

Nécessité de nouveaux partenaires

Pour plusieurs années encore, les gouvernements chercheront à combler ou à réduire leurs déficits accumulés et à contrôler leurs dépenses. Il ne faudrait pas compter sur eux pour être la source unique de notre financement. Ils n'ont plus les moyens de satisfaire tous nos besoins. Les dix dernières années, il n'est pas exagéré de le dire, ont bien démontré qu'en matière d'enseignement postsecondaire, ou non obligatoire, les gouvernements n'ont plus ni la capacité ni la volonté de tout payer. Le gel des frais de scolarité ou la gratuité scolaire relative deviendra moins gratuite non seulement pour les étudiantes et étudiants, mais également pour de nombreux partenaires sociaux qui utilisent nos services. Nous pourrions rejoindre, sous certains aspects, la complexité de financement de plusieurs institutions européennes de formation.

Il n'entre pas dans le cadre de cette intervention de préciser et de comparer les systèmes de financement de l'enseignement collégial et universitaire de plusieurs pays, non plus que de comparer les modes de financement de la formation et du perfectionnement de la main-d'oeuvre adulte. Quelques missions en divers pays européens nous ont appris cependant que l'histoire, les nécessités économiques et politiques fluctuantes ont amené une foule de compromis souvent ingénieux pour asseoir en harmonie les compétences, les responsabilités et les contributions de plusieurs ordres de gouvernement et de plusieurs types d'organismes à vocation sociale ou économique.

Ainsi, retrouve-t-on des établissements dont les terrains appartiennent ou ont été cédés par les municipalités, dont les équipements ont été donnés par l'industrie ou par les gouvernements fédéral ou régional, dont certains programmes d'encadrement et d'orientation relèvent pour leur juridiction et leur financement du Ministère ou d'un office du travail. Les associations syndicales et professionnelles participent également allant dans certains cas jusqu'à diriger leurs propres écoles de formation continue. Les sources de financement sont donc plus diversifiées qu'ici.

Dans un avis au ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et de la Science, donné en novembre 1987 et que j'ai cité ici antérieurement, l'on retrouve un excellent chapitre sur la diversification des modes de fonctionnement qui s'inspire certainement des pratiques européennes. En page 42, cet avis affirme:

«Un réalisme élémentaire oblige à reconnaître que le perfectionnement de la main-d'oeuvre ne peut pas être la responsabilité exclusive du système d'éducation ou des gouvernements, même s'il constitue, de fait, une exigence reliée aux transformations de l'économie et à la demande de compétences de plus en plus élevées.»

Ce qui est dit du perfectionnement de la main-d'oeuvre sera aussi, me semble-t-il, progressivement le fait de la formation générale et professionnelle postsecondaire ou non obligatoire. Nous assisterons à une diversification des sources de financement parce que les exigences de qualité, une baisse de population étudiante à l'enseignement régulier et les besoins considérables de qualification de la main-d'oeuvre de nos entreprises nous obligeront à disposer de plus grandes ressources financières pour donner la satisfaction attendue à nos partenaires et clients.

Le temps n'est peut-être pas propice à l'imposition d'une taxe à l'apprentissage mais les fondations et les bourses d'un

montant plutôt symbolique ne sont peut-être pas non plus acceptables ou suffisantes comme seuls moyens de partenariat corporatif des entreprises. Il y a place à l'imagination et... à la négociation...

L'avis déjà cité au ministre identifie bien les responsabilités de plusieurs intervenants:

«Le perfectionnement de la main-d'oeuvre est en premier lieu une responsabilité des travailleuses et des travailleurs eux-mêmes. Il appartient, en effet, à chacun d'acquérir une compétence, de la garder à jour, voire de l'accroître. Il est donc normal qu'il y investisse temps, énergie et argent, car il y va de ses intérêts. Même sur le strict plan de l'emploi, la personne en cause demeure, somme toute, la première bénéficiaire.»

