



## **Le point sur la réforme de l'enseignement collégial**

**François Beauregard**  
**conseiller, action professionnelle**

**D10618**

## **Le volet collégial du Plan d'action ministériel**

En février 1997, dans la foulée des États généraux, le gouvernement adopte son fameux plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation: *Prendre le virage du succès*. Le volet collégial de ce plan d'action annonce trois mesures principales:

1. des amendements à la Loi des collèges;
2. des modifications au Règlement des études collégiales (le régime pédagogique des collèges);
3. une révision des règles budgétaires.

À l'automne dernier, un quatrième élément vient s'ajouter: une annonce de compressions budgétaires d'un niveau sans précédent dans l'histoire des collèges. Ces compressions surviennent après une décennie d'efforts de rationalisation. Elles pourraient avoir un impact plus structurant encore que les trois changements prévus au plan d'action.

En novembre 1997, la ministre dépose un projet de loi sur les collèges et reporte à plus tard les modifications au régime pédagogique et la révision des règles budgétaires. La CEQ et ses fédérations collégiales affiliées, la FEC, la FPPC et la FPS, demandent alors au gouvernement la tenue d'un débat public sur l'ensemble de la réforme proposée pour l'enseignement collégial. La ministre Marois oppose à cette demande une fin de non-recevoir, prétextant que les modifications à la loi sont mineures et que d'amples consultations avaient eu lieu à l'occasion des États généraux. Pourtant, des fusions d'établissements ne représentent pas des mesures que l'on peut qualifier de mineures. De plus, les principaux changements contenus dans le projet de loi sur les collèges n'ont pas fait l'objet de recommandations de la Commission des États généraux sur l'éducation.

En dépit des protestations des groupes syndicaux et des associations étudiantes, la ministre maintient sa décision. Par contre, elle accepte, à la suite des demandes répétées de l'opposition, de tenir des audiences particulières de la Commission de l'éducation en décembre. Dans un délai de trois jours, on demande à la Centrale de présenter un mémoire à cette commission de l'Assemblée nationale. La CEQ et ses fédérations collégiales affiliées déposent, le 26 novembre, un mémoire conjoint à cette commission et le présentent au même moment au Conseil général de la CEQ. Ce document souligne les principales carences du projet de loi et propose des pistes de solution.

## **1. Les amendements à la Loi des collèges**

À la suite de ces consultations particulières de la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale, le gouvernement sanctionne, le 19 décembre, le projet de loi 166 sur les collèges en introduisant quelques amendements au projet initial. Toutefois, il s'agit surtout de modifications mineures qui ne règlent pas les problèmes soulevés par ce projet. Ces problèmes portaient sur trois aspects:

- a) les nouveaux pouvoirs de la ministre de forcer la fusion des collèges;
- b) l'élimination de la gratuité pour les étudiants à temps plein inscrits à une attestation d'études collégiales (AEC) et les effets indésirables découlant de la déréglementation des AEC;
- c) la disparition des dispositions qui encadraient les activités connexes des collèges telles la recherche appliquée, l'aide technique aux entreprises, l'innovation technologique, la recherche pédagogique, la location d'équipements et de services.

### **a) La fusion des collèges**

La ministre de l'Éducation se donne toujours le pouvoir de contraindre les collèges à se fusionner tout en affirmant qu'elle n'a aucunement l'intention de le faire... Précisons que la loi prévoit toujours une consultation obligatoire du Conseil supérieur de l'éducation (CSE) sur tout projet de fusion. Concession de dernière heure, un amendement au projet de loi initial permet aux groupes concernés de faire connaître leur point de vue sur d'éventuels projets de fusion. Pour ce faire, ces derniers disposeront d'un délai de 45 jours. Les syndicats touchés par d'éventuels projets de fusion pourront donc faire des représentations directement au gouvernement ou indirectement par le biais des consultations habituelles du CSE.

Un autre amendement a aussi été introduit pour redonner aux collèges le pouvoir de se fusionner de leur propre initiative (ce pouvoir des collèges existait dans la Loi des collèges et le projet de loi l'avait retiré). La demande de la CEQ et de ses fédérations collégiales affiliées (FEC, FPPC, FPS) était à l'effet de ne pas donner à la ministre le pouvoir de contraindre les collèges à se fusionner. L'argument était simple: si la ministre n'a pas l'intention, comme elle le prétend, de forcer des fusions d'établissements, elle n'a pas besoin de détenir le pouvoir de forcer les collèges à se regrouper contre leur gré.

