

Annexe III

Conseil des universités

Avis au Ministre de l'éducation sur les subventions de fonctionnement du Québec pour 1970/71

8 mai 1970.

1. Modes de financement de l'enseignement supérieur

Les allocations financières aux institutions d'enseignement supérieur ont généralement été calculées selon deux méthodes:

- soit sur la base de coûts antérieurs qui sont le plus souvent ceux d'une année de référence type;
- soit sur la base du coût plus ou moins homogénéisé et normalisé de programmes dont les définitions et les structures ont elles-mêmes fait l'objet d'une normalisation intra et inter-universitaire.

La première est généralement abandonnée. Elle correspondait à une phase de l'histoire universitaire nord-américaine aujourd'hui révolue: celle où chaque institution, totalement indépendante, poursuivait des objectifs propres qui prétendaient s'ordonner à ceux de la société, selon des mécanismes et des ajustements spontanés. Le financement en était assumé quasi-exclusivement par des sources privées, droits de scolarité et dons. Le principe de la normalisation des coûts était étranger au système.

La seconde, plus récente et appliquée surtout après la dernière guerre mondiale, essaie d'identifier au sein d'un réseau universitaire les fonctions ou activités communes à l'ensemble des institutions, d'en harmoniser les définitions et d'en normaliser les coûts. Poussée à son plus haut point de perfectionnement, elle conduit au financement par programme.

On convient chez les spécialistes des finances publiques que la budgétisation par programme est actuellement celle qui conduit à la

rationalisation la plus poussée des choix budgétaires; en effet, elle décortique théoriquement l'activité de l'institution jusqu'au niveau de sa cellule la plus élémentaire, le programme, dont elle mesure en outre l'efficacité en termes d'*input* et d'*output*. Son intérêt théorique a déjà conduit le Conseil des universités et la Direction générale de l'enseignement supérieur à étudier la possibilité de son utilisation au Québec, comme outil de planification universitaire.

En pratique, toutefois, ce mode de financement pose des problèmes dont la solution exigera plusieurs années de recherches encore:

- problèmes de définition des concepts les plus élémentaires: cours, crédit, programme, charge d'enseignement, cours général et cours spécialisé, service aux étudiants . . .;
- problèmes d'homogénéisation inter-universitaire de ces définitions;
- problèmes d'identification et de comparabilité intra et inter-universitaire des programmes, à une époque de décloisonnement généralisé de ceux-ci;
- problèmes de mesure et d'harmonisation de leurs coûts, dans un secteur où l'imagination et la multiplication des expériences doivent être la règle;
- problème d'évaluation du produit (*output*, *benefit*) devant lequel reculent les chercheurs américains;
- problème, provisoire il est vrai, de l'hétérogénéité des structures de gestion des diverses institutions.

En attendant la solution de ces difficultés (encore conviendrait-il de multiplier les recherches en ce domaine au Québec), tous les organismes publics dont nous avons pu obtenir communication des expériences ont dû se replier sur une acception macroscopique de la notion de programme, de telle sorte que celui-ci désigne moins le cours de 3 crédits ou un programme de 90 crédits conduisant à tel ou tel diplôme, que l'ensemble des cours et programmes dispensés par une institution, qui correspondent à ce que l'on appelle dans la terminologie budgétaire courante la *fonction d'enseignement*. Ainsi la notion de programme demeure-t-elle pour le moment synonyme de la notion de fonction, telle que comprise depuis une quinzaine d'années dans certains systèmes de financement par « formule ».

Ceci nous conduit à penser que, dans le domaine universitaire comme dans d'autres domaines des services publics, la budgétisation au moyen d'une « formule par fonctions » est une étape commode vers l'établissement éventuel d'un système de budgétisation par programme.

C'est pour cette raison que, guidé par le réalisme autant que par des modèles théoriques, et voulant assurer la continuité avec le mode d'analyse utilisé les dernières années, le Conseil s'est arrêté sur le système proposé dans son rapport du 18 février 1970.

2. Formule du Conseil et formule du Ministère

Nous croyons que la formule du Conseil satisfait aux exigences d'une évolution vers le système de budgétisation par programme, compte tenu de nos connaissances actuelles sur les mécanismes de gestion des universités du Québec. Elle identifie huit fonctions:

1. enseignement (avec 5 sous-fonctions):
 - masse salariale des enseignants (sauf sciences-cliniques),
 - masse salariale des enseignants (sciences-cliniques),
 - avantages sociaux,
 - autres dépenses d'enseignement (disciplines humides),
 - autres dépenses d'enseignement (disciplines sèches).
2. recherche,
3. bibliothèque,
4. informatique,
5. services aux étudiants,
6. administration,
7. terrains et bâtiments,
8. enseignement collégial.

