

100 ans d'entrepreneuriat



## MÉMOIRE

Présenté par

La Fédération des chambres de commerce du Québec

À

La Commission de l'Éducation

### Projet de loi no. 44

*Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et  
professionnel en matière de gouvernance*

**Une nouvelle gouvernance pour mieux relever les nouveaux défis des cégeps**

14 août 2009

## TABLE DES MATIÈRES

1.	LA FORMATION TECHNIQUE : LA PLUS IMPORTANTE PLUS-VALUE DES CEGEPS.....	4
2.	UNE CONTRIBUTION A L'ECONOMIE DU QUEBEC ET DES REGIONS .....	4
3.	APPUI DE LA FEDERATION A LA NOUVELLE GOUVERNANCE.....	5
4.	LE DEFI POSE PAR LA DIMINUTION DES EFFECTIFS ETUDIANTS.....	6
5.	L'ENJEU DE L'ADAPTATION DE LA FORMATION.....	7
6.	L'ENJEU DE LA FORMATION CONTINUE.....	7
7.	UNE REDDITION DE COMPTES AXEE NOTAMMENT SUR LES RESULTATS, I.E. LES DIPLOMES.....	8
8.	CONCLUSION.....	9

## **La Fédération des chambres de commerce du Québec**

Fondée en 1909, la Fédération des chambres de commerce du Québec constitue le plus grand réseau de gens d'affaires au Québec, puisqu'elle regroupe 161 chambres de commerce, ce qui représente plus de 40 000 entreprises et 100 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois.

Forte de cet important réseau d'hommes et de femmes d'affaires, la Fédération des chambres de commerce du Québec consacre toute son énergie à sa mission première qui est de contribuer au développement économique du Québec et de ses régions en se portant à la défense de la liberté d'entreprendre. La FCCQ est l'ardent défenseur des intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, favorisant ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

La FCCQ s'impose comme un carrefour naturel et efficace des besoins des entreprises et des ressources dont disposent le gouvernement et les organismes régionaux de développement économique pour les satisfaire. Son rôle d'intermédiaire entre les besoins des entreprises et la volonté du gouvernement de répondre à ces besoins, tire son origine d'une vision économique du développement québécois qui s'articule autour de quatre thèmes principaux : l'entrepreneurship, la liberté d'entreprendre, la relève et la pérennité des entreprises.

## 1. La formation technique : la plus importante plus-value des cégeps

Les cégeps, dont les premiers furent créés il y a plus de 40 ans (en 1967), occupent une place singulière dans le système éducatif du Québec et ils apportent une contribution importante au développement des régions et de l'économie.

Sans vouloir sous-estimer l'importance de la formation pré-universitaire offerte par les cégeps, c'est surtout par la formation technique que les collèges québécois se distinguent. Les cégeps forment ce que l'on pourrait appeler des **techniciens de haut niveau**, c'est-à-dire des gens qui comprennent les techniques, qui savent les appliquer à une variété de situations, qui ont une grande capacité d'adaptation à des contextes de travail très différents et qui font preuve d'autonomie au sein des équipes de travail. Dans une économie du savoir, les techniciens de haut niveau remplissent des fonctions cruciales, tant dans les sciences appliquées que dans les sciences humaines et la santé. La formation technique constitue le principal atout des cégeps et son créneau le plus utile à la société québécoise.

En simplifiant un peu, on pourrait dire qu'à la limite, on pourrait se débrouiller pour offrir la formation pré-universitaire ailleurs que dans les cégeps. On pourrait aussi apprendre bon nombre de métiers par apprentissage, largement en dehors des centres de formation professionnelle des commissions scolaires. Mais il serait impossible de former des techniciens de haut niveau ailleurs dans le système scolaire québécois. Si ce volet de l'offre de service des cégeps n'existait pas, il faudrait le créer.

## 2. Une contribution à l'économie du Québec et des régions

Les cégeps forment un réseau de 52 institutions présentes et actives dans toutes les régions du Québec. Il ne fait aucun doute que les cégeps ont facilité l'accès aux études supérieures d'une proportion importante de la population du Québec, à plus forte raison dans les régions plus éloignées. Les cégeps ont ainsi aidé les entreprises et les régions à prendre le virage technologique en fournissant, pour ainsi dire, les techniciens capables d'opérer les systèmes et de les intégrer à la vie économique et sociale. Ils ont aussi apporté un soutien à la formation continue des personnes en emploi et des chômeurs en processus de requalification professionnelle.

