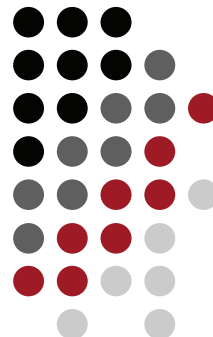




Centre interuniversitaire  
de recherche sur la science  
et la technologie

**Note de recherche  
2014-02**



# **La politique de financement des universités au Québec à l'épreuve du « Printemps érable »**

**Christian Maroy  
Pierre Doray  
Mamouna Kabore**

## Pour nous joindre

Téléphone : 514.987-4018

Télécopieur : 514.987-7726

Adresse électronique : [cirst@uqam.ca](mailto:cirst@uqam.ca)

site : [www.cirst.uqam.ca](http://www.cirst.uqam.ca)



### Adresse postale

#### **CIRST**

Université du Québec à Montréal

C.P. 8888, succ. Centre-ville

Montréal (Québec)

H3C 3P8

### Adresse civique

#### **CIRST**

N-8480, 8<sup>e</sup> étage

Université du Québec à Montréal

Pavillon Paul-Gérin-Lajoie

1205, rue Saint-Denis

Montréal, Québec



Conception graphique : Jessica Ferland et Martine Foisy

ISBN 978-2-923333-75-5

## Notes biographiques

---

**Christian Maroy** est sociologue, professeur titulaire au Département d'administration et fondements de l'éducation de l'Université de Montréal. Il est titulaire de la Chaire de recherche du Canada en politiques éducatives ([www.crcpe.umontreal.ca](http://www.crcpe.umontreal.ca)) et membre régulier du CRIFPE. Il a publié récemment *L'école à l'épreuve de la performance scolaire* (2013, De Boeck) et *Les marchés scolaires. Sociologie d'une politique publique d'éducation* (2013, Presses universitaires de France, avec Georges Felouzis et Agnès van Zanten). Ses intérêts de recherche portent sur les politiques éducatives, les modes de régulation des systèmes éducatifs, les inégalités scolaires, la profession et le travail enseignant.

**Pierre Doray** est professeur titulaire au Département de sociologie de l'Université du Québec à Montréal. Il est membre régulier du Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie (CIRST), qu'il a dirigé de 2005 à 2014. Il est l'auteur de nombreuses publications et communications scientifiques portant sur les parcours étudiants dans l'enseignement postsecondaire, le développement de la formation des adultes ainsi que la formation professionnelle et technique. Pierre Doray est membre du Conseil supérieur de l'éducation du Québec. Il est aussi président de la Commission de l'éducation des adultes et de la formation continue du même conseil. Il agit à titre d'expert auprès de différents organismes.

**Mamouna Kaboré** est agente de recherche au CIRST. Elle est titulaire d'une maîtrise en sociologie de l'Université du Québec à Montréal. Ses intérêts de recherche portent sur les parcours des étudiants dans l'enseignement postsecondaire, la persévérance scolaire et les politiques éducatives.

## Remerciements

---

Cette note a été rendue possible en partie grâce à l'appui financier du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) et du Fonds Recherche Québec, Société et culture (FRQ-SC). Elle a été réalisée avec la collaboration de la Chaire de recherche du Canada en politiques éducatives (UdeM).

Nous tenons aussi à remercier Edmond-Louis Dussault pour sa relecture attentive ainsi que pour ses nombreux commentaires et suggestions qui ont permis de grandement améliorer la qualité de l'écriture et la clarté des idées présentées dans cette note. Les auteurs remercient M. Guy Girard (CREPUQ) pour son apport à la compréhension des différentes modalités du financement des universités au Québec. Les auteurs assument entièrement la responsabilité des propos exprimés dans ce texte. Nous tenons aussi à souligner la contribution de Lucie Comeau à l'édition de cette note.

## Résumé

---

Le mode de financement de l'éducation supérieure constitue depuis quelques années un enjeu social et éducatif de premier ordre au Québec. Dans les années 1960, les politiques de financement de l'enseignement supérieur présentées dans le rapport Parent sont guidées par des principes qui prônent un idéal d'accessibilité et de gratuité scolaire. Ces politiques sont remises en cause depuis les années 1980 avec la montée de référentiels politiques différents (perspectives néolibérales, lutte contre les déficits publics, nouveau management public, etc.) qui ont progressivement réorienté les dynamiques de développement des systèmes éducatifs, dont l'enseignement supérieur. Le financement des universités est ainsi devenu la question la plus importante du point de vue des politiques de l'enseignement supérieur. Dès lors, la hausse des frais de scolarité est apparue comme une solution de rechange. Depuis 1990, ces frais ont donc été fréquemment augmentés. En mars 2011, le gouvernement québécois annonce une nouvelle hausse pour augmenter les ressources budgétaires des universités. Un an plus tard, les étudiants débraient pour s'y opposer. Une grève éclate en début du mois de février 2012 pour contester cette hausse. Ce qui n'était qu'une grève étudiante s'est transformé en une crise sociale qui a secoué le Québec pendant plus de six mois, qui a conduit à de nouvelles élections et à un changement de gouvernement.

Cette note de recherche met en perspective les différentes argumentations publiques mobilisées par les principaux acteurs au cours de la crise. En ce sens, notre analyse met moins l'accent sur le mouvement social que sur les récits d'action publique mobilisés par les principaux acteurs pour justifier ou dénoncer la politique de financement des universités québécoises à la source de ce mouvement. Ces récits participent de controverses idéologiques et politiques sur la définition des problèmes à traiter en priorité, mais aussi sur la définition des « bonnes solutions », faisant souvent appel à des théories de l'action et du changement partiellement ou totalement opposées. À cet égard, trois récits d'action publique se dégagent des différentes interventions publiques : (1) l'université québécoise dans l'économie du savoir, (2) l'éducation universitaire comme bien public et (3) la défense de l'accessibilité universitaire. L'analyse vise à comparer ces récits, à mettre en évidence à la fois leurs différences et oppositions, mais aussi leurs convergences (parfois cachées ou implicites). Nous envisagerons ensuite leurs effets sur la politique de financement mis en œuvre par le nouveau gouvernement du Parti québécois à l'automne 2012.

## Abrégé

---

Cette note de recherche porte sur la politique de financement des universités au Québec qui est à la source du mouvement de grève étudiante du printemps 2012, plus connu sous le nom de « Printemps érable ». Elle se focalise sur deux objets principaux : 1) les conditions et débats qui ont favorisé la problématisation et la mise à l'ordre du jour politique de la question de la hausse des frais de scolarité dans le contexte québécois, préparant ainsi le terrain de la politique du dernier gouvernement libéral de Jean Charest qui a provoqué la grève ; 2) l'analyse des argumentaires publics qui ont été mobilisés au cours du printemps érable pour justifier ou dénoncer cette politique.

Sous un angle historique, la note présente d'abord les principales réformes éducatives et l'évolution des modes de financement de l'enseignement postsecondaire au Québec. Le Québec a connu une réforme globale de son système éducatif dans les années 1960. Cette grande réforme éducative s'est inscrite dans un mouvement de modernisation et d'affirmation de la société et de l'État québécois au sein de la Confédération canadienne. Elle visait la mise en place d'une éducation laïque gérée par l'État. Elle avait pour but d'augmenter l'accessibilité des études postsecondaires dans une volonté de rattrapage du Québec, en particulier des Canadiens français, par rapport à d'autres provinces. Plusieurs mesures ont été prises comme la création de plusieurs universités (l'Université du Québec et ses constituantes), l'agrandissement des universités existantes, la création d'un système de prêts et bourses ainsi que le gel des frais de scolarité.

Cependant, depuis les années 1980, les politiques publiques changent; il devient important de soutenir la croissance économique et de lutter contre les déficits publics. Dans un tel contexte, les ressources accordées aux universités sont réduites, en termes relatifs et même absolus. La table est mise pour faire du financement des universités un enjeu majeur des politiques universitaires. Dans un tel contexte, la hausse des frais de scolarité apparaît à plusieurs comme le meilleur moyen pour accorder aux universités des ressources supplémentaires. Ainsi, un premier dégel est décidé. Ces frais augmentent de 567 \$ à 1 668 \$ de 1989 à 1994.

La question du « sous-financement » des universités québécoises refait surface dans les discours des élites universitaires et gouvernementales. À partir d'une étude comparative avec les autres provinces canadiennes (CREPUQ, 2002), les directions des universités aboutissent à la conclusion que les universités québécoises ne sont plus « concurrentielles » et qu'il faut donc augmenter leur financement. Du côté du gouvernement, une étude publiée en 2011 (Demers, 2011) démontre que le Québec finance ses universités davantage, par habitant, que les autres provinces. Les incidences de ces conclusions sont nombreuses : la question d'un financement accru par les étudiants est mise à l'ordre du jour politique. Ainsi, en 2000, le montant de base qui était alloué aux universités fut supprimé, et dorénavant seul le volume des étudiants en équivalence au temps complet de chaque université, pondéré selon les secteurs et les cycles, est pris en compte pour la répartition du budget public « enseignement » entre les universités. Les frais de scolarité subissent également un second dégel, soit une augmentation de 50 \$ par session au cours des cinq années suivantes.

Toujours dans le souci de faire face au problème du sous-financement des universités et de les rendre plus compétitives sur le plan international, le gouvernement Charest prévoit une hausse des frais de scolarité de 325 \$ par année pendant cinq ans dans le budget provincial 2011-2012. Les étudiants refusent cette hausse et déclenchent une grève pour dénoncer l'augmentation prévue tout en défendant le principe de l'accessibilité des études postsecondaires. Mais très rapidement, cette

revendication se transforme en un débat politique qui met en lumière la réflexion sur le financement des universités et les finalités de l'éducation supérieure.

La présente note de recherche met également en perspective les différentes argumentations publiques mobilisées par les principaux acteurs organisés au cours du printemps 2012 : gouvernement libéral, universités, associations étudiantes, partis d'opposition ou syndicats de travailleurs. De notre analyse se dégagent trois récits d'action publique (Radaelli, 2000) :

1. Un premier récit a été porté principalement par le gouvernement, mais aussi, et en amont, par les porte-paroles des universités, de la CREPUQ ainsi que par les porte-paroles du patronat et un groupe de personnalités ayant exercé des responsabilités de haut niveau (ministres, recteurs, patrons d'entreprises, économistes ou responsables d'instituts de recherche ou *think tanks* reconnus) qui se présentent comme soucieux de l'avenir collectif du Québec. Ce récit associe le *problème* de financement des universités à la prospérité future de la société québécoise et de son économie. La position concurrentielle du Québec dans le monde se transforme en raison d'une concurrence mondiale plus intense et une création de richesses de plus en plus liée au « savoir » (économie du savoir). De plus, la société québécoise doit faire face à son vieillissement, ce qui implique d'accroître sa productivité et de garantir sa croissance pour maintenir le niveau de richesse et de prestations sociales qu'elle connaît aujourd'hui. Or le Québec, hormis ses ressources naturelles, ne dispose pas d'autres richesses que « le savoir » ou le « capital humain » de sa population. Cela suppose que le Québec investisse suffisamment dans la qualité de son éducation supérieure et de sa recherche scientifique pour maintenir leur attractivité auprès des meilleurs étudiants et chercheurs de la planète.
2. Le second récit a été porté par la CLASSE, mais fut aussi développé par d'autres acteurs qui sont intervenus activement dans le débat et la crise étudiante, en particulier les organisations syndicales de travailleurs, Québec Solidaire, le collectif des « Profs contre la hausse », et divers intellectuels. Dans ce récit, *l'enjeu* pour les étudiants, les citoyens et la société québécoise est de maintenir une conception de l'éducation et du savoir comme « bien commun », comme service public (plutôt que comme un bien privé ou une marchandise). Il s'agit donc de promouvoir « la gratuité de l'enseignement » (universitaire) grâce à un financement public à 100 % par l'impôt. Les tendances à la « privatisation » des services éducatifs, à la « tarification des services », portent atteinte à l'accessibilité des études supérieures et affectent le contenu même de la formation et de la recherche universitaires (de plus en plus utilitaristes et orientées par les besoins du développement économique). Bref, le savoir devient une « marchandise » et l'université une « entreprise ». L'intégration des institutions universitaires comme des « maillons d'un vaste dispositif financier : l'économie du savoir » constitue le principal problème auquel la société et les étudiants sont confrontés.
3. Le troisième récit a été porté par deux associations étudiantes, la FECQ (regroupant des associations d'étudiants des collèges) et la FEUQ (étudiants universitaires). Leur point de vue s'est fréquemment manifesté de concert, notamment par des communiqués de presse communs. Il est partiellement partagé par d'autres acteurs collectifs, qui sont intervenus sur la scène politique et médiatique : en particulier, un parti d'opposition comme le PQ. Ce récit ne met pas en cause l'argumentaire gouvernemental sur les « enjeux » auquel doit faire face le système universitaire québécois et le Québec en général (nécessité d'investir dans l'enseignement et la recherche, clé de la richesse de demain; faire face à la concurrence internationale, etc.). À vrai dire, ces thématiques sont peu discutées dans leurs prises de posi-

tion et semblent faire l'objet d'un relatif consensus. Cependant, les solutions proposées par le gouvernement libéral sont problématiques, au regard d'un double enjeu : la hausse de l'endettement et l'accessibilité des études.