Ce faisant, elle pousse plus avant dans l'identification des fonctions universitaires que toute autre formule canadienne et que bon nombre de formules américaines. Elle en permet ainsi une connaissance et une planification plus raffinées. Plus particulièrement, elle en continue la normalisation des coûts, amorcée depuis quelques années par les comités du Ministère, par référence à des moyennes provinciales.

Le Conseil franchira une autre étape en vue de la rationalisation des choix budgétaires s'il réussit à mesurer les coûts réels en quelques domaines, et lorsqu'auront été harmonisés entre les universités les modes d'évaluation du nombre des « étudiants pondérés à temps complet » et les définitions d'éléments tels que le *cours* ou le *crédit*.

On peut penser que cette budgétisation par fonction pour le financement s'impose aussi pour les dépenses et qu'elle mène à des contraintes

de non-transférabilité d'une fonction à une autre. Mais le Conseil n'est pas en mesure d'émettre cette année un avis de principe sur une question d'une telle envergure. Pour 1970/71, il se contente donc de proposer la non-transférabilité des subventions conditionnelles, de même que celle des éléments correspondants de la formule.

C'est dans cette perspective de rationalisation plus poussée des choix budgétaires que nous devons affirmer que la formule proposée par le Ministère n'est pas acceptable. Se fondant sur une année de base — 1968/69 — pour laquelle les coûts n'étaient qu'incomplètement normalisés et qui ne saurait donc passer pour une année modèle quant à l'évaluation des subventions, elle en perpétue les anomalies.

Le Ministère a corrigé pour deux institutions les effets d'une évolution trop rapide des subventions proposées par la formule du Conseil. Fallait-il pour cela remettre en cause la formule elle-même? S'il désirait diminuer l'enveloppe des subventions globales, il lui suffisait de diminuer les taux d'allocation pour l'une ou plusieurs des fonctions retenues. Si, d'un autre côté, il voulait corriger le taux de croissance des subventions de telle ou telle institution, il pouvait aisément proposer l'étalement de la période de normalisation sur un plus grand nombre d'années. Si, enfin, ayant du rôle d'une institution une compréhension particulière, le Ministère voulait en orienter le développement, il lui était loisible de soumettre au Conseil et à l'université concernée les politiques sur lesquelles il entendait fonder celui-ci.

Au total, le Conseil ne croit pas devoir modifier les principes et les objectifs qui ont sous-tendu ses recommandations. Le réalisme le plus élémentaire lui commande, en l'absence d'objectifs provinciaux clairement définis pour l'ensemble du réseau universitaire, d'une part, et en l'absence d'outils comptables très élaborés pour l'application de ce système, d'autre part, de procéder à une telle rationalisation par étapes, en commençant par l'application timide, mais effective, du système de financement selon sa formule.

Ajoutons enfin que le Conseil des universités s'inquiète des conséquences des retards apportés par le Ministère à la prise de certaines décisions en matière de financement. Il lui paraît que la rationalisation du système de financement est une œuvre de longue haleine. Il doute fort qu'elle puisse s'effectuer en cours d'année budgétaire. Il est d'ailleurs convaincu qu'une telle pratique entraînerait improvisation et confusion dans la gestion des universités. Il serait dangereux pour l'enseignement supérieur, particulièrement pour les professeurs et pour les étudiants, d'attendre la mise en place de structures parfaites ou la pleine harmo-

nisation inter-universitaire des procédures pour annoncer les subventions de fonctionnement sur lesquelles pourront compter les institutions. Il n'est de pire planification que celle qui, par la lenteur de ses propres procédures, conduit à l'insécurité.

C'est dans cette perspective que le Conseil cherchera à recommander au gouvernement, dorénavant, des programmes de subventions couvrant deux années.

3. Considérations sur l'enveloppe des subventions

En 1968-69, le gouvernement octroyait 84.7 millions de dollars en subventions aux universités. En 1969/70, il octroyait 122.2 millions, compte tenu de la création de l'Université du Québec avec ses quelque 7,400 étudiants à temps complet, pour une augmentation de 44% des subventions. Il est ici évident que le gouvernement a fait un effort considérable pour le développement de l'enseignement supérieur au Québec.

Pour 1970/71, le Conseil des universités a d'abord recommandé des subventions pour un montant total de 154.1 millions et une augmentation de 26%. Le Conseil reconnaît l'ampleur de l'augmentation qu'il était demandé au gouvernement de fournir et admet que ce dernier ne puisse accepter cette proposition. Le gouvernement, dans son rapport, se propose de verser un montant de 145.6 millions, dont entre autres 3 millions à l'Université du Québec pour des dépenses de 1969/70. Compte tenu de cette dernière remarque, les subventions gouvernementales représenteraient une augmentation de 16.7% et une augmentation des dépenses universitaires, par rapport à 1969/70, que le Ministère évalue à 7.5%.

