
Le droit à l'éducation à la croisée des chemins

Droits et frais de toute nature au cégep – état de la situation

L'année scolaire 2003-2004 s'ouvre sous le signe lugubre d'une hausse des frais au collégial. Plus que jamais, le mythe de la gratuité scolaire au cégep est contredit par la réalité. Les étudiantes et les étudiants sont en effet forcé-e-s de constater que cette gratuité leur coûte de plus en plus cher et que le droit à l'éducation, au Québec, ça se paye comme n'importe quelle autre marchandise. Encore faut-il en avoir les moyens...

Ce texte cherche à expliquer l'actuelle hausse des frais en mettant en perspective la situation financière du réseau collégial. Les premières sections présentent les dispositions légales et réglementaires qui encadrent l'imposition de frais par les cégeps. Si cette partie du texte est lourde de technicalités, on espère qu'elle aidera à y voir un peu plus clair dans le dédale bureaucratique et très imaginaire des innombrables catégories de frais. La suite critique les résultats désastreux de l'approche de la concertation et de la collaboration avec l'État dans le domaine des frais et de l'accessibilité des études. En analysant la situation actuelle, une seule conclusion s'impose : les orientations de la politique du nouveau gouvernement mènent inexorablement à l'augmentation continue du fardeau financier assumé par la population étudiante, et par là à l'augmentation de l'endettement étudiant. À moins bien entendu que la population étudiante, pour la défense du droit à l'éducation, en décide autrement...

Le cadre légal

En vertu de l'article 24 de la *Loi sur les cégeps*, les cégeps sont en droit d'exiger certaines contributions financières des étudiantes et étudiants.

Droits de scolarité

Les droits de scolarité ne sont exigés que des étudiants et étudiantes à temps partiel (moins de 4 cours par session). La gratuité au collégial n'est donc que partielle, même en ce qui concerne la seule catégorie des droits officiellement dits « de scolarité ». Au cégep, ces droits sont fixés à 2 \$ par période d'enseignement (heure de cours). Un cours de 45 heures se donnera donc pour la somme de 90 \$, alors que, en comparaison, l'équivalent coûtera environ 165 \$ à l'université. En 2001-2002, ces droits touchaient environ 5000 étudiants et étudiantes.

Autres droits

L'article 24.5 de la Loi prévoit la possibilité pour les cégeps de se financer par d'autres types de droits qu'ils instaurent par règlements locaux. Certains sont soumis à l'approbation du ministère, d'autres non. Contrairement à la catégorie « droits de scolarité », ces autres droits ne sont pas exigés en proportion des cours suivis, mais selon un niveau unique, identique pour tous et toutes.

Des développements récents

En décembre 2002, le ministère de l'éducation (MEQ), la Fédération des cégeps et la FECQ ont conclu une entente visant à encadrer l'application de l'article 24.5. Celle-ci comprenait une définition des différents droits exigibles par les cégeps ainsi que les modalités de leur fixation.

L'entente distingue trois types de droits (voir en annexe un schéma résumant cette section) : les « droits afférents aux services d'enseignement », les « droits de toute autre nature » et les « frais ». Les deux premières catégories sont universelles, c'est-à-dire que chaque étudiant et chaque étudiante est dans l'obligation de les acquitter. L'entente de décembre 2002 détaille la liste des services couverts par chacune d'elles. Les « frais », quant à eux, sont des tarifs directement associés, non pas à un ensemble ou un « panier » de services, mais plutôt à certains services particuliers offerts par les collèges ; on ne doit en déboursier la somme que dans la mesure où l'on se prévaut personnellement de ces services. C'est le principe de l'utilisateur-payeur.

Droits afférents aux services d'enseignement

Cette catégorie est censée couvrir les services qui s'exercent en périphérie du service principal qu'est l'enseignement. En fait, ces services ne sont en grande partie que les activités administratives préalables à l'enseignement tel qu'organisé aujourd'hui dans le réseau collégial (tout ce qui est du ressort de la gestion des dossiers étudiants par exemple ; ils comprennent aussi des activités qui sont davantage de l'ordre de l'orientation, du complément à l'enseignement, etc). Les droits afférents aux services d'enseignement sont à leur tour divisés en trois sous-catégories. En vertu de l'entente d'encadrement, le montant associé à chacune d'entre elles est dorénavant plafonné :

- Droits d'admission, plafonnés à 30 \$;
- Droits d'inscription, plafonnés à 20 \$;
- Autres droits afférents aux services d'enseignement, plafonnés à 25 \$.

Droits de toute autre nature

Cette catégorie de droits est destinée à couvrir les services qui n'ont pas de lien direct avec l'enseignement et la scolarité. Il s'agit d'activités relatives à la vie étudiante, sportive ou socioculturelle, l'aide psychologique, le placement, etc. Perçus universellement, chaque session, à même la facture d'inscription, ces droits *ne* sont *pas* plafonnés. Les administrations des collèges n'ont pas non plus besoin d'en faire approuver le montant par le ministère ; la hausse en est laissée à leur discrétion.