Le mouvement étudiant a-t-il réussi à infléchir la politique de financement des universités? La troisième partie de la présente note expose les incidences de la grève sur les politiques de financement des universités québécoises. Nous défendons l'hypothèse que le mouvement étudiant n'a pas obtenu de substantiels changements (au moins à court terme) concernant le paradigme politique qui sous-tend les politiques de financement québécoises, mais qu'il a obtenu un changement des instruments d'action publique mobilisés et de leur dosage (Hall, 1986).

# Table des matières

---

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>1. LES POLITIQUES DE FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT UNIVERSITAIRE AU QUÉBEC : 1960-2010...2</b>	
1.1 LA RÉVOLUTION TRANQUILLE ET L'IDÉAL DE GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR.....	3
1.2 UN PROBLÈME ET UN DÉBAT POLITIQUE GRANDISSANT : « LE SOUS-FINANCEMENT » DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES.....	6
1.3 L'ACCESSIBILITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR : QUÉBEC ET ONTARIO.....	9
<b>2. LES RÉCITS D'ACTION PUBLIQUE AU CŒUR DU MOUVEMENT ÉTUDIANT (2011-2013).....</b>	<b>11</b>
2.1 LE RÉCIT 1 : « L'UNIVERSITÉ QUÉBÉCOISE DANS L'ÉCONOMIE DU SAVOIR ».....	13
2.2 LE RÉCIT 2 : « L'ÉDUCATION (UNIVERSITAIRE), BIEN PUBLIC ».....	16
2.3 LE RÉCIT 3 : LA « DÉFENSE DE L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE DE L'UNIVERSITÉ POUR LES ÉTUDIANTS ET LEURS FAMILLES ».....	18
<b>3. L'INCIDENCE DES RÉCITS ÉTUDIANTS SUR LES ORIENTATIONS RÉCENTES DES POLITIQUES.....</b>	<b>20</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>22</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>25</b>





## Introduction

Cette note de recherche porte sur la politique récente de l'enseignement postsecondaire au Québec, constitué, rappelons-le, autour de deux types d'établissements : les collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps) et les universités. Les sources de financement des universités sont multiples, une part significative de leur budget provenant des frais de scolarité et autres frais administratifs que les étudiants doivent débours<sup>1</sup>. Depuis plusieurs années, le gouvernement libéral a désiré accroître les revenus des universités en augmentant les frais de scolarité de manière fort importante. La dernière proposition, formulée à la fin 2010, annonçait une augmentation de 75 % en cinq ans. Les étudiants se sont mobilisés contre cette décision au cours du printemps 2012, dit « Printemps érable ». Un mouvement de grève s'est développé et a débouché sur un conflit majeur qui a conduit à de nouvelles élections et à un changement de gouvernement. Le nouveau gouvernement a proposé des modalités d'augmentation plus « douces » (indexation annuelle), associées à de nouveaux instruments de modulation de ces frais; une restructuration du système de prêts et bourses aux étudiants; et un nouvel encadrement de la gouvernance universitaire.

Ces événements ont fait l'objet de plusieurs prises de position et analyses, largement orientées dans une perspective de mouvement social (Nadeau-Dubois, 2013; Poirier St-Pierre et Ethier, 2013; Dupuis-Déri et Ancelovici, 2014). Il faut dire que ce dernier a pris une place importante dans la confrontation entre les associations étudiantes et le gouvernement, les rapports parfois violents entre manifestants et policiers, et l'organisation du soutien d'une grande partie de la population dans les manifestations dites des casseroles. Mais peu de travaux se sont intéressés au contenu des discours et aux argumentations publiques autour desquels se sont construits les débats.

Nous amorçons notre analyse en examinant, avec une perspective historique, les débats et instruments politiques qui ont préparé la réforme proposée par le gouvernement libéral. Nous présentons une brève rétrospective de la question du financement de l'enseignement universitaire en la contextualisant dans l'histoire des politiques éducatives québécoises. Par la suite, nous mettons en pers-

---

<sup>1</sup> Les frais de scolarité ne sont qu'une des sources de revenus des universités. Il faut aussi compter sur les frais afférents (c'est-à-dire des frais administratifs ou institutionnels obligatoires, comme l'accès aux ressources sportives, informatiques, etc.), les subventions publiques de fonctionnement, les subventions de recherche, les frais indirects de recherche, les fonds en dotation émanant de dons, les revenus d'entreprises auxiliaires (comme la formation continue) et les fonds en fiducie (placements financiers).

pective les différentes argumentations publiques mobilisées par les principaux acteurs organisés au cours du printemps érable : gouvernement libéral, universités, associations étudiantes, partis d'opposition ou syndicats de travailleurs. Nous présentons les récits d'actions publiques (Radaelli, 2000), qui ont été mis de l'avant pour justifier ou combattre la hausse des frais de scolarité. Enfin, nous nous interrogeons sur les incidences de ce mouvement étudiant sur les orientations récentes de la politique québécoise de financement des universités.

Nous défendons l'idée que les politiques de financement de l'enseignement supérieur au Québec ont été marquées, depuis la Révolution tranquille, par un idéal d'accessibilité et de gratuité scolaire, considéré comme un des leviers du développement de la société québécoise dans son ensemble. Cependant, depuis les années 1980, un discours néolibéral et un contexte de concurrence internationale croissante entre universités ont favorisé la construction d'un problème de « sous-financement » des universités parmi les élites universitaires et gouvernementales. Cela a conduit à mettre en question la philosophie de financement public hérité de la Révolution tranquille et à fragiliser son influence. Cela s'est traduit dans plusieurs politiques successives visant à augmenter les droits de scolarité, la dernière en date étant celle du gouvernement libéral en 2011-2012. L'analyse des différents récits d'action publique qui se sont affrontés au moment du Printemps érable révèle qu'il y a, par-delà leurs oppositions, une forme de conditionnement historique dans les débats et les politiques proposées par rapport aux idéaux de la Révolution tranquille (en particulier la nécessité de régler le problème d'un accès démocratique à l'enseignement universitaire). Cela nous amènera à conclure qu'une pure politique néolibérale de privatisation du financement de l'enseignement a été considérablement freinée, en raison, d'une part, du rapport de forces créé par le mouvement étudiant, mais aussi du conditionnement historique déjà évoqué. Le Printemps érable est donc un événement majeur, un catalyseur qui permet de mettre au jour les tendances politiques et idéologiques contradictoires qui déterminent, au Québec, l'équilibre instable entre des principes de justice sociale et les tendances croissantes à la privatisation du financement de l'enseignement universitaire.

## **1. Les politiques de financement de l'enseignement universitaire au Québec : 1960-2010**

Dans cette section, nous soulignons comment la trajectoire de la politique de financement de l'enseignement supérieur depuis la Révolution tranquille teinte toujours le débat politique récent sur

les frais de scolarité, et ce, malgré les bifurcations importantes des 20 dernières années. Nous présentons 1) les origines de l'accent mis sur une logique de justice sociale dans la politique contemporaine; 2) les débats et tentatives de changements d'orientation des politiques de financement au cours des années 1995-2000; et 3) les incidences de cette trajectoire politique sur l'accès effectif des étudiants à l'enseignement universitaire.

## 1.1 La Révolution tranquille et l'idéal de gratuité de l'enseignement supérieur

Le Québec a connu un tournant majeur en matière de politiques éducatives dans les années 1960, comme de nombreuses autres sociétés (rapport Coleman aux É.-U., rapport Robbins en Angleterre par exemple). Le texte fondateur de la refonte de l'éducation au Québec est le rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, aussi nommé rapport Parent, du nom de son président (Parent, 1964 à 1966).

Alors que l'éducation était essentiellement orchestrée par des organisations religieuses (commissions scolaires catholiques ou protestantes, universités confessionnelles), la réforme conceptualisée par le rapport Parent assura d'abord l'ancrage du système éducatif dans le giron de l'État. Cette réforme est globale, car elle concerne l'organisation scolaire, le curriculum et les cheminements scolaires des étudiants, de la maternelle jusqu'à l'université. L'esprit de cette réforme réside dans la volonté de rattrapage scolaire que doit opérer la province. Il faut augmenter l'accessibilité des études, en particulier aux niveaux postsecondaires. Des mesures sont mises en œuvre pour faciliter l'accessibilité géographique (ex. : création des cégeps), l'accessibilité sociale (ex. : établissement d'un seul cursus pour les hommes et les femmes) et l'accessibilité financière (gratuité des études obligatoires et des études collégiales, création d'un régime de prêts et bourses<sup>2</sup>, etc.). D'autres mesures sont proposées : augmentation de l'investissement de l'État dans les universités, développe-

---

<sup>2</sup> Le Programme de prêts et bourses constitue le principal programme de l'Aide financière aux études du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec. Il permet à environ 140 000 étudiants dont les ressources financières sont insuffisantes de poursuivre une formation professionnelle ou des études supérieures. L'aide financière est déterminée en fonction des revenus de l'étudiant (ou de ses parents ou de son conjoint). L'aide est d'abord attribuée sous la forme d'un prêt que l'étudiant devra rembourser à la fin des études. Si ce prêt s'avère insuffisant pour couvrir ses besoins, l'étudiant peut alors bénéficier d'une bourse qui n'a pas à être remboursée. Elle est octroyée, sous un certain seuil de revenus, de façon inversement proportionnelle à ceux-ci. Le gouvernement s'engage, auprès des institutions financières, à assurer le paiement des intérêts sur le prêt contracté, durant toute la période des études, et garantit le prêt. À la fin de ses études, dès qu'il a un revenu d'emploi, l'étudiant amorce le remboursement de la dette (capital et intérêts) à son institution financière.

ment des études de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles, et croissance de la recherche, en particulier dans les universités francophones.

Cette grande réforme éducative s'est inscrite dans un mouvement de modernisation et d'affirmation de la société et de l'État québécois au sein de la Confédération canadienne. Cette période des années 1960 a été qualifiée de Révolution tranquille, car elle alliait des transformations importantes et un processus de changement graduel et pacifique. La réforme de l'éducation, l'introduction d'un système public d'assurance maladie et la nationalisation des entreprises de production d'électricité en furent trois chantiers politiques phares. Le développement de l'éducation pour tous et la promotion d'un projet éducatif public (notamment dans l'enseignement supérieur) constituent depuis des référents symboliques importants en politique éducative québécoise, et le rapport Parent est encore fréquemment cité et célébré aujourd'hui (Corbo, 2002; Rocher, 2004).

Les derniers tomes du rapport Parent n'étaient pas encore terminés que le train de réformes était déjà lancé. Le champ universitaire connaît une transformation importante avec la création de l'Université du Québec, de ses constituantes à Montréal et dans différentes capitales régionales (Trois-Rivières, Chicoutimi et Rimouski) et de centres d'études universitaires dans d'autres régions. Le Québec augmente ses investissements dans les universités, anciennes et nouvelles, il crée le système de prêts et bourses pour subvenir aux besoins économiques des étudiants moins fortunés.

Les auteurs du rapport Parent voyaient d'un bon œil la gratuité des études universitaires, mais ils pensaient que :

*« Nous pensons que pour toute la période de réorganisation de l'enseignement, de scolarisation croissante, d'expansion des services éducatifs, le gouvernement ne peut se permettre d'accorder la priorité à la gratuité scolaire au niveau de l'université ni se priver ainsi de sommes qu'il pourrait employer utilement pour permettre à des étudiants démunis de faire des études. Nous pensons que la gratuité est un objectif souhaitable à long terme, mais qu'il ne serait pas sage de l'appliquer immédiatement. Et de soi, elle ne réglerait pas le cas des étudiants nécessiteux et de ceux qui ne pourraient pas faire des études si on n'assurait pas leur subsistance durant cette période de leur vie. » (Parent, 1966, chap. XI, paragraphe 621)*

Le gouvernement décrète plutôt un gel des frais de scolarité qui a perduré jusqu'au début des années 1990 comme le montre la figure 1. En comparaison avec l'Ontario<sup>3</sup>, nous constatons que les frais de scolarité moyens (en dollars constants) des universités québécoises ont été proches de ceux des universités ontariennes entre 1946 et 1970 et qu'entre 1970 et 1975, les écarts se creusent légèrement avant de croître entre 1976 et 1990.