«Les syndicats et les associations professionnelles y ont également leurs responsabilités. Ils peuvent contribuer à la mise en place de conditions qui facilitent l'accès au perfectionnement. Il y a là un élément de revendication important, qui peut avoir des conséquences sur le maintien en emploi et sur la progression de la main-d'oeuvre. Il y va également de leurs propres intérêts, car ils en sont aussi, indirectement, les bénéficiaires.»

«Les entreprises ont aussi des responsabilités dans le perfectionnement de la main-d'oeuvre, tant en fonction de leurs objectifs économiques qu'en raison de leur rôle social. Il est de leur intérêt proprement économique d'investir temps, énergie et ressources dans le perfectionnement de leur main-d'oeuvre et de mettre en place des conditions incitatives et facilitantes pour la réalisation de ce perfectionnement. Et elles portent assurément une responsabilité sociale du développement de leur propre main-d'oeuvre.»

«Les gouvernements, dans le cadre de leur mission économique, sociale et culturelle, ont également de telles responsabilités par rapport à l'ensemble de la main-d'oeuvre et, d'une façon toute particulière, par rapport à certains groupes moins favorisés. Prendre le virage technologique, favoriser l'égalisation des chances, permettre à chacun d'acquérir la plus solide formation de base, voilà autant de responsabilités que doivent assumer les gouvernements.»

Enfin,

«prenant conscience des difficultés économiques, des limites budgétaires des gouvernements et de l'urgence pour les travailleurs de se perfectionner, chacun est donc amené à réexaminer ses propres responsabilités, à s'engager davantage dans le perfectionnement et à participer financièrement à cette tâche. Dans cette perspective, diverses avenues sont ici suggérées et soumises à l'examen des partenaires, afin de faciliter un perfectionnement de la main-d'oeuvre que tous jugent nécessaire.»

Nous avons retenu les avenues qui concernent le niveau collégial et qui nous apparaissent réalistes si elles sont progressivement empruntées:

«Dans les révisions du cadre de financement des collèges, il apparaît souhaitable et possible d'harmoniser les frais de scolarité, pour mieux tenir compte des différents types de clientèles et des différents modes de fréquentation, en particulier de la main-d'oeuvre en emploi disposée à fréquenter le collège à temps partiel. Cette harmonisation pourrait également tenir compte des frais de scolarité exigés pour le temps partiel à l'ordre d'enseignement universitaire.»

«Au niveau postsecondaire, on pourrait travailler à l'élargissement de l'offre de cours professionnels à temps partiel plutôt qu'à l'extension de la gratuité de la formation. Car, d'une part, les travailleurs concernés ont un salaire et peuvent participer au financement. D'autre part et en revanche, les adultes sans emploi pourraient, grâce à une révision d'autres programmes, recevoir une aide financière appropriée. Le système d'éducation pourrait ainsi limiter sa participation à ce qu'on nomme les «coûts de base» tout en privilégiant une offre de service plus étendue.»

«Les syndicats et les associations professionnelles pourraient utilement inclure au centre de leurs revendications la mise en place de conditions favorisant le perfectionnement de la main-d'oeuvre, à commencer par les personnes les moins scolarisées et les plus menacées dans leur emploi. Qu'il s'agisse de remboursement de frais de scolarité, de congés sans solde, de congés-éducation totalement ou partiellement payés, de fonds de perfectionnement ou de bonis de formation: au Québec, des pas importants restent à faire pour que le perfectionnement ait sa place dans les conditions de travail.»

«Les entreprises ont encore un retard à rattraper dans les investissements qu'elles consentent pour le perfectionnement de leur personnel. En excluant une participation établie par des lois et uniforme pour toutes les entreprises, diverses avenues mériteraient d'être explorées. Car chaque entreprise est appelée à accroître, d'une manière ou d'une autre, sa participation financière à ce secteur clé de son évolution. Aux subventions qu'elle peut obtenir et aux avantages fiscaux dont elle profite, s'ajoutent des intérêts pour son propre développement.

L'entreprise peut devenir l'instigatrice de mesures incitatives et de conditions favorisant le perfectionnement de son personnel. L'important est sans doute qu'elle y croie assez pour s'engager résolument dans cette voie.»

