yale University	United States	M	VH	FC
4	UCL (University College London)	United Kingdom	L	VH	FC
5	Massachusetts Institute of Technology (MIT)	United States	M	VH	CO
6	University of Oxford	United Kingdom	L	VH	FC
7	Imperial College London	United Kingdom	L	VH	FC
8	University of Chicago	United States	M	VH	FC
9	California Institute of Technology (Caltech)	United States	S	VH	CO
10	Princeton University	United States	M	VH	CO
11	Columbia University	United States	L	VH	FC
12	University of Pennsylvania	United States	L	VH	FC
13	Stanford University	United States	L	VH	FC
14	Duke University	United States	L	VH	FC
15	University of Michigan	United States	XL	VH	FC
16	Cornell University	United States	L	VH	FC
17	Johns Hopkins University	United States	L	VH	FC
18	ETH Zurich (Swiss Federal Institute of Technology)	Switzerland	L	VH	FO
19	McGill University	Canada	L	VH	FC
20	Australian National University	Australia	M	VH	CO

45	University of Copenhagen	Denmark	L	VH	FC
46	The University of New South Wales	Australia	XL	VH	FC
47	Peking University	China	L	VH	FC
48	University of Wisconsin-Madison	United States	XL	VH	FC
49	Osaka University	Japan	L	VH	FC
50	Seoul National University	Korea, South	L	VH	FC
51	Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg	Germany	L	VH	FC
52	Trinity College Dublin	Ireland	L	HI	FC
53	The University of Warwick	United Kingdom	L	HI	FC
54	Tsinghua University	China	L	VH	FC
55	University of Washington	United States	XL	VH	FC
56	University of Amsterdam	Netherlands	XL	VH	FC
57	University of North Carolina, Chapel Hill	United States	L	VH	FC
58	Technische Universität München	Germany	L	VH	FO
59	University of Birmingham	United Kingdom	L	VH	FC
60	Tokyo Institute of Technology	Japan	M	VH	FO
61	Monash University	Australia	XL	VH	FC
62	Uppsala University	Sweden	L	VH	FC
63	University of Illinois at Urbana-Champaign	United States	XL	VH	FC
64	Boston University	United States	L	VH	FC
65	University of California, San Diego (UCSD)	United States	L	VH	FC
66	Ludwig-Maximilians-Universität München	Germany	XL	VH	FC
67	University of Texas at Austin	United States	XL	VH	FC
68	The University of Auckland	New Zealand	L	VH	FC
69	The University of Sheffield	United Kingdom	L	VH	FC

		Kingdom			
93	Lomonosov Moscow State University	Russia	XL	VH	FC
94	National Taiwan University (NTU)	Taiwan	XL	VH	FC
95	University of St Andrews	United Kingdom	M	VH	FC
96	University of Minnesota	United States	XL	VH	FC
97	Universität Freiburg	Germany	L	VH	FC
98	Pennsylvania State University	United States	XL	VH	FC
99	Erasmus University Rotterdam	Netherlands	L	VH	FO
100	University of Oslo	Norway	L	VH	FC

<http://www.topuniversities.com/country-guides>

"Nobel Laureates and Research Affiliations". Nobelprize.org. 22 Feb 2012

www.nobelprize.org/nobel_prizes/lists/universities.html

Qualité des universités scandinaves

Universities in Norway – 5 millions habit. 4 Prix Nobel

Institution

University of Oslo - 4 prix Nobel

University of Bergen

Norwegian University of Science And Technology

University of Tromsø

BI Norwegian School of Management

Universities in Denmark – 5,5 millions habit. 9 Prix Nobel

Institution

University of Copenhagen

Aarhus University

Technical University of Denmark

University of Southern Denmark

Aalborg University

IT University of Copenhagen

Institution

Copenhagen Business School

Universities in Finland - 5,4 millions habit 1 prix Nobel

Institution

University of Helsinki –The results produced by the research and teaching carried out at the University have been widely acclaimed. The University participates in more than half of the national Centres of Excellence in Research, elected by

University of Turku

Aalto University

University of Jyväskylä

University of Eastern Finland

University of Oulu

University of Tampere

Centre for International Mobility (CIMO)

Helsinki Education and Research Area (HERA)

Universities in Sweden 9 millions habit - 17 prix Nobel au total

Institution

Uppsala University

Lund University

KTH, Royal Institute of Technology

Stockholm University

Institution

University of Gothenburg

Chalmers University of Technology

Umeå University

Linköping University

Karolinska Institute

Stockholm School of Economics

Jönköping International Business School

Mid Sweden University

The Swedish Institute

Universities in Canada - 35 millions 6 prix Nobel

Institution

McGill University

University of Toronto

University of British Columbia

University of Alberta

Queen's University

Université de Montréal

University of Waterloo

Institution

McMaster University

The University of Western Ontario

University of Calgary

Dalhousie University

Simon Fraser University

University of Ottawa

University of Victoria

Laval University

RAPPORT DE RECHERCHE DE L'IREC

La hausse des droits de scolarité et ses impacts sur le coût de programme de l'Aide financière aux études

Jules Bélanger

Oscar Calderon

JANVIER 2012

Notices biographiques. Chargé de projet pour l'IRÉC, **Jules Bélanger** détient une maîtrise et un baccalauréat en sciences économiques de l'Université de Montréal ainsi qu'une maîtrise de l'École d'économie de Toulouse (TSE) en environnement, ressources naturelles et agriculture. Chargé de projet pour l'IRÉC, **Oscar Calderon** a obtenu un baccalauréat en économie à l'Université Laval et une maîtrise dans la même discipline à l'Université de Montréal avec une spécialisation en économie financière et en économétrie.

Ce rapport de recherche de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) a été réalisé pour le compte de la Confédération des associations d'étudiants et d'étudiantes de l'Université Laval (CADEUL).

© Institut de recherche en économie contemporaine

978-2-923203-15-7

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Québec, 2012

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Canada, 2012

IRÉC, 1030, rue Beaubien Est, bureau 103, Montréal, Québec H2S 1T4

Faits saillants

■ En 2008-2009, les étudiants universitaires, peu importe leurs statuts et leurs origines, ont déboursé près de 564 millions de \$ en droits de scolarité. Selon nos estimations, les universitaires québécois ont assumé 54 % de ces dépenses, soit près de 304,6 millions de \$.

■ Au terme de la hausse des droits de scolarité en 2016-2017, les étudiants universitaires québécois paieront un montant annuel d'environ 665 millions de \$. Ce montant comporte l'effet combiné de l'évolution démographique et de l'impact de la hausse des droits de scolarité sur la clientèle universitaire.

■ Les programmes de l'Aide financière aux études (AFE) pourront venir en aide à une partie de la clientèle universitaire. Celle-ci représentait en 2008-2009 51,1 % des bénéficiaires de l'AFE et recevait une aide totale de 475 M\$, soit près de 56 % de l'aide totale accordée.

■ Selon nos calculs, les hausses des droits de scolarité et les modifications du programme de l'AFE apportées par le gouvernement pourraient engendrer un coût supplémentaire du programme de l'AFE qui pourrait atteindre jusqu'à 135,5 millions de \$.

■ En ajoutant à ce montant le coût des crédits d'impôt supplémentaires qui pourront être utilisés, la hausse des droits de scolarité pourrait coûter jusqu'à 192,5 millions de \$ en 2016-2017.

■ Le gouvernement du Québec réduira ses subventions de fonctionnement aux universités d'un montant équivalant à 35 % des hausses de droits de scolarité. Si l'on déduit ce montant du coût de 192,5 millions de \$, le coût total net pour le gouvernement découlant des hausses annoncées sera donc de 76,5 millions de \$.

■ Nous estimons que l'élimination des droits de scolarité ferait épargner à l'État 77 millions de \$ en coût de programme de l'AFE. En additionnant une baisse en crédits d'impôt de 63,1 millions de \$, nous estimons que l'impact total de l'élimination des droits serait de 140 millions de \$.

■ En prenant en compte la baisse de coûts de programme de l'AFE ainsi que la baisse des coûts de crédits d'impôt, on peut donc estimer que les coûts de la gratuité universitaire se situeraient entre 176 millions de \$ et 405 millions de \$.

Table des matières

Introduction	1
CHAPITRE 1	
Les droits de scolarité	3
1.1 La hausse des droits de scolarité	3
1.2 La part des droits de scolarité dans le financement des universités	5
1.3. La contribution en droits de scolarité des étudiantes et des étudiants québécois	9
1.3.1 La contribution en 2008-2009	9
1.3.2 L'impact démographique	10
1.3.3 L'impact de la hausse des droits de scolarité	11
1.3.4 Total des droits de scolarité payés par les étudiantes et les étudiants québécois ...	12
1.4 Faits saillants	13
CHAPITRE 2	
Le programme de prêts et bourses de l'Aide financière aux études (AFE)	15
2.1 Portrait global	15
2.2 L'Aide financière aux études et le réseau universitaire	18
2.3 Le coût de programme de l'Aide financière aux études	21
2.4 Le coût des bureaux d'aide financière dans les établissements	23
2.5 Faits saillants	24
CHAPITRE 3	
L'impact de la hausse des droits de scolarité sur le programme de l'AFE	25
3.1 Méthodologie	25
3.2 Résultats	27
3.2.1 Sommaire des résultats	27
3.2.2 Le coût en bourses supplémentaires accordées aux étudiants	27
3.2.3 Baisse des contributions des parents et des conjoints	30
3.2.4 Impact sur les intérêts payés aux institutions financières	33
3.2.4.1 Augmentation de l'allocation spéciale	33
3.2.4.2 L'augmentation du montant de prêts consentis	34
3.2.5 Impact sur les coûts d'administration	34
3.2.6 Crédit d'impôt sur les droits de scolarité	36
3.3 Faits saillants	37

CHAPITRE 4

Le programme de l'Aide financière aux études selon un scénario

de gratuité scolaire	39
4.1 Le coût de financement de la gratuité scolaire.	39
4.2 La gratuité scolaire et ses impacts sur le coût de programme de l'AFE	40
4.3 Faits saillants	42
Conclusion	43
Bibliographie	45

Introduction

Au printemps 2011, le gouvernement du Québec dévoilait son « Plan de financement des universités équitable et équilibré », posant le cadre financier universitaire pour les prochaines années. La hausse annuelle des droits de scolarité étalée sur une période allant de l'automne 2012 et jusqu'en 2016-2017 se trouvait parmi les mesures annoncées. Ladite mesure apporterait à terme 265 millions de \$ de revenus additionnels aux universités du Québec.

Depuis son annonce et sa mise en oeuvre, de nombreux acteurs se questionnent sur les possibles conséquences de la hausse des droits de scolarité sur l'accessibilité et l'endettement. Un aspect du débat n'a pas été beaucoup soulevé, c'est celui de l'examen de la relation étroite entre les droits de scolarité et le programme de l'Aide financière aux études (AFE) du gouvernement du Québec. En effet, l'introduction de droits de scolarité plus élevés pour les étudiantes et les étudiants universitaires entraînera des coûts supplémentaires au programme de l'AFE. C'est cette relation que cherche à éclairer cette étude.

Rappel du mandat

Le mandat confié par la Confédération des associations d'étudiants et d'étudiantes de l'Université Laval (CADEUL) à l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) se définit ainsi :

- Faire le portrait global des coûts de l'Aide financière aux étudiantes et étudiants pour l'ensemble du système universitaire;
- Définir la part tenue par les droits de scolarité dans le financement global du système universitaire;
- Établir de manière détaillée ce qu'il en coûte à chaque université pour administrer l'Aide financière aux étudiantes et aux étudiants;
- Dresser, si possible, le tableau de l'évolution de ces coûts au cours des dix dernières années;
- Évaluer l'augmentation du coût du programme d'AFE qu'engendrera la hausse des frais de scolarité puisque celle-ci fera augmenter le nombre d'étudiantes et étudiants ayant recours à l'AFE. Cette évaluation sera faite selon trois hypothèses d'accroissement : faible, moyen et élevé;
- Produire un scénario de comparaison de ces coûts dans l'hypothèse où serait instaurée la gratuité. Discuter de ses principaux effets sur le cadre de financement, sur l'accessibilité aux études et sur l'endettement étudiant.

CHAPITRE 1

Les droits de scolarité

1.1 La hausse des droits de scolarité

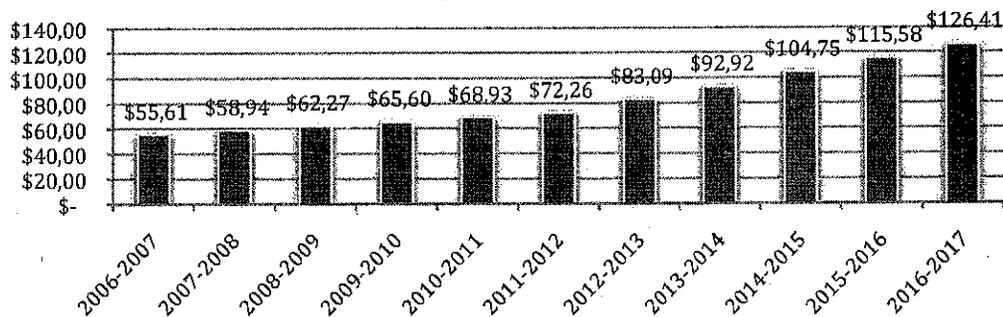
Au niveau universitaire, les droits de scolarité sont fixés par le gouvernement selon le nombre de crédits complétés par l'étudiant. Une année universitaire régulière correspond à 30 crédits ou 10 cours de 3 crédits chacun. En plus des droits de scolarité, l'étudiante et l'étudiant universitaire doivent également payer ce qu'on appelle les frais afférents ou frais institutionnels obligatoires qui comprennent, entre autres, les frais généraux (frais d'admission, d'inscription, etc.), les frais technologiques et les contributions à la vie étudiante. La facture totale pour une étudiante et un étudiant qui fréquente une université est donc définie comme la somme des droits de scolarité et des frais institutionnels obligatoires, ce qu'on nomme généralement les frais de scolarité. La hausse des frais de scolarité prévue dans les mesures budgétaires est composée uniquement d'une hausse des droits de scolarité et c'est sur ce facteur que se concentre cette étude.

Le coût d'un crédit universitaire en 2011-2012 était de 72,26 \$, ce qui veut dire qu'une étudiante ou un étudiant complétant 30 crédits assume dans une année un coût total en droits de scolarité de 2168 \$¹.

La hausse établie par le gouvernement équivaut à une augmentation annuelle du coût des crédits de 9,83 \$ l'unité, pour atteindre un prix de 126,41 \$ par crédit en 2016-2017. Pour une année de 30 crédits, on passerait donc de 2168 \$ à 3792 \$, soit une augmentation totale de 74,9 %. Cette hausse fera suite, comme on peut le voir sur les graphiques présentés ci-dessous, à des hausses annuelles de 99,90 \$ pour une année de 30 crédits entre les années 2006-2007 et 2011-2012.

GRAPHIQUE 1

Évolution des droits de scolarité par crédit 2006-2007 à 2016-2017*

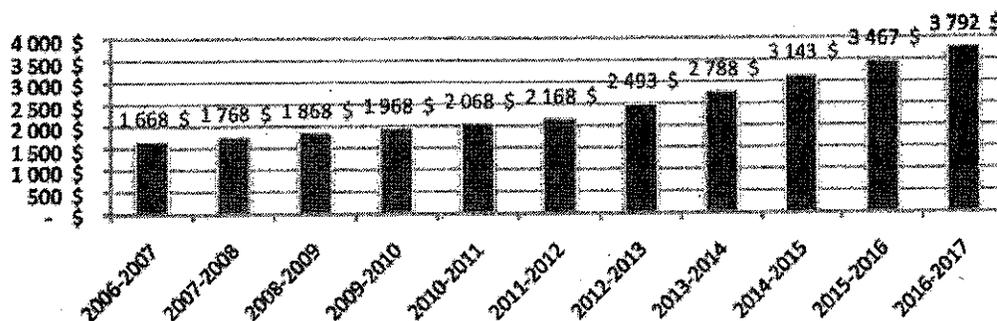


*Les montants sont arrondis à l'unité près.

1. Les données sur les droits de scolarité présentées dans ce document sont tirées des *Avis sur les hausses des droits de scolarité 2007* (p. 7) et *Avis sur les hausses des droits de scolarité 2011* (p. 5) du Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études.

GRAPHIQUE 2

Évolution des droits de scolarité pour 30 crédits 2006-2007 à 2016-2017*



*Les montants sont arrondis à l'unité près.

Selon les calculs du Ministère des Finances du Québec², la hausse des droits de scolarité, combinée à la croissance des effectifs étudiants, devrait faire passer la contribution étudiante totale au système universitaire de 709 millions de \$ (M\$) en 2010-2011 à 1 090 M\$³ en 2016-2017.

Toutefois, l'équivalent de 35 % du montant de la hausse des droits de scolarité sera retranché des subventions de fonctionnement du gouvernement et sera versé au programme de l'AFE⁴.

Ce sont donc 265 M\$ additionnels en revenus annuels récurrents que les universités québécoises percevront à la suite de la hausse des droits de scolarité en 2016-2017. Ce montant est établi en soustrayant de la hausse des droits de scolarité (332 M\$) le 35 % (116 M\$) qui servira au financement du programme de l'AFE. Un montant additionnel de 49 M\$ proviendra de la hausse des effectifs étudiants projetée par le MELS. L'évolution de ces changements est présentée dans le graphique 3 à la page suivante.

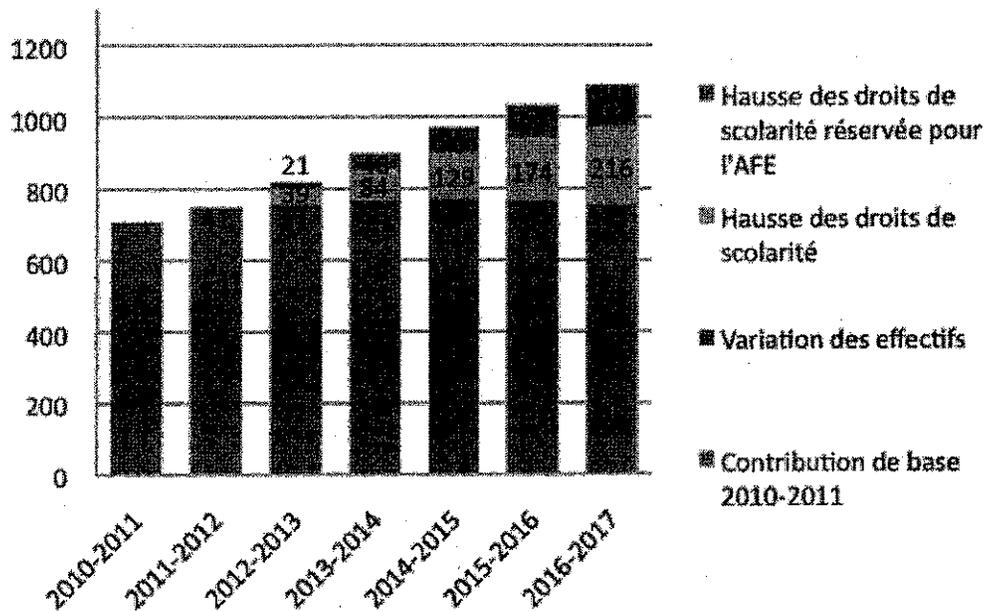
2. *Plan de financement des universités équitable et équilibré*, p.23.

3. Contribution excluant le transfert vers le programme de l'Aide financière aux études.

4. À chaque année et ce depuis 1990, le gouvernement soustrait de ses subventions normées un montant servant à couvrir le coût du programme de l'AFE. Suite aux hausses des droits de scolarité annoncées en mars 2011, un montant additionnel correspondant à 35% de ces hausses sera réservé pour le programme de l'AFE.

GRAPHIQUE 3

Contribution étudiante totale (M\$) 2010-2011 à 2016-2017



Regardons maintenant ce que la contribution étudiante représente dans le financement global des universités québécoises.

1.2 La part des droits de scolarité dans le financement des universités

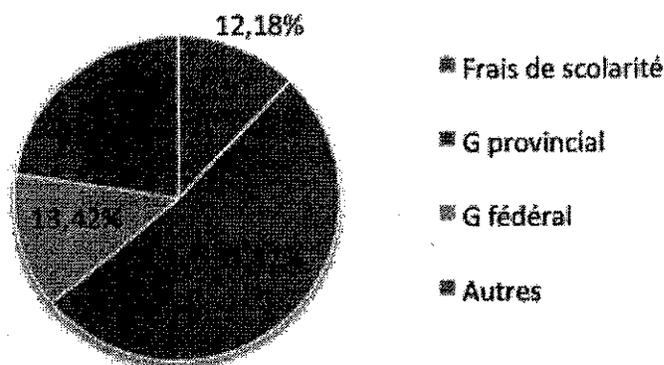
Les revenus des universités peuvent être classés selon quatre sources différentes. Les subventions provinciales et fédérales, les frais de scolarité et les autres sources de revenus qui comprennent notamment les dons privés et les revenus de placement.

Le réseau universitaire tire la majeure partie de ses revenus des subventions provinciales qui représentaient en 2008-2009 52 % de l'ensemble des revenus et 70 % du revenu de fonctionnement général⁵. Les frais de scolarité, qui comprennent les droits de scolarité et les frais afférents, représentaient environ 12 % des revenus pour l'ensemble des fonds du réseau universitaire. Lorsqu'on regarde le fonctionnement général, les frais de scolarité comptent pour 21 % des revenus des universités.

5. Les données sur les revenus des universités sont tirées du répertoire EducQ disponible sur site internet de la CREPUQ (<http://www.crepucq.ca/educq/>) qui sont elles-mêmes tirées des bilans de l'ACPAU. Nous incluons pour simplifier la catégorie *autres revenus gouvernementaux* dans la catégorie *autres revenus*.

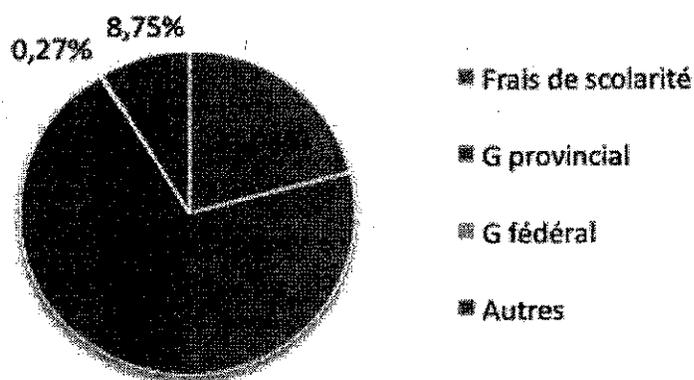
GRAPHIQUE 4

Revenus des établissements 2008-2009. Ensemble des fonds



GRAPHIQUE 5

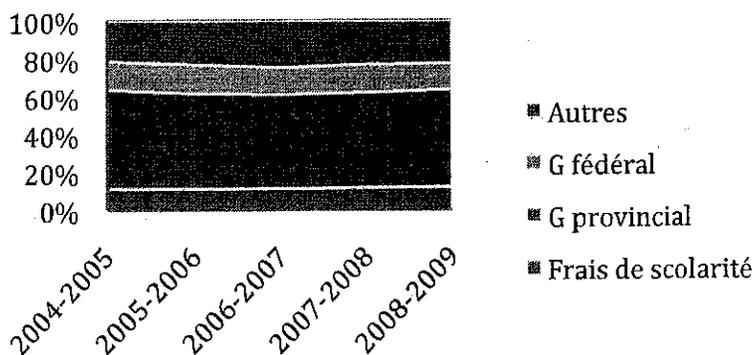
Revenus des établissements 2008-2009. Fonctionnement général



L'évolution des sources de financement demeure relativement stable dans le temps comme le démontrent les données existantes pour 2004-2005 à 2008-2009. Pour l'ensemble des fonds et pour celui du fonctionnement général, les subventions provinciales passent respectivement de 52,93 % à 51,87 % et de 71,07 % à 69,94 %. La part occupée par les frais de scolarité augmente légèrement de 11,10 % à 12,18 % pour l'ensemble des fonds et de 19,50 % à 21,03 % pour les revenus de fonctionnement. Il faut noter par ailleurs que la contribution du gouvernement fédéral est absente des revenus de fonctionnement général puisque les subventions fédérales sont dirigées essentiellement vers les centres et autres programmes de recherche.