Le parti libéral du Québec est réélu en 1985 avec des objectifs de soutenir la croissance économique et d'établir une « bonne gestion » des dépenses publiques. Cela s'est traduit, comme dans d'autres sociétés, par une lutte contre le déficit public et des coupes budgétaires (absolues ou relatives) dans toutes les sphères de l'activité publique. Le programme du gouvernement est largement teinté par des orientations néolibérales de réduction des dépenses publiques et de transformation de l'administration publique sous l'impulsion du nouveau management public. En 1989-90, il annonce une augmentation des frais de scolarité. Les étudiants s'y opposent, mais ne réussissent pas à faire fléchir le gouvernement. Entre 1989 et 1994, ces frais sont augmentés de 567 \$ à 1668 \$<sup>4</sup>.

L'écart croissant entre les frais de scolarité du Québec et de l'Ontario s'est resserré à ce moment, comme on peut le constater à la figure 1. Depuis, les écarts se sont creusés à nouveau sous l'effet d'un nouveau gel des frais de scolarité au Québec, décrété en 1994 par le nouveau gouvernement du Parti Québécois, et d'une croissance des frais en Ontario. Les frais de scolarité représentent d'ailleurs une part moins importante des budgets des universités au Québec qu'en Ontario<sup>5</sup>.

En même temps, depuis 1984, le gouvernement fédéral a réduit la croissance des transferts de fonds vers les provinces. En 1995, les transferts fédéraux aux provinces pour l'enseignement supérieur sont nettement diminués, réduisant d'autant les sommes disponibles pour le financement des universités. Les gouvernements provinciaux sont dès lors contraints de trouver d'autres modes de financement ou de réduire leurs dépenses.

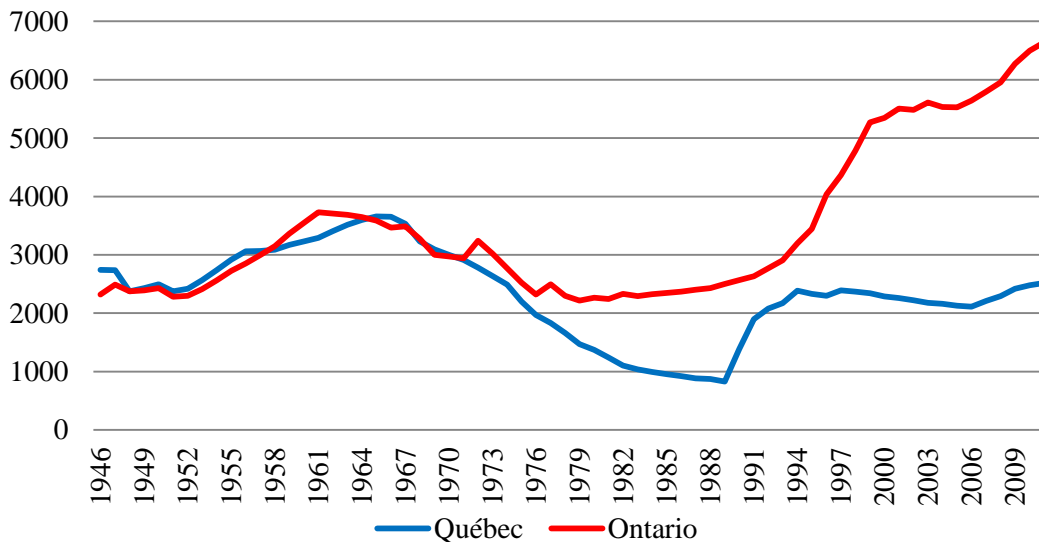
---

<sup>3</sup> Au Canada, l'éducation est une compétence constitutionnelle provinciale. Il existe donc 13 systèmes éducatifs, un par province ou territoire. Chaque système possède ses particularités politiques et organisationnelles. Dans un tel contexte, nous avons choisi de comparer la situation québécoise avec celle qui prévaut dans la principale province du Canada sur le plan économique et politique, l'Ontario. C'est aussi en Ontario que l'enseignement postsecondaire est le plus développé. Finalement, c'est avec cette province que la majorité des comparaisons avec d'autres provinces sont réalisées.

<sup>4</sup> L'augmentation des dépenses scolaires directes assumées par les étudiants doit tenir compte de la hausse des frais de scolarité, mais aussi de celle de ce qu'on appelle, dans le jargon universitaire, les frais afférents. Les règles sur les frais de scolarité relèvent du gouvernement provincial, et celles sur les frais afférents, des universités.

<sup>5</sup> Moussaly-Sergieh et Vaillancourt (2007) établissent qu'en 2001, la part du gouvernement québécois dans les fonds des universités québécoises était de 53,9 %, et celle du gouvernement ontarien dans ceux de ses universités de 39,3 %. La part des frais de scolarité y était respectivement de 10,7 % et de 26,3 %.

**Figure 1**  
**Droits de scolarité en dollars constants (2011)**  
**au Québec et en Ontario, 1946-2011**<sup>6</sup>



## 1.2 Un problème et un débat politique grandissant : « le sous-financement » des universités québécoises

Avec la politique de lutte contre le déficit des budgets publics et le gel des frais de scolarité des années 1990, la table est dressée pour l'émergence d'un débat sur le financement des universités. Il se déroule dans les instances mobilisées autour du développement des universités comme dans les médias. Par certains aspects, ce débat est technique, car il faut estimer le plus précisément possible le manque à gagner (CREPUQ, 2002, 2010, 2013). Par d'autres aspects, le débat sera politique, car la période est marquée par des décisions gouvernementales et l'opposition des étudiants.

Pour ce qui est du niveau du financement, la CREPUQ, qui réunit les recteurs et les principaux de toutes les universités québécoises, publie en 2002, conjointement avec le ministère de l'Éducation du Québec (MEQ), une étude sur les ressources financières dont les universités québécoises dispo-

<sup>6</sup> Sources pour la population des 18-29 ans : Statistique Canada, Tableau 051-0001 et 051-0026 - Estimations de la population, selon le groupe d'âge et le sexe au 1er juillet, Canada, provinces et territoires. Les estimations annuelles de 1966 à 1970 ont été ajustées à l'aide d'une correction dérivée de celles de 1971. Sources pour les effectifs universitaires au Québec : Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Système GDEU; Lahaye, 1989. Sources pour les effectifs universitaires en Ontario : Association des universités et collèges du Canada.

sent en comparaison avec celles des universités des autres provinces (CREPUQ, 2002). Le rapport établit à 375,3 M\$, pour l'année 2002-2003, le « déficit de ressources de fonctionnement général des universités québécoises par comparaison aux autres universités canadiennes, dont 114 M\$ attribuables au fonds de fiducie et 261 M\$ au fonds de fonctionnement général » (CREPUQ, 2002, p. 19). Le discours des directions universitaires s'articule par la suite autour de ce chiffre : les universités québécoises ne sont plus « concurrentielles » et il faut donc augmenter leur financement. Cette étude sera mise à jour à deux reprises (CREPUQ, 2010 et 2013). En 2010, la CREPUQ estime le manque à gagner à 620 M\$ (2007-2008). Cette mise à jour met en relief un autre élément : « le fait que la contribution gouvernementale aux universités québécoises est supérieure à la moyenne canadienne alors que la contribution provenant des étudiants et celles provenant d'autres sources sont inférieures » (CREPUQ, 2010, p. 7). En 2013, ce manque à gagner s'élèverait à 850 M\$ (CREPUQ, 2013).

Les conclusions de ces travaux vont orienter l'action de la CREPUQ, qui va régulièrement faire des propositions pour endiguer ce qu'elle thématise comme le sous-financement des universités québécoises (CREPUQ, 2004, 2011a et 2011b). Pour sa part, une étude ministérielle démontrant que le gouvernement québécois finance ses universités davantage, par habitant, que les autres provinces est publiée en 2011 (Demers, 2011). Alors que les travaux de la CREPUQ depuis 2002 analysaient les ressources des fonds de fonctionnement, le document ministériel élargit la base de la comparaison pour inclure la recherche subventionnée, où le Québec présente un meilleur rendement par étudiant que les autres provinces canadiennes.

Sur le plan politique, un vif débat sur la question du financement des universités est donc engagé au cours des années 2000 entre diverses sources d'expertise. D'un côté, il s'agit de statuer sur la réalité et l'ampleur du « sous-financement » des universités par rapport à celles des autres provinces. De l'autre, il s'agit de discuter de la manière d'y remédier. La question d'un financement accru par les étudiants apparaît de plus en plus légitime<sup>7</sup>, car leurs études leur apporteraient des avantages futurs,

---

<sup>7</sup> Par exemple, des chercheurs du CIRANO, un centre de transfert de connaissances en économie, vont produire des rapports sur ces questions (Montmarquette, 2006 ; Lacroix et Trahan, 2007 ; Castro et Poitevin, 2013). Ils vont se baser sur la théorie du capital humain pour insister sur le fait que l'éducation supérieure est à la fois un investissement privé et un investissement public. Dès lors, le gouvernement peut légitimement demander une contribution plus importante aux individus, et donc augmenter les frais de scolarité. L'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), centre privé de recherche marqué à gauche, va aussi intervenir par le biais de notes ou de rapports de recherche (Hurteau et Martin, 2008 ; Gagné, 2012) et critiquer les travaux précédents. Les associations étudiantes produisent aussi



et parce que l'état des finances publiques ne permettrait plus d'augmenter suffisamment les subventions gouvernementales. Politiquement, on constate donc la fin de l'influence prépondérante de la philosophie de la Révolution tranquille en matière de financement de l'éducation, soit la promotion d'un idéal de financement public, orienté vers la gratuité scolaire.

La question des modalités de répartition des subventions entre les universités est aussi à l'ordre du jour. Dans l'esprit de la *Politique québécoise de financement des universités* (2000), le gouvernement s'est engagé à accroître le financement des universités (300 M\$ de 2000-2001 à 2002-2003) avec comme contrepartie l'obligation pour chacune d'elles de signer un « contrat de performance » les engageant à atteindre certaines cibles opérationnelles, comme sur les taux de diplomation<sup>8</sup>.

La nouvelle politique des universités instaure aussi un changement de la formule de financement. Jusqu'en 2000, le financement du fonctionnement de chaque université était assuré par une formule selon laquelle venaient s'ajouter à un montant « forfaitaire » de base des montants établis en fonction de la variation annuelle des effectifs étudiants pondérés selon les cycles et les secteurs d'études<sup>9</sup>. En 2000, le Ministère supprime le montant de base. Seul le volume des étudiants en équivalence au temps complet de chaque université, pondéré selon les secteurs et les cycles, est pris en compte pour la répartition du budget public « enseignement » entre les universités. La conséquence de ce changement est le poids croissant du nombre d'étudiants dans le financement de chaque université, ce qui, dans un contexte de décroissance démographique particulièrement forte, est un facteur d'accentuation de la concurrence.

En 2003, le Parti libéral est reporté au pouvoir. En 2005, le gouvernement prend une décision importante en matière d'aide financière aux étudiants : diminuer la part de l'aide versée sous forme de bourse en augmentant la part versée sous forme de prêt. La valeur de ce transfert est évaluée à 100 M\$. Les étudiants entament une grève et manifestent leur désaccord face à cette politique, qui est perçue comme une atteinte à leurs droits. Un compromis est trouvé à la suite de l'intervention de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, organisme fédéral qui distribue des bourses d'études, mais qui, parce que fédéral, n'avait pas à remplir son mandat au Québec. La Fon-

---

des rapports sur le financement des universités et sur les conditions de vie des étudiants, y compris les conditions financières.

<sup>8</sup> Ces contrats de performance ont été abandonnés par la suite par le gouvernement libéral en 2003.

<sup>9</sup> Le calcul est établi sur base de la variation des effectifs étudiants (en équivalence au temps complet) pondérés en fonction de onze secteurs disciplinaires et du cycle d'enseignement. En d'autres mots, les étudiants de 2<sup>e</sup> ou 3<sup>e</sup> cycle ont un poids supérieur dans le calcul de la dotation budgétaire. La pondération varie aussi selon le domaine d'études (un étudiant de médecine compte davantage qu'un étudiant en lettres).

dation verse au Québec les sommes qui lui étaient réservées en échange d'un retrait de la proposition gouvernementale.