Frais

Une dernière catégorie de frais s'applique à une pléiade de services jugés non essentiels. Par leur nature, ces services pourraient être rangés dans les catégories précédentes (« afférents aux services d'enseignement » ou d'une « autre nature »), mais comme on les considère non essentiels, on les charge à part, selon le principe

de l'utilisateur-payeur. Comme les droits de toute autre nature, ils ne sont ni plafonnés, ni soumis à l'approbation du ministère.

Une entente trouée

Si l'entente encadrant l'application de l'article 24.5 cherchait à protéger l'accessibilité de l'enseignement collégial en faisant rempart à l'augmentation du fardeau financier imposé aux étudiants et aux étudiantes, elle ne vaut guère mieux qu'un bateau qui prend l'eau. Elle est trouée de toutes parts si bien qu'elle ne peut servir, paradoxalement, qu'à légitimer des hausses de frais

D'une part, les plafonds négociés pour les sous-catégories de frais afférents aux services d'enseignement laissent place à des augmentations. En effet, tous les établissements n'ayant pas encore atteint les plafonds, la population étudiante de ces cégeps doit s'attendre à voir augmenter sa facture à plus ou moins court terme. On constate ici que « plafonnement » et « gel » ne sont pas synonymes.

D'autre part, les montants plafonnés souffrent plusieurs exceptions qui rendent bien relatif le prétendu plafonnement. Par exemple, si les droits afférents sont en partie associés à des services regroupés dans un ensemble déterminé pour lequel un montant plafonné est perçu universellement (comme on l'a décrit plus haut), d'autres sont chargés en-sus sans être assujettis à aucun plafonnement. Parmi ceux-ci se trouvent toutes les formes imaginables de « pénalités pour retard », mais aussi l'inscription à différentes options, l'établissement des équivalences ou encore, de façon tout à fait discriminatoire, différents examens de classement ou procédures particulières exigés des étudiantes étrangères et des étudiants étrangers.

Enfin, les droits de toute autre nature constituent un trou béant dans cette soi-disant entente pour contrôler la contribution financière de la population étudiante. Sans plafond ni obligation d'approbation du ministère, ils constituent une marge de manœuvre financière que les administrations de collège utiliseront sans grande surprise pour pallier le sous-financement chronique dont souffre le réseau des cégeps.

L'actuelle hausse de frais

En juillet, suite à une sortie médiatique de la FECQ, outrée de voir se décomposer les « gains étudiants » qu'elle avait cru avoir arrachés dans ses négociations avec le MEQ et la Fédération de cégeps, plusieurs journaux ont fait état d'une hausse des frais au cégep pour la session prochaine. Après vérification, il s'avère que la hausse en question se fait tout à fait dans le respect de l'entente signée en décembre.

Cet été, les directions des collèges, en commun avec le MEQ, travaillent à l'application de l'entente convenue en décembre dernier. Chacune d'elles a le mandat de réviser ses règlements relatifs aux droits et aux frais afin de les normaliser avec les nouveaux principes en vigueur. Elles sont ainsi tenues de faire parvenir au MEQ l'ensemble de ces règlements afin que ce dernier juge de leur conformité. Dans le processus de révision, en

vertu des principes contenus dans l'entente et décrits ci-haut, les règlements relatifs aux droits afférents sont dits « déposés pour approbation » ; ceux relatifs aux droits de toute autre nature et aux frais sont dits « déposés pour information », puisque le ministère n'a pas à les approuver.

Au moment d'écrire ces lignes, 31 cégeps sur 48 auraient soumis leur dossier à l'étude du ministère. 22 d'entre eux y auraient signifié leur volonté d'élever leurs droits sous la catégorie « de toute autre nature ». Il y aurait donc une possibilité de 39 hausses au total.

Quand la FECQ, en constatant que le plafonnement des droits afférents est compensé par la « prolifération des droits TAN », se plaint de se faire « changer quatre trente sous pour une piastre ¹», il faut bien se rendre compte que c'est elle-même qui a agi comme caissier dans cette transaction de dupe.

La conjoncture actuelle et les enjeux du financement collégial à venir

Ces nouveaux développements nous donnent l'occasion de nous attarder sur la situation financière du réseau collégial, de la soumettre à une analyse critique et d'en tirer quelques constats généraux.

Il est bon de rappeler que le financement de l'éducation, à tous les niveaux, ne s'est jamais remis des coupes sauvages perpétrées par le fédéral et le provincial à partir du milieu des années 1990 dans la soi-disant « lutte au déficit ». Ce secteur des services publics – comme d'autres – fonctionne depuis dans un état de sous-financement récurrent. La qualité et l'accessibilité des services offerts s'en sont trouvées durement affectées.