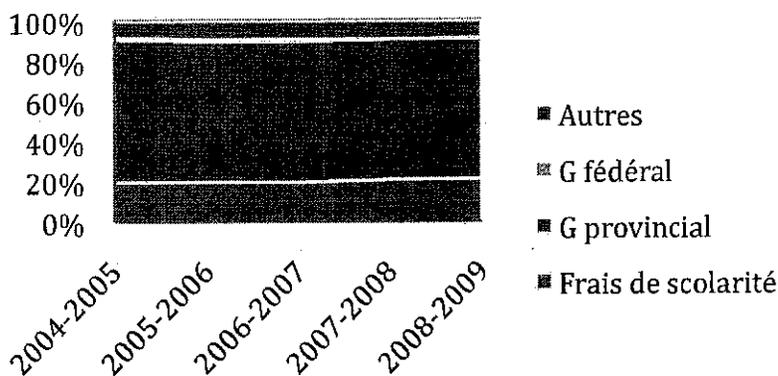
GRAPHIQUE 6

Revenus des établissements pour l'ensemble des fonds 2004-2005 à 2008-2009



GRAPHIQUE 7

Revenus des établissements pour fonctionnement 2004-2005 à 2008-2009



Lorsqu'on regarde de plus près les sources de financement de chaque université, on observe deux phénomènes majeurs. On remarque d'abord que certaines universités comme Concordia, Bishop ou HEC Montréal tirent un peu plus de 20 % de l'ensemble de leurs revenus de la perception des frais de scolarité. Ceci est dû, entre autres, au fait que ces universités attirent relativement plus d'étudiantes et d'étudiants étrangers et canadiens non résidents du Québec. Comme ceux-ci doivent déboursier des montants supplémentaires en frais de scolarité⁶, leur université d'accueil va donc chercher des revenus relativement supérieurs chez la clientèle étudiante⁷. Aux fins de comparaison, les universités Laval et de Montréal tirent moins de 10 % de l'ensemble de leurs revenus en frais de scolarité.

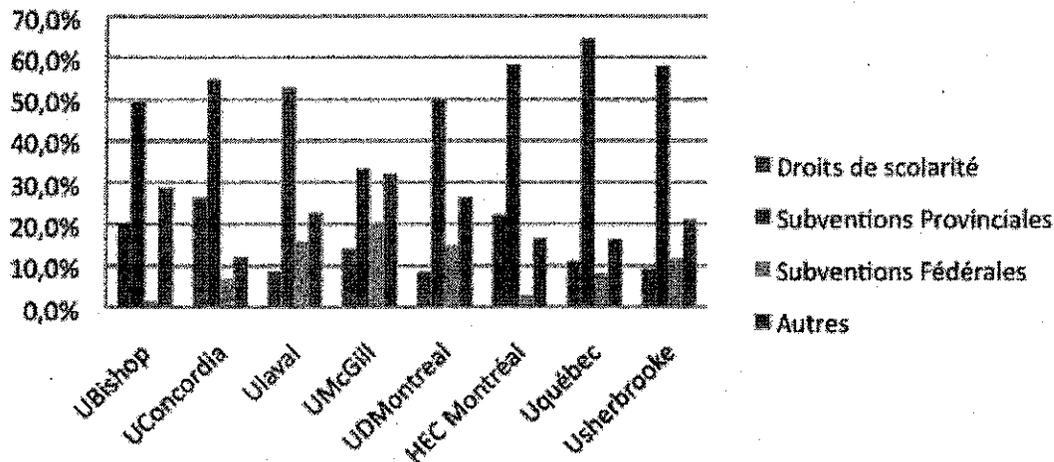
6. Les étudiantes et les étudiants canadiens non résidents du Québec doivent payer des droits de scolarité supplémentaires (montants forfaitaires) selon le nombre de crédits. Ce montant est par la suite déduit des subventions du MELs. Le coût du crédit est établi selon la moyenne canadienne des frais scolaires et était égal à 199,99 \$ par crédit en 2010-2011. Les étudiantes et étudiants étrangers doivent eux-aussi déboursier un montant supplémentaire fixé selon le cycle d'étude, l'origine de l'étudiante et de l'étudiant et de la discipline étudiée. Il existe par ailleurs six familles de disciplines pour lesquelles les frais de scolarité sont dérogés. Les universités peuvent également exiger des étudiantes et étudiants étrangers un montant équivalent à 10% du montant forfaitaire.

7. Sous la règle actuelle, une partie des montants forfaitaires tirée de ces étudiantes et de ces étudiants est redistribuée à l'ensemble des universités du Québec au prorata des EEETP. Cette mesure est toutefois modifiée progressivement entre les années 2008-2009 et 2013-2014. Pour plus de détail, voir l'avis de 2008 du CCAFÉ à ce sujet.

La deuxième observation a trait à la plus grande part que tiennent dans le revenu de certaines universités les dons, subventions non gouvernementales, revenus de placement et ventes externes. L'Université McGill va chercher par exemple environ 32 % de l'ensemble de ses revenus sous cette forme. Le graphique 8 ci-dessous illustre ces phénomènes.

GRAPHIQUE 8

Origine de l'ensemble des revenus pour les universités du Québec 2008-2009



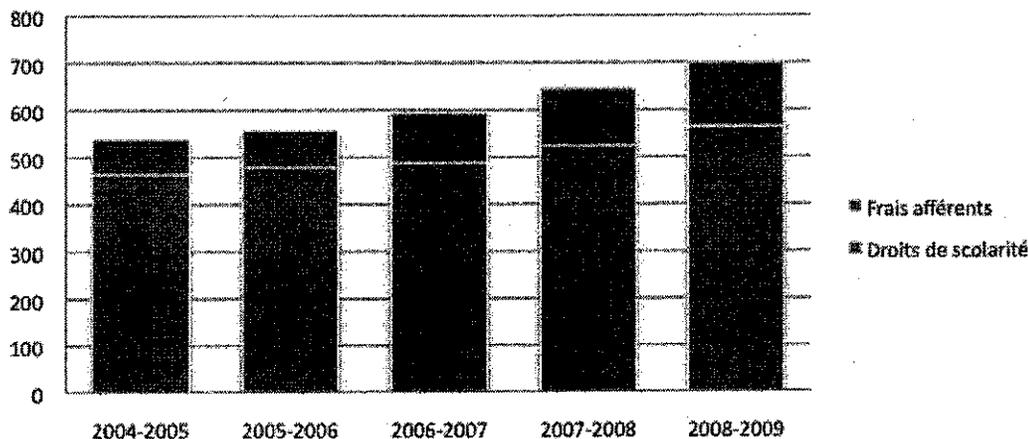
Nous avons vu que les contributions des étudiantes et étudiants correspondaient à 12,18 % de l'ensemble des revenus des universités. Ces contributions se divisent en deux catégories, soit les droits de scolarité exigés selon le nombre de crédits complétés par l'étudiante et l'étudiant et les frais institutionnels obligatoires qui comprennent entre autres les frais d'inscription afférents qui comprennent entre autres les frais d'inscription, les frais généraux et les frais technologiques.

Les droits de scolarité représentent la majeure partie de la contribution étudiante aux universités. Toutefois, on peut constater une augmentation relative des frais afférents depuis 2004-2005⁸. Ceux-ci passent d'environ 75 M\$ en 2004-2005 à 137 M\$ en 2008-2009. La contribution étudiante totale passe, elle, de 539 M\$ en 2004-2005 à environ 701 M\$ en 2008-2009.

8. L'augmentation des frais afférents est maintenant encadrée par le MEL5 depuis 2008-2009.

GRAPHIQUE 9

La contribution totale des étudiantes et des étudiants au réseau universitaire 2004-2005 à 2008-2009 (M\$)



La hausse des droits de scolarité affectera les étudiantes et les étudiants québécois comme les étudiantes et les étudiants canadiens non résidents et les étudiantes et les étudiants étrangers. La contribution totale des étudiantes et des étudiants universitaires de toutes origines sera donc appelée à augmenter au cours des prochaines années.

Comme cette étude se définit dans une perspective nationale, nous isolons dans la prochaine section le montant de la contribution des étudiantes et des étudiants québécois ainsi que l'impact de la hausse des droits de scolarité sur celle-ci.

1.3 La contribution en droits de scolarité des étudiantes et étudiants québécois

1.3.1 La contribution en 2008-2009

Lors de l'année 2008-2009, les universitaires de toutes origines ont payé près de 564 M\$ en droits de scolarité. Il y avait, cette même année, 162 842 étudiantes et étudiants EEETP⁹ québécois, 13639 EEETP canadiens non résidents du Québec, 15 379 EEETP étudiantes et étudiants étrangers, 1977 EEETP médecins résidents et 4984 EEETP postdoctorants. À partir de ces effectifs ainsi qu'à l'aide des droits de scolarité¹⁰ payés par chacun en 2008-2009, nous pouvons estimer les contributions relatives pour chaque catégorie d'étudiantes et étudiants. Celles-ci sont présentées dans le graphique 10 à la page suivante¹¹.

9. Une étudiante et un étudiant en équivalence temps plein (EEETP) est défini selon le MELS comme correspondant « à la charge normale d'études, mesurée en unités de cours, d'une personne fréquentant une université à temps plein au cours d'une année universitaire. Cette charge est évaluée à 30 unités par année universitaire ». Pour plus d'information, voir MELS (2009). Les effectifs sont tirés de MELS (2011).

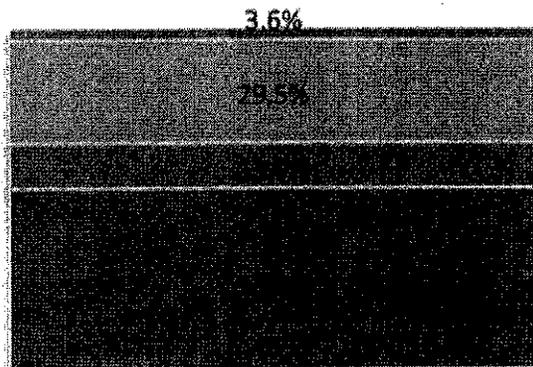
10. Les droits de scolarité en 2008-2009 étaient de 1868,1\$ pour les étudiantes et les étudiants québécois, 5378,4 \$ pour les étudiantes et les étudiants canadiens non résidents et 3278,75 \$ (moyenne) pour les médecins résidents. Ces montants sont tirés des avis du CCAFE pour les étudiantes et les étudiants québécois et canadiens et du site web de la Fédération des médecins résidents du Québec pour cette même catégorie.

11. Les droits de scolarité des étudiantes et des étudiants étrangers étant variables, ceux-ci sont déduits à partir du montant total versé en droit de scolarité et des droits de scolarité fixés pour les autres catégories d'étudiantes et étudiants. En effet, comme identifié plus haut, certaines familles de disciplines sont dérèglementées depuis 2008-2009. Il existe également plusieurs exemptions et des ententes spécifiques avec des pays comme la France.

GRAPHIQUE 10

Contribution en droits de scolarité par type d'étudiantes et d'étudiants 2008-2009

■ Étudiants québécois ■ Étudiants canadiens ■ Étudiants étrangers ■ Autres



Ainsi, les étudiantes et les étudiants québécois versaient en 2008-2009 environ 54 % des 564 M\$ de droits de scolarité, soit près de 304 M\$.

Pour déterminer quel sera l'impact des hausses successives des droits de scolarité sur la contribution des étudiantes et étudiants québécois, nous devons d'abord déterminer quelle sera la population étudiante universitaire pour les années à venir. Pour ce faire, nous devons distinguer deux caractéristiques : l'accroissement démographique de la population en âge d'étudier ainsi que l'impact de la croissance des droits de scolarité sur la décision de faire des études universitaires.

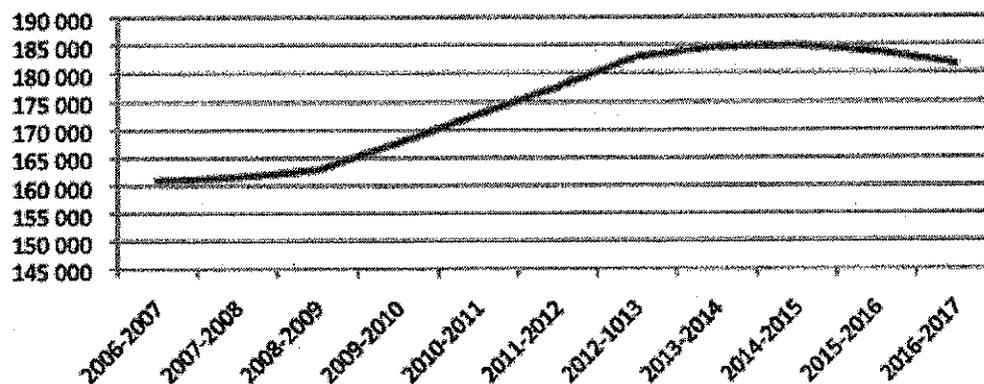
1.3.2 L'impact démographique

Le MELS fait régulièrement les prévisions des effectifs étudiantes et étudiants universitaires pour chaque cycle et catégorie d'étudiant. La plus récente version de ces prévisions est présentée dans le graphique 11 à la page suivante¹². On constate que les effectifs universitaires québécois temps plein sont appelés à croître pour les prochaines années pour ensuite diminuer à partir de 2015-2016.

12. MELS, *Prévisions de l'effectif étudiant universitaire (EEETP), Ensemble des universités*, juin 2011. Les médecins résidents ainsi que les post doctorants sont exclus des calculs.

GRAPHIQUE 11

Évolution de la population étudiante universitaire québécoise pour tous les cycles (EEETP) 2006-2007 à 2016-2017



La méthodologie employée par le MELS¹³ se base sur les prévisions de l'Institut de la Statistique du Québec concernant l'évolution de la population du Québec ainsi que sur des hypothèses au niveau des taux de scolarité. La méthode suppose donc que « les contextes juridique, administratif et même socio-économique ne connaîtront aucun changement significatif dans le futur »¹⁴. Or, de nombreuses études documentent l'existence d'une corrélation entre le montant des droits de scolarité et la décision de faire des études universitaires. Nous devons donc ajuster les projections du MELS pour prendre en compte cet effet.

1.3.2 L'impact de la hausse des droits de scolarité

Même si la décision de conduire des études universitaires se base sur de multiples facteurs¹⁵, dont les revenus et la scolarité des parents des étudiantes et étudiants, la grande partie des études économiques confirme l'existence d'une corrélation négative entre cette décision et les frais de scolarité. Toutes choses étant égales par ailleurs, la hausse des droits de scolarité diminuera la probabilité qu'un étudiant effectue des études universitaires. Le degré de cet effet est caractérisé par ce que les économistes appellent l'élasticité-prix ou, pour ce qui nous concerne, l'élasticité-droits.

Il existe peu d'étude sur ce sujet utilisant des données québécoises. La plus récente a été commandée par le MELS et effectuée par Vierstraete (2007). L'auteure évalue pour différents régimes de droits de scolarité l'impact de ceux-ci sur la probabilité de s'inscrire à l'université. Si nous regardons le scénario se rapprochant des hausses prévues dans le plan de financement¹⁶, les élasticités-droits varient entre -0,10 et -0,12 selon les catégories de revenus. Il faut toutefois prendre ces chiffres comme une borne supérieure puisque comme l'indique l'auteur, le scénario étudié est une hausse des droits de scolarité « soudaine et immédiate »¹⁷.

13. MELS. *Méthodologie. Prévisions universitaires : effectif étudiant en équivalence au temps plein*, 2011.

14. *Ibid.*, p. 2

15. Le lecteur trouvera plusieurs références à ce sujet dans l'avis 2011 du CCAFE.

16. Il s'agit du scénario 6 où les droits de scolarité augmentent en une année à 2456,56 \$.

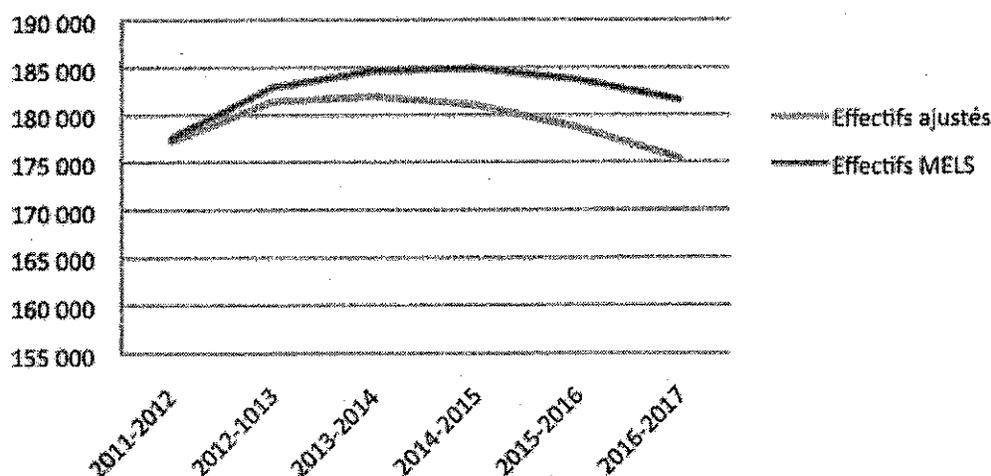
17. CCAFE (2011), p. 28.

La revue de littérature effectuée par Bouchard St-Amant (2008) confirme que l'élasticité-prix de Vierstraete se retrouve dans la fourchette supérieure des élasticités trouvées dans la littérature économique. Étant donné que nous considérons des hausses graduelles de droits de scolarité, nous nous basons plutôt sur les travaux de Neil (2007) qui utilise des données canadiennes et des variables instrumentales pour corriger un problème d'identification. D'ailleurs ce problème est présent dans l'étude de Vierstraete¹⁸. Neil trouve que pour une hausse de 1000 \$, il y aurait une baisse de 2 % des inscriptions universitaires.

En appliquant cet effet sur les étudiantes et les étudiants québécois EEETP calculés par le MELS, nous observons logiquement une plus faible participation universitaire. L'existence de l'aide fiscale et du programme de l'AFE fait en sorte que l'impact réel des hausses des droits de scolarité sur les inscriptions sera probablement moindre que celui que nous calculons. Par exemple, les étudiantes et les étudiants bénéficiant de bourses de l'AFE réagiront possiblement de manière différente aux hausses. Nous faisons donc l'hypothèse simplificatrice que l'élasticité-prix est constante indépendamment des ressources financières de l'étudiante et de l'étudiant. Il y a donc surestimation de la baisse des effectifs. Les résultats sont présentés dans le graphique-12 ci-dessous.

GRAPHIQUE 12

Effectifs universitaires ajustés (EEETP) 2011-2012 à 2016-2017



Maintenant établie la population universitaire pour les prochaines années, nous pouvons estimer la contribution étudiante en droits de scolarité des étudiantes et des étudiants québécois.

1.3.3 Total des droits de scolarité payés par les étudiantes et les étudiantes et étudiants québécois

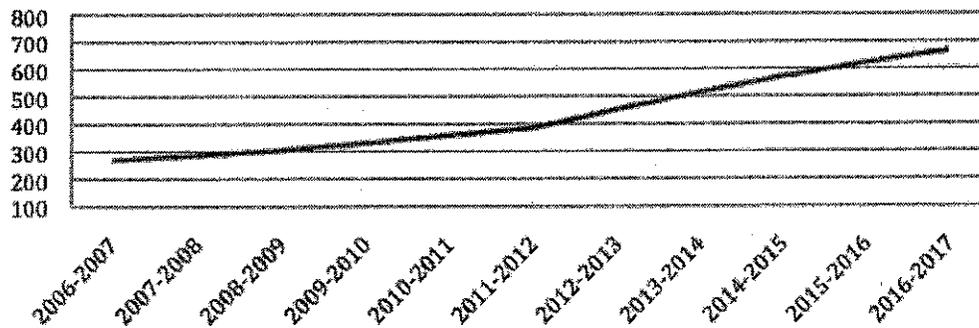
En multipliant les droits de scolarité fixés dans le plan de financement des universités par le nombre d'étudiantes et d'étudiants québécois projeté, nous obtenons une estimation des droits de scolarité que paieront les étudiantes et les étudiants québécois pour les prochaines années. Ainsi, la hausse des droits de scolarité et la croissance des effectifs étudiantes et étudiants feront passer le total payé par les étudiantes et les étudiants de 268 M\$ en 2006-2007 à environ 665 M\$ en

18. P. BOUCHARD-ST-AMANT, *Des subventions aux études et de leur impact*, 2008, p.21.

2016-2017. En comparaison, le plan de financement des universités prévoit une augmentation de la contribution étudiante totale de 332 M\$ entre 2010-2011 et 2016-2017, la différence venant des contributions des étudiantes et étudiants étrangers et canadiens non résidents ainsi que des hypothèses touchant la croissance des effectifs universitaires

GRAPHIQUE 13

Total des droits de scolarité payés par les étudiantes et les étudiants universitaires québécois (M\$) 2006-2007 à 2016-2017



1.4 Faits saillants

En 2008-2009, les étudiantes et étudiants universitaires de toutes origines ont déboursé près de 564 millions de \$ en droits de scolarité. Selon nos estimations, les étudiantes et les étudiants universitaires québécois ont assumé 54 % de ces dépenses, soit près de 304,6 millions de \$. Au terme de la dernière hausse, en 2016-2017, les étudiantes et les étudiants universitaires québécois paieront un montant annuel d'environ 665 millions de \$.

CHAPITRE 2

Le programme de prêts et bourses de l'Aide financière aux études (AFE)

Le gouvernement du Québec administre un programme de prêts et bourses depuis 1966¹⁹. La Loi sur l'Aide financière aux études²⁰ a grandement été modifiée au fil du temps et offre maintenant plusieurs services comme le programme études-travail ou le programme d'allocation pour les besoins particuliers.

L'objectif principal du programme qui nous intéresse, le programme de prêts et bourses, est de « permettre aux personnes dont les ressources financières sont insuffisantes de poursuivre des études, en leur accordant une Aide financière adéquate »²¹. En d'autres termes, l'AFE est en place pour limiter les contraintes de crédits en offrant aux étudiantes et étudiants des prêts et des bourses.