Deux ans plus tard, en avril 2007, le gouvernement annonce une augmentation des frais de scolarité (leur « dégel »). Ceux-ci augmenteront de 50 \$ par session au cours des cinq années suivantes. Les associations étudiantes protestent, mais aucun mouvement ne s'organise pour contrecarrer cette décision. En parallèle à cette hausse, les universités pouvaient aussi exiger des frais afférents. Au début de 2008, devant l'augmentation importante des frais afférents décrétée par certaines universités, la ministre de l'Éducation a fixé de nouvelles règles d'augmentation de ces frais, modulée selon leur niveau antérieur. L'objectif est de réduire les variations du coût effectif des études selon les universités<sup>10</sup>.

### 1.3 L'accessibilité de l'enseignement supérieur : Québec et Ontario

Quel a donc été l'effet de ces évolutions du mode de financement des universités québécoises sur la participation aux études supérieures, en particulier les études universitaires? Nous le développons pour le Québec en comparaison avec l'Ontario. La réforme de l'éducation des années 1960 a été un coup d'envoi dans la croissance de l'accès aux études universitaires au Québec<sup>11</sup>. Le nombre d'étudiants a augmenté de manière continue de 1966 à 1990, surtout dans les universités francophones, l'augmentation dans les trois universités anglophones ayant été plus légère (figure 2). Nous assistons à une pause et même à une baisse des inscriptions entre 1991 et 2001. Depuis la croissance a repris, mais avec une intensité plus faible.

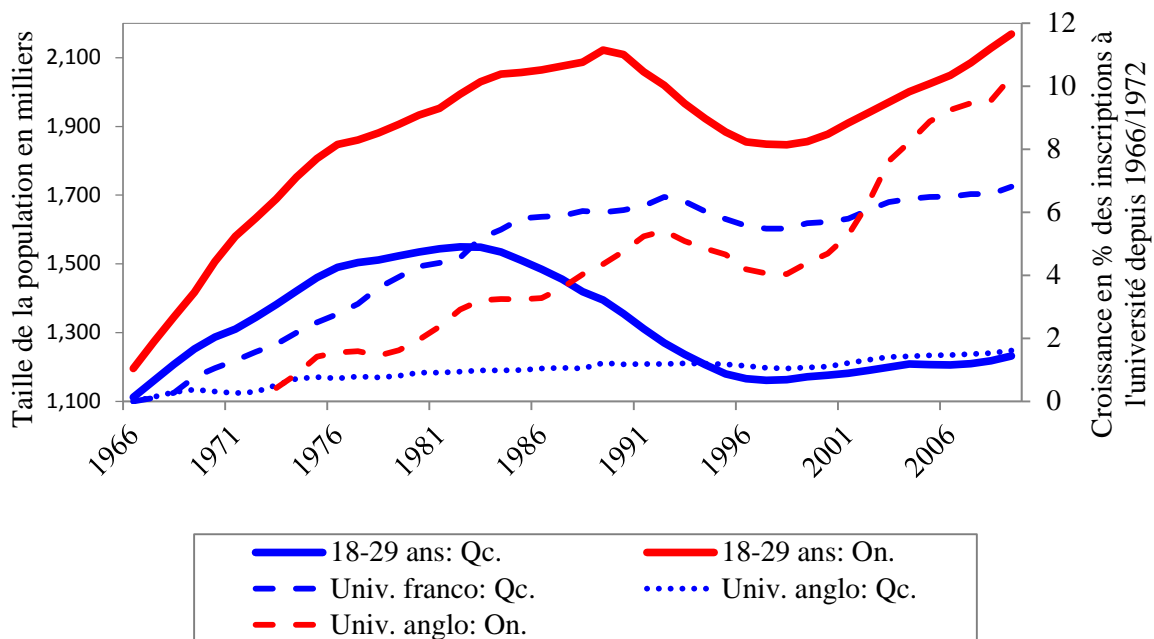
En comparaison, l'Ontario a aussi connu une croissance depuis 1972 jusqu'à la fin des années 1980. Une baisse de la population étudiante se fait aussi sentir dans les années 1990. Depuis 1998, cette population augmente à nouveau, et même plus fortement qu'au Québec.

---

<sup>10</sup> Les universités dont les frais étaient inférieurs à 555 \$ par année ont droit à une augmentation annuelle maximale de 50 \$. Celles dont les frais se situent entre 555 \$ et 699 \$ peuvent les augmenter d'au plus 25 \$. Les universités dont ces frais étaient supérieurs à 699 \$ ne pourront exiger plus de 10 \$ supplémentaires par année.

<sup>11</sup> Nous avons choisi de comparer les effectifs universitaires avec la population des 18-29 ans à cause d'une particularité des universités au Québec et au Canada : la forte proportion des étudiants adultes dans les universités. Pour donner un indice de leur importance, les étudiants âgés de 25 ans et plus composaient plus de la moitié des effectifs étudiants universitaires. Actuellement, cette proportion est aujourd'hui de 45 %. Devant une telle situation, il est préférable de comparer avec la population de 18-29 ans plutôt que 18-24 ans.

**Figure 2**  
**Population âgée de 18 à 29 ans 1966-2009, en milliers**  
**Croissance des inscriptions depuis 1966/1972, en pourcentage**  
**Québec et Ontario, 1966-2009**



Ces changements dans l'augmentation de la population étudiante laissent à penser qu'elle est globalement indépendante de l'augmentation des frais de scolarité. La situation ontarienne confirmerait cette première conclusion, car la croissance des effectifs y a été encore plus forte après les hausses importantes des frais. Toutefois, il faut se garder de conclure trop vite. D'une part, il faut comparer cette évolution avec celle de la population. Or les situations de l'Ontario et du Québec sont complètement différentes. En Ontario, la courbe des effectifs universitaires suit la même tendance que celle de la part des jeunes de 18-29 ans dans la population. Au Québec, la part des 18-29 ans a diminué entre 1980 et 1995 pour se stabiliser par la suite, alors que les effectifs universitaires continuent de croître. Cela signifie qu'au Québec la croissance des étudiants universitaires s'est faite en recrutant dans des catégories sociales qui précédemment ne fréquentaient moins l'université ou pas du tout. En Ontario, l'évolution démographique et celle de la population étudiante sont grosso modo parallèles. Il faut de plus prendre en compte un élément conjoncturel : l'Ontario a modifié son curriculum du secondaire en éliminant une année de scolarité en 2003 et 2004. Pendant un an ou deux, les universités ont accueilli ce qui s'est appelé la « double cohorte », gonflant ainsi momenta-

nément la population étudiante ontarienne. D'autre part, il faut aussi constater qu'à la suite de l'augmentation des frais de scolarité au début des années 1990, il y a diminution de la population étudiante dans les universités francophones du Québec.

## 2. Les récits d'action publique au cœur du mouvement étudiant (2011-2013)

La mise en contexte de la politique de financement des universités québécoises jusqu'en 2010 et de ses effets sur les effectifs étudiants est indispensable pour bien comprendre les principales argumentations publiques, « pour ou contre » la hausse, mobilisées par les principaux acteurs organisés du printemps érable. Le mouvement de protestation étudiante va se développer après la présentation des options budgétaires (6 décembre 2010) en matière de financement des universités et le dépôt, quelques semaines plus tard, du budget provincial 2011-12 par le ministre des Finances du gouvernement libéral.

Ce budget prévoit pour les universités québécoises un « cadre financier structuré et prévisible sur six ans » (Doc 60, GVT, mars 2011) qui implique plusieurs mesures dont la hausse des frais de scolarité de 325 \$ par année pendant 5 ans à partir de 2012-2013 (soit 1625 \$ au total). D'autres mesures s'y greffent : 1) augmentation du budget des universités (financé par l'État) de 320 millions de dollars; 2) création d'un « Fonds pour l'excellence et la performance universitaire » (530 millions) pour financer des « ententes de partenariat » avec les universités (associés à des objectifs de rendement en termes de recherche et de diplomation); 3) création d'un fonds « Placement Universités » visant à inciter les universités à faire appel aux dons des particuliers et des entreprises à leur endroit (par une prime publique en proportion de la hausse des dons, de la taille et du rendement de l'université); et, enfin, 4) des dotations et modifications complémentaires au « programme de prêts et bourses » pour que les « étudiants les moins nantis reçoivent une pleine compensation pour les hausses de droits de scolarité par l'octroi de bourses complémentaires » (Doc 60, GVT, mars 2011).

Les différentes associations étudiantes, après plusieurs actions de sensibilisation de leurs mandants (dès mars 2011), déclenchent le 7 février 2012 une « grève étudiante » qui va monter rapidement en

puissance. La mobilisation va fluctuer<sup>12</sup>, connaître plusieurs tentatives de « sortie de crise », mais elle va durer jusqu'au mois d'aout 2012, moment où le chef du gouvernement libéral va déclencher des élections générales.

Notre analyse vise à dégager les différents récits d'action publique<sup>13</sup> mobilisés par les principaux acteurs collectifs (et coalitions d'acteurs) pour justifier ou dénoncer la politique de financement des universités québécoises qui est à la source de ce mouvement<sup>14</sup>. Ces récits participent de controverses idéologiques et politiques sur la définition des problèmes à traiter en priorité, mais aussi sur la définition des « bonnes solutions », mobilisant souvent des théories de l'action et du changement partiellement ou totalement opposées (voir le hors-texte 1 et l'annexe). Nous analysons ces récits en les comparant, en mettant en évidence à la fois leurs différences et leurs oppositions, mais aussi leurs convergences (parfois cachées et implicites). Nous envisageons ensuite leurs effets sur la politique de financement mis en œuvre par le nouveau gouvernement du Parti québécois, à l'automne 2012.

Trois récits d'action publique se dégagent : un récit en faveur de la « hausse des frais de scolarité » que nous appellerons le « récit de l'université québécoise dans l'économie du savoir » porté notamment par le gouvernement libéral. Ce récit, hégémonique au départ de la « crise étudiante », va être fortement contesté par deux autres récits (partiellement convergents), portés par des associations étudiantes différentes : d'une part, un récit de « l'éducation universitaire bien public », porté par la Coalition large de l'Association pour une solidarité syndicale étudiante (CLASSE), soutenue par des syndicats de travailleurs, certains acteurs universitaires et *think tanks*; d'autre part, un récit de « défense de l'accessibilité financière de l'université pour les étudiants de classe moyenne » por-

---

<sup>12</sup> Le 20 février, 132 500 étudiants sont déclarés en grève; 305 000 étudiants sur 400 000 le 22 mars ; 199 000 le 4 avril. De plus, des manifestations de masse (100 à 300 000 personnes) ont lieu, outre des manifestations quotidiennes à Montréal.

<sup>13</sup> La notion de récit d'action publique (Radaelli, 2000) s'inscrit dans une approche dite « cognitive » des politiques publiques qui s'intéresse aux « idées » à partir desquelles ces dernières se construisent. Nous n'analysons pas les sources diverses de ces idées (au plan provincial, national ou international), mais leur mise en forme par divers protagonistes clés du Printemps érable. Pour Radaelli, les récits intègrent diverses idées et théories causales constitutives du contenu de la politique à mener (les enjeux et problèmes auxquels le système d'enseignement supérieur doit faire face); cette problématisation engage dès lors l'élaboration et la proposition d'un répertoire d'actions/solutions auquel est associé un ensemble de conséquences anticipées découlant de la mise en place effective de ces solutions et/ou de l'inaction.

<sup>14</sup> Notre objectif n'est donc pas d'analyser le « mouvement étudiant », ses stratégies face au jeu du gouvernement, les soutiens ou les oppositions qu'il va connaître au gré de l'évolution de l'opinion publique québécoise; il ne s'agit pas non plus de traiter de la gestion de la grève et des manifestations par le gouvernement et les forces de sécurité. Nous n'analysons donc pas la « crise » et le « mouvement étudiant ». À cet égard, voir par ex. le dossier de la revue *Argument*, 2013, vol 15 n 2.

té par la Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ) et la Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ).