Certes, de nouveaux investissements ont été faits depuis, mais il n'a jamais été question de rattraper le terrain perdu. L'octroi de nouvelles sommes ne s'effectue dorénavant que sous les principes du financement ciblé et conditionnel, c'est-à-dire que l'État n'investit que pour financer des réformes, des restructurations, de nouvelles orientations, etc. Au lieu de renforcer les fondations des réseaux publics affaiblies par des années d'austérité budgétaire et de rationalisation, on met au contraire le cap encore plus résolument sur une éducation au service exclusif de l'économie de marché. C'est à ce compte qu'il faut mettre, par exemple, le réinvestissement amorcé en 2000 dans le cadre du Sommet du Québec et de la jeunesse, le financement des « centres collégiaux de transfert de technologie », le financement des formations techniques et continues ou de programmes d'employabilité sous l'initiative d'Emploi-Québec. Les exemples du même genre pourraient être multipliés longuement, et pas seulement au collégial.

Pendant ce temps, les collèges doivent toujours assumer leurs activités de base dans un contexte de compressions budgétaires. Le 13 juin dernier, jour du dépôt des crédits par le nouveau gouvernement libéral, la Fédération des cégeps déplorait le fait que l'augmentation de l'enveloppe budgétaire destinée aux collèges ne couvrait même pas l'augmentation des coûts de fonctionnement du système (soit dit en passant, le même

¹ Marie Allard, « 40 cégeps haussent les droits », *La Presse*, 23 juillet 2003, p. A6.

jour, la FECQ se disait, elle, « satisfaite quant aux nouvelles sommes octroyées au niveau collégial »). La marge de manœuvre financière des cégeps est donc constamment remise en question.

Dans de telles conditions, la Fédération des cégeps lance régulièrement des appels à une plus grande autonomie financière des collèges (à laquelle correspondent aussi des projets d'autonomie académique comme « l'habilitation »). La porte-parole des directions de collèges répètent inlassablement que celles-ci dépendent à 85 % des subventions de l'État pour assumer leurs dépenses. C'est justement pour augmenter leur marge de manœuvre et leur autonomie financière qu'elle a récemment plaidé pour l'instauration de droits de scolarité au cégep².

Dans les circonstances actuelles, il n'existe que deux alternatives en cas de compressions budgétaires : la coupure de services (réduction des dépenses) ou la hausse des droits et frais exigés des étudiantes et des étudiants (augmentation des revenus). Toutefois, la réduction des dépenses se butte rapidement à de fortes limites structurelles, 80 % des dépenses des cégeps consistant en une masse salariale protégée par des conventions collectives. Il ne reste alors qu'une seule alternative, l'augmentation des revenus, donc des droits et des frais divers. Les directions de cégeps le savent mieux que quiconque, aussi se sont-elles activement engagées dans cette voie.

La situation est donc assez claire. Si le droit social et démocratique à l'éducation a encaissé beaucoup de reculs depuis un peu plus de dix ans, surtout par la détérioration de la qualité des services, nous arrivons à une nouvelle croisée des chemins. Les finances des cégeps mettent aujourd'hui face à face, dans un antagonisme direct, les politiques économiques du gouvernement libéral et les intérêts matériels des étudiants et des étudiantes. Entre les deux, il existe de moins en moins de services dont les coupures pourraient retarder un repartage de la facture de l'enseignement collégial. Niant avoir l'intention d'instaurer des droits de scolarité, le gouvernement libéral n'en affirme pas moins, de concert avec la Fédération des cégeps, qu'il faudra rapidement « revoir la formule de financement des cégeps³ ». Il faudra donc inévitablement trancher entre deux choix politiques contradictoires : un refinancement public massif et non ciblé ou l'escalade des frais imposés à la population étudiante – ce qui, à terme, devra passer par l'instauration de droits de scolarité officiels.

Au moment où un affrontement entre le droit à l'éducation et les politiques néolibérales promet de se poser dans des termes plus concrets que jamais, immédiatement financiers, le mouvement étudiant a besoin d'un sérieux redressement. Il faut tirer des leçons de cette nouvelle mascarade de négociation avec l'État. Les ententes comme celle que la FECQ a « gagnée » ne valent strictement rien. Le gouvernement ne reculera que devant un mouvement étudiant en effervescence, engagé résolument dans la mobilisation générale et prêt à mettre tout le sable nécessaire dans l'engrenage pour faire dérailler le train des politiques économiques néolibérales. Un rapport de force construit dans la lutte, voilà notre seule planche de salut.

² Marie-André Chouinard, « Les cégeps songent à des frais de scolarité », *Le Devoir*, 6 juin 2003.

³ Marie-André Chouinard, « Québec protégera la gratuité au cégep », *Le Devoir*, 7-8 juin 2002.

Droits et frais au collégial selon le « document d'encadrement sur les droits prescrits en vertu de l'article 24.5 de la Loi sur les CÉGEPS »
Entente intervenue entre le MEQ, la Fédération des cégeps et la FECQ en décembre 2002

