

La pauvreté et l'égalité des chances en éducation

Commentaires de la FAEUQEP sur l'état de l'aide financière aux études

Août 2003

Introduction

Le document de consultation *Vers une accessibilité financière aux études* du Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études pose de nombreuses questions auxquelles il n'est pas aisé de répondre avec certitude. Dans le cadre de la présente intervention, la FAEUQEP n'entend donc pas débattre en profondeur de tous les aspects du régime, mais plutôt esquisser quelques orientations qui lui semblent fondamentales sur le principe d'égalité d'accès aux études, notamment pour les adultes du secondaire, les droits de scolarité, les barèmes de l'aide consentie aux étudiants ainsi que le mode de remboursement des dettes d'étude.

Étant donné qu'elle a revendiqué des mesures de cette nature pendant de nombreuses années, la Fédération fera aussi des commentaires sur les nouvelles dispositions sur l'aide financière aux étudiants à temps partiel, qui sont en vigueur depuis l'automne 2002.

Les adultes du secondaire

Au nombre des questions que pose le document de consultation, il y a celle de l'accès à l'aide financière pour les adultes inscrits en formation générale au secondaire.

La FAEUQEP est particulièrement sensible à cet aspect depuis le colloque «20 ans après la Commission Jean... Conditions de vie et d'études des étudiants adultes dans les établissements publics d'enseignement», qui s'est tenu les 26 et 27 octobre 2002 dans le cadre de la Semaine québécoise des adultes en formation.

Dans l'atelier portant sur les conditions socio-économiques, plusieurs adultes ont ému les participants en affirmant que la principale difficulté dans leurs études consiste à se nourrir convenablement. Cela ne devrait étonner personne, car on sait qu'une part importante de la clientèle des centres d'éducation des adultes (CEA) vit de l'aide sociale. On parle évidemment ici des plus démunis de la société, dont les revenus se situent bien en deçà du seuil de la pauvreté. On peut raisonnablement postuler que vivre dans la pauvreté constitue un facteur négatif au regard de la persévérance et de la réussite des études. Il n'existe pas d'étude détaillée sur les conditions socio-économiques des étudiants adultes — une des résolutions du colloque demande d'ailleurs au ministère de l'Éducation de réaliser une telle étude —, mais on ne s'étonnerait certainement pas que les autres adultes, ceux qui fréquentent les CEA à leur propre initiative et sans aide de l'État — se situent également dans les couches de population à faibles revenus.

Cela nous rappelle dramatiquement que l'égalité des chances, qui est au cœur de notre système d'éducation, demeure de la rhétorique pour un pourcentage significatif de la population québécoise. «Ventre affamé n'a pas d'oreilles», dit le proverbe, et sans oreilles, ni l'apprentissage ni l'éducation ne sont possibles. De même qu'ils sont proportionnellement beaucoup moins nombreux à accéder à l'université, les moins bien nantis sont également sous représentés dans les activités structurées d'éducation des adultes en général. Ce défi à l'égalité des chances semble là pour durer quand on sait que 40 % des garçons n'ont pas de diplôme d'études secondaires à l'âge de 20 ans et qu'une partie d'entre eux se retrouveront inévitablement à l'éducation des adultes.

Compte tenu des règles actuelles de l'aide sociale et de l'aide financière aux études, la Fédération n'a pas de solution miracle à proposer. À titre d'exemple, les étudiants adultes bénéficiaires de l'aide sociale perdraient probablement au change s'ils relevaient plutôt de l'aide financière aux études puisque leur situation économique ne s'améliorerait guère et qu'ils devraient de surcroît s'endetter. Pour ce qui est des autres étudiants adultes, il faudrait voir dans quelle mesure ils seraient disposés à s'endetter pour étudier. De plus, eussent-ils droit à des prêts, ces étudiants seraient-ils considérés comme solvables par les institutions financières, une question que nous aborderons plus loin quand nous traiterons de l'aide financière aux étudiants à temps partiel.