Le tableau I suivant relève les décisions prises par quelques provinces voisines sur cette question. Les nombres d'étudiants rapportés sont ceux des étudiants à temps complet, pour fins de comparaison avec ceux du ministère de l'éducation. Les budgets universitaires cités sont constitués de la somme des subventions totales versées et des revenus entrant dans le calcul des subventions; les coûts unitaires sont fournis par le quotient de ces budgets par les effectifs étudiants à temps complet. Les chiffres de deux années ne peuvent vraiment se comparer que s'ils recouvrent des réalités identiques; tel n'est jamais le cas, mais la comparaison peut être prise comme valable pour de grands ensembles, les taux d'augmentation devant d'ailleurs être vus dans cette perspective.

Pour une population universitaire constante, les budgets universitaires de 1970/71, de même que les coûts par étudiant, devraient être

Tableau I

	Ontario	Manitoba	Nouveau-Brunswick	Québec (positions ministérielles)	1re recommandation du Conseil des universités
Étudiants 1969-70	96,748	16,500	9,033	56,200	56,200
Étudiants 1970-71	107,970	18,100	9,500	58,841	58,841
Augmentation des étudiants	11.6%	9.7%	5.2%	4.7%	4.7%
Budgets univ. 1969-70	303.04 M.	50.5 M.	21.05 M.	170.2 M.	170.2 M.
Budgets univ. 1970-71	366.33 M.	58.0 M.	24.10 M.	183.0 M.	193.9 M.
Augmentation des budgets	20.9%	14.8%	14.3%	7.5%	13.9%
Subventions 1969-70	250.40 M.	30.75 M.	15.66 M.	122.2 M.	122.2 M.
Subventions 1970-71	307.41 M.	36.70 M.	18.40 M.	142.6 M.	154.1 M.
Augmentation des subv.	22.8%	19.4%	17.7%	16.7%	26.1%
Coût étudiant 1969-70	\$3,130	\$3,060	\$2,343	\$3,030	\$2,980
Coût étudiant 1970-71	\$3,400	\$3,210	\$2,543	\$3,110	\$3,190
Augmentation du coût/étud.	8.6%	4.9%	8.6%	2.7%	7.1%
Subvention étudiant 1969-70	\$2,590	\$1,860	\$1,735	\$2,180	\$2,180
Subvention étudiant 1970-71	\$2,850	\$2,030	\$1,943	\$2,420	\$2,520
Augmentation de la subvention étudiant	10.05%	9.15%	11.5%	11.0%	15.6%

augmentés d'un facteur important dû à l'inflation. Les budgets universitaires doivent de plus contenir des provisions pour l'augmentation des effectifs étudiants, les activités universitaires nouvelles, les revisions de salaires, faisant suite ou non à des négociations collectives, et l'amélioration éventuelle de la qualité des services universitaires. Enfin, pour deux budgets consécutifs, les subventions doivent tenir compte de la diminution relative des revenus universitaires.

Globalement, le ministère de l'éducation prévoit une augmentation des budgets de 7.5% et une augmentation des subventions de 16.7%. La première recommandation du Conseil des universités aurait comporté une augmentation des budgets de 15.8% et une augmentation des subventions de 26.1%. Après étude des positions ministérielles, le présent avis recommande une augmentation minimale des subventions de 21.1%, en deçà de quoi l'ensemble des universités pourra difficilement fonctionner de façon normale et rendre les services attendus; la marge financière pour l'amélioration de ces services sera à peu près inexistante.

Le Conseil des universités recommande donc instamment au gouvernement de prévoir une enveloppe globale de \$147,986,000 de subventions aux universités du Québec, sans compter les engagements spéciaux qu'il prévoit lui-même pour un montant de \$5,558,000. La section suivante présente des considérations pour chaque établissement. En dernier lieu, le Conseil veut ici répéter que des situations financières difficiles pouvant brusquement se révéler aux administrations universitaires, le gouvernement devrait accepter d'étudier de telles situations d'urgence; d'autre part, une université devrait en temps utile et aussitôt que possible aviser le gouvernement d'un déficit éventuel et discuter avec lui des répercussions de ce déficit sur la situation financière de l'établissement.

4. Considérations sur la répartition des subventions

Indépendamment de l'approche prise pour déterminer les budgets de dépenses admises pour fins de subventions et les subventions elles-mêmes, les montants obtenus devraient en principe se rejoindre sensiblement, puisque l'année de base choisie, soit 1968/69, est la même et que l'on a procédé par extrapolation dans les deux cas. La différence entre les deux approches provient ici du fait que le Conseil a normalisé la base sur des moyennes provinciales, alors que la D.G.E.S. est partie des bases institutionnelles. Une comparaison des subventions recommandées par institution est donc instructive à cet égard.

