ÉTATS GÉNÉRAUX

Le postsecondaire en contexte francophone minoritaire au Canada

#ONENPARLE

DOCUMENT PRÉPARATOIRE – 12 JANVIER 2022

ATELIER 5 – VERS UNE ÉGALITÉ RÉELLE DU SECTEUR POSTSECONDAIRE EN CONTEXTE FRANCOPHONE MINORITAIRE

Les communautés francophones en situation minoritaire (CFSM) s'attendent à ce qu'il y ait une progression vers l'égalité réelle entre les établissements postsecondaires en contexte francophone minoritaire et ceux de la majorité. Or, le financement constitue un des enjeux incontournables pour assurer la pérennité de la formation postsecondaire en français en contexte minoritaire[1]. Parfois, la précarité vécue est telle que la viabilité à court terme d'établissements, de programmes de formation ou de services est compromise. Parfois, cette précarité compromet les possibilités de développement et d'innovation. Elle peut aussi avoir un effet sur les possibilités d'apprentissage en français et la capacité des établissements à offrir un milieu d'apprentissage sécuritaire en français. Un atelier sur l'égalité réelle dans le secteur postsecondaire s'impose dans le cadre des États généraux sur le postsecondaire en contexte francophone minoritaire.

1. Le contexte canadien de financement du postsecondaire

Un rapport de Higher Education Strategy Associates[2] met en lumière le fait que, jusqu'à la récession de 2008-09, les établissements postsecondaires bénéficiaient d'une croissance de leurs revenus d'environ 5 % par année, ce, de la part de chacune de leurs principales sources, soit : les gouvernements, la population étudiante et les revenus autogénérés.

Toutefois, depuis la crise financière, les investissements gouvernementaux ont stagné, mais leur part a diminué. Par exemple, dans les établissements universitaires, en 2018-2019, les revenus provenaient principalement de sources gouvernementales (45,8 %) et des droits de scolarité (29,4 %)[3]. En outre, la part du financement des gouvernements provinciaux a diminué dans les dernières années, passant de 38,6 % en 2013-2014 à 35,4 % en 2018-2019[4].

---

[1] Nous souhaitons remercier la firme Sociopol pour son appui dans la préparation de ce document, qui est largement inspiré des sections portant sur le financement du secteur postsecondaire de son rapport *Études postsecondaires dans la langue de la minorité. Portrait et analyse des enjeux, rapport préparé pour le ministère du Patrimoine canadien*, disponible en ligne : https://bit.ly/3Bog70M. Les informations et les données ayant permis de brosser cette synthèse sont principalement issues d'études, de données administratives et d'entretiens réalisés auprès du personnel administratif des établissements postsecondaires de la francophonie canadienne.

[2] Higher Education Strategy Associates, 2020, *The State of Postsecondary Education in Canada 2020*. Disponible en ligne :https://bit.ly/3zDYRVh.

[3] Statistique Canada, 2020, « Informations financières des universités pour l'année scolaire 2018–2019 et projections des répercussions de la COVID–19 pour l'année scolaire 2020–2021 », *Le Quotidien*. Disponible en ligne : https://bit.ly/3JKjpQx.

[4] Higher Education Strategy Associates, *op. cit.*

Pour les collèges et les universités, la part de revenus provenant des droits de scolarité a augmenté de manière continue. Ainsi, dans les universités, les revenus provenant des droits de scolarité sont passés de 24,7 % en 2013-2014 à 29,4 % en 2018-2019[5]. Cette hausse est largement attribuable à l'augmentation de la population étudiante internationale, les revenus liés à ces frais d'inscription ayant augmenté de 350 %, alors que ceux des frais d'inscription d'étudiants canadiens ont augmenté de 35 % depuis 2008-2009[6].