Deux autres facteurs, selon nous, entrent également en ligne de compte. D'une part, la formation secondaire, qui constitue la scolarisation minimale dans une société du savoir, doit demeurer gratuite; d'autre part, il y aurait un net avantage à ce que les étudiants

adultes les plus démunis relèvent de l'aide financière plutôt que de l'aide sociale. Dans notre société, le recours à l'aide sociale demeure en effet stigmatisant si bien que, du point de vue psychologique et de la motivation à persévérer dans les études, il serait sans doute préférable que ces personnes relèvent de l'aide financière. Pour qu'une telle mesure soit pertinente et efficace, il faudrait cependant que l'aide consiste en des bourses, non en des prêts, et que ces personnes conservent les droits que leur accorde l'aide sociale au chapitre de l'assurance médicaments, des soins dentaires et des soins optométriques.

Recommandation 1 : Que les étudiants et les étudiantes en formation générale au secondaire aient accès à l'aide financière aux études et que cette aide soit consentie sous forme de bourses, non de prêts.

Les barèmes de l'aide financière

Cet aspect comporte à l'évidence un lien avec une autre préoccupation du document de consultation, celle des barèmes de l'aide. Pour ce groupe de personnes, mais aussi pour tous les étudiants et les étudiantes dont l'aide financière constitue la principale source de revenu, le sens commun, à moins qu'on nous produise la démonstration contraire, nous incline à croire que le revenu disponible les place dans une lutte constante pour la survie, d'où la très grande difficulté d'obtenir la sérénité requise pour étudier. À titre d'exemple, les barèmes actuels tiennent-ils compte de la hausse spectaculaire des loyers dans les régions métropolitaines du Québec au cours des dernières années? Une fois qu'ils auraient été révisés, les barèmes devraient selon nous être indexés annuellement selon l'indice des prix à la consommation pour éviter qu'ils deviennent désuets après un certain nombre d'années.

Du point de vue de la Fédération, qui dit révision des barèmes dit aussi révision des dépenses admises et, encore là, ce sont les dépenses réelles qu'encourt un étudiant qui devraient être prises en compte dans le calcul de l'aide.

Enfin, nous tenons à souligner que le nœud du propos des paragraphes précédents, c'est la réalité de la pauvreté et de ses conséquences au regard de l'accès aux études. Il n'y a qu'une seule solution à la pauvreté : que ceux qui en souffrent aient accès à plus de ressources d'une façon ou d'une autre. L'égalité des chances a un prix et il est élevé! Il n'est pas dit que le Québec, à ce jour, ait véritablement relevé le défi ou qu'il s'apprête à mieux le faire au cours des prochaines années. La FAEUQEP croit pourtant que l'éducation constitue le moyen le plus efficace de lutter contre la pauvreté et qu'il s'agit là d'un investissement à moyen et à long terme.

Recommandation 2 : Que les barèmes de l'aide financière aux études soient révisés de fond en comble en partant du principe que la pauvreté constitue un handicap dans la persévérance et la réussite des études et que les barèmes révisés soient indexés annuellement selon l'indice des prix à la consommation.

Les revenus des parents et des conjoints

En ce qui regarde la contribution des parents et des conjoints, la Fédération avait exposé son point de vue en décembre 2001, au moment où le Comité étudiait la possibilité d'ouvrir le régime de l'aide financière aux étudiants à temps partiel. Dans son avis, la Fédération écrivait :

«Le sens commun nous dit en effet qu'un étudiant à temps partiel, tout comme un étudiant à plein temps d'ailleurs, préférera toujours effectuer ses études sans s'endetter. S'il se résout à emprunter, c'est tout simplement parce qu'il s'agit de la seule façon de réaliser son projet d'études.

En ce qui concerne plus particulièrement l'éducation des adultes, il faut rappeler que plus de 65 % de la clientèle des universités est constituée de femmes. Malheureusement, il arrive encore que leur projet d'étude soit accueilli avec tiédeur dans la famille, notamment en raison du coût des études et du problème de la garde des enfants. Il importe donc que la question financière ne constitue pas un frein aux études, ce qui serait le cas d'un certain nombre de personnes si l'on considérait, dans le calcul de l'aide, les revenus des parents et des conjoints.»