Les montants de ceux-ci sont calculés à partir des besoins financiers de l'étudiant qui sont eux-mêmes définis par la différence entre les dépenses admises et les contributions de l'étudiant ainsi que celle de ses parents ou de son conjoint. Suite à ce calcul, l'étudiante et l'étudiant recevront des prêts jusqu'à un montant maximum (le plafond de prêts), après quoi il recevra de l'aide financière sous forme de bourses.

Dans cette section, nous nous concentrons sur le programme de prêts et bourses de l'AFE²². Dans un premier temps, nous dressons son portrait global pour l'ensemble des types d'établissement d'enseignement. Nous regardons par la suite le détail de l'aide qui est accordée aux étudiantes et étudiants universitaires. En troisième lieu, nous nous penchons sur l'évolution des coûts du programme de l'AFE. Finalement, nous estimons les coûts des bureaux d'Aide financière dans les différentes universités du Québec. Les données présentées dans cette section sont tirées des rapports statistiques de l'AFE ainsi que des rapports de gestion du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport de 2000-2001 à 2010-2011. Le rapport statistique de l'AFE 2009-2010 étant encore en préparation, les statistiques sont fournies jusqu'à l'année d'attribution 2008-2009²³.

2.1 Portrait global

Lors de l'année d'attribution 2008-2009, l'AFE offrait des prêts ou des bourses à 136 906 étudiantes et étudiants de niveau postsecondaire ou en formation professionnelle au secondaire. La majorité des étudiantes et des étudiants étaient toutefois inscrits dans le réseau universitaire. Le tableau 1 à la page suivante nous donne un aperçu de la distribution des bénéficiaires selon le type d'établissement d'enseignement pour les années 2000-2001 à 2008-2009.

19. *Plan de financement des universités*, p. 41.

20. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_13_3/A13_3.html (consulté le 8 décembre 2011). Avant 1990, la loi avait pour nom *Loi sur les prêts et bourses*.

21. <http://www.afe.gouv.qc.ca/fr/pretsBourses/index.asp> (consulté le 8 décembre 2011).

22. Pour simplifier, nous utilisons sans distinction « Programme de prêts et bourses de l'AFE » et « Programme de l'AFE ».

23. Les statistiques de l'année 2004-2005 sont insuffisantes pour l'analyse.

TABLEAU 1

Part des bénéficiaires de l'AFE selon les types d'établissement d'enseignement

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009
Secondaire*	12,8 %	12,7 %	13,0 %	13,7 %	n/d	15,2 %	15,3 %	15,7 %	15,5 %
Collégial	42,3 %	40,3 %	37,5 %	35,1 %	n/d	33,8 %	33,6 %	33,8 %	33,3 %
Universitaire	44,8 %	46,8 %	49,4 %	51,1 %	n/d	50,9 %	51,0 %	50,4 %	51,1 %
Prêt seulement**	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	n/d	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %

Source : Rapports statistiques de l'Aide financière aux études 2000-2001 à 2008-2009

*Formation professionnelle

**Établissements reconnus pour prêts seulement

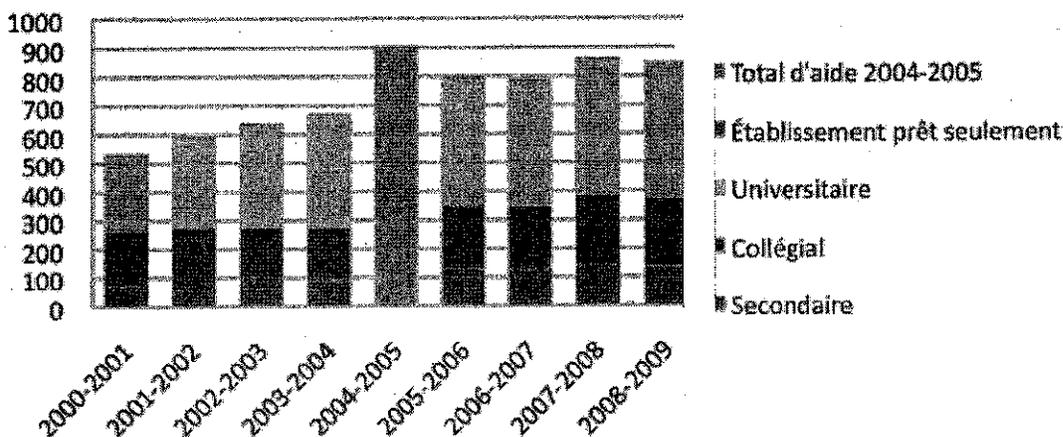
Les universitaires représentent donc une part croissante des bénéficiaires du programme de l'AFE puisqu'ils comptaient pour 51,1 % en 2008-2009 comparativement à 44,8 % en 2000-2001. C'est tout le contraire pour les étudiantes et étudiants du réseau collégial qui passent de 42,3 % à 33,3 % en 9 ans. Notons aussi qu'au cours de cette même période le nombre de bénéficiaires en formation professionnelle a augmenté de 12,8 % à 15,5 %.

Les montants de l'Aide financière accordée aux étudiantes et étudiants se répartissent sensiblement sous les mêmes proportions. Les étudiantes et étudiants universitaires recevaient ainsi 475 M\$ sous forme de prêts et bourses en 2008-2009, ce qui représentait 56 % de l'aide totale accordée aux bénéficiaires du programme de l'AFE. Ce montant s'est accru de 77,1 % depuis les 268,2 M\$ accordés en 2000-2001.

Les étudiantes et étudiants du réseau collégial et en formation professionnelle recevaient pour leur part respectivement 235,4 M\$ et 136,1 M\$ en 2008-2009. L'évolution des montants d'aide financière accordée est présentée dans le graphique 14.

GRAPHIQUE 14

Aide par établissement d'enseignement (M\$)



Source : Rapports statistiques de l'Aide financière aux études 2000-2001 à 2008-2009

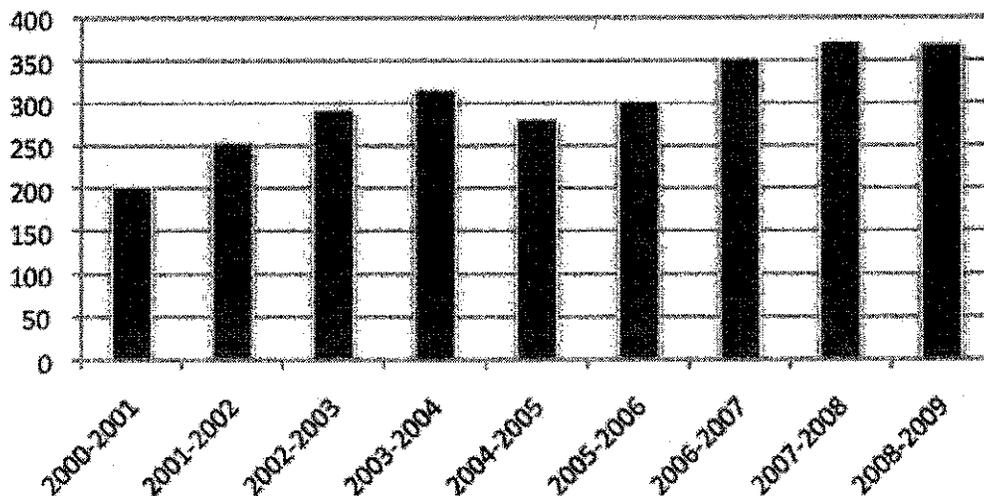
On peut noter une particularité dans l'aide accordée lors de l'année 2004-2005. En effet, les montants présentés dans les documents de l'AFE correspondent à l'aide octroyée au cours de quatre sessions universitaires alors que trois sessions forment une année régulière. C'est pour cette raison que l'aide totale en 2004-2005 est égale à la somme de 906 M\$.

Si on exclut les données de 2004-2005, on peut déceler la tendance haussière de l'aide dont bénéficient les étudiantes et les étudiants. En 2000-2001, le total de l'aide était égal à 532,6 M\$ alors qu'il représentait 848 M\$ en 2008-2009, une hausse de 59 % en 9 ans.

L'Aide financière peut être accordée sous forme de prêts ou de bourses. Dans le premier cas, l'aide est accordée par les établissements financiers et le gouvernement en garantit la créance. Le gouvernement assume également le coût en intérêts tout au long des études. Une fois celles-ci terminées, l'étudiante ou l'étudiant doit s'entendre avec son établissement financier puisque les prêts et les intérêts tombent à sa charge.

Les bourses d'études, elles, sont également administrées par les établissements financiers, mais représentent un transfert direct du gouvernement vers l'étudiante et l'étudiant. Elles représentent la plus grande part de dépense de l'Aide financière aux études. Le graphique ci-dessous présente le total des bourses accordées aux étudiantes et étudiants pour la période s'échelonnant de 2000-2001 à 2008-2009.

GRAPHIQUE 15
Total des bourses accordées aux étudiantes et aux étudiants (M\$)



Source : Rapports statistiques de l'Aide financière aux études 2000-2001 à 2008-2009

Si on exclut l'année 2004-2005, le montant total de bourses qui sont accordées²⁴ est en croissance depuis 2000-2001. La croissance démographique étudiante ainsi que les différents changements réglementaires²⁵ ont causé ces mouvements. Parmi ceux-ci, notons l'indexation de certains

24. Une différence existe entre ces chiffres et ceux qu'on retrouve dans les rapports de gestion du MELS. Dans ces derniers, les bourses transférées par la Fondation des bourses du millénaire ne sont pas incluses.

25. Ces changements ont été subséquemment analysés par le CCAFÉ dans des avis qui se retrouvent à cette page : http://www.cse.gouv.qc.ca/FR/Cafe_Publications/index.html.

paramètres en 2001 (2,5 %) et 2007 (2,1 %), la réinstauration du critère d'autonomie de 90 crédits en 2001 et l'élimination de la contribution minimale de l'étudiant en 2003.

La baisse observée dans le graphique pour 2004-2005 est due à la décision du gouvernement d'augmenter le plafond maximal des prêts aussi connu comme « l'affaire des 103 millions ». Le montant des bourses accordées avait de ce fait diminué à 281,4 M\$. Suite au rétablissement du plafond de prêts pour l'année 2006-2007, le montant total augmentait à 352,6 M\$.

Finalement, notons pour 2007-2008 que l'augmentation des bourses est en partie due à la hausse des frais de scolarité, cette dernière ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses admises du même montant pour les bénéficiaires.

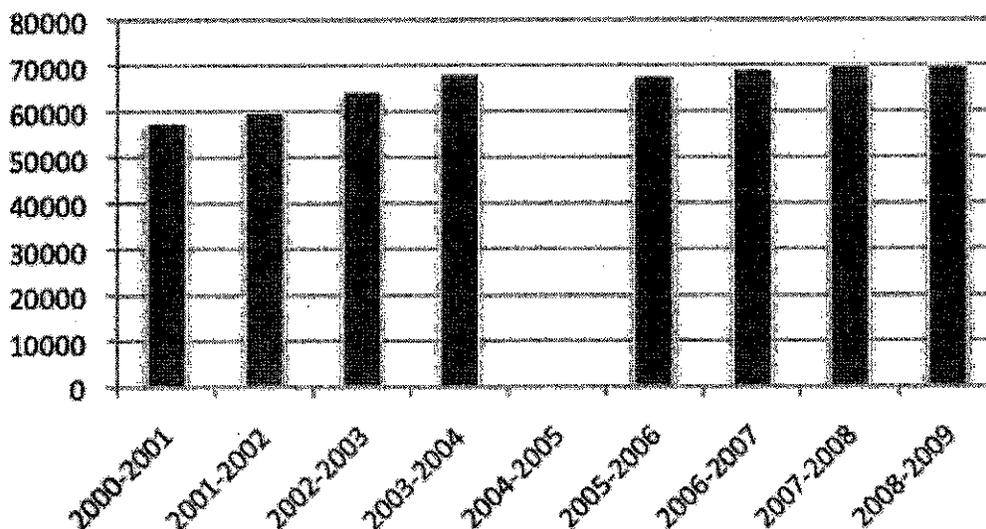
2.2 L'Aide financière aux études et le réseau universitaire

Nous centrons maintenant l'analyse sur la description du programme de l'AFE au niveau du réseau universitaire en considérant le nombre de bénéficiaires, les taux de participation ainsi que le total de l'Aide financière et des bourses. Comme pour la dernière sous-section, les variables présentées s'échelonnent de 2000-2001 à 2008-2009.

Le nombre d'étudiantes et d'étudiants universitaires bénéficiant de l'Aide financière a d'abord cru entre les années 2000-2001 et 2003-2004 avant de stagner à près de 70 000 bénéficiaires. On observe pour la dernière année disponible 69 899 bénéficiaires universitaires du programme de l'AFE.

GRAPHIQUE 16

Étudiantes et étudiants universitaires bénéficiant d'une aide



Source : Rapports statistiques de l'Aide financière aux études, de 2000-2001 à 2008-2009

Il est intéressant de mettre en rapport les bénéficiaires avec la population étudiante totale du réseau universitaire. Pour ce faire, des taux de participation sont établis en faisant le rapport

du nombre de bénéficiaires de chaque programme sur le nombre d'inscriptions à temps plein à la session d'automne de l'année en question.

Ainsi, les 69 899 bénéficiaires de 2008-2009 représentaient environ 38,5 % de la population universitaire totale. Ce taux est relativement stable depuis les quatre dernières années.

Le nombre de bénéficiaires varie également selon les cycles d'études comme le démontre le tableau ci-dessous.

TABLEAU 2
Les taux de participation selon les cycles

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taux de participation aux programmes de l'AFE pour l'ensemble des étudiantes et des étudiants universitaires									
Prêts	36,5 %	36,1 %	36,7 %	36,9 %	n/d	39,0 %	38,8 %	39,2 %	38,5 %
Bourses	17,7 %	21,3 %	23,1 %	24,0 %	n/d	24,6 %	26,6 %	26,8 %	25,7 %
Taux de participation aux programmes de l'AFE pour les étudiantes et les étudiants universitaires de 1^{er} cycle									
Prêts	36,0 %	35,3 %	35,4 %	36,0 %	n/d	37,7 %	37,3 %	38,3 %	37,6 %
Bourses	16,6 %	19,8 %	21,2 %	22,1 %	n/d	23,4 %	25,6 %	25,9 %	24,8 %
Taux de participation aux programmes de l'AFE pour les étudiantes et les étudiants universitaires de 2^e cycle									
Prêts	49,0 %	50,7 %	53,2 %	51,0 %	n/d	55,9 %	53,8 %	54,5 %	54,8 %
Bourses	29,5 %	36,9 %	40,3 %	38,3 %	n/d	38,4 %	39,6 %	39,7 %	39,0 %
Taux de participation aux programmes de l'AFE pour les étudiantes et les étudiants universitaires de 3^e cycle									
Prêts	17,9 %	16,8 %	17,7 %	18,2 %	n/d	21,4 %	20,1 %	20,2 %	18,5 %
Bourses	8,4 %	9,8 %	11,2 %	11,9 %	n/d	12,0 %	11,9 %	12,2 %	10,9 %

Source : Rapports statistiques de l'Aide financière aux études, de 2000-2001 à 2008-2009

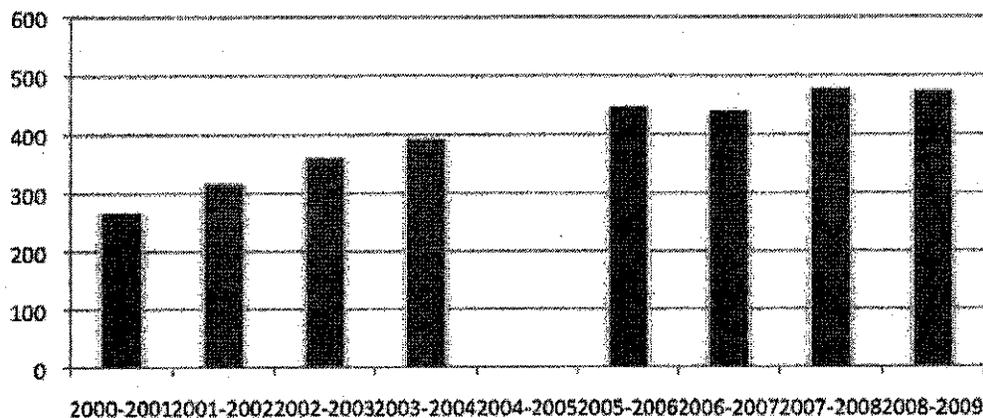
Les taux de participation les plus élevés sont observés chez les étudiantes et les étudiants de deuxième cycle où 54,8 % des étudiantes et des étudiants reçoivent des prêts et 39 % des bourses. Cela n'est pas étranger au fait qu'à partir de 90 crédits, les étudiantes et les étudiants sont désignés « autonomes » et le calcul ne comporte plus la contribution parentale, ce qui augmente leur admissibilité au programme de l'AFE.

Les taux de participation les plus bas sont ceux des étudiantes et des étudiants de troisième cycle où seulement 18,5 % étaient au programme de prêt et 10,9 % au programme de bourse. Les sources de revenus plus variées, l'existence de plusieurs bourses et les postes d'auxiliaires d'enseignement ou de recherche peuvent expliquer ce phénomène.

Les montants d'aide financière que reçoivent les étudiantes et les étudiants universitaires suivent la même tendance que pour l'ensemble du programme, c'est-à-dire qu'ils sont en croissance sur la période de 2000-2001 à 2008-2009. On parle en effet d'une augmentation de 77,1 % en neuf ans, pour des montants d'aide passant de 268,2 M\$ à 475 M\$.

GRAPHIQUE 17

Total de l'Aide financière universitaire (M\$)



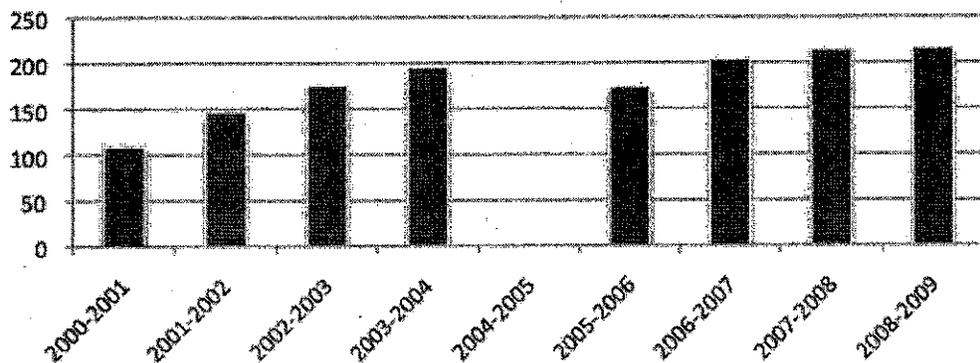
Source : Rapports statistiques de l'Aide financière aux études, de 2000-2001 à 2008-2009

Pour ce qui est des bourses, bien qu'on puisse déceler une légère tendance à la hausse sur cette période, celles-ci ont également varié en raison des différentes politiques gouvernementales concernant l'Aide financière aux étudiantes et étudiants. On peut observer par exemple l'effet à la baisse de l'augmentation du plafond des prêts en 2004-2005 sur le montant total de bourses accordées l'année suivante.

On constate également une légère hausse des bourses accordées aux étudiantes et étudiants universitaires depuis les deux dernières années suite à la hausse des droits de scolarité de 100 \$ par année. En 2008-2009, les bourses accordées aux étudiantes et étudiants universitaires totalisaient 215,7 M\$, une hausse de 98 % par rapport au niveau de 2000-2001.

GRAPHIQUE 18

Total des bourses universitaires (M\$)



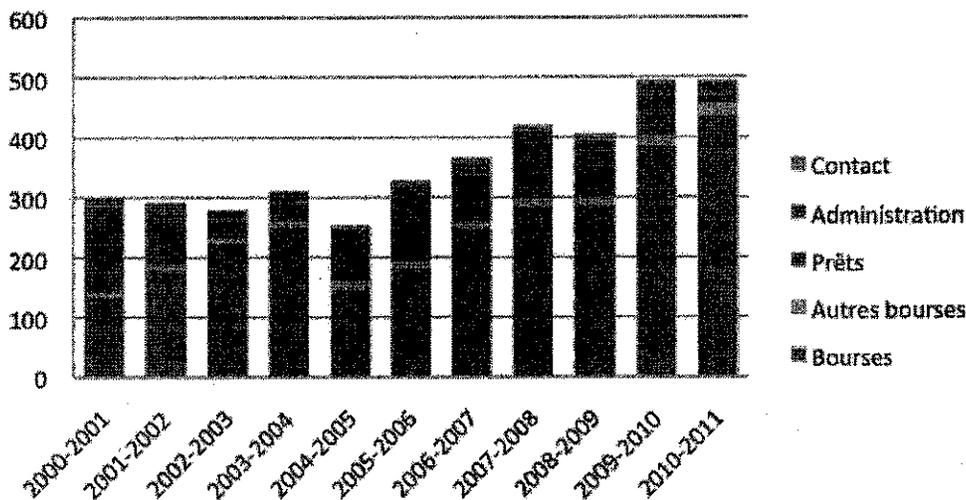
Source : Rapports statistiques de l'Aide financière aux études de 2000-2001 à 2008-2009

2.3 Le coût de programme de l'Aide financière aux études

Après avoir dressé le portrait de l'Aide financière aux études, nous nous attardons maintenant au coût de programme de l'AFE ainsi qu'à ses déterminants. Le coût se divise principalement en trois composantes, le coût de gestion du programme, les montants versés en bourses aux étudiantes et étudiants ainsi que les intérêts versés aux institutions financières sur les prêts étudiantes et étudiants.

Le graphique 19 représente les dépenses budgétaires du MELS dans le programme de l'AFE. Les informations sont tirées des rapports de gestion de ce ministère.

GRAPHIQUE 19
Dépenses de l'AFE par poste (M\$)



Source : Rapport de gestion du ministère de l'Éducation, des Loisirs et du Sport, de 2000-2001 à 2010-2011

Les montants de bourses n'incluent pas les transferts de la Fondation des bourses du millénaire.

Il est clair à première vue que le coût du programme de l'AFE est en hausse sur la période de 11 ans. Une croissance qui s'explique principalement par la hausse des bourses consécutives aux prêts, notamment à la suite des hausses de droits de scolarité de 100 \$ depuis 2007-2008. Les effets concrets de ces hausses sont cependant difficilement quantifiables puisque les montants des bourses sont également fonction du nombre de bénéficiaires. Les données statistiques n'étant pas disponibles pour les deux dernières années, il n'est pas possible de déterminer pour le moment l'impact exact des hausses des droits sur le coût du programme.

L'unique diminution appréciable des dépenses a été causée par l'augmentation du plafond de prêt maximal en 2004-2005²⁶. Un autre fait à noter : la fin du financement de la Fondation des bourses d'études du millénaire de 2009 qui provoque une augmentation du total des bourses.

Les dépenses de l'AFE dans la catégorie « Prêts » affichent beaucoup de variabilité. Celles-ci varient en effet selon le niveau des prêts que les étudiantes et étudiants reçoivent et sont influencées

26. MELS, *Rapport annuel de gestion 2004-2005*, p.12

par les taux d'intérêt en vigueur dans l'économie. Il ne se dégage pas vraiment de tendances pour cette dépense. Le tableau ci-dessous présente les données sur les prêts pour lesquels le gouvernement paie les intérêts ainsi que les intérêts payés sur les prêts garantis par le gouvernement.