Si de telles fusions devaient avoir lieu, l'énergie des collèges serait mobilisée

autour d'un débat de structure, alors que les véritables enjeux de l'enseignement collégial sont liés à l'encadrement des élèves et à l'accroissement de la réussite. Par ailleurs, la loi ne prévoit aucun protocole d'intégration pour le personnel qui serait affecté par des projets de fusion. Il s'agit d'une de nos principales demandes qui n'a trouvé aucun écho dans la loi, à la suite des audiences de la Commission parlementaire. Un tel protocole aurait eu sa pertinence non seulement dans les cas de fusions, mais aussi dans les cas de regroupement de services. En effet, de crainte de se voir imposer une fusion non souhaitée par le gouvernement, plusieurs collèges examinent présentement la possibilité de regrouper certains de leurs services, particulièrement les services administratifs. Le projet le plus avancé est celui des collèges du Vieux-Montréal, de Rosemont et de Maisonneuve. Tous les regroupements possibles de services ont été analysés et les économies éventuelles ont été chiffrées dans le moindre détail.

#### **b) La déréglementation des attestations d'études collégiales**

Le projet de loi initial faisait disparaître la notion de gratuité pour toutes les étudiantes et tous les étudiants inscrits à une attestation d'études collégiales (AEC)<sup>1</sup>. La ministre avait cependant promis à l'Assemblée nationale, et par la suite dans les médias, de maintenir la gratuité pour les programmes financés par le MEQ. Nous avons fait valoir qu'un article de loi valait mieux que la promesse d'une ministre qui ne serait peut-être plus titulaire de ce ministère dans quelques mois. Celle-ci a donc consenti quelques aménagements. Une nouvelle disposition a été introduite pour maintenir la gratuité aux étudiants inscrits à temps plein dans une AEC.

Cette disposition fait cependant référence aux règles budgétaires qui, on le sait, sont sujettes à des changements fréquents. Concrètement, cela veut dire que la gratuité est assurée dans la mesure où le gouvernement maintient un certain financement pour les AEC. Si le financement disparaît, la gratuité pour ces étudiantes et étudiants (principalement des adultes) fond comme neige au printemps. Dans l'ancien texte de loi, la gratuité pour les étudiantes et étudiants à temps plein était un principe général. Cela créait, de ce fait, une certaine obligation de financement qui était partiellement respectée par le ministère de l'Éducation. Il faut cependant convenir que cette gratuité de principe était toute relative. En effet, depuis quelques années, les collèges étaient incapables de répondre à tous les besoins de la clientèle en raison de l'insuffisance des fonds

---

<sup>1</sup> Il s'agit d'un programme court de formation professionnelle, d'une durée généralement inférieure à un an qui est offert surtout à des adultes et qui conduit à un diplôme d'établissement. Contrairement à la situation qui prévaut dans les commissions scolaires, dans les collèges, il existe maintenant deux types de diplômes: des diplômes d'État décernés par le gouvernement et des diplômes d'établissement décernés par les collèges.

alloués dans l'enveloppe budgétaire prévue pour les AEC. Cette modification législative vient tout simplement confirmer, dans le texte de la loi, une érosion de la gratuité des services que l'on pouvait déjà observer dans les milieux.

En outre, les collèges sont dorénavant autorisés à offrir une attestation d'études collégiales sans attendre l'approbation du ministère. Cette approbation, qui tardait toujours à venir, faisait en sorte que les collèges perdaient de nombreux contrats de formation faute de pouvoir répondre à la demande au moment opportun. De plus, la formation dispensée dans les attestations donne lieu à une reconnaissance officielle. Pour les travailleuses et les travailleurs, elle offre un avantage certain par rapport à la formation sur mesure qui n'est pas créditée et qui n'est d'aucun secours lorsque surviennent des licenciements. Sur ce point, il s'agit donc d'un changement positif à la loi.

Les collèges pourront dorénavant exiger des frais de scolarité pour les attestations d'études qu'ils dispensent pour les entreprises. Par contre, pour atténuer l'effet des compressions budgétaires à venir, les directions de collèges seront tentées de déplacer leurs ressources professionnelles vers cette formation «payante». Ces ressources se faisant déjà très rares, les services aux élèves à l'enseignement régulier pourraient s'en ressentir.

Enfin, la ministre a indiqué qu'elle n'avait pas l'intention de modifier le règlement des études pour permettre l'accès des jeunes à ce type de diplôme. Cela rejoint une préoccupation que nous avons exprimée en Commission parlementaire et dissipe les craintes de voir les étudiantes et étudiants s'engouffrer massivement dans des programmes de formation moins qualifiants et moins reconnus que le DEC.