Un tel contexte amène les établissements postsecondaires au Canada à avoir des revenus plus volatils. Une dynamique de concurrence entre les établissements est également exacerbée. Il en ressort que les établissements à grands effectifs et qui recrutent davantage à l'étranger s'en tirent mieux.
Cette évolution du cadre financier s'est déroulée dans un contexte où certains établissements postsecondaires en contexte francophone minoritaire travaillaient à devenir plus résilients et où les effets de cette évolution se sont manifestés différemment. Premièrement, la taille réduite des cohortes étudiantes formées en français réduit leurs possibilités d'économie d'échelle et de revenus, du fait du désinvestissement des gouvernements et de l'importance croissante des frais d'inscription dans le budget des établissements. Deuxièmement, la proportion de la population étudiante étrangère est inférieure à la moyenne canadienne dans certains établissements offrant de la formation en français.

2. Les exigences financières liées à la mise en place d'un milieu d'apprentissage favorisant la sécurité linguistique et une expérience étudiante en français

En plus de subir de manière plus vive les enjeux liés à la nouvelle configuration des revenus du postsecondaire canadien, les établissements qui offrent une formation en français doivent investir davantage de ressources pour répondre aux exigences liées à la mise en place d'un environnement d'apprentissage linguistiquement sécuritaire. Certaines catégories de dépenses sont plus importantes lorsque la formation en français s'inscrit dans un environnement institutionnel au bilinguisme horizontal (Université d'Ottawa) ou parallèle (Campus Saint-Jean). Parfois, les couts liés à l'éloignement se révèlent plus élevés.

Exemples d'investissements requis pour favoriser la sécurité linguistique

- Du personnel bilingue ou francophone : administration, santé mentale, entretien, etc.
- Des services de traduction et de révision en français
- Des programmes et des cours offerts dans les deux langues
- Des lieux de rassemblement francophones
- Des impressions dans les deux langues
- Des licences et des logiciels en français (les couts sont plus élevés)
- Du développement et des achats de ressources pédagogiques en français (couts plus élevés)
- Des livres en français (couts plus élevés)
- Des formations linguistiques adaptées à la population étudiante et au personnel
- Des outils et des stratégies d'évaluation des compétences linguistiques

[5] Statistique Canada, *op. cit.*
[6] *Ibid.*

Aussi, les établissements offrant des études postsecondaires en français cherchent à contribuer à l'épanouissement des CFSM. Ce faisant, les réseaux qu'ils développent et les publics auxquels ils s'adressent sont différents de ceux de leurs établissements hôtes ou des établissements de leurs provinces respectives. Ainsi, des démarches uniques doivent être engagées[7].

Exemples d'investissements requis pour contribuer au développement des CFSM

- Des campus ou des établissements en milieu éloigné, incluant des frais de déplacement
- Des bourses ou des incitatifs pour étudier en français
- Des programmes et des cours à petits effectifs
- Des sites Web, des stratégies de communication et du matériel promotionnel bilingue
- Des déplacements pour le recrutement dans la francophonie canadienne et à l'étranger
- Des collaborations, des services et des activités pour les CFSM
- Des activités de promotion du français ou du bilinguisme

3. Les revenus provinciaux

Certaines provinces reconnaissent la nécessité d'investir des sommes supplémentaires pour soutenir la formation en français. Par exemple, la province de la Nouvelle-Écosse distribue son enveloppe budgétaire entre les dix universités de la province à partir d'une formule de financement qui inclut plusieurs facteurs, dont le nombre d'inscriptions, le fait d'être un établissement de petite taille ou le fait de porter une mission particulière. Ainsi, la petite taille de l'Université Sainte-Anne et sa mission envers la communauté acadienne sont considérées par la province. Les provinces de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick détiennent une approche similaire. À notre connaissance, la Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan n'offrent pas d'appuis financiers supplémentaires et récurrents pour la formation en français au niveau postsecondaire.

Dans certains cas, l'appui de la province parait mitigé. Ainsi, des négociations ont eu lieu dans les dernières années – notamment au Manitoba ou en Alberta – pour que la valeur de l'enseignement postsecondaire en français se concrétise dans les modes de financement et les montants alloués.