C'est toujours le point de vue que défend la FAEUQEP et il est valable pour tous les étudiants, pas seulement pour les adultes.

Les droits de scolarité

Du point de vue des étudiants et des étudiantes, qui est évidemment le nôtre, il n'existe pas de question plus sensible que celle des droits de scolarité. À tort ou à raison, le mouvement étudiant demeure imperméable à l'argument voulant que des droits de scolarité peu élevés bénéficient principalement aux classes aisées puisque celles-ci sont surreprésentées à l'université. Le poids symbolique des droits de scolarité peu élevés, qui représentent le principal acquis de la Révolution tranquille — l'accès pour tous à l'éducation — demeure très lourd.

À notre connaissance, il n'y a par ailleurs pas d'étude qui établisse un lien scientifique entre le niveau des droits de scolarité et le taux de fréquentation de l'université. Il n'est cependant pas insensé de croire que, dans une société comme la nôtre, où la valorisation de l'éducation reste mitigée, surtout chez les francophones, des droits de scolarité plus élevés constitueraient un frein financier et psychologique significatif. Déjà qu'une majorité des personnes à faibles revenus n'envisagent même pas la possibilité de fréquenter l'université, il serait dramatique que la classe moyenne, qui n'est pas admissible à l'aide de l'État et qui fait face à de nombreuses autres obligations financières, en vienne à penser de même. Il n'est pas sûr non plus, à titre d'exemple, que le relèvement du plafond de revenus en deçà duquel un étudiant à temps partiel peut obtenir un prêt couvrant ses frais scolaires et ses frais de gardiennage annihilerait l'effet de frein.

Si l'on ajoute à cela que les étudiants qui recourent à l'aide financière tout au long de leurs études postsecondaires terminent celles-ci avec un endettement élevé, toute hausse significative des droits de scolarité risquerait d'être contre productive au regard de l'accès aux études. Dans les circonstances, nous ne croyons que le Québec doive prendre le risque de dégeler les droits de scolarité

Recommandation 3 : Que le gel des droits de scolarité soit maintenu.

Le remboursement proportionnel au revenu et l'impôt postuniversitaire

La FAEUQEP considérerait comme équitable et bien avisé d'introduire dans le régime le remboursement proportionnel au revenu. Le pourcentage actuel de personnes qui remboursent normalement leur dette et le revenu plus élevé dont bénéficient en général les diplômés universitaires nous laissent croire que l'impact financier d'une telle mesure serait modéré. Celle-ci aurait évidemment pour mérite d'éviter une situation financière désastreuse aux diplômés qui, pour toutes sortes de raisons, ne trouvent pas de travail ou occupent des emplois peu rémunérés.

La Fédération est par ailleurs consciente que les besoins financiers des universités demeurent très importants et que les fonds de l'État ne sont pas illimités. Aussi serait-elle favorable à l'instauration d'un impôt postuniversitaire que devraient payer tous les diplômés universitaires pendant un certain nombre d'années. Les sommes ainsi recueillies devraient servir au financement des universités et du régime de l'aide financière aux études.

Recommandation 4 : Que soit instauré un système de remboursement proportionnel au revenu pour les étudiants et les étudiantes qui ont contracté des dettes d'étude.

Recommandation 5 : Que soit instauré un impôt postuniversitaire pour tous les diplômés de l'université.

L'étudiant inscrit dans plusieurs établissements

Par ailleurs, on nous a également signalé un problème périphérique, soit celui du traitement différent qu'accordent les universités aux étudiants qui suivent dans plus d'un établissement le minimum de quatre cours requis pour être considéré à temps plein. Certaines universités reconnaissent ce statut, mais d'autres ne le font pas. La raison en serait qu'il n'existe pas de règle précise à ce sujet. Il y aurait certainement lieu d'uniformiser les politiques des universités à ce chapitre compte tenu qu'il existe déjà une entente entre les universités sur la mobilité des étudiants et des étudiantes

Recommandation 6 : Que la règle relative au statut d'étudiant à plein temps d'une personne inscrite dans plusieurs établissements soit précisée et qu'elle s'applique uniformément dans tout le réseau universitaire.