### **c) L'encadrement des activités connexes**

La loi prévoit qu'un cégep peut exercer d'autres activités en plus des activités de formation. Il peut, en outre, faire de la recherche appliquée, fournir de l'aide technique aux entreprises, réaliser des projets d'innovation technologique, effectuer des recherches en pédagogie et permettre l'utilisation de ses équipements à des fins culturelles, sociales ou sportives. Cependant, ces pouvoirs étaient jusqu'à maintenant encadrés par une disposition qui stipulait que «ces attributions ne peuvent avoir pour objet essentiel de réaliser un bénéfice ni d'exploiter une entreprise commerciale».

Le projet de loi supprime une partie de cet encadrement. Les collèges peuvent dorénavant viser essentiellement la recherche de bénéfices par leurs activités connexes. Autrement dit, le gouvernement donne aux collèges le pouvoir

d'obtenir du financement par d'autres sources, pour compenser, du moins partiellement, son désengagement. Cet assouplissement de l'encadrement risque de conduire les collèges à intensifier leur implication dans les activités connexes, au détriment de leur mission principale de formation. Toutefois, le gouvernement ne donne pas suite à la demande de la Fédération des cégeps qui revendiquait rien de moins que d'autoriser les collèges à exploiter une entreprise commerciale...

## **2. Les modifications au Règlement des études collégiales**

Le gouvernement fera connaître, d'ici peu, les modifications qu'il entend apporter au régime pédagogique des collèges. Selon le plan d'action, la décentralisation est à l'ordre du jour. Les collèges pourraient se voir confier de nouvelles responsabilités en matière de définition des activités d'apprentissage. Le gouvernement se libérerait d'une lourde tâche, sans toutefois offrir aux collèges un financement pour compenser son désengagement. Outre le transfert de responsabilités sans ressources adéquates, cette décentralisation soulève deux enjeux majeurs: le premier porte sur l'équivalence des programmes et le second porte sur la mobilité des enseignants.

Ce transfert implique que les collèges auront désormais beaucoup plus de latitude dans l'élaboration des cours. Cela entraînera inévitablement une plus grande différenciation des mêmes programmes d'un collège à l'autre. Cette différenciation rendra plus difficile la lecture des dossiers scolaires par les universités, puisque les contenus de cours correspondant à des objectifs et standards identiques ne seront plus les mêmes. Mais le plus grand inconvénient, c'est que cette différenciation constituera une entrave à la mobilité des étudiantes et étudiants d'un collège à l'autre, dans un même programme. Le risque est grand de se retrouver avec les mêmes difficultés que les étudiantes et étudiants des universités éprouvent lorsqu'ils veulent changer d'université dans un même programme à la suite d'un déménagement. Ils se voient souvent refuser des équivalences de cours sous prétexte que les contenus de cours ne correspondent pas tout à fait, ou bien que les cours offerts par une université n'ont pas le même calibre que ceux offerts par une autre.

Derrière ce changement en apparence anodin, c'est la notion de réseau collégial qui est peu à peu remise en question. Plus les programmes des collèges se différencient, plus l'homogénéité du réseau disparaît au profit d'un amalgame de collèges en compétition les uns avec les autres, certains offrant des programmes enrichis et d'autres des programmes réguliers. D'ailleurs, des dispositions qui n'ont pas encore été mises en vigueur prévoient que les collèges pourront, après

évaluation, offrir leur propre diplôme. Ce choix a déjà été fait, il y a quelques années, à l'occasion de la réforme Robillard. Ces caractéristiques confirment une volonté politique de faire évoluer les collèges vers un modèle s'apparentant davantage au modèle universitaire. La décentralisation annoncée dans le plan d'action ne ferait en quelque sorte que confirmer ce choix.

Le gouvernement a demandé au Conseil supérieur de l'éducation de lui donner un avis sur son projet de réforme du régime pédagogique. Ce sera une occasion pour la CEQ et pour ses fédérations collégiales affiliées d'exprimer leur point de vue sur le deuxième élément de la réforme de la ministre Marois.

### **3. La révision des règles budgétaires**

Le Plan d'action ministériel prévoit aussi des modifications aux règles budgétaires. La ministre annonce dans ce plan que des modifications seront apportées afin «d'inciter les collèges à regrouper leurs services administratifs ou à fusionner». Malgré que ce soit écrit noir sur blanc, la ministre déclare toujours qu'elle n'a pas l'intention de procéder à des fusions d'établissements en série. Peut-être est-ce exact. Sans doute ne forcera-t-elle pas elle-même les collèges à fusionner. Le cadre juridique favorisant les fusions est maintenant inscrit dans la loi, comme on vient de le voir. Ensuite, les règles budgétaires pénaliseront financièrement les collèges qui refuseront de se fusionner et de regrouper leurs services. Enfin, les collèges se verront imposer des compressions budgétaires qu'ils ne pourront absorber. Dans une telle éventualité, il est probable que les collèges eux-mêmes demandent à fusionner, sans même que la ministre n'ait eu à exercer le nouveau pouvoir de contrainte qu'elle vient tout juste de se donner.