Conclusion nécessaire

Nul n'est prophète, mais le financement futur des collèges ne nécessite pas des dons de prophétie. D'ores et déjà, diverses contributions de divers employeurs, de divers ministères, se sont ajoutées à l'allocation du M.E.S.S. ou aux subventions du M.M.S.R. Aux déductions fiscales des frais de scolarité, s'ajouteront peut-être des fondations et des abris fiscaux, non seulement pour la recherche mais aussi pour la formation et le perfectionnement, et voire même la mise en place de plans d'épargne-perfectionnement. Les commandites de prestige, les parrainages, ont déjà cours en Amérique dans des domaines comme la santé. Les fonctions de recherche et développement pourront également s'inspirer des pratiques en usage dans des établissements aussi célèbres que le Massachusetts Institute of Technology, où certains professeurs retireraient près des deux tiers de leurs revenus des frais de consultation tirés des abonnés aux résultats de recherche du M.I.T.

Nous sommes probablement au début d'une ère nouvelle du libéralisme économique. Les gestionnaires de l'éducation des adultes et les directeurs des services financiers des collèges ont souvent déploré, à juste titre d'ailleurs, la complexité des modes de financement de l'enseignement régulier et adulte, et leur non-homogénéité. Le financement des collèges m'apparaît devoir connaître un avenir, sinon plus complexe, du moins plus diversifié qu'auparavant et qui risque d'effaroucher les

directions d'établissements paisibles et des directeurs administratifs traditionnels.

Je ne douterais pas, par ailleurs, des résultats d'un sondage demandant à la population, aux employeurs, aux associations syndicales et patronales si, moyennant qui des salaires, qui des profits, qui des contributions plus élevées, etc..., ils n'accepteraient, avec un certain droit de regard, de contribuer davantage aux coûts de la formation de notre jeunesse adulte et de nos adultes dynamiques. La réponse serait positive à n'en pas douter. Les collègues auront peut-être, et plus sérieusement que jamais, de vrais partenaires siégeant même à leur conseil d'administration.

Il faudra compter avec des résistances internes sérieuses à l'intérieur même de nos établissements. De nouveaux partenaires ne feraient pas que contribuer, ils commanderaient des changements importants qui rejoindraient leurs intérêts politiques ou économiques. Certaines attitudes fondamentales internes aux collèges seraient remises en cause.

L'autonomie des collèges serait-elle plus grande si leur financement dépendait de plusieurs sources? À mon avis, leurs chances d'autonomie seraient peut-être plus grandes avec plus d'efforts et d'habiletés que ne l'exige le présent contexte de financement.

Je vous remercie de votre attention.

Communication de
Maurice ALEXANDRE
Directeur des Services administratifs
Cégep de Rimouski

Mesdames, Messieurs,

Quand j'ai accepté de vous parler pour amorcer la discussion dans cet atelier dont le thème est «Les fonds: une question de fond», je me suis demandé si la Fédération des cégeps avait intentionnellement choisi des vieux pour agir comme communicateur lors du colloque des 20 ans.

Je fête cette année mes 20 ans de service au cégep de Rimouski et, comme vous l'avez sans doute deviné, c'est dans le domaine des ressources matérielles et financières que j'ai oeuvré pendant tout ce temps.

Ayant 20 ans d'ancienneté dans le réseau des collèges, permettez-moi de revenir en arrière et de vous affirmer qu'il y a vingt 20 ans, les fonds étaient aussi une question de fond.

Je veux cependant établir une comparaison entre la façon dont les gestionnaires vivaient la gestion des fonds au cours des 15 premières années des cégeps; et comment ils semblent la vivre depuis 5 ans.

Au cours des 15 premières années des cégeps, les questions de fond étaient débattues par l'ensemble de la communauté collégiale. Cadres, enseignants, professionnels et soutiens formaient alors une équipe qui travaillait sans relâche au développement généralement harmonieux de tous les secteurs d'activités de l'enseignement collégial.

Pour les ouvriers de la génération des 0 à 15 ans des cégeps, la motivation et le sentiment d'appartenance étaient à leur comble. Ils ont eu le bonheur de vivre des moments fort heureux en participant activement à la gestion des fonds et au développement rapide du réseau des collèges.