TABLEAU 3
Intérêts payés par le gouvernement sur les prêts garantis (M\$)

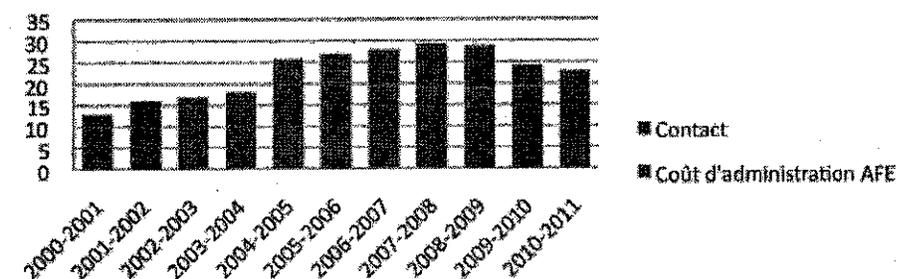
	2000-01	2001-02	2002-0	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09
Prêts sur lesquels le gouvernement paie les intérêts	1115,5	1043,1	1026,3	1001,7	n/d	1317,0	1313,0	1563,9	1589,1
Intérêts payés par le gouvernement	59,9	48,0	39,4	46,3	n/d	57,4	74,2	79,6	53,6
Taux d'intérêt effectif	5,37	4,6	3,84	4,62	n/d	4,36	5,65	5,09	3,37

Source : Rapports statistiques de l'Aide financière aux études, de 2000-2001 à 2008-2009

On peut voir que le taux d'intérêt effectif varie beaucoup selon les années. Suite à la dernière crise économique, ce taux se situait à 3,37 % pour 2008-2009 et devrait encore diminuer pour les prochaines années.

Les coûts de gestion de l'AFE ne représentent qu'un petit pourcentage des dépenses totales du programme. L'évolution distincte de ces coûts est présentée dans le graphique 20.

GRAPHIQUE 20
Coûts totaux d'administration de l'AFE (M\$)



Source : Rapport de gestion du Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, de 2000-2001 à 2010-2011

Nous avons jugé bon de différencier les coûts d'amortissement du système informatique « Contact » qui a été implanté en 2004-2005 pour distinguer les coûts d'opérations de l'amortissement.

Grâce à la gestion informatisée des prêts et bourses, le traitement des dossiers s'en trouve accéléré ce qui a possiblement eu un impact à la baisse sur les coûts d'administration. En effet, on peut constater dans le graphique que si les coûts d'administration étaient croissants au début de

la période, ceux-ci sont en légère baisse depuis que le système informatique a été mis en place. De 20 M\$ en 2004-2005, les coûts d'administration étaient de 18,2 M\$ en 2010-2011.

2.4 Le coût des bureaux d'Aide financière dans les établissements

La structure centrale de l'AFE se trouve en lien avec les divers bureaux d'aide financière qui sont localisés dans les universités du Québec. En plus d'offrir de l'information aux étudiantes et étudiants sur le programme de prêts et bourses, ce sont eux qui s'occupent de confirmer l'inscription de l'étudiant auprès de l'AFE et des établissements financiers. Ils représentent également une ressource pour les étudiantes et les étudiants ayant un problème avec leur dossier.

Ces bureaux relèvent de la direction des services aux étudiantes et étudiants. Notons que les budgets de cette direction sont autofinancés par le biais des frais afférents ainsi que par des frais liés à l'utilisation de ces services et par une subvention du MELS.

Par exemple, pour évaluer ce qu'il en coûte pour faire fonctionner ce département, notons que pour le budget de gestion 2011-2012 de l'Université de Montréal, les dépenses prévues pour les services aux étudiantes et aux étudiants sont de 9,343 M\$. Les revenus pour ce poste proviennent des cotisations des étudiantes et des étudiants (5,3 M\$), des subventions du MELS (2,5 M\$), des revenus d'activités (1,4 M\$) ainsi que d'une contribution de l'Université au service de santé de 200 000 \$ pour compenser les coûts relatifs à l'utilisation de la Clinique de santé par son personnel.

De ce montant, le département des ressources socio-économiques représente 1,2 M\$. C'est dans ce département qu'ont lieu les activités reliées à l'Aide financière aux études ainsi qu'aux autres bourses pour lesquelles les étudiantes et les étudiants peuvent soumettre leur candidature. Il est cependant difficile de séparer, à la vue des rapports annuels de gestion des universités, les montants qui sont propres aux bureaux d'Aide financière aux études. De plus, les budgets des services aux étudiantes et étudiants sont a priori variables selon les universités et il est possible que les services offerts diffèrent entre les établissements²⁷.

Pour obtenir plus de précision, nous devons regarder le rapport annuel 2009-2010 du service de la vie étudiante pour l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Dans ce rapport, les dépenses associées à l'ensemble des services aux étudiantes et étudiants s'élevaient à 4 486 682 \$. De ce montant, la masse salariale et les avantages sociaux constituaient la principale dépense pour 4 062 906 \$.

En comparant le nombre d'employés travaillant à la direction de l'Aide financière et le total des employés des services aux étudiantes et aux étudiants, nous estimons à environ 1.1 M\$ le coût de la direction de l'Aide financière aux études de l'UQAM. Ce coût comprend cependant la masse salariale nécessaire à la gestion des bourses institutionnelles ou privées.

À la suite de discussions avec des employés de divers bureaux d'Aide financière, nous estimons qu'un professionnel traiterait en moyenne 1000 dossiers de bénéficiaires de l'AFE. Sous ces paramètres, l'UQAM embaucherait environ 10 professionnels pour accomplir les tâches directement rattachées à l'AFE. Pour un salaire moyen de 60 000 \$ par année, le coût des bureaux d'Aide financière de l'AFE à l'UQAM serait égal à 600 000 \$.

27. Par exemple, le budget pour les services aux étudiantes et aux étudiants de l'Université Laval est de l'ordre de 17 M\$, mais inclut les coûts de financement du Pavillon de l'Éducation Physique et des Sports (PEPS). Ce n'est pas le cas de l'Université de Montréal dont les dépenses liées au Centre d'éducation physique et des sports (CEPSUM) sont séparées dans le rapport de gestion.

Si nous extrapolons ce calcul à l'ensemble du réseau universitaire, 70 professionnels traiteraient donc les dossiers des 69 899 bénéficiaires de l'AFE pour un coût total de 4,2 M\$. Ce montant, même s'il demeure une approximation et qu'il ne considère que les coûts en main-d'œuvre, permet de donner une idée de ce qu'il en coûte aux structures externes pour administrer les programmes de l'AFE.

2.5 Faits saillants :

Il y avait 136 906 bénéficiaires en 2008-2009 au programme de l'AFE, dont 51,1 % d'universitaires. Ces derniers recevaient une aide totale de 475 millions de \$, soit près de 56 % de l'aide totale accordée. Le coût d'administration du programme est stable depuis quelques années à environ 19 millions de \$. Nous estimons le coût de gestion des bureaux d'Aide financière dans les universités du Québec à près de 4,2 millions de \$.

CHAPITRE 3

L'impact de la hausse des droits de scolarité sur le programme de l'AFE

Le portrait global du programme de l'AFE ainsi que du financement des universités par les droits de scolarité ayant maintenant été complété, nous nous attarderons dans cette section à l'analyse de la relation qui définira ces deux éléments lors des prochaines années. Comme nous le verrons, cette relation réside principalement dans le fait que les droits de scolarité sont calculés à titre de dépenses admises lorsque l'étudiant fait appel au programme de prêts et bourses de l'AFE. La hausse des droits de scolarité décrétée par le gouvernement du Québec modifiera donc la composition des bénéficiaires de l'Aide financière aux études ainsi que les montants attribués sous forme de prêts et bourses.

En plus de cet effet, plusieurs mesures complémentaires ont été annoncées dans le plan de financement des universités. On peut y lire, entre autres, que le plafond de prêt sera maintenu, que la contribution des parents et du conjoint sera diminuée et que l'allocation spéciale pour les bénéficiaires de prêts sera augmentée. Pour évaluer l'impact de la hausse des droits de scolarité sur le programme de l'AFE, nous prendrons en compte ces paramètres. Nous laissons donc de côté les autres mesures annoncées comme la modification des dépenses en transport des étudiantes et des étudiants et la modification du programme de remboursement différé.

Nous considérons également deux autres éléments. D'abord, nous déterminons l'impact potentiel de la hausse des droits de scolarité sur le coût d'administration du programme de l'AFE. Finalement, aux fins de comparaison avec les coûts que nous obtenons et ceux contenus dans le plan de financement des universités, nous prenons en compte l'aide fiscale du gouvernement du Québec. Cet élément est extérieur au cadre de l'AFE, mais mérite qu'on s'y attarde ne serait-ce que pour avoir une idée de la hauteur des montants en jeu.

3.1 Méthodologie

L'évaluation des coûts engendrés par la hausse des droits de scolarité a été menée en quatre étapes. Nous avons d'abord modélisé le programme de l'AFE à partir d'un logiciel mathématique²⁸. Le calcul des besoins financiers des étudiantes et des étudiants ainsi que la détermination des prêts et bourses selon les situations financières ont donc été programmés. Des modules pour les dépenses admises des étudiantes et des étudiants et pour les contributions parentales et des conjoints ont par la suite été greffés à la partie centrale du modèle. L'encodage des paramètres de l'AFE a été fait à l'aide du Règlement sur l'Aide financière aux études²⁹, de la Loi sur l'Aide financière aux études³⁰ ainsi qu'à partir des diverses ressources présentes sur le site internet de l'AFE.

28. La programmation a été faite à l'aide du logiciel Maclab.

29. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=%2F%2FA_13_3%2FA13_3R1.htm

30. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_13_3/A13_3.html

Une fois la modélisation complétée, nous avons construit une base de données à partir de l'*Enquête sur la dynamique du travail et du revenu* (EDTR) de l'année 2009. Les données présentes dans cette enquête font état de la situation familiale, économique et sociale de l'ensemble des Canadiennes et des Canadiens. L'échantillon a donc été réduit aux seuls résidents du Québec et les variables pertinentes à l'analyse sélectionnées.

Par la suite, des simulations ont été menées pour évaluer l'impact de la hausse des droits de scolarité sur la composition du programme. Une première simulation a été faite à partir des paramètres de l'AFE en vigueur en 2010-2011, soit avant le début des hausses de droits de scolarité. Une deuxième simulation a ensuite été produite sous les paramètres qui seront en vigueur en 2016-2017. Cette dernière simulation comportait donc des changements au niveau des dépenses admises (hausse des droits de scolarité) et des contributions parentales et des conjoints.

Finalement, la comparaison des résultats de ces deux simulations permet d'obtenir des estimations des différents changements qu'occasionnera la hausse des droits de scolarité sur le programme de l'AFE. C'est à l'aide de ces résultats que nous estimons successivement les coûts qui sont associés à ces changements. Ces estimations sont présentées dans les sections suivantes.

Le résultat des simulations du modèle de l'AFE calibré selon les données de l'EDTR permet de tirer les conclusions suivantes :

- La hausse des droits de scolarité et la modification des contributions parentales et des conjoints entraîneront une hausse de 10 % des bénéficiaires de l'AFE.
- La composition des étudiants bénéficiaires de prêts seulement ne serait que peu ou pas affectée.
- La croissance des bénéficiaires serait donc observée principalement chez les étudiantes et les étudiants boursiers.

Une explication possible de ces effets est que les ressources financières des étudiants sont distribuées de façon relativement uniforme entre ceux qui deviendront admissibles au programme et ceux qui sont bénéficiaires de prêts seulement. Il faut noter que le modèle ne permet pas de tirer des conclusions à partir des nombres absolus reproduits dans nos simulations puisqu'elles supposent implicitement que toutes les étudiantes et étudiants admissibles au programme de l'AFE feront effectivement appel à celui-ci. C'est pourquoi seuls les montants moyens et les taux de croissance sont utilisés lors de l'analyse.

À partir des résultats que nous venons de présenter, nous estimons les coûts induits par la hausse des droits de scolarité selon trois scénarios : le scénario de croissance de 10 % des boursiers produit par notre simulation ainsi que deux scénarios à 5 % d'intervalle (5 % et 15 %). Nous reproduisons donc l'hypothèse implicite reproduite par nos simulations que un étudiant additionnel bénéficiaire de prêts seulement à l'AFE, un autre passe de prêts seulement à prêts et bourses.

L'estimation des coûts pour chaque scénario est ensuite divisée en cinq sections :

- Les montants versés en bourses supplémentaires;
- L'impact de la baisse des contributions parentales et des conjoints;

- Les intérêts additionnels versés aux banques;
- Le coût d'administration;
- Les crédits d'impôt.

Nous avons mis en relief ces estimations avec les coûts présentés dans le plan de financement des universités. Les résultats sont exposés dans les prochaines sections.

3.2 Résultats

3.2.1 Sommaire des résultats

Le tableau ci-dessous présente le sommaire des coûts engendrés par la hausse des droits de scolarité sur le programme de l'AFE. L'aide fiscale du gouvernement du Québec accordée pour les droits de scolarité est également prise en compte. Le scénario 2 reproduit les résultats de notre simulation du modèle de l'AFE à partir des données de l'EDTR 2009.

TABLEAU 4
Coûts induits de la hausse des droits de scolarité pour 2016-2017 (M\$)

	Bourses supplémentaires	Baisse de la contribution parentale	Intérêts supplémentaires versés aux banques	Coût d'administration	Crédits d'impôt	Total
Scénario 1	86,5	27,8	3,4	0,4	57	175,1
Scénario 2	91,9	29,6	4,4	0,8	57	183,7
Scénario 3	97,3	31,4	5,6	1,2	57	192,5
Plan du MFQ*	79,3	26,0	3,6		42,9	151,8

*Ces montants correspondent aux coûts présentés dans le plan de financement des universités du gouvernement du Québec.

3.2.2 Le coût en bourses supplémentaires accordées aux étudiantes et aux étudiants

Lorsque les besoins financiers calculés d'une étudiante ou d'un étudiant qui postule au programme de l'AFE dépassent un certain seuil, le montant correspondant lui est versé sous forme de bourses. Ce seuil est ce qu'on nomme le plafond de prêt. Dans les directives du plan de financement des universités, le plafond de prêts est maintenu pour le 1^{er} cycle (2^e cycle et 3^e cycle) à 305 \$

(405 \$) par mois ou 2440 \$ (3240 \$) pour une année scolaire de huit mois. La hausse des droits de scolarité aura donc pour effet d'augmenter les dépenses admises des étudiantes et étudiants universitaires. Par conséquent, les étudiantes et étudiants boursiers seront pleinement compensés pour la hausse des droits de scolarité et recevront un montant équivalent en bourses de 1625 \$ pour l'année 2016-2017. Par ailleurs, des étudiantes et étudiants qui auparavant ne recevaient que des prêts pourront désormais recevoir une partie de leur aide financière sous forme de bourses.

Pour évaluer ces effets sur les montants des nouvelles bourses accordées, nous commençons par regarder la répartition des bénéficiaires du programme de l'AFE selon les dernières statistiques, soit celles de 2008-2009. Cette année-là, il y avait 69 899 bénéficiaires au programme l'AFE. On peut classer ceux-ci en trois catégories : ceux recevant des bourses seulement (1,2 %), ceux recevant des prêts et des bourses (65,1 %) et ceux recevant des prêts seulement (33,7 %).

TABLEAU 5
Bénéficiaires universitaires de l'AFE - 2008-2009

Total bénéficiaire	Bourses seulement	Prêts et bourses	Prêts seulement	Prêts	Bourses
69 899	832	45 498	23 569	69 067	46 330
	1,2 %	65,1 %	33,7 %	98,8 %	66,3 %

Source : *Rapport statistique de l'AFE 2008-2009*

À partir de ces données, nous cherchons d'abord à estimer la croissance « naturelle » du nombre de bénéficiaires qu'il y aura en 2016-2017. Pour ce faire, nous appliquons les taux de croissance de la population universitaire déterminés dans la section 1.3 et présentés dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU 6
Évolution démographique des étudiantes et des étudiants universitaires et des bénéficiaires de l'AFE

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Universitaires	162 842	167 775	172 698	177 260	181 424	181 955	181 046	178 681	175 379
Bénéficiaires	69 899	72 016	74 130	76 088	77 875	78 103	77 713	76 698	75 280
Taux de croissance		3,03 %	2,93 %	2,64 %	2,35 %	-0,29 %	-0,50 %	-1,31 %	-1,85 %

En faisant l'hypothèse implicite que sans la hausse des droits de scolarité le nombre de bénéficiaires universitaires resterait constant par rapport à la population étudiante universitaire totale, nous trouvons qu'il y aurait environ 75 280 bénéficiaires de l'AFE en 2016-2017.

À partir de ce nombre, nous pouvons maintenant appliquer les résultats de nos simulations du programme de l'AFE :

■ La hausse des droits de scolarité et la modification des contributions parentales et du conjoint entraîneront une hausse de 10 % des bénéficiaires de l'AFE.

■ La composition des étudiantes et étudiants bénéficiaires de prêts seulement ne serait que peu ou pas affectée.

■ La croissance des bénéficiaires serait donc observée principalement chez les étudiantes et étudiants boursiers.

La règle générale qui se dégage de ces résultats est que pour un étudiant additionnel en prêts seulement à l'AFE, un autre passe de prêts seulement à prêts et bourses. Cela implique donc de garder le nombre de bénéficiaires de prêts seulement à un niveau constant et que la croissance des bénéficiaires se reflète sur les étudiantes et étudiants boursiers.

Comme nous l'indiquions en 3.1, nous considérons, en plus de la croissance de 10 % des bénéficiaires, une borne inférieure (5 %) ainsi qu'une borne supérieure (15 %) de croissance. Finalement, nous faisons l'hypothèse que le nombre d'étudiantes et étudiants qui reçoivent uniquement des bourses est maintenu constant puisque la composition de cette catégorie d'étudiant n'est pas touchée par la hausse des dépenses admises³¹.

Le tableau 7 présente les résultats de l'application des taux de croissance.

TABLEAU 7
Distribution des bénéficiaires selon les scénarios

	Sans hausse	Scénario 1 (+5 %)	Scénario 2 (+10 %)	Scénario 3 (+15 %)
Boursiers seulement	903	903	903	903
Prêts et bourses	49 007	52 771	56 535	60 299
Prêts seulement	25 369	25 369	25 369	25 369
Total bénéficiaire	75 280	79 044	82 808	86 572

Avec la hausse des droits de scolarité, ce sont donc 49 007 boursiers qui seront pleinement dédommés et obtiendront un montant de 1625 \$ en bourse supplémentaire.

Selon nos simulations, les étudiantes et les étudiants bénéficiaires de prêts seulement qui passent à la catégorie des prêts et bourses recevront un montant moyen de 1438 \$ en bourse. Le coût total de ces montants additionnels en bourses varie donc selon les scénarios. Les résultats sont présentés dans le tableau ici-bas.

TABLEAU 8
Coût additionnel en bourses

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Boursiers	53 675	57 439	61 203
Coût	86 492 466,68 \$	91 905 098,68 \$	97 317 730,68 \$

31. Ces étudiantes et ces étudiants classés « boursiers seulement » ont des déficiences fonctionnelles majeures.

3.2.3 Baisse des contributions des parents et des conjoints

La baisse de la contribution parentale est une autre mesure présentée dans *Un plan de financement des universités équitable et équilibré*. Le gouvernement y propose de baisser les contributions des parents et des conjoints pour, à terme, ne prendre en considération que les revenus de l'étudiant dans les cas suivants :

- des parents d'un enfant, vivant ensemble, dont les revenus sont égaux ou inférieurs à 35 000 \$;
- des familles monoparentales ayant un enfant et des revenus égaux ou inférieurs à 30 000 \$;
- des conjoints dont les revenus sont égaux ou inférieurs à 28 000 \$.³²

Les tableaux suivants donnent un aperçu de la baisse des contributions pour divers scénarios. Pour les cas où il y a deux parents, on suppose que ceux-ci ont un revenu similaire de 50 % du revenu familial. La comparaison se fait entre 2010-2011 et 2016-2017. Pour l'année 2011-2012, les exemptions pour les enfants à charge sont passées de 2805 \$ à 2881 \$, diminuant ainsi la contribution des parents. Il n'est pas clair pour le moment si c'est ce niveau d'exemption qui sera gardé pour les nouveaux calculs des contributions parentales, par conséquent dans les chiffres présentés ici-bas nous utilisons l'exemption de 2805 \$ qui est celle que le document du Ministère des Finances du Québec utilise pour ses calculs, et qui était équivalente à celle en vigueur en 2010-2011.

TABLEAU 9

Contribution parentale de deux parents vivant ensemble avec un seul enfant

Revenu des parents	2010-2011	2016-2017	Écart
30 000 \$	346	0	346
35 000 \$	1256	0	1256
40 000 \$	2206	950	1256
50 000 \$	4106	2850	1256
60 000 \$	6006	4750	1256
70 000 \$	8467	6650	1817
80 000 \$	11 928	9350	2578

Source : Calculs faits par les auteurs se basant sur les données sur le site de l'AFE et dans le plan de financement.

32. *Un plan de financement des universités équitable et équilibré*, 2011, p.44

TABLEAU 10

**Contribution parentale de deux parents vivant ensemble
avec deux enfants, un aux études postsecondaires et l'autre
mineur et aux études secondaires générales**

Revenu des parents	2010-2011	2016-2017	Écart
30 000 \$	691	0	691
35 000 \$	1485	229	1256
40 000 \$	2339	1083	1256
50 000 \$	4155	2899	1256
60 000 \$	5940	4684	1256
70 000 \$	8191	6470	1722
80 000 \$	11 326	8903	2423

Source : Avis du CCAFÉ sur la hausse des droits de scolarité et modifications à l'Aide financière aux études 2012-2013 à 2016-2017, p. 37

TABLEAU 11

Contribution parentale pour une famille monoparentale avec un seul enfant

Revenu du parent	2010-2011	2016-2017	Écart
30 000 \$	1190	0	1190
35 000 \$	2140	950	1190
40 000 \$	3090	1900	1190
50 000 \$	4990	3800	1190
60 000 \$	6917	5700	1217
70 000 \$	9843	7900	1943
80 000 \$	13 769	11 100	2669

Source : Calculs faits par les auteurs se basant sur les données sur le site de l'AFE et dans le plan de financement.

TABLEAU 12

Contribution du conjoint

Revenu du conjoint	2010-2011	2016-2017	Écart
30 000 \$	1723	380	1343
35 000 \$	2673	1330	1343
40 000 \$	3623	2280	1343
50 000 \$	5523	4180	1343
60 000 \$	7730	6080	1650
70 000 \$	10 937	8480	2457
80 000 \$	15 144	11 880	3264

Source : Calculs faits par les auteurs se basant sur les données sur le site de l'AFE et dans le plan de financement.

Selon le gouvernement, en 2016-17, 35 000 boursiers profiteront de cette mesure, dont 18 000 à l'université. Ces boursiers obtiendront en moyenne un montant supplémentaire en bourses de 940 \$³³. Ceci nous donne une augmentation des bourses accordées aux étudiantes et étudiants de 32.9 millions de dollars. On observe donc qu'il y a une différence entre ces chiffres et ceux qui sont fournis par le MELS dans le plan de financement des universités.