Laval, Montréal, Bishop's

De façon générale, le Conseil ne voit pas très bien les raisons qui amènent le ministère à rejeter son approche, mais à en accepter les conclusions et les recommandations dans trois cas (Laval, Montréal et Bishop's), constatant par ailleurs que les recommandations du Conseil sont légèrement inférieures dans ces cas. Le Conseil est heureux de toute façon d'accepter sans autre commentaire la position du ministère dans le cas de Laval, Montréal et Bishop's.

Université du Québec

Le Conseil ne recommandait pas dans son rapport qu'un montant forfaitaire soit mis de côté pour l'INRS, mais prévoyait que le budget de ce dernier ferait l'objet de recommandations de la Commission de la recherche universitaire. Si un montant d'un million est ajouté à la recommandation du Conseil pour rendre les choses comparables, le Conseil propose à ce stade-ci une subvention de 1.504 million supérieure à celle du ministère (au lieu de 1.024 million, compte tenu d'une correction technique dans le nombre des étudiants de l'Université du Québec à Montréal).

Le Conseil considère que l'importance du rôle de l'Université du Québec et les difficultés de son émergence légitiment une subvention de l'ordre de celle qui a été recommandée. Une subvention plus faible ne compromettra probablement pas son existence, mais ne lui permettra sûrement pas d'atteindre le niveau de qualité et le rythme de développement que tous souhaitent, même si la différence des niveaux de subventions peut être atténuée en cours d'année par des subventions complémentaires.

D'autre part, le Conseil trouverait acceptable qu'un montant d'un million de dollars soit réservé à l'I.N.R.S., à cause des engagements de personnel qui y sont prévus, à condition que les projets de recherche soient soumis aux avis de la Commission de la recherche universitaire, comme tout autre projet de recherche universitaire sollicitant des fonds du Québec.

H.E.C. et Polytechnique

Les situations de l'École Polytechnique et de l'École des Hautes Études Commerciales se ressemblent à plusieurs égards. Dans le premier cas, la recommandation du Conseil est plus élevée de \$243,000, dans le second

de \$289,000. Ces deux institutions prévoient maintenir en 1970-71 leurs effectifs étudiants à peu près au même niveau qu'en 1969-70; d'autre part, les premières analyses montrent qu'elles ont toutes deux en 1969/70 des échelles de traitements supérieures à l'échelle moyenne provinciale. Comme les différences entre les recommandations sont faibles en valeur absolue et que le problème des traitements sera revu en profondeur dans les semaines qui viennent, le Conseil s'en tient à sa première recommandation et la réévaluera éventuellement après l'analyse des traitements.

Sherbrooke

La position du ministère pour l'Université de Sherbrooke donne 1.086 million de moins que celle du Conseil. Cette différence est essentiellement imputable à deux facteurs:

1. La Faculté de médecine de 1968/69 s'est transformée de façon telle qu'une extrapolation simple ne tient pas compte des obligations de 1970-71; la différence s'évalue à environ \$800,000; il est inévitable que le gouvernement doive tenir compte de ce facteur.

2. De 1968-69 à 1970/71, l'Université de Sherbrooke voit ses effectifs étudiants à temps complet augmenter de 32.5%, alors que la D.G.E.S. prévoit une augmentation globale de 20% des dépenses autres que l'enseignement, sur un budget de \$3.082 millions en 1968/69; sans tenir compte de l'augmentation générale des coûts, une augmentation proportionnelle à celle des effectifs étudiants aurait donné \$385,000 de plus.

Le Conseil ne peut que maintenir sa recommandation initiale en faveur de l'Université de Sherbrooke.

McGill

Le document du ministère établit une subvention pour l'Université McGill de 25.609 millions alors que le Conseil a recommandé une subvention de 27.220 millions (compte tenu d'une erreur technique dans les effectifs étudiants), en regard d'une subvention de 23.888 en 1969/70. La différence entre les deux positions est en partie attribuable au déficit de 1968/69 que le gouvernement n'a pas accepté et en raison duquel il réduit sa propre évaluation de 1.688 million pour 1970/71.

Pour sa part, le Conseil a pris l'approche d'une normalisation des dépenses admissibles qui ne faisait pas intervenir les déficits d'années antérieures.

Après examen très attentif de cette situation, le Conseil considère que sa première recommandation comportait une évolution très rapide de l'ampleur des budgets de dépenses admissibles ainsi que des subventions à verser. Puisqu'il est évident que l'enveloppe des subventions n'est que très limitée, le Conseil admet que le taux d'augmentation des subventions à l'Université McGill puisse être plus lent; il recommande donc ici, pour 1970/71, un complément de \$552,000 à la subvention de base arrêtée par le ministère, soit le quart de la différence entre le calcul initial corrigé du Conseil (\$27,820,000) et la base du ministère (\$25,609,000); ainsi, la subvention serait de 26.161 millions.