L'aide financière aux étudiants et aux étudiantes à temps partiel

L'année 2002-2003 a été marquée par l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions du régime de l'aide financière aux études en faveur des étudiants et des étudiantes à temps partiel. Pour se faire une tête, la FAEUQEP a rencontré au début de l'été des responsables de l'aide financière de l'Université de Montréal, de la Télé université, de l'Université du Québec à Trois-Rivières et de l'Université du Québec à Hull afin de dresser un premier bilan des nouvelles dispositions.

Un premier constat s'impose, selon nos interlocuteurs : les données disponibles sur les personnes qui ont bénéficié des nouvelles mesures ne sont guère significatives, car ces dernières sont entrées en vigueur peu de temps avant le début du trimestre d'automne 2002. Tout indique, entre autres, que de très nombreux étudiants et étudiantes ignoraient la possibilité d'obtenir une aide financière en étudiant à temps partiel. Il faudra donc un peu de temps encore pour jauger plus précisément l'efficacité des nouvelles mesures.

L'étudiante monoparentale ou avec conjoint

Des nouvelles dispositions, la plus utilisée et de loin puisqu'elle pourrait compter jusqu'à 80 % des cas, est celle qui permet à une étudiante ayant un ou plusieurs enfants d'être considérée à temps plein même si elle étudie à temps partiel.

Nos interlocuteurs considèrent qu'il s'agit là d'une initiative particulièrement heureuse, car il est fort probable que les étudiantes qui s'en prévalent abandonneraient leurs études si elles n'avaient pas la possibilité de les poursuivre à temps partiel tout en bénéficiant pleinement du régime de l'aide financière. De plus, on a observé une amélioration des notes chez ces étudiantes. Ce sont là des éléments primordiaux compte tenu des objectifs mêmes de l'aide financière : l'accessibilité et la réussite des études

Il y a toutefois deux aspects qui posent un problème. Le premier a trait au fait que, aux fins du calcul de l'aide accordée, le régime considère la pension alimentaire comme un revenu. Une règle prévoit cependant qu'il y a possibilité pour une étudiante de demander une dérogation sur ce point. L'information qu'on nous a transmise indique que la quasi totalité des personnes qui ont fait une démarche de cette nature ont obtenu gain de cause.

Nos interlocuteurs soulignent cependant que le processus de dérogation est lourd, long et coûteux. Ils ajoutent que, du point de vue fiscal, la pension alimentaire n'est plus considérée comme un revenu — elle est "défiscalisée" pour reprendre leurs mots — et

qu'il devrait logiquement en être de même dans le régime de l'aide financière aux études. La FAEUQEP partage ce point de vue.

Recommandation 7 : Que, dans le calcul de l'aide financière à une personne qui a des enfants et qui poursuit ses études à temps partiel tout en bénéficiant du statut à temps plein, la pension alimentaire ne soit plus considérée comme un revenu.

Pour ce qui est du deuxième aspect, une des personnes que nous avons rencontrée nous a signalé que seules les «étudiantes» pouvaient être considérées à temps plein même si elles étudient à temps partiel. Quoique ce soit beaucoup moins fréquent, le sens commun nous dit qu'un certain nombre «d'étudiants» se trouvent exactement dans la même situation et qu'ils devraient en conséquence bénéficier des mêmes droits. À titre d'exemple, que penserait la Commission des droits de la personne et de la jeunesse du Québec de cette différence de traitement accordé aux hommes et aux femmes? Le coût de correction de cette anomalie serait probablement fort modeste.

Recommandation 8 : Que la partie du programme qui permet aux étudiantes assumant des responsabilités parentales d'être considérées à temps plein même si elles étudient à temps partiel s'applique également et sans discrimination aux étudiants.