#### Hors-texte 1 – Précisions méthodologiques

L'analyse des récits d'action publique s'est opérée à partir d'une analyse du discours des principaux protagonistes ayant pris position au cours du conflit. Le corpus de discours analysé a été constitué en deux phases. Pour le repérage des documents, nous avons d'abord identifié les différents acteurs impliqués dans le débat (gouvernement, directions des universités, associations étudiantes, syndicats de travailleurs, partis d'opposition, *think tanks*, représentants du monde patronal principalement) et déterminé la période au cours de laquelle le débat a eu lieu (novembre 2010 à juillet 2012). Ensuite, nous avons ciblé les sites web de ces organismes afin de sélectionner tous les documents qui abordaient la question des droits de scolarité. De plus, nous avons collecté des articles de presse des quotidiens *Le Devoir* et *La Presse*, à partir de la base de données PROQUEST, et des mots clés comme *crise étudiante*, *printemps québécois*, ou encore *conflit étudiant*. La deuxième phase a consisté à sélectionner, au sein de ce premier corpus de 172 textes, les textes pertinents pour notre objectif d'analyse des récits d'action publique. Il s'agissait de retenir les documents qui nous renseignent sur la façon dont les acteurs thématisaient les enjeux et problèmes auxquels sont confrontées les universités québécoises, mais aussi les solutions à leur apporter. Un corpus de 60 textes a ainsi été soumis à une analyse de contenu qualitative, orientée par une grille simple (enjeux identifiés par l'acteur, problèmes à résoudre liés aux universités, solutions évoquées, conséquences positives ou négatives en cas d'action ou d'inaction politique) dérivée de la conception des récits de Radaelli. Les porteurs de ces discours ont ensuite été rapprochés en fonction du type de récit porté. Les références de ces 60 textes sont reprises en annexe.

## 2.1 Le récit 1 : « l'université québécoise dans l'économie du savoir »

Ce récit a été porté principalement par le gouvernement, mais aussi, et en amont, par les porte-paroles des universités, y compris dans des mémoires de la CREPUQ (Doc 23,24, 25)<sup>15</sup>. De plus, il a été endossé par des porte-paroles du patronat (Doc 28, 29) et d'un groupe de personnalités ayant exercé des responsabilités de haut niveau (ministres, recteurs, patrons d'entreprises, économistes ou responsables de centres de recherche ou *think tanks* reconnus) qui se présentent comme soucieux de l'avenir collectif du Québec (Doc 58). Plusieurs *think tanks* ont aussi développé des argumentaires ou des propositions de mesures politiques pour opérationnaliser cette ligne politique, dont un *think tank* universitaire, le CIRANO (Doc 48 et 49), et un *think tank* ouvertement défenseur des idées néolibérales, l'Institut économique de Montréal (IEDM, Doc 51,52).

Ce premier récit associe le *problème* de financement des universités à l'avenir et la prospérité de la société québécoise et de son économie. La position concurrentielle du Québec dans le monde se

<sup>15</sup> Cette dernière a d'ailleurs produit nombre d'argumentaires et proposé plusieurs mesures reprises par la suite par le gouvernement.

transforme en raison de deux facteurs : une concurrence mondiale plus intense et une création de richesses de plus en plus liée au « savoir » (économie du savoir). De plus, la société québécoise doit faire face à son vieillissement, ce qui implique d'accroître sa productivité et de garantir sa croissance pour maintenir le niveau de richesse et de prestations sociales qu'elle connaît aujourd'hui (CREPUQ, Doc 59 et 24, janvier 2010 et 2011). Or le Québec, hormis ses ressources naturelles, ne dispose pas d'autres richesses que « le savoir » ou le « capital humain » de sa population. Cela suppose que le Québec investisse suffisamment dans la qualité de son éducation supérieure et de sa recherche scientifique pour maintenir leur attractivité auprès des meilleurs étudiants et chercheurs de la planète.

*« Moteurs de l'économie du savoir et pépinières d'une main-d'œuvre qualifiée, les universités québécoises doivent disposer des ressources financières nécessaires pour assurer la qualité de l'enseignement et de la recherche et être parmi les meilleures au monde. » (Doc 20, GVT, communiqué, 17 mars 2011)*

Ne pas le faire risque d'entraîner le Québec dans un déclin économique et social. Il faut donc que le Québec ait les moyens de soutenir la concurrence avec les autres pays et particulièrement les autres provinces canadiennes; or les universités québécoises sont « sous-financées », surtout par rapport à leurs homologues canadiennes (Personnalités, Doc 58, février 2010; CREPUQ, Doc 59, janvier 2010, et Doc 24, 2011, p. 7).

Il est donc indispensable d'opérer un « rattrapage » et de garantir la compétitivité des universités québécoises dans un enseignement tertiaire de plus en plus internationalisé. Il est nécessaire d'investir dans « la qualité » et « l'excellence » des universités (Doc 58, Personnalités, février 2010; Doc 20, GVT, mars 2011). « Grâce au *Plan de financement des universités québécoises*, les établissements universitaires seront assurés de disposer des moyens nécessaires pour accroître la qualité de l'enseignement offert aux étudiants. Le gouvernement est convaincu que ce plan aura une incidence positive sur la formation supérieure des Québécois », a conclu le ministre (DOC 20, GVT, mars 2011, p. 3)

Ce niveau de qualité implique d'investir davantage dans l'enseignement et la recherche universitaire, mais cet investissement doit être partagé de façon équilibrée entre le gouvernement, les entreprises privées et les étudiants. Il est dès lors nécessaire de maintenir ou d'augmenter l'investissement public dans l'enseignement et la recherche universitaire, de stimuler encore davantage le financement par des dons (d'entreprises ou de particuliers) et d'augmenter la part financée

par les étudiants, qui en sont les utilisateurs et futurs bénéficiaires. Il s'agit donc de hausser les frais de scolarité. Ces derniers sont d'ailleurs nettement plus bas au Québec que dans les autres provinces du Canada. Il faut dès lors que les étudiants paient « leur juste part » (Doc 20, GVT, mars 2011) du financement de leurs études, dans la mesure où ils en sont les principaux bénéficiaires (en termes de salaires, d'accès à l'emploi).

En même temps, ce récit insiste sur le fait qu'il est crucial de maintenir l'accessibilité et l'équité : « Les étudiants les moins nantis seront pleinement compensés par des bourses d'études supplémentaires, d'un montant équivalent à la hausse des droits de scolarité » (Doc 21, GVT, mai 2012, p. 16).

L'accessibilité (taux de scolarisation dans l'enseignement universitaire) ne sera pas mise en péril par ces mesures, car, en comparant les taux de scolarisation des provinces canadiennes, on ne constate pas d'association avec le niveau des frais de scolarité des provinces. De plus, ces mesures rétablissent une forme d'équité intergénérationnelle, car le « gel passé » des frais de scolarité a tendu à réduire la charge financière effective des frais de scolarité pour les étudiants d'aujourd'hui par rapport aux générations antérieures. Il y a donc un potentiel de hausse possible qui ne nuirait pas à l'accessibilité et serait plus équitable sur un plan intergénérationnel.

L'équité dans l'accès individuel aux études selon le niveau de revenu des familles sera maintenue par plusieurs mesures (dont la modulation a changé au fur et à mesure de l'évolution du débat et du Printemps érable) :

- la nécessité de développer les bourses pour les étudiants « méritants » et peu fortunés pour éviter l'alourdissement de leur endettement et ne pas les décourager de poursuivre leurs études<sup>16</sup> (DOC 20 et 24);
- la nécessité de moduler les remboursements des prêts en fonction des revenus futurs gagnés sur le marché du travail<sup>17</sup> (DOC 20 et 24);
- la nécessité de moduler les frais selon le niveau et le type d'études (plus ou moins coûteuse, ou plus ou moins rentable)<sup>18</sup> (Doc 58).

---

<sup>16</sup> Cette mesure a été présente dès le dépôt du budget 2011-2012, mais elle fut « bonifiée » dans les propositions faites par le gouvernement au mouvement étudiant pendant les négociations qui se sont tenues en cours de conflit. Le gouvernement Marois (PQ) les a reprises par la suite.

<sup>17</sup> Mesure proposée par le gouvernement en cours de conflit.

<sup>18</sup> Mesure proposée par le Conseil du patronat et le groupe des « lucides », mais qui ne fut pas retenue par le gouvernement libéral.



En définitive, cet investissement sera profitable à l'ensemble de la société du Québec tout en garantissant à tous l'accessibilité et les possibilités de promotion sociale, et en restant « équitable », puisque chacun aura fait sa « juste part » (en fonction de sa capacité contributive, avant ou après les études). Laisser la situation actuelle perdurer n'est ni « juste » ni « bénéfique » pour l'avenir de la société québécoise; il y a ainsi « urgence » d'agir (Doc 58 et 24) pour faire face à ce « sous-financement » de l'université. Selon la proposition du CIRANO, « [les droits de scolarité] devraient rejoindre la moyenne canadienne sur une période de trois ans. De plus, à l'instar de ce que l'on trouve dans le reste de l'Amérique du Nord, les frais de scolarité devraient se différencier selon le niveau d'étude et les secteurs disciplinaires pour refléter davantage les coûts de formation et les rendements variables de l'investissement en éducation universitaire » (DOC 48, CIRANO, p. 27).

Il est frappant de constater que ce récit articule un argumentaire de justice qui renvoie aux visées d'accessibilité et de justice sociale promues au Québec depuis le rapport Parent. On ne retrouve pas seulement un discours en appelant à investir dans le capital humain. Il y a un appel à des principes de justice, quand le gouvernement ou les recteurs jugent indispensable de rappeler que leurs propositions ne vont pas affecter l'accessibilité, montrant ainsi qu'ils se soucient de préserver l'équité et l'égalité des chances d'accès pour les « moins fortunés et méritants », grâce au système de prêts et bourses renforcé. Il en résulte une politique qui se prétend équilibrée, partageant le coût de l'enseignement supérieur de « façon juste », entre gouvernement, entreprises et étudiants. Bien entendu, ces prétentions à la justice sont éminemment contestées par les récits 2 et 3.

## 2.2 Le récit 2 : « l'éducation (universitaire), bien public »

Ce récit a été porté par la CLASSE, mais il fut aussi développé (avec des variantes et de façon moins systématique) par d'autres acteurs qui sont également intervenus activement dans le débat et la crise étudiante, en particulier les organisations syndicales de travailleurs (Doc 34, 35), un parti d'opposition situé à gauche (Québec Solidaire, Doc 40), le collectif « Les profs contre la hausse », et divers intellectuels. En amont des idées et théories de l'action de ce récit, on peut noter aussi le rôle joué par un *think tank* (progressiste), l'IRIS (Doc 43 à 45) et les bureaux de recherche institutionnelle de la CLASSE.

Dans ce deuxième récit, *l'enjeu* pour les étudiants, les citoyens et la société québécoise est de maintenir une conception de l'éducation et du savoir comme « bien commun » (Doc 4, CLASSE, 2011),

comme service public (plutôt que comme un bien privé ou une marchandise). «*Contrairement à ce qu'en dit le gouvernement, l'éducation n'est pas un investissement personnel, c'est un droit fondamental. Tout le monde devrait y avoir accès peu importe l'épaisseur de son portefeuille.* » (Doc 3, CLASSE, 17 mars 11). Il s'agit donc de promouvoir « la gratuité de l'enseignement » (universitaire) grâce à un financement public assuré à 100 % par l'impôt.

Les tendances à la « privatisation » des services éducatifs, à la « tarification de leurs services » (Doc 4, CLASSE, 2011), portent atteinte à l'accessibilité des études supérieures et affectent le contenu même de la formation et de la recherche universitaire (de plus en plus utilitariste et orientées par les besoins du développement économique). Bref, le savoir devient une « marchandise » et l'université une « entreprise » (Doc 5, CLASSE, 18 mars 2011)<sup>19</sup>. L'intégration des institutions universitaires comme des « maillons d'un vaste dispositif financier : l'économie du savoir » constitue le principal problème auquel la société et les étudiants sont confrontés.

Pour la CLASSE, le problème n'est donc pas le « sous-financement », mais l'ensemble des « solutions » que le gouvernement propose à ce « faux » problème. En effet, la politique du gouvernement libéral a des conséquences néfastes sur plusieurs plans :

- Elle va augmenter l'endettement des étudiants et grever les budgets de leurs familles, risquant à la fois de décourager les étudiants d'entamer des études universitaires et de les contraindre à travailler de plus en plus, au péril de leur réussite.
- Elle « attaque » frontalement « les acquis du passé », car la politique du « gel des frais de scolarité » (acquis et prolongement de la Révolution tranquille) a justement permis au Québec de proposer le « système d'enseignement postsecondaire » le plus accessible au Canada. Ce gel est une politique positive à approfondir et améliorer vers un idéal de gratuité (Doc 4, CLASSE, 2011).
- De plus, la politique du gouvernement renforce la mainmise des intérêts privés des entreprises sur l'orientation des universités, notamment en encourageant leurs dons aux universités<sup>20</sup>.
- Enfin, elle favorise la mauvaise gestion des universités et les gaspillages (comme les investissements immobiliers démesurés, l'inflation des salaires des recteurs, la multiplication des

---

<sup>19</sup> Ces évolutions déjà amorcées avant la hausse (en raison du dégel des frais de scolarité antérieur, de la réforme du financement des universités et de leur mise en concurrence – début 2000 –, de la mondialisation « néolibérale ») sont favorisées par cette dernière dans le secteur collégial et dans l'ensemble de l'éducation (Doc 64, CLASSE, 2011).