Les cégeps, c'est aussi un réseau de 41 centres collégiens de transfert de technologie, les CCTT, comme on dit. Ce sont des centres d'expertise dans une variété de disciplines qui établissent les liaisons avec des entreprises au plan technologique. Les CCTT ont certes une qualité et un dynamisme variables, mais il y a là une infrastructure importante de soutien technologique aux PME dans la presque totalité des régions et des secteurs d'activités économiques. Cela aussi contribue au développement économique du Québec et de ses régions.

Bien sûr, le réseau des cégeps a des lacunes et il connaît d'importantes limites. Il n'attire pas suffisamment de jeunes dans les disciplines techniques. Le taux d'échec et d'abandon est très élevé. Les quelque 40 cégeps publics et privés ne délivrent que 18 000 diplômes d'études collégiales, au secteur technique par année, ce qui est nettement insuffisant. Le système est coûteux, le gouvernement du Québec y a consacré près de 1,7 milliard de dollars en 2007-2008, il souffre d'indéniables lourdeurs. Tout en prenant conscience de ces difficultés et en travaillant à les atténuer, il importe de reconnaître l'importance du réseau collégial québécois.

### **3. Appui de la Fédération à la nouvelle gouvernance**

Pour utiliser ce réseau de manière optimale, pour que la société québécoise tire profit de l'investissement important qu'elle y consacre chaque année il faut aussi se préoccuper de gouvernance... En fait, il faut peut-être commencer par là. La Fédération des chambres de commerce du Québec salue donc l'initiative de la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et du gouvernement de réviser de manière significative la gouvernance des cégeps.

La présentation du projet de loi n'est pas dictée par la nécessité de mettre fin à des situations de malversation ou de graves problèmes de gestion. Heureusement, les administrateurs des cégeps ne se sont pas rendus coupables de telles dérives, de sorte que l'actuel débat sur la gouvernance devrait se tenir dans une relative sérénité.

Il convient en premier lieu de situer le projet de loi 44 dans son contexte plus large. Le gouvernement a décidé d'appliquer à l'ensemble des institutions publiques qui relèvent de ses responsabilités, des règles de gouvernance plus rigoureuses et plus conformes à l'éthique. Ces règles sont assez simples et sont largement appliquées, ailleurs dans le monde, et très souvent dans le secteur privé. Il s'agit essentiellement de constituer un conseil d'administration formé majoritairement de personnes qui n'ont pas d'intérêt direct dans l'institution, de préciser les responsabilités de ce conseil d'administration et de déterminer les modes de reddition de comptes. Il n'y a là rien de révolutionnaire, rien qui puisse constituer une menace à la vocation des établissements publics et aux services qu'ils sont appelés à rendre.

Il eut été pour le moins surprenant, voire injustifié, que les collèges, financés à 100 % par les fonds publics, se soustraient à ces obligations de gouvernance. Les cégeps offrent un service public et ses gestionnaires et administrateurs ont d'évidentes obligations à l'égard de la qualité des services offerts, de l'efficacité de ces services et des résultats de leur action.

Ceci dit, le projet de loi devrait inclure les critères qualitatifs devant être satisfaits par les membres du conseil d'administration, tout comme prévoir un mode de rémunération. Ces critères devraient viser à réunir des administrateurs provenant de divers milieux et possédant des qualités et des compétences complémentaires afin d'assurer une meilleure gestion, riche de l'apport de leur expertises.

La gouvernance prend une importance particulière du fait de trois grands défis auxquels seront confrontés les cégeps dans un proche avenir.

#### **4. Le défi posé par la diminution des effectifs étudiants**

Le premier défi concerne la diminution des effectifs étudiants des cégeps. À compter de 2010, le nombre d'étudiants inscrits dans les cégeps commencera à diminuer et ce, de façon régulière et assez significative. Dans les régions périphériques, la chute des clientèles est déjà commencée et le phénomène s'accroîtra. Se pose alors un enjeu majeur : comment les collèges pourront-ils maintenir une offre de formation technique diversifiée et de qualité dans un tel contexte de déclin relatif ? Des choix difficiles vont se poser. De toute évidence, il faudra revoir l'offre de formation, l'aménager autrement. On ne pourra pas uniquement agir de manière défensive, en tâchant de préserver coûte que coûte l'ensemble des programmes offerts dans chaque cégep. Lorsqu'il n'y a plus d'étudiants inscrits à un programme, ou qu'il n'y en a pas qu'une poignée, il faut se rendre à l'évidence. Peut-on être proactif, c'est-à-dire intervenir avant que cette échéance fatidique n'arrive ?