Demande de prêts

La mesure du programme qui permet à un étudiant ou une étudiante inscrit à un minimum de six crédits d'obtenir un prêt couvrant les frais scolaires (droits de scolarité et matériel scolaire) et, le cas échéant, les frais de garde d'enfants, a été relativement peu utilisée, selon nos interlocuteurs. La majorité des demandes aurait porté sur les prêts ne couvrant que les frais scolaires. Dans ce cas, l'aide consentie est modeste : 510 \$ pour une personne inscrite à six crédits.

On nous a signalé deux problèmes. D'une part, les institutions financières, de façon générale, ne sont guère intéressées à consentir d'aussi petits prêts. Dans le cas qui nous concerne, elles le sont d'autant moins que la très grande majorité des demandeurs sont des étudiants non solvables. Dans les faits, puisque les étudiants ne sont pas en mesure de convertir leur certificat de prêt en espèces sonnantes, cette partie du programme semble donc inopérante, ce qui pose la question suivante : comment pourrait-on aider réellement ces personnes qui sont forcément parmi les moins bien nanties puisque les institutions financières les considèrent comme insolvables? Nous ne voyons qu'une solution, soit que l'État se substitue aux institutions financières et qu'il consente lui-même le prêt à ces étudiants. Dans le cas des étudiants qui n'ont pas payé leurs droits de scolarité, nous croyons également que l'État devrait verser directement à l'établissement l'argent qui lui est dû de façon à s'assurer que l'aide ne serve pas à d'autres fins que celles pour lesquelles elle est versée.

Recommandation 9 : Que l'État consente lui-même les prêts aux étudiants et aux étudiantes à temps partiel inscrits à un minimum de six crédits.

Recommandation 10 : Que, dans le cas où l'étudiant ou l'étudiante à temps partiel n'a pas payé ses droits de scolarité, l'État verse directement à l'établissement l'argent qui lui est dû et remette le solde du prêt à l'étudiant ou l'étudiante.

La période d'admissibilité pour les étudiants à temps partiel

En ce qui regarde la période d'admissibilité à l'aide financière pour les étudiants à temps partiel, la Fédération avait déjà fait part de son point de vue en décembre 2001, au moment où le CCAFE étudiait la possibilité d'inclure dans le régime cette catégorie d'étudiants. La Fédération écrivait à ce propos :

«Quoique ce sujet soit inscrit en annexe et ne fasse pas partie des six questions qui nous sont posées, la Fédération tient enfin à dire quelques mots à propos de la période d'admissibilité à l'aide financière pour les étudiants à temps partiel.

Dans le document de consultation, la période indiquée est de 10 trimestres. Cela signifie donc qu'un étudiant à temps partiel qui souhaite obtenir un baccalauréat devrait s'inscrire à trois cours par trimestre pendant 10 trimestres consécutifs. Les balises sont donc très serrées. Toujours pour une question de souplesse et compte tenu que le programme s'adresse aussi aux personnes inscrites à six crédits, la Fédération estime qu'il serait plus avisé de leur accorder une aide financière pendant toute la durée des études menant à un baccalauréat. Cela supposerait d'étendre à 15 trimestres la période d'admissibilité, une disposition qui ne modifierait cependant pas le plafond d'endettement autorisé.»

Cela constitue toujours la position de la Fédération.

Conclusion

Si l'on devait retenir un thème principal dans les pages qui précèdent, ce serait sans doute celui de la pauvreté au regard de l'égalité des chances en éducation. La proposition la plus singulière est évidemment celle d'accorder des bourses aux étudiants et aux étudiantes adultes en formation générale au secondaire qui reçoivent des prestations d'aide sociale. Nous estimons en effet que la valorisation psychologique résultant du passage de l'aide sociale à l'aide financière constituerait une puissante motivation à s'engager dans des études et à les réussir. Pour s'assurer qu'il en soit ainsi, nous ne croyons pas qu'il serait déraisonnable que la poursuite de l'aide soit conditionnelle, dans une certaine mesure, à la réussite des études. L'idée d'accorder l'aide sous forme de bourses plutôt que de prêts est également tout à fait défendable, pour ne pas dire incontournable, compte tenu du principe de la gratuité des études secondaires.