<sup>20</sup> « Forcément, nous verrons donc les universités dépendre de plus en plus de la générosité des riches et des entreprises. Ces derniers et dernières, en plus d'économiser sur leur impôt en donnant aux universités, en contrôleront largement le devenir. » (Doc 5, CLASSE, 18 mars 2011). À l'opposé, il s'agirait de financer l'université par « l'impôt sur le revenu. Si le gouvernement désire vraiment que le secteur privé fasse sa part, qu'il l'impose convenablement ! » (Nadeau-Dubois, Doc 3, CLASSE, 17 mars 2011).

antennes universitaires...), en promouvant des principes de gestion (concurrence, contrats de performance, etc.) qui sont « à la source des gaspillages récurrents dans les universités de la province (...) » (Doc 5, CLASSE, 18 mars 2011).

Autrement dit, les libéraux « conduisent l'université vers l'économie globalisée, à laquelle ils l'enchaînent » (Doc 5, CLASSE, 18 mars 2011). Face à cette situation, la réponse proposée est l'action, la grève pour « bloquer la hausse » et la lutte militante pour la « gratuité scolaire ».

Ce second récit se situe donc en continuité avec le discours social-démocrate en matière d'éducation qui avait marqué la Révolution tranquille : il s'agit de garantir l'accès à une éducation supérieure, de nature humaniste et émancipatrice, qui soit défendue par un financement public et un fort soutien de l'État. La préoccupation d'accessibilité et d'émancipation se heurte cependant à de nouveaux contextes et enjeux liés à l'émergence de l'économie du savoir, de l'internationalisation des universités et de la mondialisation économique. D'où, dans ce discours, de fréquents liens établis avec le mouvement « altermondialiste » et d'autres luttes étudiantes et sociales dans le monde.

### 2.3 Le récit 3 : la « défense de l'accessibilité financière de l'université pour les étudiants et leurs familles »

Ce récit a été porté par deux associations étudiantes, la FECQ (regroupant des associations d'étudiants des collèges) et la FEUQ (étudiants universitaires). Leur point de vue s'est fréquemment manifesté de concert, notamment par des communiqués de presse communs. Il est partiellement partagé par d'autres acteurs collectifs, qui sont intervenus sur la scène politique et médiatique : en particulier, un parti d'opposition comme le PQ<sup>21</sup>.

Ce récit ne met pas en cause l'argumentaire gouvernemental sur les « enjeux » auquel doit faire face le système universitaire québécois et le Québec en général (nécessité d'investir dans l'enseignement et la recherche, clé de la richesse de demain ; faire face à la concurrence internationale, etc.). À vrai dire, ces thématiques sont peu discutées dans leurs prises de position<sup>22</sup> et semblent faire l'objet d'un relatif consensus. Cependant, les solutions proposées par le gouvernement libéral sont problématiques au regard d'un double enjeu : la hausse de l'endettement et l'accessibilité aux études.

---

<sup>21</sup> Celui-ci, en la personne de son chef Pauline Marois, va cependant défendre, dès le mois de juin, la piste de « l'indexation des frais de scolarité en fonction de l'indice des prix à la consommation » plutôt que le « gel des frais de scolarité ».

<sup>22</sup> Voir FECQ, « Note d'information économique sur la hausse des frais de scolarité! Impact de la hausse des frais de scolarité sur la fréquentation et les finances publiques », 8 novembre 2011 (en ligne). <http://fecq.org/http-fecq-org-impact-de-la-hausse-des-frais-de-scolarite> (page consultée le 7 juillet 2014).

La politique du gouvernement induit plusieurs *problèmes* majeurs :

- Elle augmente la pression financière sur les budgets des familles de classe moyenne et accroît l'endettement des étudiants sans que les mesures supposées « limiter cet endettement » soient efficaces (supposée amélioration du programme de prêts/bourses).
- Elle va réduire l'accès des étudiants « moins fortunés » ou plus pauvres à l'université; cela va donc avoir un impact sur la fréquentation scolaire, sur l'accès global à l'enseignement supérieur au Québec.
- Ces « solutions » sont dès lors doublement injustes : d'un côté, elles tendent à faire porter le poids de l'ajustement financier sur les « jeunes générations », qui seront pénalisées à l'avenir par leurs dettes d'études; d'un autre côté, supposées faire payer « leur juste part » aux étudiants, elles omettent en fait de demander aux administrations universitaires de « faire leur part », de mieux gérer leurs dotations budgétaires.
- Dans le fond, le gouvernement est incapable de « mieux gérer », de « faire le ménage » au sein des universités, dont la mauvaise gestion est évidente (salaires trop élevés des recteurs, scandales immobiliers, multiplication d'antennes universitaires, etc.) et source de gaspillages aux frais des contribuables québécois (Doc 53, FEUQ et FECQ, 2 déc. 2011). Il « joue [aussi] au yoyo avec le financement des cégeps » (Doc 60, FEUQ et FECQ, 20 mars 2012), car il est incapable d'avoir une « vision à long terme » de leur financement.

Dès lors, au moins deux solutions alternatives sont proposées dans ce récit :

- geler les frais de scolarité afin d'éviter d'accentuer l'endettement étudiant et celui des familles;
- améliorer les programmes de prêts et bourses.

Enfin, ces solutions seraient financièrement praticables si les universités étaient mieux encadrées par l'action publique et réellement sommées de rendre des comptes sans être juges et parties, car cela les contraindrait à éviter les gaspillages et à mieux gérer leurs budgets sans pénaliser les étudiants. À cet égard, il est proposé de créer une « Commission d'évaluation des universités du Québec » (CEUQ), un « organisme de surveillance indépendant », et de décréter un moratoire sur l'établissement de campus délocalisés (propositions de la FEUQ).

Ce récit ne remet pas en question les présupposés du gouvernement sur les enjeux et défis des universités et de l'enseignement supérieur, de son apport pour le Québec, mais il conteste les instruments de sa politique (hausse des frais de scolarité) et leurs effets (pour les jeunes, les plus démunis et le Québec en général). Un autre instrument d'action publique (davantage de contrôle et de reddition de compte des universités) est fortement promu, avec en arrière-plan un adversaire (secondaire) fortement décrié, la CREPUQ et les directions des universités. Autrement dit, cet acteur, dans ce

second récit, est présenté comme partageant le référentiel dans lequel le gouvernement pense les universités (paradigme de l'économie du savoir et thématization de l'éducation comme un investissement en capital humain). Ce récit met en cause la gamme des instruments d'action publique proposés, qu'il juge défavorables à ses mandants, et désigne un autre acteur (les gestionnaires d'université) comme cible d'une action publique largement négligée, mais à développer.

En conclusion de la présentation de ces trois argumentaires, on peut mettre en évidence certains traits partagés. Il y a une forte référence à la figure collective de la « société québécoise », du Québec de l'avenir duquel on se soucie (économique, social et, surtout pour le récit 2, culturel). Le bénéficiaire de l'éducation universitaire (ou de l'investissement dans l'éducation) est de toute évidence au moins partiellement collectif. Mais il est aussi individuel, même si les différentes figures de l'individu convoqué s'opposent. Le récit 2 mobilise davantage la figure de l'étudiant/citoyen, le récit 1, celui de l'étudiant/investisseur privé en capital humain, et le récit 3, celui de l'étudiant/utilisateur et payeur de services.

De plus, il est frappant de constater que tous les récits articulent un argumentaire de justice qui renvoie aux visées d'accessibilité et de justice sociale promues au Québec depuis le rapport Parent. Ces références aux figures collectives et aux valeurs d'accessibilité et d'équité doivent, bien entendu, être mises en relation avec l'histoire de l'éducation au Québec, notamment depuis la Révolution tranquille et l'influence du rapport Parent. Ainsi, par-delà l'opposition apparente des théories de l'action défendues par les protagonistes, certaines conventions sociétales ont été des lieux communs et des ressources symboliques obligées dans l'argumentation : par exemple, l'effet de l'éducation sur le destin collectif québécois, la question de l'accès et du droit à l'éducation.

### **3. L'incidence des récits étudiants sur les orientations récentes des politiques**

Dans quelle mesure le mouvement étudiant a-t-il réussi à infléchir la politique de financement des universités? Ce mouvement a-t-il réussi à affecter le paradigme des gouvernements québécois ou a-t-il seulement obtenu un changement des instruments d'action publique mobilisés et de leur dosage (Hall, 1986)? Par ailleurs, peut-on identifier certains acteurs qui ont « perdu » au regard des thèses qu'ils défendaient et qui, d'une manière ou l'autre, réfléchissent leurs intérêts? On peut ainsi faire le lien entre les récits et les orientations récentes de la politique de financement et de gouvernance des

universités, depuis l'avènement d'un nouveau gouvernement (Parti Québécois, en poste de septembre 2012 à avril 2014), même si beaucoup d'orientations restent encore indéterminées.

Avançons d'abord que le nouveau gouvernement minoritaire du Parti québécois (PQ) a pris plusieurs décisions successives depuis son avènement au pouvoir : 1° annulation de la hausse des frais de scolarité du gouvernement précédent; 2° tenue d'un « sommet sur l'éducation postsecondaire »; 3° décision (février 2013) d'augmenter les frais de scolarité de 3 % en fonction de l'indice des prix; maintien de la politique de « bonification » du système de prêts et bourses décidé par le gouvernement précédent; 4° à l'issue du sommet, mise en place de cinq chantiers (sur une loi-cadre des universités, sur un Conseil national des universités, sur la politique de financement, sur l'aide financière aux études, sur l'offre de formation collégiale) confiés à diverses personnalités<sup>23</sup>; 5° par rapport au *Plan de financement des universités* du gouvernement libéral, qui augmentait dès 2012/13 la dotation budgétaire des universités, la promesse d'augmentation du financement des universités est reportée dans le temps, et une austérité budgétaire temporaire leur est imposée au nom de la lutte au déficit des finances publiques et du retour à l'équilibre budgétaire.

Sur la question des « gains/pertes » des acteurs, force est de constater, tout d'abord, que le mouvement étudiant a « gagné », au moins relativement, sur un plan<sup>24</sup>, avec l'annulation de la hausse prévue par le gouvernement libéral. On pourrait aussi dire que plusieurs critiques et propositions portées par le récit 3 ont trouvé des concrétisations. Ainsi des propositions de « bonification » du système de prêts et bourses, déjà présentées par le gouvernement du Parti libéral du Québec (PLQ) en cours de conflit, ont été reprises par le gouvernement du PQ. De plus, un des « chantiers » que le nouveau gouvernement met à l'ordre du jour politique s'inspire d'une des propositions de ce dernier (le « Conseil national des universités », distinct de la CREPUQ<sup>25</sup>), qui correspond à la de-

---

<sup>23</sup> Les recommandations de ces chantiers ne sont pas encore toutes connues (le rapport du chantier sur le financement des universités doit être publié en juin 2014), mais on peut reconnaître dans leurs énoncés plusieurs des problèmes qui ont été soulevés au cours de la crise étudiante. Rappelons aussi qu'en avril 2014, le gouvernement a changé et que le nouveau ministre n'a pas encore indiqué ses orientations en matière de politiques universitaires.

<sup>24</sup> Dans un communiqué de presse du 8 septembre 2012, la FECQ et la FEUQ ont déclaré que « l'annulation de la hausse des frais de scolarité » promise le 7 septembre par Pauline Marois, gagnante des élections du 4 septembre, est « une victoire » et met fin au conflit étudiant.

<sup>25</sup> Un effet collatéral à court terme du mouvement est certainement la transformation de la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ) en un Bureau de coopération interuniversitaire (BCI). Au cours des années, la CREPUQ a rempli un double rôle : celui d'agence de services communs à toutes les universités du Québec ainsi que celui de représentant politique des universités. Ainsi, ces dernières présentaient un seul point de vue tant aux instances gouvernementales que dans l'opinion publique. Le Printemps érable a mis à jour les différences et les divergences de points de vue des différentes universités sur leur développement et les politiques à mettre en oeuvre, ce

mande d'un « organisme de surveillance indépendant » de la gestion des universités. Symétriquement, les recteurs des universités ont « perdu », à la fois en termes d'autonomie, en raison de l'éventuelle création de ce nouvel organisme qui pourrait en être un de contrôle et, surtout, parce que les hausses du financement public de leur budget sont reportées et les hausses de frais de scolarité autorisées sérieusement rognées par rapport au plan du PLQ.