Afin de donner une idée de ce que ces nouvelles règles pourront occasionner comme coûts additionnels, nous calculons la différence entre les contributions des parents des boursiers selon le rapport statistique 2008-2009 de l'AFE, soit le dernier qui a été publié, et l'on estime ce que ces coûts seraient avec les nouvelles règles. Pour ce faire, nous calculons la nouvelle contribution en nous basant sur les dernières données au tableau 37 du rapport statistique 2008-2009 de l'AFE³⁴.

Dans les rapports statistiques de l'AFE, deux types de contributions sont présentés sous forme de tableaux. La **contribution exigée** qui correspond au montant que les parents doivent verser à l'étudiant (e) pour combler la part des dépenses admises que ne couvrent pas sa contribution personnelle et l'aide gouvernementale; et la **contribution calculée** qui correspond au montant en fonction des revenus bruts des parents ainsi que des exemptions accordées pour le maintien de l'unité familiale et la subsistance des enfants à charge, puis divisées par le nombre d'enfants pour lesquels ils participent au financement des études secondaires (formation professionnelle) ou post-secondaires.³⁵ Notons par ailleurs que pour les étudiantes et étudiants qui reçoivent des prêts et des bourses, la différence entre les deux mesures de contribution est très faible. Effectivement, la contribution moyenne calculée est de 910 \$ pour les parents de bénéficiaires de prêts et bourses et la contribution moyenne exigée est de 895 \$. Par conséquent, en refaisant les calculs nous utilisons la différence entre les contributions calculées sous les anciennes règles et celles calculées sous les règles qui seront en vigueur en 2016-2017.

Selon nos calculs, le total des contributions calculées des parents sous les nouvelles règles serait de 64,6 millions de dollars. Or ce chiffre représente le total des contributions parentales pour l'ensemble des bénéficiaires. En 2008-2009, la contribution parentale pour les boursiers était 29,7 millions de dollars. Si nous gardons le même pourcentage de contribution parentale pour les boursiers, soit 20,11 %, nous trouvons que sous les nouvelles règles la contribution calculée aurait été 13 millions de dollars pour cette année d'attribution. La différence que nous calculons est donc de 16,7 millions de dollars. Près de 300 000 \$ de cette différence est dû à la hausse des exemptions pour les enfants à charge, qui est passée de 2705 \$ à 2805 \$ de 2008-2009 à 2010-2011.

Pour les conjoints, on note que le calcul est plus simple selon les règles décrites sur le site de l'AFE. Ainsi ceux-ci n'ont droit qu'à une exemption de 12 931 et ensuite la même table de calcul s'applique à eux. Cependant, si nous regardons le tableau 39 du rapport statistique de 2008-2009³⁶, on remarque que pour des niveaux de revenu brut plus élevé il y a une différence assez importante entre la contribution moyenne calculée du conjoint et ce qu'elle aurait dû l'être selon la borne inférieure de la tranche de revenu. Par conséquent, afin de calculer la différence dans ce cas nous regardons la contribution moyenne calculée et regardons à combien de diminution ce niveau de contribution équivaut grâce au tableau 12. Ainsi nous trouvons une diminution d'approximativement 6.5 millions de dollars. Seules les baisses des contributions reçues par les boursiers sont considérées

33. *Un plan de financement des universités équitable et équilibré*, p.45

34. *Rapport statistique 2008-2009 Aide financière aux études*, p.59

35. *Rapport statistique 2003-2004 Aide financière aux études*, p. 27

36. *Rapport statistique 2008-2009 Aide financière aux études*, p.61

dans ce calcul. Dans les faits, il y a la possibilité que certains étudiantes et étudiants ayant reçu des prêts seulement reçoivent des bourses désormais à cause de la baisse des contributions. Ceci aurait pour effet d'augmenter le montant calculé.

On voit donc que le total des contributions va diminuer de 23,2 millions de dollars. Ceci aurait touché 25 040 boursiers. On calcule donc une baisse moyenne pour ces boursiers de 926,52 \$. Le ministère trouve 940 \$, considérant que nous n'incluons pas dans ces chiffres les personnes qui passeront de prêt seulement à boursier on peut affirmer que le chiffre du gouvernement semble assez prêt de la réalité. En effet, si les étudiantes et étudiants ont présentement des prêts seulement c'est parce qu'ils ont une contribution plus élevée. Le fait que la baisse des contributions calculées soit plus élevée pour des niveaux de revenu brut plus élevé aurait donc comme effet d'augmenter le chiffre que nous avons calculé.

Pour le calcul de l'impact en 2016-17, nous reprenons le scénario de référence du gouvernement, tel que présenté dans le plan de financement des universités, soit un impact de 26 M\$. Nous supposons que tous les étudiants qui passent de prêts seulement à prêts et bourses reçoivent des contributions d'une tierce personne. Les contributions de ces personnes se voient diminuées de 940 \$ également. Le résultat des calculs est présenté dans le tableau ci-bas.

TABLEAU 13
Impact de la baisse des contributions (M\$)

	Plan MFQ	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Impact	26,0	27,8	29,6	31,4

3.2.4 Impact sur les intérêts payés aux institutions financières

3.2.4.1 Augmentation de l'allocation spéciale

Pour les bénéficiaires de prêts seulement, le gouvernement instaure une allocation spéciale qui couvre la hausse de 100 \$ par an à partir de 2007. Ceci implique que pour 2011-2012 les bénéficiaires de prêts seulement peuvent recevoir 500 \$ en prêt supplémentaire afin de couvrir la première série de hausses. Pour les années subséquentes, le montant de l'allocation spéciale sera augmenté afin de couvrir les hausses de 325 \$ par an, jusqu'en 2016-2017 où elle atteindra 2125 \$ pour un étudiant avec 30 crédits universitaires pour l'année scolaire. Selon le Ministère des Finances du Québec, cette mesure profitera à 15 000 étudiantes et étudiants en 2012-2013 et elle coûtera 3,7 millions de dollars de plus à terme.

Le tableau ci-dessous présente notre estimation des coûts engendrés par l'allocation spéciale avec un taux d'intérêt de 4,5 %.³⁷ Ce taux d'intérêt se situe donc au centre des taux d'intérêt effectifs calculés au tableau 3 de la section 2.3. Nous n'incluons pas dans ces coûts l'impact des 500 \$ d'allocation qui sont déjà offerts aux bénéficiaires d'un prêt seulement. Pour faire ceci, nous estimons une allocation spéciale moyenne supplémentaire à celle déjà accordée de 500 \$ à partir des données de l'EDTR. Nous faisons ce calcul pour les bénéficiaires qui selon nos simulations se

³⁷ Selon le Règlement sur l'aide financière aux études, le taux d'intérêt à la charge du ministre est égal au taux des acceptations bancaires plus 150 points de base.

qualifient pour un prêt seulement. Ainsi, nous appliquons ce montant moyen d'allocation spéciale supplémentaire aux étudiantes et étudiants en prêt seulement pour la durée de leurs études. À terme, nous calculons que la hausse de l'allocation spéciale coûtera au programme d'Aide financière aux études 2,6 millions de dollars de plus annuellement.

TABLEAU 14
Coûts engendrés par l'allocation spéciale (M\$)

Année	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	À terme
Coût de l'allocation spéciale	0,27	0,73	1,34	1,83	2,32	2,59	2,6

3.2.4.2 L'augmentation du montant de prêts consentis

Selon les scénarios de croissance des bénéficiaires présentés dans la section 3.1, l'augmentation des dépenses admises occasionnera un montant de prêts supplémentaire offert à des étudiantes et étudiants passant de prêts seulement à prêts et bourses et pour des étudiantes et étudiants nouvellement admis au programme. Ce montant représentera un coût additionnel en intérêts payés aux banques pour le gouvernement.

Pour estimer ce coût, nous supposons une distribution uniforme dans les prêts accordés pour les deux catégories d'étudiantes et étudiants présentées dans le paragraphe ci-haut. Nous considérons donc uniquement les bénéficiaires supplémentaires selon les scénarios de croissance du nombre d'étudiantes et étudiants supplémentaires et supposons qu'ils reçoivent le plafond de prêts de 2440 \$. Nous prenons le cas d'étudiantes et étudiants qui font en moyenne quatre années d'étude. Le taux d'intérêt utilisé ici est encore de 4,5 %. Nous calculons une annuité équivalant à la valeur présente du montant en intérêts supplémentaires du volume de prêts consentis à ces étudiantes et à ces étudiants.

TABLEAU 15
Coûts engendrés par le montant de prêts supplémentaire (M\$)

Scénarios	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Coût en intérêts supplémentaires	1,1	2,1	3,2

3.2.5 Impact sur les coûts d'administration

L'augmentation du nombre de bénéficiaires aura également des répercussions sur les coûts d'administration du programme de l'AFE ainsi que ceux des bureaux d'Aide financière dans les établissements d'enseignement. Pour chacun des scénarios, nous calculons l'effet que la hausse de clientèle pourrait avoir sur l'ensemble des coûts d'administration.

Pour le programme de l'AFE, notons que les politiques qui entreront en vigueur en 2016-2017 occasionneront des demandes d'Aide financière supplémentaires. Ceci occasionnera donc une hausse des coûts associés à la Direction des services à la clientèle et de l'attribution.

Nous calculons que généralement près de 85 % des demandes d'aide financière obtiennent une réponse favorable. À partir du nombre de bénéficiaires supplémentaires calculés selon nos trois scénarios, nous déterminons le nombre de demandes d'aide additionnelles. Ces estimations sont résumées dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU 16
Demandes d'aides financières supplémentaires à traiter

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Bénéficiaires supplémentaires	3764	7528	11 292
Demandes d'aide additionnelles	4408	8816	13 224

Dans les rapports de gestion de l'AFE pour les années 2000-2001 à 2003-2004, des coûts de revient moyen étaient mesurés pour la fonction « Attribution de l'aide » par demande d'aide. Ce calcul établit un rapport entre le coût de fonctionnement annuel total de la Direction des services à la clientèle et de l'attribution et le nombre de demandes d'Aide financière reçues en application de la Loi sur l'Aide financière aux études³⁸. Nous présentons ces coûts de revient dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU 17
Coût moyen de revient de l'Attribution de l'aide (\$)

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Coût moyen de revient Attribution de l'aide	37,44	54,24	58,26	56,56

Pour les dernières années disponibles, le coût de revient se situait au-dessus de 50 \$ par demande. C'était cependant avant l'implantation du système informatique « Contact » et l'accélération du traitement des dossiers. Nous utilisons donc plutôt un coût moyen de revient de 40 \$ par demandes traitées. Le tableau ci-dessous montre les coûts additionnels que nous estimons sous chaque scénario.

TABLEAU 18
Coûts de gestion additionnels AFE (k\$)

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Coûts additionnels	176,3	352,6	529,0

38. *Rapport annuel de gestion 2003-2004 de l'Aide financière aux études*, p. 51

Les coûts de gestion du programme de l'AFE pourraient ainsi augmenter de 529 000 \$ sous le scénario 3. Ces coûts seraient principalement constitués d'une augmentation des employés occasionnels.

En plus des coûts de gestion additionnels pour l'AFE, les bureaux d'Aide financière devront également gérer la croissance du nombre de bénéficiaires. Nous avons estimé qu'un professionnel pouvait s'occuper de près de 1000 dossiers par an. Ainsi l'augmentation du nombre de bénéficiaires impliquerait un besoin supplémentaire d'employés pour l'ensemble des bureaux d'Aide financière. Le tableau ci-dessous présente les coûts additionnels pour ces bureaux.

TABLEAU 19
Coûts de gestion additionnels pour les bureaux d'Aide financière (k\$)

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Coûts additionnels	540	780	960

3.2.6 Crédit d'impôt sur les droits de scolarité

Il existe un crédit d'impôt de 20 % accordé aux étudiantes et étudiants sur les droits de scolarité et les frais afférents que l'étudiant a dû acquitter pour ses études. Si les revenus de l'étudiant ne sont pas suffisants pour qu'il profite de ce crédit d'impôt, il peut le reporter à une année ultérieure ou en faire profiter un de ses parents. La hausse des droits de scolarité impliquera donc une diminution de revenus d'impôts pour le gouvernement. Voici le résultat des calculs effectués pour le plan de financement des universités. L'impact à terme de cette mesure sera près de 70 M\$.

TABLEAU 20
Impact de la hausse des droits de scolarité sur les revenus d'impôts perçus selon les calculs du gouvernement (M\$)

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	À terme
Impact	3,2	11,7	21,7	32,2	42,9	67,9

Source : *Un plan de financement des universités équitable et équilibré*, p.43

Pour faire nos calculs, nous nous référons aux effectifs EEETP québécois ajustés dans la section 1.3 et multiplions les EEETP québécois par la hausse des frais de scolarité de 1625 \$. Sous l'hypothèse que tous les étudiantes et étudiants ou du moins leurs parents profitent de cette mesure, nous calculons le crédit d'impôt accordé par le gouvernement du Québec à la suite de la hausse.

TABLEAU 21
Impact de la hausse des droits de scolarité sur les revenus d'impôts perçus (M\$)

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Impact	11,79	23,65	35,29	46,44	56,98

Nous trouvons donc que l'aide fiscale pour les frais de scolarité du gouvernement du Québec serait augmentée de 57 millions de dollars.

3.3 Faits saillants :

L'augmentation des droits de scolarité aura un impact sur les coûts du programme de l'AFE. Nous mesurons ces coûts selon trois scénarios de croissance du nombre de bénéficiaires. Nous incluons également au coût total les crédits d'impôt supplémentaires qui pourront être utilisés par les étudiantes et les étudiants. Selon nos estimations, ces coûts se situeraient entre 175,1 millions de \$ et 192,5 millions de \$ à la dernière des hausses successives des droits de scolarité en 2016-2017.

CHAPITRE 4

Le programme de l'Aide financière aux études sous un scénario de gratuité scolaire

Nous avons exposé dans la section précédente les impacts qu'aura la hausse des droits de scolarité sur le programme de l'AFE. Nous nous attardons maintenant à la relation opposée : quel serait l'impact d'une diminution des droits de scolarité sur le coût de programme de l'AFE et sur le financement universitaire?

Pour ce faire, nous associons le concept de gratuité scolaire à l'abolition des droits de scolarité. Un étudiant qui fréquente l'université aurait ainsi à payer les frais d'inscriptions, d'administration et tous les autres frais institutionnels obligatoires. Cette situation serait donc similaire à celle qui préside dans le réseau collégial québécois. Finalement, nous maintenons les droits de scolarité pour les étudiantes et les étudiants canadiens non résidents ainsi que pour les étudiantes et les étudiants étrangers.

Sous ces conditions, le programme de l'AFE resterait en place et ferait la distribution des prêts et bourses sous les mêmes règles de fonctionnement. La gratuité scolaire aurait comme principal effet de diminuer les dépenses admises pour les bénéficiaires de l'AFE. Par conséquent, le nombre de bénéficiaires et le coût de programme de l'AFE seraient affectés. Finalement, les bureaux d'Aide financière auraient à accomplir les mêmes tâches soit la transmission de l'information de l'étudiante et de l'étudiant vers l'AFE ainsi que l'offre de soutien dans le processus de demande. Les bureaux d'Aide financière continueraient également la distribution de bourses extérieures au programme de l'AFE.

Regardons d'abord quel serait le manque à gagner pour le financement du réseau universitaire si la gratuité scolaire était instaurée sous les conditions décrites plus haut. Nous utilisons l'année de référence 2008-2009 pour laquelle les statistiques sont complètes.

4.1 Le coût de financement de la gratuité scolaire

Il n'existe pas, à notre connaissance, d'évaluation financière détaillée des besoins du réseau universitaire québécois et celle-ci déborde du cadre de notre étude. C'est pourquoi nous nous limitons à considérer le manque à gagner du réseau universitaire avec un régime de gratuité scolaire en le situant entre des bornes inférieures et supérieures.

En 2008-2009, il y avait 162 842³⁹ étudiantes et étudiants québécois en équivalent temps plein dans le réseau universitaire. Nous devons, suivant la logique de la section 1.3, ajuster ces effectifs pour prendre en compte l'effet de la diminution du prix des études universitaires suite à l'abolition des droits de scolarité. Si le montant de 1868.1 \$ demandé pour 30 crédits en 2008-2009 avait été éliminé, nous calculons que 6084 étudiantes et étudiants québécois EEETP supplémentaires

39. *Prévisions de l'effectif étudiant universitaire (EEETP)*, MELS (2011). Les médecins résidents et les post doctorants sont exclus des données puisqu'on ne connaît pas leur provenance. Les inclure ne modifierait que très peu le montant total des droits de scolarité.

auraient fréquenté l'université⁴⁰. Cet impact, nous devons le rappeler, surestime l'effet réel de la baisse du prix des études universitaires sur les effectifs étudiants.

La borne inférieure représente le financement universitaire associé aux droits de scolarité en vigueur lors de l'année 2008-2009. Les étudiantes et les étudiants payaient pour leurs 30 crédits universitaires en droits de scolarité la somme de 1868,1 \$. Avec les effectifs ajustés à 168 926 EEETP québécois universitaires, notre borne inférieure pour le manque à gagner du réseau universitaire québécois est donc de 316 M\$.

La borne supérieure est obtenue en prenant le même nombre de bénéficiaires universitaires et en se basant sur les droits de scolarité fixés par le gouvernement pour 2016-2017. Ceux-ci seront de 3792,3 \$ pour une année normale de 30 crédits. Comme 35 % du montant de ces hausses serait réservé pour couvrir les coûts supplémentaires du programme de l'AFE et que sous un régime de gratuité scolaire ces coûts seraient absents, nous ajustons les droits de scolarité au montant de 3224 \$. Sous ces frais et en utilisant la même méthode que pour notre borne inférieure, nous obtenons un montant de 545 M\$.

Le manque à gagner pour le financement universitaire selon les méthodes précédemment décrites se situerait donc entre 316 M\$ et 545 M\$.

4.2 La gratuité scolaire et ses impacts sur le coût de programme de l'AFE

Les impacts d'un régime de gratuité scolaire sur le programme de l'AFE seraient similaires à ceux présentés dans la troisième section. Une simulation du modèle de l'AFE avec l'élimination des droits de scolarité indique en effet un mouvement inverse de celui observé suite une hausse des droits de scolarité.

Dans un premier temps, une partie des étudiantes et étudiants qui bénéficiaient d'un prêt seulement ne seraient plus admissibles ou ne feraient plus de demandes d'Aide financière. Ensuite, une partie des étudiantes et des étudiants boursiers n'auraient plus accès à une bourse et ne seraient dorénavant admissibles qu'à un prêt seulement.

Pour mieux cerner ces effets, nous regardons la distribution des bénéficiaires selon le montant global d'aide et de bourse attribué. La distribution de ces montants est présentée dans les tableaux 22 et 23 à la page suivante⁴¹.

40. Suivant la méthodologie dans la section 1.3 et l'étude de Neil (2007).

41. Nous faisons l'hypothèse que les étudiantes et les étudiants universitaires nouvellement inscrits suite à la baisse des droits de scolarité ne feraient pas appel à l'AFE. Nous considérons que ces étudiantes et ces étudiants ne pouvaient pas se qualifier aux critères de l'AFE et que maintenant qu'ils sont inscrits, ils ont des ressources financières suffisantes.

TABLEAU 22

Nombre de bénéficiaires selon le montant global de l'aide

Montant global de l'aide attribuée	Nombre de bénéficiaires universitaires
2 000 \$ ou moins	4 455
2 001-4 000 \$	16 773
4 001-6 000 \$	13 382
6 001-8 000 \$	10 334
8 001-10 000 \$	10 523
10 001 \$ ou plus	14 432
Total	69 899

Source : Rapport Statistiques AFE 2008-2009, tableau 3, p.9

TABLEAU 23

Nombre de bénéficiaires selon le montant de bourse attribué

Montant de bourse attribuée	Nombre de bénéficiaires universitaires
2 000 \$ ou moins	9 965
2 001-4 000 \$	12 385
4 001-6 000 \$	9 427
6 001-8 000 \$	7 853
8 001-10 000 \$	3 971
10 001 \$ ou plus	2 729
Total	46 330

Source : Rapport Statistiques AFE 2008-2009, tableau 3, p.10

Selon ces données, il y avait en 2008-2009 4 455 bénéficiaires universitaires qui recevaient 2000 \$ ou moins en Aide financière de l'AFE. Nous considérons que sous la gratuité scolaire, ces étudiantes et ces étudiants ne feraient plus appel au programme de prêts et bourses.

Nous identifions également que parmi les étudiantes et les étudiants boursiers, 9 965 boursiers n'auraient dorénavant accès qu'à un prêt seulement. La nouvelle distribution des bénéficiaires avec ces deux impacts est présentée dans le tableau 24 ci-dessous.

TABLEAU 24

Bénéficiaires universitaires de l'AFE en 2008-2009 sous un régime de gratuité scolaire

Total bénéficiaire	Bourses seulement	Prêts et bourses	Prêts seulement
65 444	832	35 533	29 079

L'impact de cette nouvelle distribution sur les coûts de programme de l'AFE se décline de plusieurs manières.

D'abord, les 35 533 bénéficiaires de la catégorie prêts et bourses verraient une baisse équivalente de leur bourse au montant de la baisse des droits de scolarité, soit 1868,1 \$. Ceci équivaut donc à une diminution du montant de bourse total de 66,4 M\$.

Deuxièmement, le départ de 9 965 étudiantes et étudiants de la catégorie prêts et bourses occasionnerait une autre diminution du montant de bourses accordées. Nous supposons que 9 965 étudiantes et étudiants obtenaient un montant moyen de bourses de 1 000 \$. Le montant total de bourse en moins sous cet effet serait donc de 9,97 M\$.

Le départ de 4455 étudiantes et étudiants du système de prêts et bourses ferait qu'un montant annuel et cumulatif de prêts ne serait pas remis aux étudiantes et aux étudiants. Le gouvernement aurait donc des intérêts en moins à payer aux institutions bancaires. Pour estimer cet impact, nous prenons la médiane de prêt annuel de ces 4455 étudiants, 1000 \$, et prenons le même taux d'intérêt que précédemment. En reprenant la même méthodologie qu'auparavant, soit le calcul de la valeur présente du montant en intérêts supplémentaires du volume de prêts consentis aux étudiants, nous estimons l'impact à 512 000 \$.

Comme dans le cas de la hausse des frais de scolarité, sous la gratuité les coûts de gestion du programme de l'AFE seraient affectés. Ainsi, nous calculons une baisse des demandes de 5217. Ceci implique une baisse des coûts pour la Direction des services à la clientèle et de l'attribution de 209 000 \$. Pour les bureaux d'Aide financière dans les établissements d'enseignement universitaires nous calculons une baisse des dépenses de 240 000 \$.

Finalement, la gratuité scolaire impliquerait également une augmentation des revenus d'impôt puisque les crédits d'impôt associés aux droits de scolarité ne pourraient plus être appliqués. La baisse en crédits d'impôt théorique équivaut à un montant de 63,1 M\$.