C'est dans cette même optique du risque que pose l'indigence au regard de l'accès et de la réussite des études que les barèmes de l'aide financière devraient être révisés en profondeur en tenant compte des dépenses réelles que doit encourir un étudiant vivant dans une région métropolitaine du Québec.

Sur la question des droits de scolarité, plus bas au Québec que partout ailleurs au Canada, il est connu que deux écoles de pensée s'affrontent, l'une voulant qu'il faille conserver cet acquis de la Révolution tranquille, qui a été un facteur primordial dans la démocratisation de l'accès aux études universitaires; l'autre soutenant plutôt qu'il faut en finir avec cette vache sacrée d'une époque révolue, qui coûte très cher à l'État. Dans ce débat, la FAEUQEP considère que des droits de scolarité relativement modestes constituent toujours un choix politique et social tout à fait défendable, un choix que maintiennent d'ailleurs un certain nombre de pays en Occident. Compte tenu de la faiblesse de la culture éducative au Québec, remettre en cause le statu quo sur les droits de scolarité constituerait un saut dans l'inconnu avec tout ce que cela comporte de possibles conséquences négatives. Il y a d'autres moyens d'assurer la croissance du financement des universités, dont l'imposition d'un impôt postuniversitaire pour tous les diplômés de l'université.

Cette dernière mesure nous semble en effet équitable puisqu'il est connu que les diplômés universitaires ont en très grande majorité des revenus supérieurs à la moyenne; il n'y aurait par ailleurs rien d'anormal à ce que cette personne, qui n'a payé en réalité qu'environ 12 % du coût de sa formation, en assume postérieurement une plus grande part au moyen de la fiscalité. Il est certainement moins pénible de le faire à ce moment qu'en payant des droits de scolarité plus élevés. Il va également de soi qu'un impôt postuniversitaire devrait servir au financement des universités, une préoccupation que nul ne doit perdre de vue.

Enfin, pour ce qui est de la partie du régime qui porte sur les étudiants à temps partiel, nous rappelons qu'il faudra encore un peu de temps pour qu'on puisse évaluer avec précision l'utilité de ces nouvelles mesures et, éventuellement, les moyens de les rendre plus efficaces.

Annexe

Rappel des recommandations

Recommandation 1 : Que les étudiants et les étudiantes en formation générale au secondaire aient accès à l'aide financière aux études et que cette aide soit consentie sous forme de bourses, non de prêts.

Recommandation 2 : Que les barèmes de l'aide financière aux études soient révisés de fond en comble en partant du principe que la pauvreté constitue un handicap dans la persévérance et la réussite des études et que les barèmes révisés soient indexés annuellement selon l'indice des prix à la consommation.

Recommandation 3 : Que le gel des droits de scolarité soit maintenu.

Recommandation 4 : Que soit instauré un système de remboursement proportionnel au revenu pour les étudiants et les étudiantes qui ont contracté des dettes d'étude.

Recommandation 5 : Que soit instauré un impôt postuniversitaire pour tous les diplômés de l'université.

Recommandation 6 : Que la règle relative au statut d'étudiant à plein temps d'une personne inscrite dans plusieurs établissements soit précisée et qu'elle s'applique uniformément dans tout le réseau universitaire.

Recommandation 7 : Que, dans le calcul de l'aide financière à une personne qui a des enfants et qui poursuit ses études à temps partiel tout en bénéficiant du statut à temps plein, la pension alimentaire ne soit plus considérée comme un revenu.

Recommandation 8 : Que la partie du programme qui permet aux étudiantes assumant des responsabilités parentales d'être considérées à temps plein même si elles étudient à temps partiel s'applique également et sans discrimination aux étudiants.

Recommandation 9 : Que l'État consente lui-même les prêts aux étudiants et aux étudiantes à temps partiel inscrits à un minimum de six crédits.

Recommandation 10 : Que, dans le cas où l'étudiant ou l'étudiante à temps partiel n'a pas payé ses droits de scolarité, l'État verse directement à l'établissement l'argent qui lui est dû et remette le solde du prêt à l'étudiant ou l'étudiante.