4. Les revenus fédéraux

Les établissements postsecondaires en contexte francophone minoritaire bénéficient d'investissements de la part de différents ministères, en particulier : Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Santé Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Infrastructure et Collectivités Canada et Patrimoine canadien. Au sein des petits établissements, la part de financement de Santé Canada et de Patrimoine canadien est plus importante.

[7] Partant des catégories de dépenses similaires à celles soulevées ici, l'Université d'Ottawa a évalué à 30 millions de dollars le manque à gagner pour soutenir le bilinguisme de son établissement en 2014 (Mercier et Diaz). Comparativement à la précédente analyse, qui combinait des environnements institutionnels bilingues et francophones, cette analyse–ci insiste sur les couts du bilinguisme institutionnel horizontal où l'ensemble des activités est potentiellement affecté par le bilinguisme.

Certains enjeux liés au financement qui transite par Patrimoine canadien ont été documentés. Premièrement, considérant les taux d'inflation dans les vingt dernières années, la valeur des montants investis par le ministère du Patrimoine canadien a diminué entre 2013 et 2020. En effet, les montants alloués dans le cadre du volet soutenant l'éducation au sein du Programme d'appui aux langues officielles (PALO) sont demeurés inchangés au cours de la période étudiée (2013-2019)[8]. En parallèle, le Plan d'action pour les langues officielles (2018-2023) prévoit trois types d'investissements dont peuvent, en partie, bénéficier les établissements postsecondaires : infrastructures éducatives et communautaires, stratégie de recrutement d'enseignants pour les écoles des CFSM et dans les programmes d'immersion ou de français langue seconde.

Deuxièmement, un manque de visibilité, de prévisibilité et de cohérence dans le financement de base du ministère du Patrimoine canadien est noté par les interlocuteurs de l'étude. Par exemple, les fonds destinés au niveau postsecondaire sont intégrés à la même enveloppe que ceux se rapportant à l'éducation primaire et secondaire. De plus, ces fonds sont d'abord octroyés aux provinces et la manière dont ils sont attribués n'est pas transparente dans plusieurs cas. Ces mesures amènent une forme de concurrence latente entre les acteurs du continuum en éducation.

Troisièmement, en ce qui concerne les mesures complémentaires, ce programme parait peu adapté. En effet, les fonds complémentaires attribués pour des projets ponctuels occupent une place de plus en plus importante dans le budget de fonctionnement de plusieurs établissements, en particulier ceux qui reçoivent peu de fonds provinciaux ou qui ont vu le jour dans les vingt dernières années. En outre, les établissements doivent investir beaucoup de temps pour obtenir ces fonds, considérant que la reddition de compte est généralement exigée sur une base annuelle et qu'une collaboration étroite est nécessaire avec les gouvernements provinciaux. De plus, ces mesures ne permettent que difficilement de se projeter dans l'avenir. Par ailleurs, les fonds complémentaires ne permettent pas de garantir une sécurité d'emploi, ce qui affecte le recrutement et la rétention de personnel qualifié.

Il faut toutefois souligner que dans son budget de 2021-2022, le gouvernement fédéral a annoncé une nouvelle enveloppe de 121,3 millions de dollars sur trois ans destinés à l'éducation postsecondaire dans la langue de la minorité. En campagne électorale à l'automne 2021, le Parti libéral du Canada a annoncé qu'il avait l'intention de doubler cette enveloppe et de la rendre permanente. Par ce geste, le gouvernement fédéral affirme que les établissements d'enseignement postsecondaire sont essentiels pour assurer la vitalité des communautés francophones en situation minoritaire. Encore faut-il que les modalités du déploiement de cette enveloppe permettent de répondre aux besoins exprimés par les établissements.

[8] Le budget fédéral de 2019–2020 prévoyait des fonds supplémentaires.