Sir George Williams

Dans le cas de l'Université Sir George Williams, le ministère indique une subvention de 7.941 millions en 1970-71, en regard d'une recommandation du Conseil de 11.087 millions et d'une subvention de 7.574 millions en 1969-70. Sir George a fonctionné à partir d'un rapport étudiants/professeur beaucoup plus élevé que la moyenne provinciale; de plus, le nombre des étudiants à temps partiel y est très élevé et est augmenté en 1969-70 d'environ 3,900 étudiants réguliers à temps partiel qui n'étaient pas rapportés antérieurement.

D'autre part, il y a sûrement lieu de tenir compte du fait que Sir George assure des enseignements très variés par rapport aux autres universités, qu'elle ne pourra vraiment être rendue comparable que dans quatre ans, lorsque délestée du niveau collégial, et qu'elle ne pourra améliorer que progressivement sa position par rapport aux autres. Pour ces raisons, le Conseil recommande pour 1970/71 un complément de \$1,200,000 au-delà de la subvention de base arrêtée par le ministère, soit le quart de la différence entre le calcul initial du Conseil (\$13,087,000) et la base du ministère (\$7,941,000); ainsi, la subvention de 1970/71 serait de 9.141 millions. Cette subvention serait, comme les autres, sujette à des réajustements, à la suite du compte des effectifs étudiants en septembre 1970, mais permettrait à Sir George de mieux prévoir et planifier ses ressources et ses engagements.

5. Subventions conditionnelles

Le Conseil a étudié les réactions du ministère de l'éducation aux recommandations qu'il lui avait soumises quant aux subventions conditionnelles. Le Conseil maintient ses recommandations initiales, mais soumet

que, malgré la pression des contraintes financières actuelles du gouvernement, les montants recommandés ne soient pas réduits en deçà de ceux apparaissant au tableau suivant.

6. Sommaire

(en milliers de dollars)

	Recommen- dations initiales (18 février 70)	Positions du ministère (15 avril 70)	Recommen- dations minimales (28 avril 70)
Laval	27,614	27,614	27,614
Montréal	29,340	29,340	29,340
H.É.C.	1,997	1,708	1,997
Polytechnique	5,325	5,082	5,325
Sherbrooke	11,874	10,788	11,874
Québec, total	(23,441)	(23,417)	(24,921)
Siège social	2,350	2,500	2,350
E.N.A.P.	320	366	320
I.N.R.S.	— ⁽¹⁾	1,000	1,000
Montréal	10,342	10,654	10,822
Trois-Rivières	4,766	4,043	4,766
Chicoutimi	2,253	2,656	2,253
Rimouski	1,510	1,217	1,510
Émergence et expériences ⁽²⁾	1,900	981 ⁽²⁾	1,900
Bishop's	1,688	1,688	1,688
McGill	28,093	25,609	26,161
Sir George Williams	11,087	7,941	9,141
	140,459	133,187	138,061
Subventions conditionnelles	(13,600)	(9,467)	(9,925)
Formation des chercheurs	6,000	4,000	4,000
Perfectionnement	2,500	600 ⁽³⁾	2,500
Presses universitaires	600	225	225
Affaires étudiantes (Montréal)	100	100	100
Bureau central d'admission	200	200	200

(1) Montant inclus dans le montant proposé pour la formation de chercheurs.

(2) La recommandation du Conseil comprend aussi une expérience d'encadrement pédagogique.

(3) Un montant de \$2,258,000 est déjà réparti dans les sommes attribuées à chaque institution.

6. Sommaire — suite

(en millier de dollars)

	Recommen- dations initiales (18 février 70)	Positions du ministère (15 avril 70)	Recommenda- tions minimales (28 avril 70)
S.E.R.C.	300	—	—
Bibliothèques	1,000	—	—
Service social	200	— ⁽⁴⁾	200 ⁽⁴⁾
Ajustement de traitements	2,700	— ⁽⁵⁾	2,700
Autres	—	4,342 ⁽⁶⁾	—
	154,059	142,654	147,986
Corrections techniques et cas spéciaux ⁽⁶⁾		(2,558) ⁽⁷⁾	2,558 ⁽⁷⁾
Subventions 69/70 à l'Un. Q. ⁽⁶⁾		3,000	3,000
Grand total	—	145,654	154,544

⁽¹⁾ Montant inclus dans le montant proposé pour la formation de chercheurs.

⁽²⁾ La recommandation du Conseil comprend aussi une expérience d'encadrement pédagogique.

⁽³⁾ Un montant de \$2,258,000 est déjà réparti dans les sommes attribuées à chaque institution.

⁽⁴⁾ Sujet à un partage de responsabilités entre les étudiants et les ministères intéressés.