L'ensemble des composantes des collèges travaillait alors sur un projet commun et l'avenir était prometteur. Personne ne sentait le besoin de parler de qualité de vie au travail, de productivité, de mise en disponibilité (M.E.D.), de mise à pied automatique (M.A.P.A.) et quoi encore. Chacun et chacune avait la satisfaction d'avoir fait son travail et d'avoir accompli sa mission. C'est au cours de cette période que nous avons réussi les plus beaux partys.

Bien sûr que les fonds disponibles étaient plus considérables et que les collèges étaient en croissance rapide. Les gestionnaires en arrivaient rapidement à des consensus sur les questions de fonds comme: le développement des programmes, des services, l'ouverture du cégep à son milieu, l'aménagement du parc immobilier, l'achat d'équipement et quoi encore.

Il y a maintenant plus de cinq ans que nous apprenons à gérer la décroissance et, à ma connaissance, très peu de gestionnaires ont réussi à obtenir un diplôme d'études collégiales (D.E.C.).

Cette fameuse gestion de la décroissance semble être la locomotive qui année après année transporte un train de plus en plus long de normes, de procédures, de règles et de compressions qui ont contribué à démotiver les troupes et à ralentir considérablement le développement des cégeps.

Les différents groupes de la communauté collégiale continuent à exprimer leurs besoins et à mettre sur la table des questions de fond qui, faute de fonds, deviennent de plus en plus difficiles à résoudre.

Les troupes ont perdu leur motivation et se demandent si elles font toujours partie de l'équipe. Il est facile de constater que beaucoup d'autres sont inquiets et insécures. Contrairement aux 15 premières années des cégeps, il est de plus en plus difficile de trouver des solutions communes aux questions de fond. Pour plusieurs, la gestion des fonds a perdu toute sa signification et est devenue un art, celui de boucher des trous.

Dès qu'on a commencé à parler que les collèges avaient atteint leur vitesse de croisière, on a négligé d'examiner à fond les questions de fonds et en milieu gouvernemental on a pensé qu'il était temps de faire marche arrière en matière de fonds.

La balle est maintenant dans notre camp et c'est à nous de faire preuve d'un dynamisme renouvelé en formant des équipes de travail capables de démontrer que le ralentissement des dernières années a eu des effets néfastes sur le développement et la qualité des activités de notre réseau.

Au cours de la dernière année, nous avons fait la preuve que le fait de préparer et débattre nos dossiers avec énergie et ténacité donne des résultats intéressants.

Dans un premier temps, la Fédération des cégeps et les 44 collèges ont fait équipe sur le dossier des compressions budgétaires. Ensemble, nous avons fait preuve d'un dynamisme renouvelé. La question de fond a été rendue publique et a été débattue avec énergie. Sans obtenir le gros lot, nous avons réussi à faire comprendre au Gouvernement qu'il était temps de faire marche avant.

Dans un deuxième temps, un groupe de travail de la Commission des affaires matérielles et financières de la Fédération a rédigé un important dossier sur les besoins de fonds du réseau des cégeps. Avec l'appui de la Fédération et des divers sous-comités qui ont travaillé à l'élaboration des questions de fond de chacun des chapitres de ce document, il a été possible d'obtenir des fonds importants pour diverses activités.

De toute évidence, il faut rapidement devenir des entrepreneurs entreprenants capables d'utiliser l'ensemble de nos ressources humaines pour débattre efficacement les questions de fond d'aujourd'hui, de demain et des 20 prochaines années.

Communication de
Laurent LAMOUREUX
Directeur des Services administratifs
Cégep de Limoilou

Introduction

Un examen attentif du thème décrivant l'atelier qui nous réunit aujourd'hui met en relief deux aspects fort distincts du problème de la gestion des fonds. J'ai l'intention, dans les minutes qui suivent, de présenter le sujet en traitant tout d'abord de l'autonomie financière des collèges et, dans un second temps, de la question des nouvelles sources de financement qui pourraient être mises à notre disposition.