La somme de ces montants est égale à 140 M\$. Si le gouvernement du Québec transférait ces fonds aux universités du Québec, le manque à gagner induit par la gratuité scolaire en serait donc diminué. En reprenant nos bornes inférieures et supérieures de la première section, nous obtenons que la gratuité scolaire coûte au gouvernement entre 176 M\$ et 405 M\$.

4.3 Faits saillants :

Nous estimons le manque à gagner du réseau universitaire québécois si les droits de scolarité pour les étudiantes et étudiants québécois étaient abolis. Sous ce régime de gratuité, le coût de programme de l'AFE serait diminué d'environ 77 M\$. En ajoutant la baisse des crédits d'impôt, nous calculons un montant total de 140 M\$. Si ce montant était transféré aux universités, le manque à gagner des universités québécoises est évalué entre 176 M\$ et 405 M\$.

Conclusion

Nous l'avons mentionné en introduction, le débat public québécois entourant la hausse des droits de scolarité s'est concentré jusqu'à aujourd'hui sur les liens qui définissent l'accessibilité aux études et l'endettement étudiant. Les chiffres présentés dans cette étude devraient permettre de mettre en relief un choix de société qui pourtant reste entier.

Avec le dégel des droits de scolarité, le Québec s'est engagé dans une voie où les étudiantes et les étudiants universitaires paient le coût de leurs études aux portes de l'université. Pour atténuer la contrainte de prix des étudiantes et étudiants les moins fortunés, le gouvernement offre en retour des prêts et des bourses par le biais de ses programmes d'Aide financière aux études ainsi que des crédits d'impôt représentant 20 % des frais de scolarité.

Or, ces transferts de ressources financières du gouvernement vers les étudiantes et les étudiants seront appelés à croître dans les prochaines années à la suite des coûts engendrés par la hausse des droits de scolarité sur le programme de l'AFE. C'est ce qui nous amène à nous poser la question suivante : le jeu en vaut-il réellement la chandelle?

Malgré le fait que la bonification du programme de prêts et bourses est considérée comme une mesure équitable et nécessaire dans un contexte de hausse des droits de scolarité, de nombreux problèmes peuvent être associés à une telle pratique.

Plusieurs études démontrent en effet que la perception qu'un étudiant a des droits de scolarité est souvent bien plus importante que le montant réel qu'il doit payer (CCAFE, 2011). L'estimation de la valeur de l'éducation par l'étudiante et l'étudiant peut facilement être déformée par un manque d'information et le choix qu'il fera, d'aller à l'université ou non, en sera forcément affecté.

C'est exactement ce qu'on constate pour les ménages à faibles revenus qui sont sous-représentés à travers le réseau universitaire (Berger et coll. 2009, Frenette 2007). Selon un sondage de la Fondation des bourses du millénaire (2003), les individus à faibles revenus ont tendance à surestimer le coût des études et à en sous-évaluer les avantages. Ces mêmes individus sont également beaucoup plus sensibles aux variations dans le prix de leurs études (Mackenzie, 2004).

L'autre aspect préoccupant sous le régime actuel est l'accroissement de l'endettement étudiant. En effet, les étudiantes et les étudiants de famille se situant près du revenu médian ne sont généralement pas admissibles aux bourses de l'AFE et doivent contracter des prêts auprès de celle-ci ou auprès d'institutions privées. Or, tout comme le coût des études, l'endettement peut conditionner les étudiantes et étudiants à prendre certaines décisions sous-optimales pour eux-mêmes et pour la société.

Par exemple, une étudiante ou un étudiant ayant une dette élevée à la fin de ses études de premier cycle sera plus enclin à aller sur le marché du travail plutôt que de continuer à la maîtrise (FCBEM, 2007). Cette décision est d'autant plus contraignante qu'une fois sur le marché du travail, les probabilités d'un retour aux études sont grandement restreintes (Dubois, 2006).

Un endettement important aura également des conséquences sur le choix de carrière d'une étudiante ou d'un étudiant à la fin de ses études. Une recherche menée aux États-Unis démontre

en effet que les étudiantes et étudiants très endettés vont avoir tendance à choisir des emplois à salaires très élevés plutôt que des emplois d'intérêt public à salaires plus faibles (Rothstein et Rouse, 2007).

En regard de tous ces effets, le régime de gratuité scolaire étudié dans notre étude permettrait d'assurer l'accessibilité du réseau universitaire pour tous. Peu d'études se sont penchées de manière scientifique sur cette question, mais selon les recherches de Vierstraete (2007), les effectifs universitaires augmenteraient entre 7,8 % et 12,1 % selon les scénarios sous un régime de gratuité scolaire.

Notre étude permet également de chiffrer le financement du réseau universitaire qui serait nécessaire pour compenser l'élimination des droits de scolarité. Le gouvernement du Québec pourrait, par exemple, lier les avantages futurs des étudiantes et des étudiants et des étudiants au financement des universités.

Au final, pour mieux asseoir les discussions, une évaluation des besoins financiers réels du réseau universitaire est nécessaire. Ce n'est qu'après avoir fait une telle évaluation que l'on pourra déterminer des dispositions optimales pour le financer.

Bibliographie

BERGER, B., A. MOTTE et A. PARKIN. *Le prix du savoir. L'accès à l'éducation et la situation financière des étudiantes et étudiants au Canada*, 2009.

BOUCHARD-ST-AMANT, P. *Des subventions aux études et de leur impact*, Mémoire de maîtrise, UQAM, novembre 2008.

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX ÉTUDES (CCAFE). *Hausses des droits de scolarité du Québec, des étudiantes et étudiants canadiens et des étudiantes et étudiants étrangers : modifications au Règlement sur l'Aide financière aux études*, août 2007, 87 p.

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX ÉTUDES (CCAFE). *Hausses des droits de scolarité supplémentaires des étudiantes et étudiants canadiens qui ne sont pas résidents du Québec et qui sont inscrits à l'enseignement universitaire ou collégial*, mars 2009, 30 p.

COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX ÉTUDES (CCAFE). *Hausses des droits de scolarité et modifications à l'Aide financière aux études 2012-2013 à 2016-2017*.

CONFÉRENCE DES RECTEURS ET DES PRINCIPAUX DES UNIVERSITÉS DU QUÉBEC (CREPUQ). *Ensemble de données universitaires communes du Québec (EDUCQ)*, <http://www.crepug.qc.ca/EducQ/> [consulté le 18 novembre 2011].

DUBOIS, J. *Tendances d'endettement et de cheminement des étudiantes et étudiants*. Human Resources and Skills Development Canada, 2006.

FRENETTE, M. *Pourquoi les jeunes provenant de familles à plus faible revenu sont-ils moins susceptibles de fréquenter l'université?* 2007.

FONDATION DES BOURSES DU MILLÉNAIRE. *Les attitudes des Canadiens envers le financement des études postsecondaires : qui devrait payer et comment?* 2003.

FONDATION DES BOURSES DU MILLÉNAIRE. *Rapport sur l'endettement des étudiantes et des étudiants*, 2007.

MACKENZIE, H. *Funding postsecondary education in Ontario : beyond the path of least resistance*, The Ontario Coalition for Postsecondary Education, 2004.

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC (MFQ). *Un plan de financement des universités équitable et équilibré*, budget 2011-2012, mars 2011, 58 p.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (MELS). *Rapport statistique de l'Aide financière aux études 2000-2001 à 2008-2009*.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (MELS). *Rapport annuel de gestion de l'Aide financière aux études 2000-2001 à 2007-2008.*

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (MELS). *Rapport annuel de gestion du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport 2008-2009 à 2009-2010.*

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (MELS). *Prévisions de l'effectif étudiant universitaire (EEETP), Ensemble des universités*, juin 2011.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (MELS). *Méthode de dénombrement de l'effectif étudiant en équivalence au temps plein, aux fins de financement, à partir du système gestion des données sur l'effectif universitaire*, juin 2009.

NEILL, J. *Tuition Fees and the Demand for University Places*, Université Wilfrid Laurier, 2007.

ROTHSTEIN, J. et C. E. ROUSE *Constrained After College : Student Loans and Early Career Occupational Choices*, NBER, 2007.

VIERSTRAETE, Valérie. *Les frais de scolarité, l'Aide financière aux études et la fréquentation des établissements d'enseignement postsecondaire*, juin 2007, 132 p.

Faut-il vraiment augmenter les frais de scolarité ?

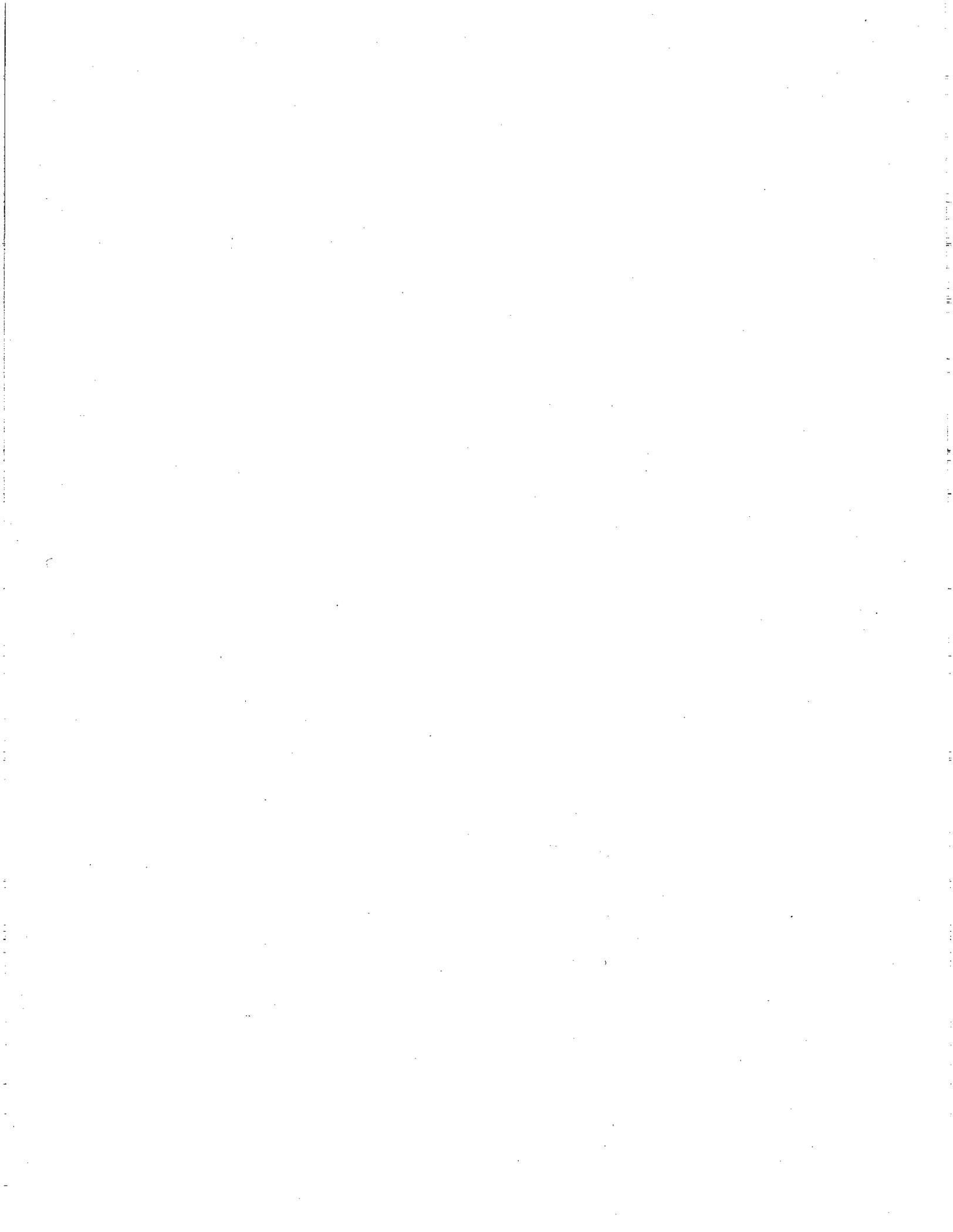
Huit arguments trompeurs sur la hausse



IRIS

Institut de recherche
et d'informations
socio-économiques

Eric Martin et Simon Tremblay-Pepin,
chercheurs à l'IRIS



L'ÉDUCATION, POUR QUOI FAIRE ?

Selon ce qu'on entend tous les jours, les universités du Québec seraient cruellement sous-financées, ce qui les empêcherait d'offrir une éducation de qualité et de participer activement à l'économie québécoise. Pas d'autre choix, dit-on, que de hausser les frais de scolarité. De toute façon, un-e universitaire gagnera un plus haut salaire à la fin de ses études : en s'endettant, il ou elle fait donc un investissement rentable dans son capital humain. Voilà ce que l'on entend. Qu'en est-il vraiment ?

La plupart des « débats » qui ont cours sont des débats de chiffres : combien faut-il réinvestir dans l'éducation, qui paiera la facture ? Pourtant, une question fondamentale est rarement posée : à quoi sert l'éducation ? Pour certain-e-s, l'éducation doit devenir un centre d'entrepreneuriat intellectuel, qui produit des employé-e-s et des brevets commercialisables. Cela suppose un changement radical de la mission des universités, originellement centrée sur la transmission du patrimoine culturel, intellectuel et scientifique de l'humanité et la formation du jugement critique.

Au-delà des questions financières, c'est cette reconversion de l'éducation qui devrait d'abord faire l'objet d'un débat de société. Avant de mettre les rênes du système d'éducation dans les mains des gens d'affaires, avant d'accepter les arguments qui veulent que la hausse des droits soit inévitable et que la gratuité scolaire soit une utopie passéiste, n'y a-t-il pas lieu de prendre un temps d'arrêt pour réfléchir et poser des questions sur ce qui est en train d'arriver aux étudiant-e-s et à l'éducation au Québec ?

Quoi qu'on en pense à prime abord, cela vaut la peine de s'y arrêter, vu l'importance de l'enjeu. Ce qui est souvent présenté comme un simple ajustement comptable ne cache-t-il pas autre chose ? Après une présentation des mesures adoptées lors du dernier budget, ce bref document propose un examen rigoureux des arguments de ceux et celles qui veulent hausser les droits de scolarité et qui proposent de soumettre l'éducation à des finalités essentiellement économiques.



BUDGET DU QUÉBEC 2011 : VERS LA PRIVATISATION DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION

Dans son dernier budget, le gouvernement du Québec prévoit hausser les droits de scolarité : il en coûtera bientôt 3 793 \$ par année pour des études universitaires, une augmentation de près de 75 % (soit 1 625 \$) sur cinq ans. Si l'on tient compte des hausses précédentes (de 2007-2008 à 2011-2012), les droits de scolarité auront augmenté de 2 125 \$ (127 %) en dix ans, passant de 1 668 \$ à 3 793 \$. Et la hausse se poursuivra après 2017, puisqu'il est prévu d'indexer les droits de scolarité à l'inflation, et ce, même si les salaires des étudiant-e-s, eux, ne suivent pas la hausse du coût de la vie.

Le gouvernement québécois entend mettre la somme de 850 M\$ à la disposition des universités d'ici 2016-2017, soit 320 M\$ pour couvrir l'évolution des coûts de système et 530 M\$ en ressources additionnelles. Ces sommes proviendront de l'augmentation des droits de scolarité (265 M\$), d'un réinvestissement de la part de l'État (430 M\$), d'une hausse des dons effectués par des entreprises et des particuliers (54 M\$) et d'une marchandisation plus poussée des recherches et autres activités auxiliaires des universités (101 M\$)¹.

Toutefois, seulement 50 % à 60 % de ces nouvelles sommes serviront à l'amélioration des conditions d'enseignement et aux services aux étudiant-e-s. Entre 15 % et 25 % de l'argent ira à la recherche, de préférence pour le compte du secteur privé. Entre 10 % et 20 % ira au « positionnement concurrentiel des établissements universitaires sur les scènes canadienne et internationale », soit des campagnes de publicité et de recrutement de professeur-e-s vedettes à prix fort. Finalement, 5 % à 15 % de l'argent sera consacré à des dépenses de gestion et de « gouvernance », c'est-à-dire en salaires à des administrateurs, administratrices, managers ou « membres du conseil d'administration siégeant sur des comités ayant une importance stratégique dans la gestion de l'établissement »².

La hausse des droits de scolarité participe d'une logique plus générale de privatisation des établissements d'enseignement. Plutôt que de former des têtes, de transmettre le patrimoine intellectuel, culturel ou scientifique, on demande maintenant aux universités d'alimenter le développement et la croissance économiques.

Québec veut aussi augmenter de 50 % les dons faits par des entreprises et des particuliers aux universités, développant ainsi l'ouverture du réseau d'éducation publique aux intérêts privés. Il crée à cet effet le plan « Placements Universités », un système qui fixe des objectifs de collecte de fonds et récompense par des subventions supplémentaires les établissements qui réussissent à trouver le plus de financement privé.

Du reste, on sait que ce genre de philanthropie profite plutôt à certaines universités, généralement anglophones, au détriment des autres établissements. Au Québec, en 2008-2009, les dons effectués aux universités McGill, Concordia et Bishop's ont représenté 47 % des dons et des legs totaux à toutes les universités, alors que ces trois établissements regroupent seulement le quart de l'effectif étudiant universitaire³.

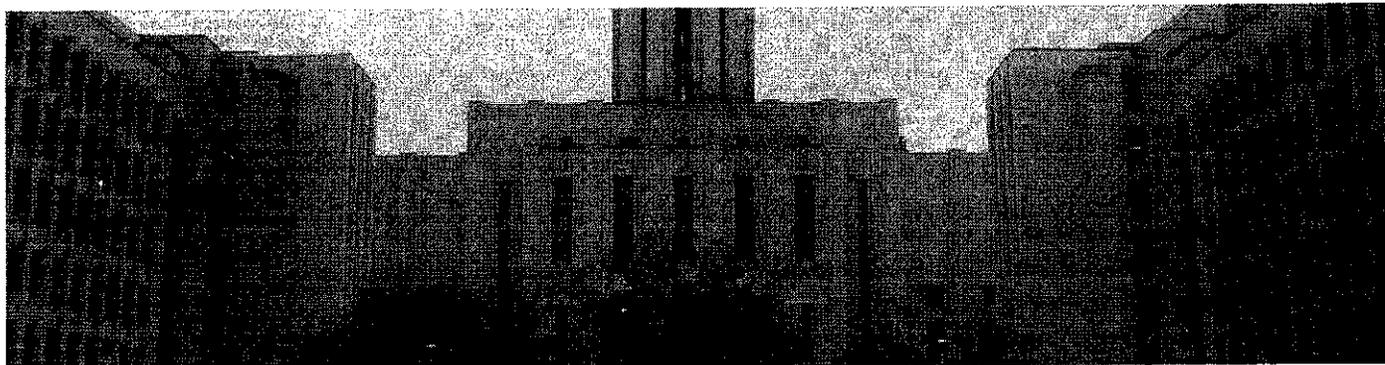
« Plutôt que de former des têtes, de transmettre le patrimoine intellectuel, culturel ou scientifique, on demande maintenant aux universités d'alimenter le développement et la croissance économiques. »

Toujours dans le cadre de son budget 2011, «le gouvernement s'attend à ce que les universités obtiennent davantage de contrats privés de recherche, et qu'elles commercialisent dans de meilleures conditions les résultats de leurs recherches⁴», c'est-à-dire qu'elles deviennent des laboratoires de recherche commerciale, auxquels les entreprises peuvent sous-traiter la recherche qu'il leur déplaît d'assumer seules.

Pour coordonner cette réorganisation de la mission universitaire, le gouvernement crée le «Fonds pour l'excellence et la performance universitaires». Le nouveau fonds recevra annuellement 160 millions de dollars en 2016-2017, soit :

- 40 millions de dollars pour encourager les dons et legs provenant des entreprises et des particuliers, avec la création de Placements Universités;
- 60 millions de dollars afin de résorber le déficit cumulé des universités;
- 60 millions de dollars pour financer la «recherche».

Cette opération est présentée comme visant le «sauvetage» des universités. Mais on peut aussi y voir une nouvelle façon de privatiser le financement et le rôle des universités. Comme nous tenterons de le démontrer ici, on peut facilement réfuter chacun des arguments avancés pour défendre cette politique.



1

1^{er} ARGUMENT

Les universités sont sous-financées.

» En fait, les universités du Québec reçoivent beaucoup d'argent, elles souffrent plutôt d'un *malfinancement*, c'est-à-dire d'une mauvaise répartition des ressources.

Plusieurs intervenants, au premier chef la Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec (CRÉPUQ), affirment que les universités souffrent d'un « sous-financement chronique⁵ ». C'est la principale raison invoquée pour justifier les hausses de droits de scolarité : les universités manquent d'argent, il faut donc que les étudiant-e-s fassent leur part.

Or, ce prétendu sous-financement est en fait une construction trompeuse, produite au moyen d'une méthodologie peu rigoureuse. La CRÉPUQ évalue ce « sous-financement » à 620 millions⁶. Mais elle ne parvient pas à ce chiffre en analysant les besoins des universités pour constater ensuite un manque de moyens : elle mesure plutôt « l'écart existant entre les ressources financières dont disposent les universités québécoises et celles des universités des autres provinces⁷ ». Donc, le chiffre de la CRÉPUQ ne révèle pas ce dont manquent les universités, mais uniquement ce qu'elles obtiendraient en ressources additionnelles si le Québec haussait ses droits de scolarité pour se conformer à la moyenne canadienne.

A-t-on vraiment besoin de cet argent ? Selon le gouvernement du Québec, en 2008-2009, les dépenses globales des universités représentaient 1,94 % du PIB au Québec, comparativement à 1,76 % en Ontario, et à 1,58 % dans le Canada sans le Québec⁸. En combinant ce que le gouvernement, les étudiant-e-s et le privé investissent dans les universités, on obtient un total de 29 242 \$ de dépenses par étudiant-e au Québec, comparativement à 26 383 \$ pour l'Ontario et à 28 735 \$ pour le reste du Canada⁹. En regard des pays de l'OCDE, seuls les États-Unis et la Corée du Sud devançant le Québec au poste de la dépense globale par étudiant-e¹⁰ ! Au titre de la recherche subventionnée, la dépense par étudiant s'est établie à 7 878 \$ au Québec, comparativement à 6 225 \$ dans le reste du Canada¹¹.

Donc, le Québec dépense déjà plus par étudiant, tant en général qu'au chapitre de la recherche, que le reste du Canada. Mais pourquoi les universités ont-elles besoin d'encore plus d'argent ? Une partie de la réponse se trouve dans ce qu'elles font avec l'argent qu'elles ont déjà.

L'étude de leurs budgets révèle que de plus en plus d'argent est alloué à la recherche, au détriment des budgets de fonctionnement et d'enseignement. Le montant des subventions et des contrats de recherche alloués aux universités a plus que doublé de 1995-1996 à 2005-2006, passant de 721 M\$ à 1,276 G\$ en dollars constants de 2006¹². Cet argent est distribué de façon inéquitable. Les domaines

» Le sous-financement n'est pas calculé en fonction des besoins des universités québécoises, mais bien en comparaison avec une moyenne canadienne, biaisée de surcroît.

des sciences de la santé, des sciences pures et des sciences appliquées ont bénéficié à eux seuls de 75,8 % des subventions et des contrats de recherche en 2005–2006. Quant aux sciences sociales et humaines, elles n'ont reçu, pour la même période, qu'un maigre 7,8 % des fonds dévolus à la recherche¹³.