5. Investir dans l'épanouissement des communautés francophones en situation minoritaire et l'apprentissage du français

Bien qu'un flou juridique persiste quant à l'appui direct des gouvernements aux études postsecondaires dans la langue de la minorité, l'engagement du fédéral et de certaines provinces à l'égard de la vitalité des CFSM mène parfois à une considération démolinguistique des dépenses et des effectifs liés à la formation postsecondaire en français en contexte minoritaire.

Il apparait donc légitime de considérer que la proportion des effectifs et des dépenses dans le secteur postsecondaire en français pour une province donnée pourrait correspondre à la proportion de francophones[9] dans cette même province. Une telle proposition parait raisonnable du fait que les personnes dont le français est la première langue officielle parlée (PLOP) détiennent un diplôme, un certificat ou un grade postsecondaire dans des proportions similaires à celles qui ont l'anglais comme PLOP. De même, la pertinence de cette proposition peut être rapportée au fait qu'elle permet de mieux saisir l'ampleur des mesures et des investissements nécessaires pour assurer une équité de l'offre entre les personnes qui souhaitent étudier en français et celles qui souhaitent étudier en anglais. Cela dit, cette proposition contient au moins quatre limites importantes.

1. Premièrement, elle fait abstraction des investissements supplémentaires nécessaires pour offrir et développer la formation postsecondaire en français, ou recruter auprès de publics dispersés, francophiles ou à l'étranger ;

2. Une telle analyse démolinguistique sous-estime les dépenses et les effectifs potentiels, tels que la population étudiante étrangère ou les francophiles ;

3. Les défis en matière de recrutement dans certains milieux gagnent à être interprétés à la lumière des principes de l'offre active des services, puisqu'une telle offre active contribue à augmenter la demande active de services.

4. Une analyse des dépenses est incomplète puisque les budgets associés à la formation en français ne peuvent être dissociés de ceux associés à la formation en anglais que lorsque l'établissement est autonome et francophone.

En gardant en tête ces limites importantes, voici deux analyses démolinguistiques des effectifs et des dépenses.

Effectifs des études postsecondaires :
La proportion de personnes dont le français est la PLOP au Canada hors Québec était de 3,8 % en 2016. Toutefois, la proportion de personnes inscrites à un programme postsecondaire en français équivalait à environ 2 % (32 353 personnes) du total des effectifs en 2018-2019. Il en ressort qu'en 2018-2019, il est

[9] Les questions du Recensement de 2021 pourront permettre de mieux identifier les profils de ces populations.

raisonnable d'estimer que près 30 000 francophones ont réalisé des études postsecondaires en anglais, notamment par manque d'accès aux études en français et par manque d'intérêt à l'égard des études en français.

L'exemple des dépenses des études universitaires :
Dans les provinces qui détiennent des établissements universitaires de langue française autonomes, en 2018-2019, les dépenses pour la formation universitaire en français correspondent à 48 % (Nouvelle-Écosse) ou à 84 % (Nouveau-Brunswick et Manitoba) des montants qui pourraient être accordés si la proportion des francophones dans la province était prise en considération. Pour les unités académiques universitaires de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, lorsque les montants dépensés sont additionnés à une somme équivalente – soit, une estimation des dépenses pour l'établissement hôte – nous observons que les dépenses accordées représentent de 5 % à 17 % des montants qui pourraient être investis si la proportion de la population dont la PLOP est le français dans ces provinces était respectée.

En préparation à l'atelier « Vers une égalité réelle du secteur postsecondaire en contexte francophone minoritaire », nous vous invitons à réfléchir aux questions suivantes :

- À quoi pourrait ressembler l'égalité réelle pour le secteur postsecondaire en contexte francophone minoritaire ?

- Quels gestes doivent être posés pour assurer la pérennité des établissements postsecondaires en contexte francophone minoritaire ?

- Qui sont les interlocuteurs-clés qui doivent être interpelés pour que ces gestes se concrétisent ?