⁽⁵⁾ Montant de \$4,342,000 non réparti, mais prévu pour ajustement de traitements, pensions, cliniques, stations et autres considérations.

⁽⁶⁾ Non compris dans le premier rapport du Conseil.

⁽⁷⁾ Montants répartis entre les institutions et détaillés à l'Annexe « A » du rapport du rapport du ministère de l'Éducation, à l'exclusion de la provision pour traitements et autres ajustements.

2. pour assurer la qualité et le recrutement du corps professoral, rendre l'échelle provinciale des traitements des professeurs concurrentielle avec celles de groupes professionnels semblables ayant un autre employeur.

III — Calcul des masses salariales

1. Méthode

La méthode suivante permet d'établir la masse salariale à attribuer à une université pour 1970/71:

A) établir, pour cette université, la masse salariale de chacun des groupes suivants en 1969/70:

M_{69-70}^1 = masse salariale 1969/70 des professeurs docteurs et non médecins;

M_{69-70}^2 = masse salariale 1969/70 des professeurs non-docteurs et non-médecins;

M_{69-70}^3 = masse salariale 1969/70 des professeurs docteurs et médecins;

M_{69-70}^4 = masse salariale 1969/70 des professeurs non-docteurs et médecins.

B) appliquer à chaque masse salariale en (A), les trois facteurs de correction suivants:

a) F_a , facteur qui corrige la masse salariale pour la différence entre l'échelle observée en 1969/70 pour un groupe dans une université et l'échelle moyenne observée provincialement pour ce même groupe en 1969/70;

b) F_b , facteur qui corrige la masse salariale afin d'assurer une situation concurrentielle entre l'échelle moyenne observée provincialement en 1969-70 pour un groupe et les échelles observées en 1969/70 pour divers groupes professionnels comparables ayant un employeur autre qu'une université du Québec;

c) F_c , facteur qui corrige la masse salariale pour tenir compte du passage de 1969/70 à 1970/71, de l'augmentation du coût de la vie, etc.

C) Faire, pour obtenir la masse salariale totale d'une université en 1970-71 (M_{70-71}), la somme des masses corrigées des divers groupes:

$$\begin{array}{rcllcl} M_{70-71} & = & M_{69-70}^1 & F_a^1 & F_b^1 & F_c & + \\ & & M_{69-70}^2 & F_a^2 & F_b^2 & F_c & + \\ & & M_{69-70}^3 & F_a^3 & F_b^3 & F_c & + \\ & & M_{69-70}^4 & F_a^4 & F_b^4 & F_c & \end{array}$$

Dans la suite du texte, les trois facteurs de correction sont désignés ainsi:

F_a = facteur de correction interuniversitaire

F_b = facteur de correction concurrentielle

F_c = facteur de correction annuelle.

2. Le facteur de correction interuniversitaire (F_a)

Le facteur de correction F_a applicable à chaque groupe de chaque université peut être facilement établi à partir des travaux faits par M. Luc Valiquette pour la direction générale de l'enseignement supérieur.

Ces travaux présentent en effet, pour chaque groupe, l'échelle moyenne observée en 1969/70 dans chaque université et l'échelle moyenne observée en 1969/70 dans l'ensemble des universités. Appliquée à une université, cette dernière échelle, de niveau provincial, permet d'établir l'écart moyen entre les traitements donnés par l'échelle de l'université et ceux basés sur l'échelle provinciale.

Il est proposé que F_a soit tel qu'il élimine en 1970/71 le tiers des écarts moyens observés.

3. Le facteur de correction concurrentielle (F_b)

A) Introduction

Le facteur F_b veut corriger l'échelle provinciale observée pour un groupe afin de la rendre « concurrentielle » par rapport aux échelles de groupes semblables de professionnels n'appartenant pas aux universités du Québec.

Le calcul F_b exige d'avoir à sa disposition une définition de la « concurrentialité », un mode de l'évaluer quantitativement et des données valables sur diverses échelles des traitements. La définition et le mode d'évaluation, quels qu'ils soient, comportent toujours une certaine part d'arbitraire; quant aux données, elles sont en général incomplètes et laissent toujours planer quelque doute sur la valeur des conclusions que l'on peut tirer de leur comparaison.

Malgré ces difficultés, il est nécessaire de tenter d'estimer le mieux possible le facteur F_b . Nous présentons sur cette question dans la suite du texte le point de vue de la FAPUQ et certains commentaires pertinents.

B) *Mémoire de la FAPUQ*

La FAPUQ a préparé, en date du 26 janvier, un document (n° 260170-7) intitulé: *L'échelle concurrentielle des traitements*.

Dans ce texte, la FAPUQ définit la « concurrentialité » et un mode de l'évaluer; elle établit une échelle concurrentielle des traitements pour les professeurs d'université.