En plus, cet argent finance moins souvent la recherche fondamentale, et plus souvent la recherche à visée appliquée ou commercialisable. Les universités sont de plus en plus utilisées par les entreprises pour la sous-traitance de leurs activités de recherche-développement. Cela prend la forme de partenariats de recherche ou encore d'expertise fournie en sous-traitance à des entreprises.

Le plus récent budget québécois appelle aussi à une hausse des dons privés et des entreprises dérivées¹⁴, c'est-à-dire qu'il incite les universités à utiliser leurs ressources autrefois publiques pour amorcer des entreprises ou générer des brevets et de la propriété intellectuelle qui seront ensuite privatisés. Ce type d'activité détourne des fonds, des ressources et des énergies de la mission d'enseignement de l'université. Ceux et celles qui y travaillent voient ainsi l'université sembler toujours manquer d'argent pour sa fonction première, l'enseignement : salles de classe pleines, pénurie d'enseignant-e-s, bibliothèques faméliques, etc. Pourtant, ce n'est pas que l'argent manque, c'est qu'il n'est pas consacré à ces postes.

En somme, l'analyse des budgets universitaires actuels révèle qu'il existe bien plus un problème de *malfinancement* – de mauvaise répartition des ressources – que de sous-financement. En effet, les sommes disponibles sont de plus en plus allouées à des impératifs mercantiles complètement étrangers à la mission et aux finalités de l'éducation. Le « sous-financement » est d'abord un prétexte pour adapter nos universités au modèle canadien et pour justifier la hausse des frais de scolarité et la reconversion de l'éducation vers des fins marchandes.

2^e ARGUMENT

Le sous-financement universitaire menace la qualité de l'éducation et la valeur des diplômes.

» En fait, la hausse des frais de scolarité et la reconversion commerciale des universités réduisent l'éducation pour en faire une marchandise à visée essentiellement pragmatique, de plus en plus coûteuse mais de moins en moins riche en contenu.

On entend souvent dire que la qualité de l'éducation ou la « valeur » des diplômes serait menacée par le prétendu « sous-financement ». Hausser les frais de scolarité serait donc la façon d'assurer une meilleure formation. Suivant cette logique, on pourrait mesurer la qualité d'une formation au prix qu'elle coûte. Cela encourage la perception erronée d'une qualité des établissements mesurée à ses tarifs : plus les frais sont élevés, plus l'établissement doit être réputé. Exploitant cette logique perverse, des établissements des États-Unis et du Royaume-Uni ont tout simplement haussé leurs frais sans rien ajouter à leur qualité mais leur clientèle a augmenté, les gens se disant : « puisque c'est cher, ce doit être un bon collègue »⁵.

Cette anecdote rappelle la question de fond : qu'est-ce qui fait la « qualité » de l'éducation, la « valeur » d'un diplôme ? Historiquement, la pertinence d'un programme d'étude se mesurait à sa capacité à transmettre une partie du patrimoine scientifique, intellectuel et culturel d'une société, ou le savoir nécessaire pour exercer une profession ou un métier. De plus en plus, cependant, on se détourne du contenu pour analyser les retombées d'une formation en termes purement économiques : quel salaire procure-t-elle, quel impact a-t-elle sur la croissance de l'économie, quelles compétences ou services vaudra-t-elle aux entreprises appelées à la subventionner ?

Pour maximiser ces retombées, on cherche à adapter la formation à l'économie de manière ultra spécialisée. Par exemple, on crée au cégep de Matane un campus Ubisoft dont les diplômé-e-s se voient promettre des emplois dans cette entreprise. Si celle-ci les met un jour à pied, ils et elles devront retourner sur les bancs d'école faute d'avoir obtenu une éducation générale plutôt qu'une formation pointue, limitée aux besoins immédiats de l'entreprise.

Au final, la formation que l'on paie de plus en plus cher s'avère de moins en moins riche au plan du contenu, puisqu'elle devient souvent un amalgame de compétences techniques à visée appliquée, sans substance plus profonde ou capacité critique. Qu'une formation coûte plus ou moins cher ne dit donc pas grand-chose sur la pertinence de son contenu. Or, on ne s'intéresse guère à ce critère : on tente plutôt de mesurer la valeur d'échange d'un diplôme en lui accolant artificiellement un prix.

3

3^e ARGUMENT

La hausse de frais de scolarité permettrait de renflouer les coffres des universités.

» En fait, la hausse des frais sert à changer la façon dont on finance l'éducation, en priorisant un modèle de financement privé face au principe du financement public.

Les hausses de frais de scolarité annoncées dans le plus récent budget du Québec ne visent pas tant à renflouer les universités qu'à modifier leur mode de financement. L'objectif est de faire reposer de plus en plus le financement universitaire sur les individus et sur le secteur privé.

En Amérique du Nord, deux formules s'opposent au sujet des universités : d'un côté le modèle québécois, qui mise sur une forte participation étatique pour financer et dynamiser l'éducation postsecondaire; de l'autre, le modèle étatsunien, dont s'inspire entre autres le reste du Canada, qui laisse au privé une part importante dans le financement et l'orientation de l'enseignement supérieur. Les hausses actuelles visent une transition du Québec vers le second modèle, qui fait porter aux individus le fardeau de ce financement.

Aux États-Unis, en 1974, les dépenses totales en éducation supérieure par étudiante s'élevaient à 7 286 \$; de ce montant, 5 680 \$ étaient assumés par l'État, soit près de 78 %. En 2000, 26 ans plus tard, le coût total du financement des activités d'enseignement par étudiante s'élevait à 16 796 \$, dont 7 152 \$ en subventions étatiques, soit 42,6 % seulement du total. En Ontario, la part étudiante du financement universitaire est passée de 25 % en 1988-1989 à 45 % en 2003-2004¹⁶.

Le Québec, que l'on somme constamment de «rattraper la moyenne canadienne», a vu lui aussi la part de la contribution gouvernementale diminuer d'année en année, comme le montre le Tableau 1. En augmentant les frais de scolarité, on n'entend donc pas augmenter le montant d'argent que reçoivent les universités, mais bien transférer la source de leur financement du public vers le privé et les étudiant·e·s.

TABLEAU 1 Répartition du financement public, privé et individuel des établissements d'enseignement universitaires québécois, 1988-2015 (en % du financement total)

	Revenu de provenance publique	Revenu de provenance privée	Revenu de provenance individuelle
1988	87,0	7,5	5,4
2003	67,8	21,2	11,0
2009	65,8	22,0	12,2
2015 (P)	63,4	19,7	16,9
Variation	(23,6)	12,2	11,5

SOURCES : VIERS-TRAÏTE, Valérie, *Les frais de scolarité, l'aide financière et la fréquentation des établissements d'enseignement postsecondaire*, MELS, 2007; et *Information financière Universités et collèges 2008-2009*, Association canadienne du personnel administratif universitaire, 2010; *Budget du Québec 2011*, calcul des auteurs.

4

4^e ARGUMENT

Hausser les frais de scolarité permet d'engager les meilleurs enseignant·e·s et d'acheter de nouveaux équipements.

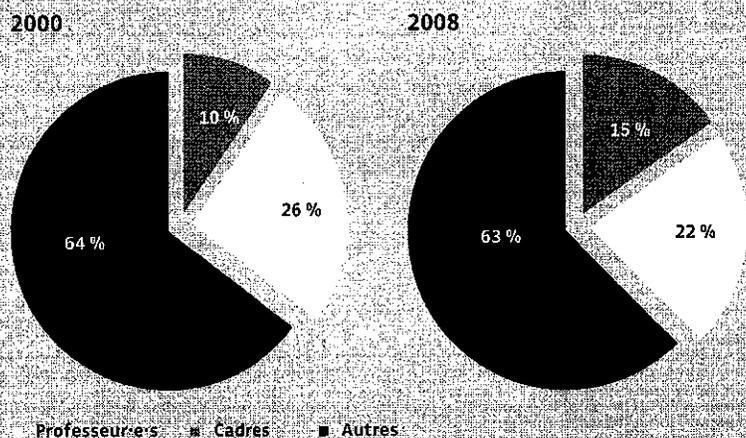
» En fait, à l'université, ce sont les dépenses de gestion qui explosent, et elles risquent d'augmenter plus encore dans les années à venir.

On entend souvent que les hausses de frais vont permettre d'engager les meilleur·e·s professeur·e·s, d'acheter de meilleurs équipements, d'améliorer la qualité de l'enseignement. Or, ce sont des gestionnaires et des cadres qui forment l'essentiel des récentes embauches, puisque la reconversion commerciale de l'université exige de plus en plus de contrôles gestionnaires et de coûteux mécanismes de surveillance.

Entre 1997 et 2005, la part de la masse salariale allant à la direction des universités du Québec a augmenté de 2 %, alors que celle des professeur·e·s a diminué de 4,4 %. La masse salariale du personnel de direction et de gérance a augmenté de 83,2 % entre 1997 et 2004¹⁷. Les salaires des recteurs ont augmenté considérablement : Heather Monroe-Blum, de l'Université McGill, aurait reçu en 2008–2009 une rémunération totale de 587 580 \$, soit trois fois plus que le salaire accordé par l'Assemblée nationale au premier ministre du Québec.

Ce changement de priorité se traduit également dans le poids relatif des effectifs. Si l'on prend l'exemple de l'Université de Montréal, le Graphique 1 montre que le personnel administratif (cadres et professionnel·le·s) y est passé, entre 2000 et 2008, de 10 % (817 employé·e·s) à 15 % (1 712 employé·e·s) du

GRAPHIQUE 1. Comparaison de la répartition du personnel de l'Université de Montréal entre 2000 et 2008



SOURCES : UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, *Rapports annuels 2000, 2008*, www.recteur.umontreal.ca/documents/

personnel. En contrepartie, la proportion des professeur·e·s a diminué, passant de 26 % du personnel total des universités en 2000 à 22 % en 2008.

Autre exemple : à l'UQAM, pour la période de 2000 à 2006, la masse salariale des professeur·e·s n'a augmenté que de 19 % alors que celle du personnel de gestion a connu une hausse de 30 % et celle des cadres supérieurs, de 40 %¹⁸.

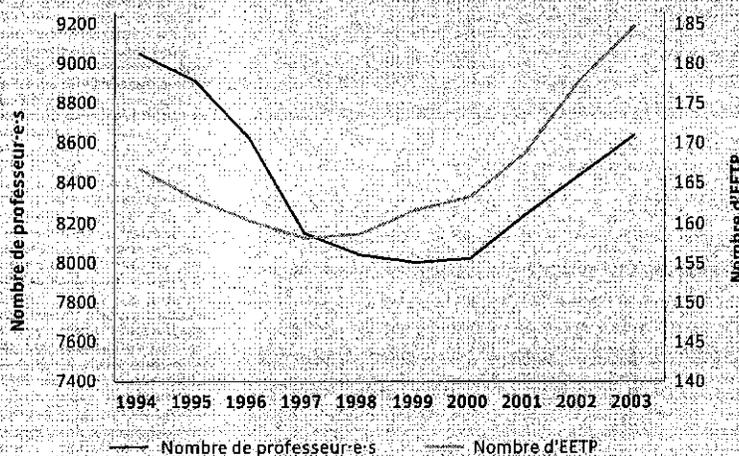
La reconversion de l'université au profit d'intérêts corporatifs tend à se faire au détriment d'activités pédagogiques plus fondamentales : on voit la recherche instrumentale prendre le pas sur l'enseignement, de plus en plus dispensé par des chargés de cours (60 % des cours du premier cycle sont donnés par des chargés de cours dans certaines universités au Québec¹⁹). Sans remettre en question leur compétence, ceux-ci n'ont que des emplois précaires, se voient allouer moins de temps pour préparer leurs cours et ne peuvent diriger des étudiant·e·s de cycles supérieurs. Tel qu'illustré par le Graphique 2, le ratio professeur·e·s/étudiant·e·s équivalent temps plein (EETP) s'est amoindri depuis 1990.

Cette tendance risque de s'aggraver avec l'adoption des projets de loi sur la gouvernance mis de l'avant par le gouvernement. Celui-ci projette de changer la composition des conseils d'administration des cégeps et universités pour donner le pouvoir à une majorité (2/3) de membres « indépendants ». Si on retrouve parmi ces membres indépendants quelques personnes du secteur

communautaire ou du milieu culturel, la majeure partie est issue du milieu des affaires. Ces gens ne sont pas choisis parce qu'ils savent comment fonctionne une université, mais parce qu'ils ont un intérêt à ce que celle-ci fournisse des services de recherche et des brevets aux entreprises pour en augmenter la valeur. Ces représentant·e·s du milieu des affaires n'ont donc aucun intérêt à favoriser la mission d'enseignement et de transmission du patrimoine culturel et scientifique de l'université.

En somme, les nouveaux montants d'argent alloués à l'éducation risquent de continuer à être de plus en plus accaparés par les gestionnaires et l'administration que consacrés à l'embauche de personnel enseignant ou à l'achat de nouveaux équipements pédagogiques.

GRAPHIQUE 2 Comparaison de l'évolution du nombre de professeur·e·s et d'EETP dans les universités québécoises



SOURCE: CREPUQ, *De la pénurie de professeurs d'université au Québec : prévision de la demande de professeurs d'université au Québec jusqu'en 2012*, janvier 2004; DYKF, Nathalie, Michel UMBRIACO et Cécile SABOURIN, *Financement des universités. Investir dans le corps professoral*, PQPPU, avril 2008, p. 4.



5^e ARGUMENT

La hausse des frais sera compensée par le régime d'aide financière.

» En fait, plus de 80 % des étudiant·e·s devront payer des frais plus élevés, sans compensation.

Pour réduire l'impact des hausses de droits de scolarité sur les plus démunies, le gouvernement injectera progressivement de nouveaux fonds dans le Programme d'aide financière aux études, jusqu'à un total de 118 M\$ annuellement en 2016-2017. De ce montant, 116 M\$ proviendront des hausses des droits de scolarité exigées des étudiant·e·s.

Par ailleurs, de tous les étudiant·e·s qui auront besoin d'aide, seul·e·s les boursiers·ères *actuel·le·s* du programme d'aide financière aux études (soit 17 % des étudiant·e·s) auront droit à cette compensation d'une hausse dramatique des frais de scolarité. Les autres (83 %) devront payer le plein prix, soit 3 793 \$ par année²⁰.

Cette augmentation affectera gravement l'endettement personnel. Pour l'heure, les étudiant·e·s québécois·e·s sont moins endettés que celles et ceux du reste du Canada. En 2009, le montant moyen de la dette d'études des personnes inscrites en dernière année au baccalauréat et ayant contracté une dette s'établissait à 15 102 \$ au Québec, comparativement à 25 778 \$ en Ontario et à 26 680 \$ pour la moyenne des étudiant·e·s canadiens·e·s, toutes dettes confondues²¹. En Nouvelle-Écosse, l'endettement est deux fois plus élevé qu'au Québec.

Comme l'a montré le précédent britannique, les étudiant·e·s seront forc·e·s de travailler davantage tout en étudiant, d'où une réduction de leur assiduité et de la qualité de leur apprentissage. À la suite d'une hausse importante des frais de scolarité en 2005, le nombre d'étudiant·e·s à temps plein occupant un emploi au Royaume-Uni est passé de 406 880 à 630 718, soit une augmentation de 54 %²². Dans de telles conditions, les étudiant·e·s ne bénéficiant pas des bourses réservées à une minorité doivent se contenter du strict minimum des lectures mises au programme. Cette contrainte affecte particulièrement les jeunes issu·e·s de la classe moyenne. De plus, d'après le *Department for Business Innovation & Skills* britannique, la dette étudiante moyenne est passée d'environ 9 000 à 15 000 livres sterling, d'où un fort effet dissuasif pour les gens des classes plus pauvres qui souhaiteraient étudier²³.

Le cas de la Grande-Bretagne nous renseigne sur un autre phénomène. On prétend souvent que les systèmes de prêts et bourses permettent de maintenir la fréquentation universitaire. Pourtant, comme le montre le Graphique 3, malgré un régime d'aide financière que l'OCDE désigne comme

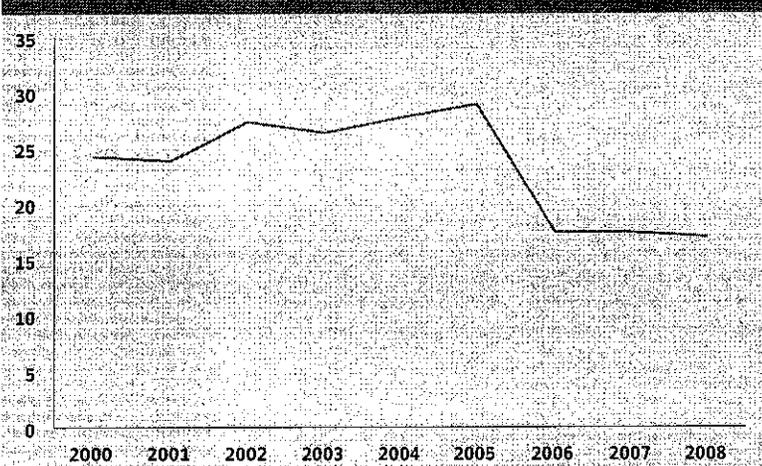
« La masse des étudiant·e·s n'ayant pas accès aux mesures de compensation se retrouvera tôt ou tard avec une dette de plusieurs dizaines de milliers de dollars. »

l'un des meilleurs de tous ses pays membres, on a constaté une baisse majeure et immédiate de la fréquentation universitaire dans ce pays après une hausse drastique de frais imposée en 2005.

L'objectif des hausses de droits de scolarité est de reporter une plus grande part du coût des études sur les individus, afin de permettre aux gouvernements de réduire leur financement public. Aucune bonification de l'aide financière, aucune mesure de report de l'endettement ne change ce fait élémentaire : la masse des étudiant·e·s n'ayant pas accès aux mesures de compensation se retrouvera tôt ou

tard avec une dette de plusieurs dizaines de milliers de dollars, avant même une éventuelle entrée dans la vie professionnelle.

GRAPHIQUE 3 Taux de fréquentation scolaire des 20-29 ans au Royaume-Uni de 2000 à 2008 (en pourcentage)



SOURCE : OCDE, *Indicateurs de l'éducation, 2010*, Indicateur C1.2



6^e ARGUMENT

En payant plus de droits de scolarité, les étudiant·e·s feront leur juste part.

» En fait, avec la hausse prévue, les étudiant·e·s devront travailler deux fois plus longtemps que dans les années 1970 pour payer leurs études.

Selon le gouvernement, la hausse des droits de scolarité amènera les étudiant·e·s à payer leur juste part de ce que coûte leur éducation. La « juste part » est un concept flou : qui décide de ce qui est juste ? Pourquoi un montant de 4 200 \$ serait-il plus juste que 2 600 \$, 550 \$ ou 0 \$? À propos de cette « juste part », le ministre des Finances Raymond Bachand nous dit que les nouveaux droits de scolarité correspondront aux droits qu'il a lui-même payés lorsqu'il étudiait à l'Université de Montréal en 1968⁴. Les droits de scolarité qui seront facturés aux étudiant·e·s représenteraient, à l'entendre, une part du budget de l'éducation similaire à celle de cette année-là.

La première pirouette argumentaire du ministre est insensée : la « juste part » changera-t-elle avec la nomination du prochain ministre des Finances ? Quant à la deuxième, elle s'explique par d'autres faits que ceux que le ministre met de l'avant.

L'année qu'il choisit pour établir son comparatif, 1968, est la dernière année d'existence au Québec d'un système d'éducation universitaire de petite taille, élitiste et relativement peu coûteux pour l'État. En effet, dès l'année suivante, l'accès à l'université connaît une phase de démocratisation avec la fondation de l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Suit le réseau des Universités du Québec (UQ) avec ses consœurs de Trois-Rivières (UQTR), Chicoutimi (UQAC), Rimouski (UQAR), Hull (UQAH, devenue UQO) et de l'Abitibi-Témiscamingue (UQAT). Avec la hausse conséquente du budget consacré au système d'éducation, il est peu surprenant que la part du financement émergeant des droits de scolarité ait diminué au fil des ans.

Pour en arriver à une comparaison plus juste, choisissons une année où le réseau universitaire du Québec est pleinement développé, soit dix ans plus tard, en 1978. De plus,

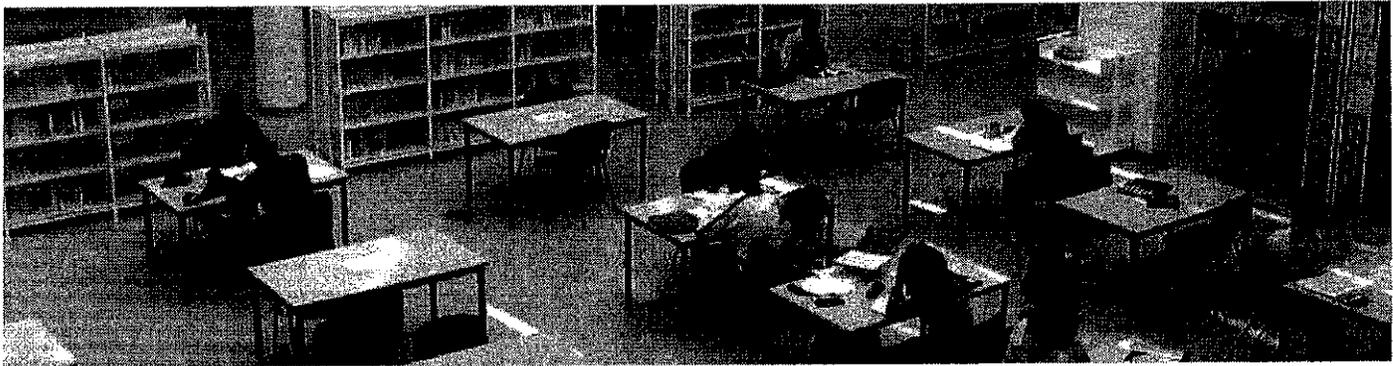
TABLEAU 2 Nombre de semaines de travail à temps plein (40h/semaine) au salaire minimum nécessaires au paiement des droits de scolarité de 1978 à 2015.

Année	Salaire minimum	Nombre de semaines de travail à temps plein au salaire minimum
1978	3,37 \$/heure	4 semaines
1989	5 \$/heure	2,8 semaines
2000	7 \$/heure	6,0 semaines
2012	9,65 \$/heure	6,7 semaines
2015	12 \$/heure (postulé)	8,8 semaines

SOURCES : Commission des normes du travail, Ministère de l'Éducation, Budget du Québec 2011, calcul des auteurs.

au lieu de s'en tenir au montant des droits de scolarité corrigé en fonction de l'inflation, tentons d'évaluer le nombre de semaines de travail à temps plein au salaire minimum que devait et devra effectuer un-e étudiant-e pour acquitter ces frais. Le Tableau 2 illustre ce nouveau calcul.