Si la formation pré-universitaire est nécessairement uniforme à la grandeur du Québec, il est clair que l'offre de formation technique varie considérablement d'un cégep à un autre. L'éventail des programmes de formation technique correspond à peu près aux caractéristiques de l'économie de la région. Après tout, on forme des techniciens pour le marché du travail et, idéalement, pour le marché du travail de la région, dans une bonne proportion. La révision éventuelle de l'offre de formation technique, dans un contexte de déclin démographique, devrait normalement reposer sur l'évolution prévisible de l'économie de la région. On devrait chercher à consolider les options techniques qui correspondent aux compétences requises pour le développement économique de la région, quitte à abandonner graduellement, au profit d'autres cégeps, des programmes qui ne sont pas en concordance avec la structure économique régionale, à plus forte raison lorsqu'il n'y a plus d'étudiants qui s'y inscrivent.

Mais pour mener cette réflexion et ces débats, il faut élargir et diversifier le cercle des décideurs. On ne devrait pas traiter de ces choix difficiles uniquement entre gens de l'éducation. Il est sain que des intervenants socio-économiques de la région soient associés à ces enjeux et y cherchent activement des solutions. La révision de la composition des membres du conseil d'administration revêt dès lors une importance majeure. Actuellement, seulement 5 des 17 membres d'un conseil d'administration d'un cégep ne proviennent pas du milieu de l'enseignement. Le projet de loi 44 propose de porter ces membres indépendants de 5 à 11 membres sur 17. Sans être un gage absolu, cette disposition devrait ancrer davantage le conseil d'administration dans la réalité de la région, favoriser l'expression d'une plus grande diversité de préoccupations et de points de vue et permettre un meilleur arrimage entre les besoins de développement de la région et les services offerts par le cégep.

## **5. L'enjeu de l'adaptation de la formation**

Le deuxième enjeu concerne la capacité des cégeps de s'adapter à l'évolution de l'économie et au relèvement des compétences que cette évolution commande. Le monde change. Les technologies évoluent très rapidement. Les procédés de production et de gestion ne reposent plus sur les mêmes paradigmes. Les échanges se mondialisent et se complexifient. De nouveaux problèmes sociaux émergent. Bref, les défis d'aujourd'hui font appel à de nouvelles compétences.

Sur le plan économique, les leaders des régions adoptent des stratégies qui reposent sur leurs créneaux d'excellence, notamment au sein des comités ACCORD. Pour l'instant, à part quelques exceptions, on en est encore à la phase d'exploration et à la recherche de financement de projets porteurs dans certains créneaux. Ces stratégies de développement comportent toutes une importante composante d'innovation et de technologie. La mise en œuvre de ces créneaux d'excellence va faire appel à de nouvelles compétences. Il est essentiel que les cégeps, avec le concours du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et de ses partenaires, soient à l'affût de ces besoins de formation d'une main-d'œuvre appelée à travailler à de nouveaux enjeux et dans de nouvelles conditions.

Mais on ne pourra pas répondre à ces nouveaux besoins simplement en ajoutant toujours des ressources additionnelles. Il faudra aussi réaffecter une part des ressources humaines, matérielles et financières déjà présentes dans le réseau collégial. On sait tous que c'est un exercice difficile. Les directions de collège seront d'autant plus confiantes de s'attaquer à ce défi d'adaptation de leur offre de formation qu'elles pourront prendre appui sur un conseil d'administration provenant d'horizons professionnels variés.

## **6. L'enjeu de la formation continue**

Le troisième enjeu est celui de la formation continue. On peut dire sans réserve que le réseau des cégeps est nettement sous-utilisé par les entreprises, les personnes en emploi et les chômeurs. Le Président de la Fédération des cégeps dit souvent qu'en Ontario les « collègues communautaires » accueillent chaque année plus de 250 000 personnes actives sur le marché du travail alors que les cégeps du Québec n'offrent des services de formation continue qu'à environ 25 000 personnes. L'écart est énorme. Il y a sans doute bien des facteurs qui expliquent ce recours très timide aux cégeps, mais il y a là un défi qu'il faut impérativement lever.