Pour la FAPUQ (p. 2), « l'échelle concurrentielle des traitements d'une profession donnée par rapport à une autre profession peut être définie comme l'échelle des traitements qui égalise les probabilités de recruter les jeunes débutants et de retenir les anciens dans les deux professions ». Si cette échelle doit égaliser les probabilités à tout âge, ceci veut dire que les avantages pécuniaires doivent être les mêmes à tout âge et par conséquent que les deux échelles doivent être identiques, si les deux professions requièrent des qualifications identiques.

D'autre part, le long développement mathématique utilisé par la FAPUQ devrait être mis au point et perfectionné; il aurait le mérite, en utilisant des données numériques précises, d'apporter des résultats intéressants sur la comparaison entre diverses échelles et d'établir une échelle concurrentielle de 1970/71; la FAPUQ a souvent dû extrapoler les données dont elle disposait et utiliser des échelles théoriques et non des échelles observées.

C) *Comparaisons entre diverses échelles*

Il s'agit ici de comparer l'échelle observée pour un groupe de professeurs appartenant aux universités du Québec avec l'échelle observée pour un groupe semblable ayant un employeur autre. Les groupes de comparaison sont:

i) *Les professeurs de Cégep*

M. Luc Valiquette a soumis à la Direction générale de l'enseignement supérieur un graphique donnant d'une part l'échelle observée en 1969/70 des professeurs docteurs et non-médecins du Québec et celle des professeurs non-docteurs et non-médecins du Québec et, d'autre part, celle des professeurs de 5 Cégep. La comparaison des échelles montre que les deux échelles universitaires sont concurrentielles par rapport à celle des Cégep.

ii) *Les fonctionnaires*

Le graphique Valiquette présente aussi l'échelle observée en 1969/70 pour les fonctionnaires, professionnels ou cadres du ministère de l'éducation. Le calcul du rapport des revenus anticipés suivant la méthode de

la FAPUQ montre que les diverses échelles universitaires semblent concurrentielles par rapport à l'échelle de ce groupe.

Cependant, pour la période où joue fortement la concurrence, *i.e.* pour la période entre 28 et 48 ans, la courbe des traitements moyens des fonctionnaires et cadres recouvre la courbe des traitements moyens des universitaires docteurs et non-docteurs. Or, la première courbe ne comprend que quelques docteurs et devrait plutôt recouvrir la courbe des traitements moyens des universitaires non-docteurs. Ainsi, à 35 ans, l'échelle de la fonction publique serait de 5.6% plus élevée que l'échelle universitaire. Nous retenons que la différence moyenne pour l'intervalle qui nous intéresse ici représente une valeur de 2.0%. *Cette valeur devrait représenter la valeur minimum de l'alignement des traitements.* D'où

$$F_b = 2.0\%$$

Une étude détaillée des populations en cause permettrait de comparer les disciplines et les diplômes impliqués; il est probable que déjà sur ce plan les échelles concurrentielles seraient défavorables à la carrière universitaire. Il est recommandé qu'une telle étude soit entreprise.

iii) *Les professeurs des universités d'Ontario*

Faute d'avoir l'échelle 1969/70 des professeurs des universités ontariennes, il faut ici avoir recours à d'autres données.

Le Bureau fédéral des statistiques a publié pour l'année 1968/69 l'échelle, par groupe de 5 ans, des traitements médians des professeurs du Québec et l'échelle correspondante des professeurs de l'Ontario. La comparaison des deux échelles montre l'avantage de l'échelle ontarienne; pour rendre l'échelle québécoise concurrentielle il faut la corriger par 1.0425 au point maximum et par 1.035 en début de carrière. D'autre part, le B.F.S. a publié récemment des études qui montrent que l'augmentation moyenne du salaire des professeurs du Québec est de 7.21% et que celle des professeurs ontariens est de 10.11%.

Si l'on fait l'hypothèse que le taux de correction en 1968/69 pour les traitements moyens égale le taux déterminé pour les traitements médians et que les pourcentages d'augmentation moyenne des traitements au Québec et en Ontario sont valables, même si leur calcul n'implique pas toutes les universités de ces provinces, on peut dire que, pour rendre concurrentielle en 1969/70 l'échelle des universitaires québécois, il faut la multiplier par le facteur suivant:

$$f = \frac{1.035 \times 1.1011}{1.0721}$$

$$f = 1.058$$

Certains facteurs de différenciation entre les deux provinces peuvent difficilement être évalués en ce moment: la structure des corps professoraux, quant aux diplômes, la valeur des tâches professorales et la valeur relative du coût de la vie en Ontario et au Québec. Il vaut simplement ici la peine de retenir qu'en première approximation les universitaires ontariens ont une échelle concurrentielle favorable par rapport à celle de leurs collègues québécois. La valeur de F_b retenue plus haut couvre partiellement l'écart des échelles entre les deux provinces.

iv) *Les travailleurs intellectuels et les hommes de science.*

Il est extrêmement difficile de se rallier aux données de la FAPUQ, faute d'informations précises sur les populations en cause et de rigueur dans les comparaisons effectuées. Nous ne pouvons que recommander fortement que des études poussées par secteur de disciplines permettent d'établir les comparaisons valables avec « le secteur privé ».