Un deuxième enjeu, et non le moindre autour de la révision des règles budgétaires, porte sur la décentralisation et le décloisonnement de l'enveloppe salariale allouée à l'enseignement. Actuellement, les collèges ne peuvent l'utiliser à d'autres fins que l'enseignement. Advenant une telle modification, les collèges invoqueraient la nécessité d'absorber les compressions budgétaires décrétées par Québec pour puiser dans cette enveloppe. Ce changement voudrait dire que, dorénavant, les ressources à l'enseignement pourraient varier avec les factures d'électricité et de chauffage, comme c'est malheureusement déjà le cas pour le personnel professionnel et de soutien. Un tel décloisonnement, s'il était adopté, se traduirait inévitablement par une hausse de la charge d'enseignement et par des pertes d'emplois pour le personnel à statut précaire. Rappelons que la tâche des enseignantes et enseignants de cégep s'est considérablement alourdie depuis l'implantation de la réforme des collèges et avec le non-remplacement du personnel professionnel et de soutien.

#### **4. Les compressions budgétaires**

Après avoir connu des compressions de 67,6 millions de dollars en 1996-1997 et de 68,9 millions en 1997-1998, les collèges pourraient subir des compressions de 82 millions l'an prochain, peut-être même davantage, selon la Fédération des cégeps. Du jamais vu dans l'histoire des cégeps! Pour illustrer l'ampleur de l'effort exigé, il suffit de mentionner que si tous les services professionnels du réseau collégial étaient éliminés du jour au lendemain, le gouvernement épargnerait 70 millions; ce ne serait pas suffisant pour absorber un tel niveau de compressions. Le gouvernement devrait trouver encore 12 millions pour atteindre son objectif.

Ces compressions veulent dire des disparitions d'emplois pour l'ensemble du personnel et une augmentation notable de la tâche. Pour les étudiantes et étudiants, c'est la poursuite de la dégradation des services et de la tarification de nombreux services autrefois gratuits, mais c'est surtout la diminution de l'encadrement dont ils ont pourtant un urgent besoin pour réussir leurs études.

Pour faire face à une menace d'une telle ampleur, la CEQ et ses fédérations collégiales affiliées ont adopté, la semaine dernière, une déclaration et un plan d'action communs. Ils travaillent très activement, depuis quelques semaines, à renforcer leur alliance au sein du Forum collégial. Ce forum regroupe tous les organismes représentant la communauté collégiale: les syndicats de toutes les catégories de personnel, les associations étudiantes et même l'association des cadres. Ce forum tiendra des assises les 20 et 21 février prochains dans le but d'alerter l'opinion publique sur les effets néfastes des compressions dans le réseau collégial. Mais ce forum a surtout pour but de lancer la mobilisation dans chacun des établissements avant l'adoption des crédits prévue pour la mi-mars. Dès la semaine prochaine, tous les groupes du réseau collégial seront appelés à mettre en œuvre le plan d'action adopté par le Forum, dans le but de faire infléchir la volonté du gouvernement de sabrer dans les fonds alloués aux cégeps.

## **En résumé**

En résumé, la ministre maintient son pouvoir de forcer des fusions de collèges, mais donne une période de 45 jours pour protester. Le cadre juridique nécessaire à la fusion des collèges est maintenant en place. Une brèche dans le principe de la gratuité des études collégiales vient d'être créée. Les collèges pourront dorénavant répondre plus efficacement aux besoins de formation des travailleuses et des travailleurs en emploi, mais cette nouvelle flexibilité risque de se faire au détriment des services offerts à la clientèle jeune. Les collèges devront intensifier leurs activités connexes pour générer des profits afin de maintenir une partie des activités et des services qu'ils auraient autrement été obligés d'interrompre en raison des compressions budgétaires.

Alors que de nouvelles modifications au régime pédagogique pourraient accentuer le mouvement de décentralisation déjà amorcé, de nouvelles règles budgétaires pourraient forcer les fusions et les regroupements de services. Ces fusions risquent d'autant plus de se réaliser que les collèges seront incapables de rencontrer leurs obligations après la nouvelle réduction du financement annoncée. Les nouvelles règles budgétaires pourraient aussi permettre aux directions de collèges d'affecter à d'autres fins l'enveloppe jadis dédiée exclusivement à l'enseignement. Cela implique un accroissement de tâche pour les enseignantes et enseignants et une réduction importante de l'encadrement pour les élèves. Tristes perspectives pour un réseau qui a impérativement besoin d'accroître la réussite des élèves.