Au moment où j'ai été sollicité pour lancer ce débat avec vous, tout de suite je me suis senti invité à devoir livrer le mieux possible le bagage de mon expérience acquise non seulement dans le réseau collégial, mais acquise également dans l'appareil gouvernemental et dans le milieu municipal. Mon intention n'est pas d'apporter des solutions définitives, ni infaillibles aux problèmes qui nous confrontent, mais plutôt de lancer des pistes de réflexion qui nous permettraient de mieux ciseler nos rêves et de cibler de façon moins nébuleuse les nouveaux outils de notre maturité.

Autonomie financière des collèges

La gestion financière des collèges comporte plusieurs niveaux de problèmes. À ce sujet, je désire développer trois perspectives différentes, à savoir: l'évaluation de notre degré d'autonomie, la différence entre le processus d'allocation des ressources et de leur gestion, et enfin le rappel de l'évolution récente du réseau.

La tendance habituelle des gestionnaires et des usagers du réseau collégial consiste à croire que les fonds sont gérés d'une façon très centralisée et qui laisse ainsi peu de marge de manoeuvre aux établissements. Cette impression nous amène rapidement à dire que les collèges disposent de peu d'autonomie.

D'entrée de jeu, je dois vous dire que j'évite de traiter de l'idée de l'autonomie des collèges d'une manière trop globale.

Avant de vous indiquer le sens de ma vision, j'ai pris la peine de vérifier la portée de notre vocabulaire. Dans le Larousse, le terme autonomie n'existe pas et le terme autonome se définit d'une communauté qui s'administre librement, se gouverne par ses propres lois, à l'intérieur d'une organisation plus vaste dirigée par un pouvoir central ou selon des règlements particuliers.

Cette définition, nous semble-t-il, décrit assez bien la place du réseau collégial à l'intérieur de l'appareil gouvernemental québécois. Le petit Robert est, quant à lui, plus affirmatif sur le droit d'une organisation à se gouverner par ses propres lois.

Somme toute, l'utilisation du terme autonomie oscille entre une certaine forme d'autarcie et un état d'indépendance partielle. Cette légère ambiguïté quant à la définition des termes devrait nous inviter à une identification plus claire des objets de notre gestion que nous voulons plus autonome et des activités qu'il importe de développer uniformément à travers le réseau.

J'oeuvre dans le réseau collégial depuis 1979; j'ai souvent entendu plusieurs personnes parler du souci de conserver ou de développer notre autonomie, mais rarement prenait-on la peine d'indiquer les éléments que nous voulions contrôler seuls et ceux où nous acceptions de rendre des comptes.

Une telle attitude tenait davantage d'un réflexe d'adolescent mais je nous comprends de regretter:

— une certaine époque de notre enfance où les allocations financières dépendaient davantage de notre capacité de susciter des besoins que de celle de demeurer équitable;

— l'époque où les conditions de travail plus simples témoignaient d'une volonté de créer quelque chose;

— l'époque où le maigre éventail des programmes stimulait les échanges entre les enseignants et les administrations locales;

Au-delà de ce désir de revenir à un certain passé, il nous faut admettre que peu d'attention a été accordée à une définition claire des chasses gardées de notre autonomie. Je reconnais que la Loi des collèges, et la série des amendements qui l'ont affectée, trace un cadre du niveau d'autonomie des collèges, mais elle laisse aussi place à des empiètements réciproques; dans ces situations, le réseau collégial a souvent tendance à voir diminuer son autonomie sitôt qu'apparaît un nouveau contrôle, une directive plus complexe ou plus impérative.

Pour éviter que le réseau collégial et son partenaire privilégié continuent dans les années à venir de s'embourber à la petite semaine dans des débats sur l'autonomie, nous pourrions envisager deux pistes de solutions; en arriver, d'une part, à définir ensemble le niveau de responsabilité des collèges en regard de chacune des activités qu'ils dispensent; par ailleurs, il importe aussi de faire nous-mêmes un examen de conscience des particularités qui nous rendent autonomes.

À ce chapitre, le réseau collégial a fort peu tendance à comparer sa propre autonomie à celle dont dispose ses aînés, et je veux bien sûr parler ici de l'autonomie des commissions scolaires, des universités, des municipalités et du réseau des affaires sociales.