Si l'équité entre les différentes générations est si importante pour le ministre Bachand, on peut lui demander en quoi il serait juste qu'un-e étudiant-e doive aujourd'hui travailler deux fois plus longtemps pour payer ses études que ceux et celles qui fréquentaient l'université il y a plus de trente ans. Neuf semaines de travail à temps plein, c'est généralement tout ce dont dispose un-e étudiant-e pour travailler l'été. En 2015, même après avoir travaillé tout l'été, l'étudiant-e n'aura pas un sou en poche en septembre pour se nourrir, se loger et se véhiculer jusqu'à l'université. C'est dire que la « juste part » du ministre Bachand signifie, en réalité, payer beaucoup plus cher en droits de scolarité que les étudiant-es des trente dernières années.



7

7^e ARGUMENT

Une hausse des droits de scolarité n'aura pas d'effet sur la fréquentation universitaire.

» En fait, nous conformer à la moyenne canadienne des droits de scolarité priverait 30 000 étudiant·e·s de l'accès aux études universitaires.

À en croire les adeptes de la hausse annoncée des droits de scolarité, celle-ci n'aura pas d'effet important sur la fréquentation des universités. Cette affirmation est stupéfiante, d'autant plus qu'elle provient de gens qui soutiennent d'une part que l'éducation est un bien marchand, et d'autre part que la hausse du prix des marchandises a pour effet d'en réduire la demande; cet argument est notamment utilisé pour présenter les hausses de tarifs d'Hydro-Québec comme un incitatif à consommer moins d'énergie et protéger l'environnement. Hausser le prix de l'électricité en réduirait la consommation, mais une hausse du prix des études n'en affecterait pas la demande? Il faut rejeter ce double discours.

Affirmer que des frais élevés ne sont pas un obstacle à la fréquentation universitaire ne résiste pas non plus à l'épreuve des faits. Comparons d'abord, au Graphique 4, le Québec au reste des provinces canadiennes.

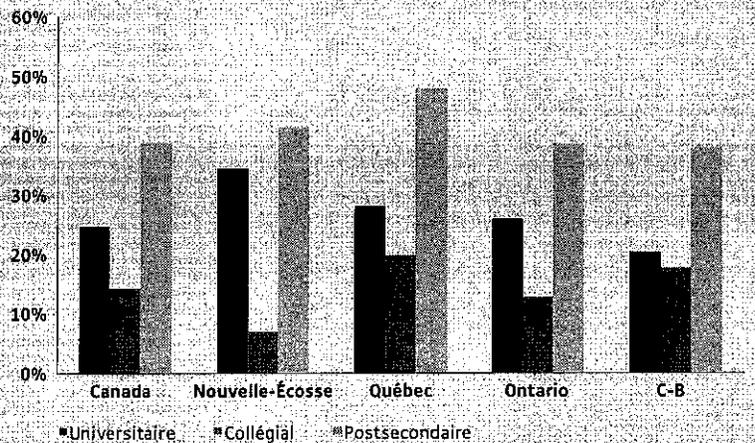
Remarquons d'abord que le taux de fréquentation postsecondaire est de 9 % supérieur au Québec par rapport au reste du Canada. Le Québec dépasse de plus de 3 % la moyenne canadienne de fréquentation universitaire et de presque 6 % la moyenne collégiale. On pourra répliquer que la Nouvelle-Écosse dépasse, malgré des frais de scolarité plus élevés, le Québec en matière de fréquentation universitaire. C'est méconnaître la différence entre leurs systèmes d'éducation, qui rend inadéquate une comparaison qui s'en tiendrait aux taux de fréquentation universitaires. Rappelons deux faits :

- l'éducation collégiale est quasi-gratuite au Québec, ce qui fait que bien des personnes en quête d'un diplôme professionnel opteront pour un diplôme collégial plutôt que d'aller à l'université comme elles devraient nécessairement le faire en Nouvelle-Écosse. Par exemple, les infirmières de la Nouvelle-Écosse sont formées à l'université alors que la plupart de celles du Québec complètent une formation collégiale;
- comme il n'y a pas de passage quasi-obligé par le cégep pour les étudiante·s allant à l'université dans les autres provinces, la plupart des baccalauréats y durent quatre ans au lieu de trois, ce qui hausse de façon artificielle leur taux de fréquentation universitaire par rapport à celui du Québec.

Le rapport entre des droits élevés et de bas taux de fréquentation est également confirmé historiquement. Au début des années 1990, le gouvernement du Québec a imposé une hausse importante

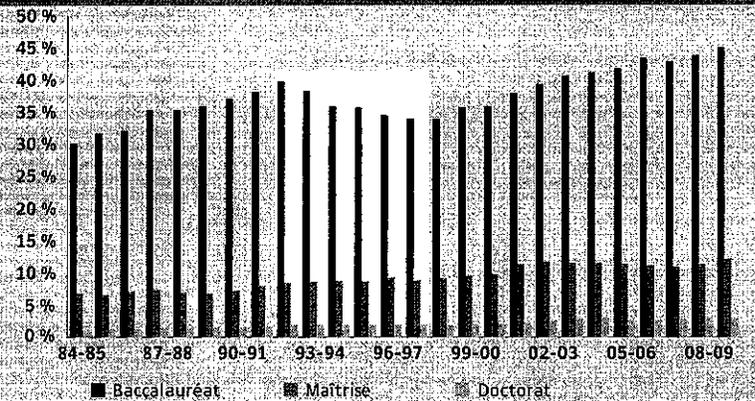
« Des droits de scolarité très bas au cégep et relativement bas à l'université ont permis au Québec de compter 85 000 étudiant·e·s de plus dans ses établissements d'enseignement postsecondaires que s'ils avaient été alignés sur la moyenne canadienne. »

GRAPHIQUE 4 Taux de fréquentation universitaire, collégial et postsecondaire des 15 à 24 ans au Canada et dans différentes provinces en 2006



SOURCES : Statistique Canada, CANSIM, séries v2582487, v2589771, v2594631, v2606787, v31215304, v31217442, v31219604, v31222437, v31221423, v46451561, v46453829, v46461767, v46464035, v46465169, calcul des auteurs.

GRAPHIQUE 5 Taux d'accès aux programmes d'études conduisant à un grade universitaire



SOURCE : MEES, « Indicateurs de l'éducation 2010 », p. 67

des droits de scolarité. Les statistiques du ministère de l'Éducation établissent que le taux d'accès à l'université a alors connu une baisse notable.

Comme on le voit au Graphique 5, le taux d'accès a diminué de plus de 5 % entre 1992-1993 et 1997-1998, alors que pendant les périodes de gel des droits qui ont précédé et suivi cette hausse, ce taux a maintenu une croissance marquée.

Des droits de scolarité très bas au cégep et relativement bas à l'université ont permis au Québec de compter 85 000 étudiant-e-s de plus dans ses établissements d'enseignement postsecondaires que s'ils avaient été alignés sur la moyenne canadienne. L'objectif actuel du gouvernement d'aligner ainsi les droits de scolarité risquerait de priver 30 000 étudiant-e-s d'un enseignement universitaire auquel ils et elles ont présentement accès²⁵.

Il est clair que les droits de scolarité ne sont pas le seul facteur qui entre en ligne de compte au moment du choix de poursuivre des études. Bien d'autres éléments viennent influencer sur les choix des étudiant-e-s. Cependant, les droits de scolarité constituent une barrière à l'accès universitaire qui est à la fois bien réelle et relativement facile à abattre.

8^e ARGUMENT

Le gel des frais de scolarité et la gratuité scolaire sont des mesures irréalistes et potentiellement injustes.

» En fait, ces mesures sont relativement peu coûteuses et leur financement est socialement équitable.

Le gouvernement ne cesse d'affirmer que les finances publiques sont en crise, que le Québec est « dans le rouge ». Ainsi, quand les étudiant·es exigent que le gouvernement cesse de hausser les droits de scolarité ou qu'il mette en place la gratuité scolaire, le ministre des Finances a beau jeu de présenter ces propositions comme irréalistes. Pourtant, le gouvernement est en grande partie responsable de son manque de ressources budgétaires.

En effet, uniquement en 2007, l'État s'est privé de 950 M\$ de revenus pour accorder aux particuliers une baisse d'impôt qui a spécialement favorisé les mieux nantis²⁶. En comparaison, réaliser la gratuité scolaire ne coûterait que 700 M\$²⁷. Et comme le montre le Tableau 3, cette baisse d'impôt n'est pas la seule mesure adoptée par les gouvernements des dix dernières années qui a coûté plus cher que la réalisation de la gratuité scolaire.

L'instauration de la gratuité scolaire ou, au minimum, l'annulation des hausses en cours ne sont donc pas des lubies. S'il y avait volonté politique, la gratuité scolaire pourrait être instaurée sans trop de difficultés à tous les niveaux d'enseignement.

Par ailleurs, d'aucuns prétendent que les bas frais de scolarité ou la gratuité scolaire seraient des mesures inéquitable. À leur avis, une bonne part des étudiant·es universitaires ont les moyens de payer des frais de scolarité élevés, tandis que les autres peuvent bénéficier de bourses ou de prêts. En imposant des frais relativement bas, l'État « subventionnerait les riches ».

Cet argument oublie que les droits de scolarité ne sont pas l'unique source de revenus des universités. Les personnes mieux nanties sont appelées chaque année à financer l'université à

TABLEAU 3 Quelques mesures de la dernière décennie s'étant avérées plus coûteuses que la gratuité scolaire

Mesures	Budget	Parti au pouvoir	Coût
Indexation des paliers d'imposition	2000-2001	PQ	2 G\$
Réduction des taux d'imposition	2001-2002	PQ	1,2 G\$
Réduction d'impôt	2006-2007	PLQ	950 M\$
Élimination progressive de la taxe sur le capital	2007-2008	PLQ	890 M\$

SOURCES: Budgets du Québec, 2000 à 2011.

la juste mesure de leurs revenus par une autre voie, plus précise et plus équitable : l'impôt sur le revenu.

Le financement de l'éducation postsecondaire par l'impôt est la mesure la plus équitable au plan social. Il relève d'une logique simple et efficace de finances publiques, et pourrait se marier facilement à l'instauration de la gratuité scolaire : d'un côté, un accès universel et gratuit à l'éducation, et de l'autre, une participation de l'ensemble des citoyens-ne-s à ce financement de la société de demain, à la hauteur de leurs moyens financiers réels.

« S'il y avait volonté politique, la gratuité scolaire pourrait être instaurée sans trop de difficultés à tous les niveaux d'enseignement. »

Ce n'est sans doute pas un hasard si l'argument d'une « subvention aux riches » passe sous silence l'existence de l'impôt progressif. Les mieux nantis tentent effectivement depuis des décennies de se désolidariser de la société et de réduire le plus possible leur participation à l'impôt. La

hausse effrénée des droits de scolarité s'inscrit dans cette logique : chacun pour soi, indifférent au sort des autres, sans égard aux inégalités de revenus. À l'inverse, la gratuité scolaire et l'impôt progressif redistribuent la richesse, neutralisent en partie les inégalités et assurent à chacun-e la possibilité de poursuivre des études sans égard à son origine de classe ou à ses moyens.



CONCLUSIONS

Une forte augmentation des droits de scolarité est présentée comme la solution inévitable à un prétendu problème de sous-financement universitaire. Les faits analysés ici indiquent qu'il s'agit plutôt d'un choix politique qui vise à privatiser le financement et le rôle des universités.

- » On augmenterait le fardeau financier étudiant sans égard aux conséquences socio-économiques d'une telle mesure, notamment en ce qui a trait à la fréquentation de l'université et à l'endettement des personnes.
- » Les seuls bénéficiaires de ces mesures seraient les entreprises privées, autorisées à détourner l'université au service de leur intérêt immédiat, et les managers qui empoignent des salaires de plus en plus élevés pour piloter cette reconversion d'une institution sociale vers des fins commerciales, au détriment de son mandat initial, l'enseignement.
- » Les transformations en cours rompent avec la culture de service public des universités et transforment celles-ci en lieux où les personnes viennent « valoriser leur capital humain » en vue de salaires élevés, en échange d'une production de connaissances conçues au service de l'entreprise privée.
- » On voit ainsi les étudiant·e·s s'endetter et payer très cher une éducation qui se résume de plus en plus à une formation instrumentale, à visée utilitaire, pour le seul bénéfice du marché.

Nous traversons actuellement de nombreuses crises (écologique, économique, culturelle). Les circonstances exigent que nos efforts intellectuels soient employés à réinventer notre façon de vivre et d'habiter le monde. On voit, au contraire, les transformations imposées à l'université saper leur indépendance et en faire de simples auxiliaires d'une croissance débridée et irraisonnée de l'économie. Les établissements sont réduits à des centres d'entrepreneuriat intellectuel, organisant la fuite vers l'avant du tout-à-l'économie.

- » Pour les étudiant·e·s, cela se concrétise par des droits de scolarité plus élevés, un endettement croissant et une éducation appauvrie en contenu général.
- » Pour les professeur·e·s, cela entraîne une course incessante aux subventions de recherche, des mesures de performance et l'abandon de l'enseignement à des chargé·e·s de cours précarisé·e·s.
- » Pour l'université, cela veut dire un glissement vers un statut d'industrie de la connaissance.
- » Pour le Québec, cela signifie la perte d'institutions communes au profit d'entreprises, de monopoles et d'une petite élite d'administrateurs et de financiers, les seuls à profiter de cette liquidation du bien commun.

Il faut donc non seulement s'opposer aux hausses de droits de scolarité, mais aussi réaffirmer l'importance du caractère public et non marchand des universités, afin que la connaissance serve l'autonomie individuelle et collective, la pensée critique et la transmission du patrimoine intellectuel plutôt qu'une simple valorisation du marché.

Notes

- 1 Gouvernement du Québec, «Un plan de financement des universités équitable et équilibré, Pour donner au Québec les moyens de ses ambitions», *Budget 2011-2012*, mars 2011.
- 2 *Ibid.*, p. 55.
- 3 *Ibid.*, p. 27.
- 4 *Ibid.*, p. 34.
- 5 CREPUQ, *Urgence d'agir pour les universités : le Québec à la croisée des chemins*, Document d'analyse et de réflexion présenté par la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ) dans le cadre de la Rencontre des partenaires en éducation, novembre 2010.
- 6 *Ibid.*, p. 20.
- 7 MARTIN, Éric, «Le sous-financement universitaire : une construction trompeuse», <http://www.cyberpresse.ca/le-soleil/opinions/poins-de-vue/2010/12/03/01-4348909-le-sous-financement-universitaire-une-construction-trompeuse.php>
- 8 Gouvernement du Québec, *L'avenir des universités et leur contribution au développement du Québec*, 6 décembre 2010, p. 21.
- 9 MELS, *Indicateurs de l'éducation 2010*, p. 43.
- 10 *Ibid.*, p. 40.
- 11 *Ibid.*, p. 21-24.
- 12 MELS, *Indicateurs de l'éducation*, 2009, p. 50-51.
- 13 MARTIN, Éric et Maxime OUELLET, *La gouvernance des universités dans l'économie du savoir*, Rapport de recherche, Institut de recherche et d'informations socio-économiques, Montréal, novembre 2010.
- 14 *Budget 2011-2012, op. cit.*, p. 27.
- 15 Department for Business Innovation & Skills, «Assessing the impact of the new student support arrangements (NSSA) on higher education institutions», *BIS Research Paper 12*, septembre 2010, p. 51. <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/corporate/docs/a/10-1161-assessing-impact-student-support-on-higher-education-institutions>
- 16 Voir HURTEAU, Philippe et Éric MARTIN, *Financement des universités : vers une américanisation du modèle québécois?*, Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), octobre 2008.
- 17 Voir Martin et Ouellet, *op. cit.*, p. 21.
- 18 Voir Martin et Ouellet, *ibid.*, p. 21.
- 19 DYKE, Nathalie, Michel UMBRIACO et Cécile SABOURIN, *Financement des universités. Investir dans le corps professoral*, FQPPU, avril 2008, p. 4.
- 20 Gouvernement du Québec, «Un plan de financement des universités équitable et équilibré», *ibid.*, p. 40.

CRÉDITS PHOTOS

page couverture : Philippe Marchand, «La nuit de la philosophie», 29 mars 2009.

p. 1 : danielle blue, «Full Sail Study Session», 6 juin 2009, Flickr.

p. 4 : Philippe Du Berger, «Montréal, 25 oct. 2010: Université de Montréal», 25 octobre 2010, Flickr.

p. 14 : cercamon, «La Réunion, Saint-Denis, la bibliothèque universitaire», 3 novembre 2003, Flickr.

p. 18 : Benoit Michaud, «UQAM en grève», 12 février 2008, Flickr.

21 Gouvernement du Québec, *Document d'appui à la réflexion. L'avenir des universités et leur contribution au développement du Québec*, décembre 2010, Québec, p. 59.

22 Trades Union Congress/National Union of Students (NUS), *All work and low pay*, 2006.

23 <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmbis/writew/885/mt6.htm>

24 Montant ajusté à l'inflation.

25 Les effectifs étudiants présentés ici correspondent aux différences de fréquentation entre le Québec et le reste du Canada exposées au Graphique 4.

26 *Budget du Québec*, 2007.

27 *Information financière des collèges et des universités 2008-2009*, ACPAU. Bien entendu, les hausses en vigueur depuis 2007 ont pour impact direct de faire augmenter chaque année le coût de leur abolition.



L'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), un institut de recherche indépendant et progressiste, a été fondé à l'automne 2000. Son équipe de chercheurs se positionne sur les grands enjeux socio-économiques de l'heure et offre ses services aux groupes communautaires et aux syndicats pour des projets de recherche spécifiques.

Institut de recherche et d'informations socio-économiques

1710, rue Beaudry, bureau 2.0, Montréal (Québec) H2L 3E7
514.789.2409 · www.iris-recherche.qc.ca

ISBN 978-2-923011-10-3

18 novembre 2011

Augmentation des frais de scolarité à l'université : erreur de diagnostic et de prescription

Robert Poupart
Ex-recteur d'université

Les recteurs qui demandent une augmentation des frais de scolarité font erreur. Je faisais la même erreur quand j'étais assis dans leur chaise. D'abord, même si on augmente les frais de scolarité de nos universités, leurs déficits vont continuer de se creuser. Deuxièmement, ce n'est pas la solution aux défis qui nous confrontent.

Les déficits vont continuer à se creuser pour au moins deux raisons.

La première raison tient au montant et à la répartition de ces argents frais. Disons 30%, puisque ce sont les pourcentages avancés, pour l'aide financière aux étudiants. Il en reste 70%. Comme on dit, ça fait un « motton » bien tentant pour les professeurs, les cadres, les chargés de cours, les professionnels et les employés de soutien qui auront beau jeu de se présenter aux tables de négociation avec un appétit aiguisé. La part du lion sera donc avalée par les conventions collectives. Amélioration des conditions de travail des personnels en place et engagement de nouveaux personnels. Le reste, si reste il y a puisqu'il n'y en a jamais eu, ira à la réduction de la dette. On pourrait se consoler en se disant que même si la dette ne réduira pas rapidement, au moins elle diminuera. Il n'en sera rien.

La deuxième raison tient non pas au montant de ces argents frais mais à leur mode d'attribution : la formule de financement de nos universités. Avant d'être sous-financées nos universités sont mal financées. Nos universités sont financées à la pièce, à la tête de pipe. En augmentant le montant que chaque étudiant apporte avec lui, pour ainsi dire, dans son université, la course à l'étudiant ne va que s'accélérer. Avec toutes les conséquences que nous connaissons déjà très bien : confusion entre accessibilité et facilité d'accès, multiplication des campus des universités régionales dans les plus grands centres urbains, multiplication des satellites des grandes universités métropolitaines en dehors de leur métropole et souvent dans la métropole de leurs concurrentes, multiplication des programmes courts ou non contingentés ou des bacs par cumul qui ne mènent ni aux bacs spécialisés ni aux programmes de maîtrise et donc qui ne mènent nulle part, nivellement par le bas, bas taux de diplomation, etc. En cette matière, la gouvernance passée de nos universités est garante de leur gouvernance future puisqu'elle est essentiellement poussée par la formule de financement. Même revue et améliorée, la gouvernance de nos universités continuera de naviguer dans le corridor de leur mode de financement.

Conséquence prévisible : les étudiants paieront plus cher pour leurs études et les déficits des universités vont continuer de se creuser. Le pire des deux mondes pour les uns et les autres...et surtout pour les contribuables.

Il faut revoir la formule de financement de nos universités avant d'y injecter plus de fonds sinon, rien ne sera réglé en matière de financement et de gouvernance de nos universités.

Il ne s'agit pas là seulement d'un exercice financier. S'il faut revoir la formule de financement des universités et donc leur gouvernance, c'est pour pousser notre éducation supérieure vers le haut plutôt que vers le plus gros. À cette fin, il faut aussi donner aux CEGEP, qui font déjà partie du système d'éducation supérieure, la possibilité d'offrir le premier cycle universitaire. Certainement pas dans toutes les disciplines (pensons ici à la médecine, au génie, au droit et à l'art dentaire, entre autres) mais certainement dans les disciplines où les ressources le permettent. Les profs de CEGEP qui enseignent au préuniversitaire sont dans l'immense majorité détenteurs de maîtrise ou de doctorats. Les CEGEP ont aussi l'avantage d'une meilleure présence et d'un meilleur arrimage aux milieux socio-économiques locaux et régionaux.

Les universités pourraient continuer d'offrir le premier cycle universitaire mais elles auraient à se distinguer des CEGEP en cessant de multiplier les programmes ou en enseignant en majorité des chargés de cours qui viennent souvent des CEGEP d'ailleurs. Les universités auraient à se distinguer davantage non seulement au niveau sous-gradué mais surtout, puisqu'elles auraient vraisemblablement moins de programmes sous-gradués, aux niveaux de la recherche et des programmes gradués.

Cette solution pousserait les CEGEP et les universités vers le haut. En prime, elle réglerait aussi une bonne partie de la question des frais de scolarité au niveau sous-gradué en offrant une alternative. La compétition servirait ici la justice sociale.

53% opposés à la hausse de frais de scolarité

Provincial Government Plan to Double Tuition Opinion

'Are you in favour of or opposed to the provincial government's plan to double tuition fees in the next five years for colleges and universities'

[All Respondents]

Age / Gender

%	Total	18-34	35-44	45-54	55-64	65+	Male	Female
sample	1589	247	257	332	364	389	707	882
Favour	41	30	38	41	49	53	47	36
Opposed	53	66	57	52	44	40	48	58
Don't know	6	4	5	7	7	7	5	7

Region / Language

%	Total	Mon	QC	N Shore	S Shore	Francophone	Non Francophone
sample	1589	679	214	307	389	1363	226
Approve	41	40	59	35	38	42	35
Disapprove	53	54	38	56	56	52	58
Don't know	6	5	4	8	6	6	7

Income

%	Total	<\$20K	\$20K-\$40K	\$40K-\$60K	\$60K-\$80K	\$80K-\$100K	\$100K+
sample	1589	244	371	256	192	133	197
Favour	41	24	37	48	38	51	60
Opposed	53	67	58	48	47	43	37
Don't know	6	9	5	4	1	6	3

Current Party Preference

%	Total	lib	PQ	CAQ	CS	FPVQ	Other
sample	1589	434	541	271	106	85	82
Favour	41	58	33	55	19	28	25
Opposed	53	37	62	41	78	67	62
Don't know	6	5	5	4	3	5	12

Source : Sondage Forum Research, 24 février 2011