Nous ferions volontiers l'hypothèse que le mouvement étudiant n'a pas obtenu de substantiels changements (au moins à court terme) concernant le paradigme politique qui sous-tend les politiques de financement québécoises (ce que visait surtout le récit 2, qui dénonçait clairement la logique idéologique et la définition des problèmes développée dans le récit 1). Le gouvernement du Parti québécois a en effet insisté sur la nécessité d'investir dans un enseignement universitaire de qualité tout en cherchant à en préserver l'accessibilité. Le principal changement a porté sur le choix et le dosage des instruments d'action publique pour parvenir à réaliser ce double objectif : changement du dosage des instruments en ce qui concerne la limitation de la hausse des frais de scolarité et des dotations budgétaires aux universités; ajout d'un nouvel instrument d'action publique par la création (probable) d'un outil de surveillance, d'évaluation et de contrôle de la gouvernance et de l'efficacité des universités (le Conseil national des universités)<sup>26</sup>. Ainsi, ce sont les demandes des organisations étudiantes porteuses du récit 3 qui se sont vues concrétisées, plutôt que celles, plus radicales, de changement de paradigme du récit 2.

## Conclusion

Les politiques québécoises de financement de l'enseignement supérieur ont été marquées dès l'origine par un double souci de développer l'accès à l'éducation postsecondaire et de contribuer par là au développement économique, culturel et social de l'ensemble de la société. La gratuité scolaire et, tendanciellement, celle des études universitaires, est en effet un idéal défendu depuis la Révolution tranquille. Des années 60 aux années 80, un « gel » des frais de scolarité a pu ainsi diminuer tendanciellement le coût effectif payé par les étudiants, sans qu'on aboutisse à la gratuité

---

qui a mis à mal le second rôle de la CREPUQ. Ainsi, en janvier 2014, la CREPUQ annonçait sa transformation en se consacrant essentiellement à son rôle d'optimisation des ressources universitaires du Québec.

<sup>26</sup> Ce diagnostic sur les effets de la grève doit être pris avec prudence pour deux raisons. D'une part, la politique gouvernementale est toujours en gestation. D'autre part, on ne doit sans doute pas sous-estimer les effets de remise en question symbolique du récit 1 (« l'université dans l'économie du savoir ») par le récit 2, dans la mesure où ils peuvent se manifester sur un horizon temporel plus long et agir de façon plus diffuse et invisible.

scolaire, et ce, pour une double raison : une tradition nord-américaine de sources diverses de financement des universités (notamment par la philanthropie) et les limites budgétaires de l'État québécois. Ces limites n'ont fait que s'accroître dans les années 1980-1990, en raison d'une triple tendance : les préoccupations néolibérales de lutte contre les déficits, le tarissement des transferts fédéraux, mais aussi la construction d'un diagnostic de « besoins de financement » accrus des universités québécoises dans un contexte de comparaison et de concurrence avec leurs homologues canadiennes et états-uniennes. Il en a résulté, dès le début des années 90, des périodes de « dégel » des frais de scolarité et un vaste débat d'experts, au cours des années 2000, sur l'ampleur du « sous-financement » universitaire et les modalités de sa résorption. Nous avons montré en parallèle que cette politique de financement a eu un certain succès en matière d'accessibilité : l'augmentation des effectifs étudiants a été nette et n'a pas été alimentée par la seule hausse de la démographie. Le recrutement des universités s'est élargi à des couches sociales qui n'y avaient pas accès précédemment. Ce mouvement a cependant été ralenti par la hausse des frais demandés aux étudiants au cours des années 90 avant de reprendre dans les années 2000.

Cette mise en contexte nous a conduits dans un troisième temps à mettre en perspective les différentes argumentations publiques mobilisées par les principaux acteurs organisés du Printemps érable. Nous avons montré les oppositions apparentes de différents récits d'action publique. Les défenseurs (recteurs, gouvernement, certains *think tanks*) d'une plus grande privatisation du financement des universités, notamment par la contribution financière des étudiants, l'ont fait au nom d'arguments à la fois économiques (gestion du budget public, nécessaire investissement dans le capital humain et l'économie de la connaissance) et sociaux (équité des contributions/rétributions des bénéficiaires). Ils se sont opposés aux associations étudiantes défendant l'idée que le destin collectif de la société québécoise passe par le maintien des conventions sociales clés que le Québec défend depuis la Révolution tranquille : garantir le caractère public de l'éducation universitaire et son accessibilité par la gratuité scolaire. Un troisième récit porté par d'autres associations étudiantes s'est surtout opposé aux instruments choisis par le gouvernement pour augmenter le financement des universités : hausse des frais de scolarité pesant sur les étudiants, alors que la gestion interne des universités était clairement déficiente à leurs yeux.

En définitive, l'actualisation d'une politique de financement des universités nettement néolibérale a été rendue difficile à concrétiser au Québec pour une double raison. D'un côté, une partie du mou-



vement étudiant a ravivé la légitimité de certaines conventions sociales issues de la Révolution tranquille (l'idéal de gratuité scolaire, l'importance de l'accessibilité de l'éducation pour les individus et la société) qui tendait à s'amenuiser; de l'autre, l'état des rapports de force pendant la grève a réussi à fragiliser le gouvernement libéral en place et à conduire à une alternance politique. Le nouveau gouvernement a pu frayer une sortie de la crise « étudiante » en proposant un autre dosage des instruments d'action publique mobilisés par le gouvernement précédent pour garantir le financement des universités : moindre hausse des frais de scolarité; renforcement de la modulation du financement par les étudiants en fonction de leur capacité de payer; encadrement accru de la gouvernance universitaire. Ce nouveau dosage de l'instrumentation publique a permis de forger des compromis pragmatiques à défaut d'un accord idéologique impossible sur les théories et récits au fondement des diverses politiques de financement s'opposant sur la place publique.

## Bibliographie

- Bernatchez, J. (2003). L'expérience québécoise des contrats de performance entre l'État et les universités, *Sciences de la Société*, n°58, 153-169.
- Boltanski, L. et L. Thevenot (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.
- Castro, R. et M. Poitevin (2013). *Éducation et frais de scolarité*, Montréal, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO).
- Corbo, Claude (2002). *L'éducation pour tous – une anthologie du rapport Parent*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2002.
- CREPUQ (2013). *Le niveau des ressources de fonctionnement des universités québécoises : comparaison aux autres universités canadiennes, 2003-2004 à 2009-2010*, Montréal, CREPUQ.
- CREPUQ (2011a). *Recommandations présentées par la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec au ministre des Finances dans le cadre des consultations prébudgétaires 2012-2013*, Montréal, CREPUQ.
- CREPUQ (2011b). *Un appel à agir pour permettre aux universités de contribuer pleinement au développement économique, culturel et social du Québec*, Montréal, CREPUQ.
- CREPUQ (2010). *Le financement des universités québécoises comparé à celui des universités des autres provinces canadiennes de 2000-2001 à 2007-2008*, Montréal, CREPUQ.
- CREPUQ (2004). *Le financement des universités québécoises : un enjeu déterminant pour l'avenir du Québec*, Montréal, CREPUQ.
- CREPUQ (2002). *Le niveau des ressources de fonctionnement des universités québécoises : comparaison aux autres universités canadiennes 1995-1996 à 2002-2003. Rapport du comité conjoint CREPUQ-MEQ sur le niveau des ressources*, Montréal, CREPUQ.
- Demers, M. (2011). L'effort financier pour les universités en 2008-2009 : comparaison entre le Québec et les autres provinces canadiennes, *Bulletin statistique de l'éducation*, Québec, Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.
- Doray, P. et P. Pelletier (1999). Les politiques publiques et l'université : quelques points de repère historiques (1960-1998), dans D. Bertrand et P. Beaulieu (dir.), *L'État québécois et les universités*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 35-69.
- Dupuis-Déri, F. et M. Ancelovici (2014). *Un printemps rouge et noir : Regards croisés sur la grève étudiante de 2012*, Montréal, Écosociété.
- Gagné, G. (2012). *Les revenus des universités selon la conférence des recteurs*, Montréal, Institut de recherche et d'informations socio-économiques.
- Hall, P. A. (1986). *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, Cambridge, MA, Polity Press.
- Hurteau, P. et É. Martin (2008). *Financement des universités : vers une américanisation du modèle québécois*, Montréal, Institut de recherche et d'informations socio-économiques.

Lacroix, R. et M. Trahan (2007). *Le Québec et les droits de scolarité universitaire*, Montréal, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO).

La Haye, J. (1989). *Données statistiques sur la population des universités québécoises, 1971 à 1987*, Québec, Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science du Québec.

Montmarquette, C. (2006). *Le Remboursement Proportionnel au Revenu (RPR) : un système pour les prêts d'études alliant efficacité et accessibilité*, Montréal, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO).

Moussaly-Sergieh, K. et F. Vaillancourt (2007). Le financement des institutions d'enseignement postsecondaire au Québec, 1961-2005, *McGill Journal of Education*, 42(3), 427-442.

Nadeau-Dubois, Gabriel (2013). *Tenir tête*, Montréal, Lux éditeur.

Parent, A.-M. (1964 à 1966). *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, Québec, Gouvernement du Québec, 5 tomes.

Poirier St-Pierre, Renaud et Philippe Ethier (2013). *De l'école à la rue*, Montréal, Écosociété.

Radaelli, C. M. (2000). Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne. *Revue française de science politique*, 50(2), 255-275.

Rocher, Guy (2004). Un bilan du Rapport Parent: vers la démocratisation, *Bulletin d'histoire politique*, vol. 12, n° 2, 117-128.