Puisqu'il y aura de moins en moins de jeunes qui vont sortir des cégeps avec un diplôme, il faut forcément compter sur la mise à niveau et le relèvement des compétences des personnes en emploi. Il faut d'une part que les entreprises et les travailleurs réalisent le rôle crucial que peuvent jouer les cégeps dans la formation de la main-d'œuvre et aient davantage recours à leurs services. Il faut aussi que les cégeps assouplissent leur offre de formation et qu'ils soient plus sensibles aux contraintes des personnes en emploi et des entreprises. La viabilité économique d'un nombre grandissant d'entreprises publiques et privées passe par un relèvement des compétences de la main-d'œuvre. Il s'agit d'un enjeu

de premier ordre pour le Québec et les cégeps doivent contribuer à le relever. Ils en ont d'ailleurs la capacité. Là encore, les conseils d'administration peuvent et doivent exercer un leadership propice à favoriser le rapprochement entre le cégep et les milieux du travail de la région.

Le même défi se pose à l'égard des centres collégiaux de transfert de technologie, les CCTT. Leur utilité repose sur leur capacité de créer des alliances avec les entreprises et de réaliser des projets communs. Certains y réussissent très bien; d'autres manquent vraisemblablement de leadership. Les entreprises portent certes une part de responsabilité dans les situations de rapprochement timide. Mais il faut, dans ces cas, intensifier les efforts de concertation et offrir aux entreprises une aide technologique conforme à leurs besoins et à leurs attentes.

Oui, il faut revoir la gouvernance pour mieux faire face aux nouveaux défis qui se posent aux cégeps.

## **7. Une reddition de comptes axée notamment sur les résultats, i.e. les diplômes**

Il faut aussi mettre à jour la gouvernance des cégeps afin d'améliorer la reddition de comptes. Nous ne partons pas de rien. Les cégeps se soumettent déjà à plusieurs types de vérification sur les divers aspects de leurs activités et de leur gestion. Le projet de loi semble paver la voie à une reddition de comptes plus étendue que celle qui a prévalu jusqu'ici.

Ce chapitre sur la reddition de comptes demeure cependant imprécis. L'article 16.7 indique que chaque cégep doit se doter d'un plan stratégie pluriannuel qui doit comporter des résultats visés, des indicateurs de performance et des notes explicatives sur l'amélioration de la réussite. À l'article 16.33, on signale que le ministre va établir, après consultation des collèges, des indicateurs généraux qualitatifs et quantitatifs. On comprend qu'il soit difficile de déterminer, dans une loi, les indicateurs qui seraient suffisamment parlants pour attester de la qualité du travail réalisé par les cégeps et établir des comparaisons entre eux. Mais il serait peut-être indiqué de signaler plus clairement que cette reddition de comptes va notamment porter sur le nombre de diplômés, ce qui constitue l'ultime résultat attendu. On investit dans les cégeps pour former des gens compétents, pour qu'il en sorte des diplômés. Ce n'est pas un indicateur banal.

Sur ce plan, nous allons tous convenir qu'il y a du travail à faire. Malgré trois plans successifs de réussite au secteur collégial, le taux d'échec demeure toujours aussi alarmant. Seulement 34 % des étudiants inscrits au secteur technique complètent leurs études dans le temps requis de trois ans. Ils prennent en moyenne 4 ans pour compléter leurs études. Même après 5 ans de présence au cégep, seulement 55 % des étudiants réussissent à obtenir leur diplôme d'études collégiales au secteur technique. Bien sûr, les cégeps ne sont pas les seuls responsables de cette situation, mais ils sont concernés au premier chef et ils portent une part de la responsabilité d'améliorer le score.

Le projet de loi propose également la mise sur pied de comités du conseil, soient un comité de gouvernance d'éthique, un comité de vérification et un comité des ressources humaines. Ces mécanismes sont maintenant devenus courants dans les institutions publiques et les entreprises privées.

## **8. Conclusion**

En conclusion, la Fédération des chambres de commerce du Québec appuie le projet de loi 44, *Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel en matière de gouvernance*. Nous sommes d'avis qu'un conseil d'administration dont la composition est plus large et diversifiée est de nature à mieux associer le cégep aux réalités de la région, ce qui est susceptible d'accroître sa contribution au développement régional. D'autre part, les précisions apportées aux rôles et responsabilités du conseil d'administration et du directeur général d'un cégep nous apparaissent saines et conformes à ce que l'on retrouve dans de nombreuses institutions publiques et entreprises privées. Enfin, la Fédération salue la volonté d'améliorer les mécanismes de reddition de comptes des cégeps.