4. **Le facteur de correction annuelle (F_c)**

Le facteur F_c comprend trois termes A, B, C où

- A égale la variation relative de l'indice des prix à la consommation pour une période de 12 mois;
- B égale la variation de l'indice de productivité générale au cours de l'année écoulée;
- C est le coût relatif du vieillissement des professeurs, propre à chaque institution. Il est de 2.01% pour l'ensemble des universités.

Il est proposé:

1. que la valeur de A soit la variation relative de l'indice des prix de la consommation à Montréal, qui a été retenue comme étant de 3.2% dans le cas des professionnels de la fonction publique du Québec, *i.e.*

$$A = 3.2\%$$

2. que, pour B, reconnue généralement comme étant une valeur comprise entre 2 et 3%, l'on retienne la valeur inférieure, pour tenir compte des contraintes gouvernementales, *i.e.*

$$A = 2.0\%$$

Il s'ensuit que pour l'ensemble des professeurs de toutes les universités québécoises

$$F_c = (3.2 + 2.0 + 2.01) \%$$

$$F_c = 7.21\%$$

IV — Sommaire et recommandations

1. Il est proposé pour 1970/71 que les salaires des professeurs d'université en place en 1969/70 soient révisés par les facteurs suivants pour tous les groupes de professeurs.

F_a devrait éliminer les écarts moyens observés, sans augmenter la masse salariale provinciale.

$F_b = 2.0\%$

$F_c = 7.21\%$

Le Conseil des universités recommande donc un relèvement général de 7.2% des traitements des enseignants universitaires; à ce relèvement s'ajoutera 2.0% pour le vieillissement des enseignants.

Le tableau II ci-joint présente par université les masses salariales 1970/71 du personnel enseignant en place en 1969/70, calculées à partir des données du ministère de l'Éducation et des recommandations ci-dessus, et assurant au personnel en place une augmentation de la masse salariale de 9.46%.

2. Il est recommandé que les organismes assurant une partie du salaire des professeurs à temps complet acceptent les mêmes recommandations que celles proposées ci-dessus.

3. Les traitements des professeurs d'université influencent directement la qualité de l'enseignement universitaire; une politique salariale devrait viser à l'exploitation aussi complète que possible des ressources humaines au profit de l'enseignement supérieur et de la recherche.

4. Les universités devraient reconnaître les contraintes de l'offre et de la demande dans les différentes disciplines et en tenir compte dans leur politique salariale, à partir d'une échelle minima assurée à tous.

5. Une politique salariale universitaire devrait pourvoir une partie très réduite pour les augmentations automatiques et une partie appréciable pour l'évaluation des mérites individuels à partir de critères définis et connus.

6. Les universités devraient limiter le plus possible leurs dépenses générales pour améliorer les conditions matérielles de l'enseignement et de la recherche, qui constituent leurs fonctions essentielles et leur raison d'être.

Masses salariales 1970/71

en milliers de dollars

F_a (moy.) = 1.000
 F_b = 1.020
 F_c (moy.) = 1.0721

Universités	M_{69-70}	$M_{69-70} \cdot F_a$	$M_{69-70} \cdot F_a \cdot F_c$	$M_{69-70} \cdot F_a \cdot F_b \cdot F_c$	$M_{70-71} =$	(4)/(1) %
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
Laval	12,389	12,321	13,210	13,474	8.7	
Montréal	11,814	11,917	12,831	13,088	10.8	
II.F.C.	749	703	753	768	2.5	
Polytechnique	2,415	2,333	2,500	2,550	5.6	
Sherbrooke	4,240	4,220	4,544	4,635	9.3	
U.Q. à Montréal	4,082	4,134	4,453	4,542	11.3	
U.Q. à Trois-Rivières	1,815	1,831	1,965	2,004	10.4	
U.Q. à Chicoutimi	926	934	1,005	1,025	10.7	
U.Q. à Rimouski	350	355	379	387	10.6	
Bishop's	1,039	1,041	1,117	1,139	9.6	
McGill	14,410	14,399	15,429	15,738	9.2	
Sir George Williams	4,270	4,281	4,594	4,886	9.7	
Ensemble	58,499	58,499	62,780	64,036		
Δ		0	4,281	5,537		
%	100.00%	100.00%	107.32%	109.46%		9.46