## CORPUS PRIMAIRE

numéro	Document	Date de publication	Organismes	Auteurs-organisation	Types de document
1/CLASSE/4 nov 10	Rencontre des partenaires sur l'avenir des universités : l'ASSÉ refuse de participer à cette consultation bidon !	nov-10	Étudiants	CLASSE	communiqué de presse
2/CLASSE/6 déc 10	Manifestation	déc-10	Étudiants	CLASSE	communiqué de presse
3/CLASSE/17 mars 11	Budget du Québec : « Une véritable déclaration de guerre ! » soutient l'ASSÉ, qui annonce la tenue d'une manifestation	mars-11	Étudiants	CLASSE	communiqué de presse
4/CLASSE/1 nov 11	Argumentaire, Ensemble, bloquons la hausse	nov-11	Étudiants	CLASSE	Argumentaire
5/CLASSE/18 mars 11	Budget Bachand 2011-2012 : des mesures illégitimes, une lutte inévitable	mars-11	Étudiants	CLASSE/Arnaut Theurillat,al	Opinion
6/FEUQ/14 nov 11	Hausse des frais de scolarité - Legault et Charest, même combat : endetter les générations à venir du Québec	14 nov. 2011	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
7/FEUQ/8 déc 2011	Trois années depuis la dernière élection des libéraux : les étudiants ne se laisseront pas passer un sapin	8 déc. 2011	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
8/FEUQ/27 jan 12	Réaction de la FEUQ sur l'endettement des ménages canadiens : Les étudiants ont aussi atteint leur limite	27 janv. 2012	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
9/FEUQ/23 fév 12	Comme la FEUQ, le Conseil supérieur de l'Éducation constate que la gestion des universités québécoises manque de rigueur et	23 févr. 2012	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
10/FEUQ/8 mars 12	Hausse de 1625 \$ des frais de scolarité : les femmes seront particulièrement frappées par la hausse du gouvernement Charest	8-mars-12	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
11/FEUQ/29 mars 12	Réaction de la FEUQ au budget fédéral : Des dizaines de millions de dollars toujours détournés par Québec	29-mars-12	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
12/FEUQ/10 avril 12	La FEUQ rappelle que l'entêtement du gouvernement coûte 104 000 \$ de l'heure	10-avr-12	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
13/FEUQ/14 avril 12	Une commission d'évaluation des universités indépendante pour améliorer la gestion universitaire	14-avr-12	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
14/FEUQ/11 mai 12	La FEUQ rejette à l'unanimité l'offre gouvernementale	11-mai-12	Étudiants	FEUQ	communiqué de presse
15/FECQ/17 juin 11	Campement étudiant contre la hausse des frais de scolarité : « Jean Charest écrase notre génération » - disent les campeurs	17-juin-11	Étudiants	FECQ	communiqué de presse
16/FECQ/8 nov11	Hausse des frais de scolarité : 1,1 à 2,4 milliards de dollars en moins pour les finances publiques	8 nov. 2011	Étudiants	FECQ	communiqué de presse
17/FECQ/6 déc11	Hausse des frais de scolarité: plus de 1 000 000 de familles ne sont pas pleinement admissibles aux prêts et bourses	6 déc. 2011	Étudiants	FECQ	communiqué de presse
18/FECQ/13 mars 12	Grève étudiante: À une semaine du dépôt du Budget, la FECQ rappelle au gouvernement que des solutions existent	13-mars-12	Étudiants	FECQ	communiqué de presse
19/FECQ/18 juin 12	Conflit étudiant : La FECQ lance un ultime appel à la médiation	18-juin-12	Étudiants	FECQ	communiqué de presse
20/GOUV/17 mars 11	BUDGET 2011-2012	17-mars-11	Gouvernement	gouvernement	communiqué de presse
21/GOUV/31 mai 12	Négociations sur les droits de scolarité - Des discussions basées sur l'ouverture, mais l'impasse continue	31 mai 2012	Gouvernement	gouvernement	communiqué de presse
22/CREPUQ/17 nov 10	Le financement des universités québécoises comparé à celui des universités des autres provinces canadiennes de 2000-2001 à	nov-10	Université	CREPUQ	Mémoire
23/CREPUQ/01 nov 10	Urgence d'agir pour les universités : le Québec à la croisée des chemins	nov-10	Université	CREPUQ	Analyse
24/CREPUQ/1 janv 11	UN APPEL À AGIR POUR PERMETTRE AUX UNIVERSITÉS DE CONTRIBUER PLEINEMENT AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, CUI	janv-11	Université	CREPUQ	Mémoire
25/CREPUQ/01 déc 11	Recommandations présentées dans le cadre des consultations prébudgétaires 2012-2013	1-déc-11	Université	CREPUQ	Recommandation
26/Collège/20 mars 12	LA FÉDÉRATION DES CÉGÈPS REÇOIT FAVORABLEMENT LE BUDGET DU QUÉBEC 2012-2013	20-mars-12	Collèges	Fédération des collèges	communiqué de presse
27/Collège/13 avril 12	ALLOCATION DE M. JEAN BEAUCHEPNE, PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL, FÉDÉRATION DES CÉGÈPS	13-avr-12	Collèges	Fédération des collèges	Conférence de presse
28/Patronat/5 avril 12	Accessibilité financière aux études – Des mesures bénéfiques qui pavent la voie à un retour en classe, estime le Conseil du patr	5 avril 2012.	Patronat	Conseil du Patronat du Québec	communiqué de presse
29/Patronat/2 mai 12	Au tour des étudiants	2-mai-12	Patronat	Conseil du Patronat du Québec	La Presse, A23 / Le Devoir, p.
30/CSN/23 janv 12	Hausse des droits de scolarité - Le gouvernement Charest doit refaire ses devoirs selon la CSN	23 janv. 2012	Syndicats	CSN	communiqué de presse
31/CSN/1 mai 12	Conflit étudiant - Le 1er mai, la CSN appuie les étudiants	1er mai 2012	Syndicats	CSN	communiqué de presse
32/FTQ/18 juin 12	Conflit étudiant « La médiation, c'est faire le choix de la responsabilité »	18-juin-12	Syndicats	Michel Arseneault, président de la FTQ	opinion
33/CSQ/23 jan 12	Priorité de la FEC-CSQ en 2012, Poursuivre la lutte en faveur de l'accessibilité à l'enseignement supérieur	23.01.2012	Syndicats	CSQ	communiqué de presse
34/CSQ/4 avril 12	L'AREQ se prononce contre la hausse des droits de scolarité et réclame un débat social sur le financement de l'éducation	04.04.2012	Syndicats	AREQ	communiqué de presse
35/CSQ/3 mai 12	Le Réseau des femmes de la CSQ appuie la grève étudiante	03.05.2012	Syndicats	Le Réseau des femmes de la CSQ	communiqué de presse
36/ON/1 mai 12	Jean-Martin Aussant souhaite une commission parlementaire d'urgence	1-mai-12	Opposition	Option nationale	communiqué de presse
37/ON/ 28 mai 12	« L'éducation doit être au cœur des priorités du Québec de demain », Patrick Sabourin	28-mai-12	Opposition	Option nationale	communiqué de presse
38/PQ/21 mars 12	Hausse des droits de scolarité : Pauline Marois exhorte le premier ministre à ouvrir le dialogue avec les étudiants	21-mars-12	Opposition	Parti québécois	communiqué de presse
39/PQ/2 mai 12	Conflit étudiant : « Seules des élections générales peuvent dénouer l'impasse » - Pauline Marois	2-mai-12	Opposition	Parti québécois	communiqué de presse
40/QS/22 mars 12	L'éducation gratuite de la maternelle à l'université: le projet d'un Québec solidaire	22-mars-12	Opposition	QUÉBEC SOLIDAIRE	communiqué de presse
41/CCAFE/22 sept 11	AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX ÉTUDES SUR LES HAUSSES DES DROITS DE SCOLARITÉ ET	22 septembre 2011.	Thinktank	CCAFE	communiqué de presse
42/CCAFE/17 juillet 12	AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE AUX ÉTUDES SUR L'ÉTALEMENT DES HAUSSES DES DROITS DE	17-juil-12	Thinktank	CCAFE	communiqué de presse
43/IRIS/1 oct 08	Financement des universités : Vers une américanisation du modèle québécois ?	oct-08	Thinktank	IRIS	Rapport de recherche
44/IRIS/1 mars 12	L'endettement étudiant: un «investissement» rentable?	mars-12	Thinktank	IRIS	Note socio-économique
45/IRIS/	Faut-il vraiment augmenter les frais de scolarité ? Huit arguments trompeurs sur la hausse		Thinktank	IRIS	Note socio-économique
46/IREC/2009	Universités ou foires marchandes? le partenariat public-privé et les errances du monde universitaire, un cas et son clone	2009	Thinktank	IREC	Rapport de recherche
47/IREC/1 janv 12	La hausse des droits de scolarité et ses impacts sur le coût de programme de l'Aide financière aux études	janv-12	Thinktank	IREC	Rapport de recherche
48/CIRANO/1 fév 07	Le Québec et les droits de scolarité universitaire	févr-07	Thinktank	CIRANO	Rapport Bourgogne
49/CIRANO/1 déc 10	Le rendement privé et social de l'éducation universitaire au Québec	déc-10	Thinktank	CIRANO	Note de recherche
50/IEDM/16 juin 10	Accessibilité ne rime pas avec faibles droits de scolarité	16-juin-10	Thinktank	IEDM/Germain Belzile directeur	Texte d'opinion le devoir, p. i
51/IEDM/4 déc 10	Pour l'équité, il faut moduler les droits de scolarité	4-déc-10	Thinktank	IEDM/Michel Kelly-Gagnon, Vincent Gelo	texte d'opinion
52/IEDM/11 nov 11	Pancartes et slogans pour une éducation de second rang	11-nov-11	Thinktank	IEDM/YouriChassin, Germain Belzile,	texte d'opinion
53/FECQ/FEUQ/2 déc 11	La Feq et la Feuq lancent une note d'information sur la gouvernance universitaire : mettre de l'ordre dans le chaos de la gesti	2-déc-11	Étudiants	FECQ et FEUQ	communiqué de presse
54/FECQ/FEUQ/11 avr 12	Couper dans le gras : près de 300 millions de \$ pourraient être mieux dépenser dans les universités	11-avr-12	Étudiants	FECQ et FEUQ	communiqué de presse
55/FECQ/FEUQ/1 mai 12	Contre propositions de la FECQ et de la Feuq : une alternative globale à la hausse des frais	1-mai-12	Étudiants	FECQ et FEUQ	communiqué de presse
56/FECQ/10 nov 11	30 000 étudiants manifestent pour le gel des frais de scolarité	10 nov. 2011	Étudiants	FECQ	communiqué de presse
57/Gouv/17 mars 11	Discours sur le budget prononcé à l'assemblée nationale par M. Bachand, ministre des finances	17-mars-11	Gouvernement	Gouvernement	discours parlementaire
58/Personnalités div/fev 2011	Pacte pour le financement concurrentiel de nos universités	févr-10	divers	divers	Lettre ouverte
59/CREPUQ/27 janv 10	Propositions présentées par la CREPUQ au ministre des finances dans le cadre des consultations budgétaires	27-janv-10	Université	CREPUQ	proposition
60/FECQ/FEUQ/20 mars 12	Réaction de la FECQ et de la FEUQ au budget 2012-13: "La lutte contre la hausse des frais de scolarité se règlera dans la rue"	20-mars-12	Étudiants	FECQ et FEUQ	communiqué de presse



## Autres titres de cette collection

- 
- |         |   |
|---------|---|
| 2014-01 | <b>Bastien, N., P. Chenard, P. Doray, B. Laplante</b><br>«Économie, société et éducation: l'effet des droits de scolarité sur l'accès aux études universitaires au Québec et en Ontario»                                      |
| 2013-03 | <b>Hanel, Petr, Jie He, Jingyan Fu, Jorge Niosi et Suzan Reid</b><br>« A romance of the three kingdoms and the tale of two cities: the role and position of the biotechnology industry cluster in Guangdong province, China » |
| 2013-02 | <b>Gauthier, Elisabeth, Gale E. West et Anne-Marie Handfield</b><br>« Why do humans need to do battle? Social representations of alternative pest control approaches »  |
| 2013-01 | <b>Bastien, Nicolas, Pierre Chenard, Pierre Doray et Benoit Laplante</b><br>« L'accès à l'université: le Québec est-il en retard? »   |
| 2012-01 | <b>Prud'homme., Julien , Yves Gingras, Alain Couillard et Daniel Terrasson</b><br>« Les mesures de l'interdisciplinarité. Pratiques et attitudes dans un centre de recherche français : l'IRSTEA »                            |
| 2011-02 | <b>Verdier , Éric, Pierre Doray et Jean-Guy Prévost</b><br>« Régionalisation et recomposition du travail statistique : esquisse d'une comparaison France-Québec »   |
| 2011-01 | <b>Mayer, Leticia</b><br>« PROBABILISM. A Cultural environment that led to the creation of random probability? »  |
| 2010-04 | <b>Bourque, Claude Julie, Doray Pierre, Christian Bégin et Isabelle Gourdes-Vachon</b><br>« Le passage du secondaire au collégial et les départs des étudiants en sciences de la nature »                                     |
| 2010-03 | <b>Couture, Stéphane, Christina Haralanova, Sylvie Jochems et Serge Proulx</b><br>« Un portrait de l'engagement pour les logiciels libres au Québec »   |
| 2010-02 | <b>Gingras, Yves et Sébastien Mosbah-Natanson</b><br>« La question de la traduction en sciences sociales : Les revues françaises entre visibilité internationale et ancrage national »  |
| 2010-01 | <b>Gingras, Yves</b><br>Naming without necessity: On the genealogy and uses of the label "historical epistemology"  |
| 2009-04 | <b>Doray, Pierre, Yoenne Langlois, Annie Robitaille, Pierre Chenard et Marie Aboumrad</b><br>« Étudier au cégep : les parcours scolaires dans l'enseignement technique »  |
| 2009-03 | <b>Latzko-Toth, Guillaume</b><br>« L'étude de cas : en sociologie des sciences et des techniques »  |
| 2009-02 | <b>Therrien, Pierre et Petr Hanel</b><br>« Innovation and Establishments' Productivity in Canada: Results from the 2005 Survey of Innovation »  |

**CIRST**  
**Université du Québec à Montréal**  
**C.P. 8888, succ. Centre-ville**  
**Montréal (Québec) H3C 3P8**



Le CIRST est, au Canada, le principal regroupement interdisciplinaire de chercheurs dont les travaux sont consacrés à l'étude des dimensions historiques, sociales, politiques, philosophiques et économiques de l'activité scientifique et technologique.

Nos travaux visent l'avancement des connaissances et la mise à contribution de celles-ci dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques ainsi que dans la résolution des problèmes de société qui présentent des dimensions scientifiques et technologiques.

Le CIRST rassemble une quarantaine de chercheurs provenant d'une dizaine d'institutions et d'autant de disciplines, telles que l'histoire, la sociologie, la science politique, la philosophie, les sciences économiques, le management et les communications.

Le CIRST fournit un milieu de formation par la recherche à de nombreux étudiants de cycles supérieurs dans les domaines de recherche de ses membres. Créé en 1986, il est reconnu par l'Université du Québec à Montréal et l'Université de Montréal.