Je n'ai pas l'intention de brosser un tableau exhaustif du degré d'autonomie des administrations publiques québécoises, et la connaissance que vous avez des particularités de ces autres dispensateurs de biens publics peut sûrement nous aider à porter un jugement plus éclairé sur nos conditions de vie. Je sais, tout comme vous, qu'il existe entre chacun des secteurs de l'administration publique des différences notoires quant au financement des activités; une analyse plus critique cependant des outils dont ils disposent laisserait peut-être planer un doute quant à leur autonomie réelle. J'aurai l'occasion, dans la seconde partie de ma présentation, d'effleurer cet aspect du problème.

Passons maintenant à l'examen plus attentif de la question de fonds. Je souhaite porter une attention plus spéciale à l'autonomie de gestion des établissements du réseau collégial. Qu'il s'agisse d'une famille, d'une entreprise ou de tout organisme, le manque de ressources financières est toujours considéré

comme un frein à la réalisation de projets. Cependant, il faut distinguer les contraintes imposées à l'étape de l'allocation des ressources par rapport à celles qui influencent la gestion quotidienne.

Dans une certaine mesure, le salaire d'un individu dépend de son employeur, le revenu de l'entreprise privée provient de sa clientèle et le réseau collégial reçoit ses ressources du Gouvernement. Sur le plan de l'allocation, chacun opère donc à l'intérieur de son réseau de contraintes et d'une identification des nouveaux besoins à pourvoir.

Au chapitre de l'allocation des ressources nous avons, dans un récent passé, invité la Direction générale de l'enseignement collégial (D.G.E.C.) à nous faire connaître le niveau de notre allocation annuelle un peu plus tôt et nous apprécierions sûrement pouvoir réaliser notre planification budgétaire sur plus d'une année; par ailleurs, nous souhaitons le remplacement de l'étape du budget révisé par une autre formule. Enfin, la révision de tout le mode d'allocation devrait d'ici deux à trois ans favoriser une meilleure compréhension des règles de financement et assurer une redistribution plus équitable.

Sur le plan de la gestion des ressources, il en va cependant tout autrement. En effet, le nombre de citoyens assujettis à la loi des dépôts volontaires est peu significatif, les entreprises privées ont appris depuis longtemps à réagir aux réglementations commerciales abusives et le réseau collégial baigne peut-être dans un tissu de règles qui lui voile souvent sa véritable autonomie. Au cours des dernières années, la D.G.E.C. a fait un effort sérieux pour alléger un certain nombre de procédures administratives; cette démarche mériterait de se poursuivre afin de mieux tenir compte de l'effet de ces exigences sur la charge de travail des établissements.

Pour tous et chacun d'entre nous, il est facile d'établir une liste des contraintes qui limitent notre autonomie: les multiples prescriptions contenues dans les conventions collectives diminuent notre capacité de gérer les ressources humaines en fonction des objectifs propres à l'établissement:

— sur le plan financier, les collèges dépendent presque exclusivement de sources gouvernementales et elles sont assujetties à une reddition des comptes très exhaustive; cette reddition se limite cependant aux aspects financiers des phénomènes et ne touche que d'assez loin le degré d'atteinte des objectifs de l'organisation;

— enfin les règles touchant l'admission des clientèles, la sanction des études et la gestion des programmes sont elles aussi bien encadrées.

Nous pourrions, en regard de ces trois grandes têtes de chapitre, citer telles directives ou tels règlements qui conditionnent bon nombre des processus administratifs mis en place dans les collèges. Pour répondre à ces obligations, nous devons annuellement consacrer une partie importante de nos ressources au fonctionnement de ces divers systèmes. Cet état de fait laisse inévitablement une forte impression de marge de manoeuvre limitée pour infléchir réellement les activités de l'organisation.

Cependant, si nous examinons plus attentivement le pouvoir de décision laissé aux établissements, nous constatons que tous les collèges disposent de la capacité de définir la responsabilité des instances et des gestionnaires quant aux engagements financiers de tous ordres (sauf la capacité d'aliéner et d'emprunter de son seul chef.)