

**COMMISSION  
DES ÉTATS GÉNÉRAUX  
SUR L'ÉDUCATION**

**L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

**I. LES CÉGEPS**

**II. LES UNIVERSITÉS**

Préparé par  
Paul Inchauspé  
Le 12 septembre 1996

# TABLE DES MATIÈRES

## INTRODUCTION

### Des chiffres

- Collèges
- Universités

### Importance de l'enseignement supérieur

## I. LES CÉGEPS

### 1. La réforme des cégeps : problèmes soulevés et dispositifs mis en place

- Refonte des curriculums communs
- Rehaussement des standards
- Resserrement du programme
- Différenciation préuniversitaire / technique
- Articulation avec les ordres limitrophes
- Augmentation de la diplomation
- Reddition de comptes

### 2. Les résultats

- Jugement sur les effets des dispositifs mis en place
- La commission d'évaluation et la permanence des ajustements
- L'existence des cégeps

Les services de l'enseignement collégial sont dispensés par 47 cégeps, 62 établissements privés dont 25 subventionnés et par 11 établissements ne faisant pas partie du réseau des Cégeps. Les services de l'enseignement universitaire sont dispensés par 10 universités. L'une d'elles, l'Université du Québec, se caractérise par des activités dans plusieurs régions du Québec, dispensées par un réseau de onze constituantes.

Les effectifs étudiants de l'enseignement collégial et de l'enseignement universitaire étaient, en 1994-1995, respectivement de 248,990 (dont 67,249 à l'éducation des adultes) et de 244,750. Les effectifs de l'enseignement supérieur représentaient, il y a 20 ans, 20% de l'effectif total scolaire; ils représentent actuellement 26%. La croissance de ces effectifs a été très importante ces 20 dernières années : elle est passée de 152,581 à 248,980 pour le collégial, soit une augmentation de 63% et de 144,635 à 244,750 pour l'université, soit une augmentation de 69%. Cette croissance a surtout eu lieu entre 1976 et 1986 : le Québec est entré alors dans l'ère de l'enseignement supérieur de masse. Cependant, contrairement à d'autres pays, la croissance de l'offre de services nécessaire pour absorber cette augmentation de la demande a été assumée sans heurt. Aussi, si les réformes de l'enseignement supérieur entreprises actuellement dans certains pays essaient encore de résoudre les problèmes de régulation du flux de clientèle, ce ne sont pas ces questions quantitatives qui préoccupent l'enseignement supérieur québécois. Ce sont par contre des questions qualitatives : la situation nouvelle d'enseignement supérieur de masse ébranle les institutions qui désirent affronter ces problèmes inédits, posés par la formation d'étudiants plus divers, ayant des visées de formation très diversifiées. Le cégep, en tout premier, placé aux avant-postes a dû se transformer pour faire face à cette situation. L'université, à son tour, sera contrainte de le faire.

## **I. LES CÉGEPS**

Une réforme des cégeps a été engagée il y a trois ans. Elle a été précédée d'une série d'opérations qui ont ouvert ce chantier. En mai 1992, le Conseil des collèges rendait public le rapport qu'il préparait depuis deux ans «L'enseignement collégial : des priorités pour un renouveau de la formation»; à l'automne 1992, une commission parlementaire était consacrée à ce sujet; au printemps 1993, le gouvernement annonçait ce qu'il comptait entreprendre, «Mesures de renouveau de l'enseignement collégial»; une deuxième commission parlementaire précédait les mesures législatives et réglementaires adoptées par l'Assemblée nationale et le gouvernement en juin et juillet 1993.

Il est bon de rappeler ici les caractères essentiels de cette réforme. Le curriculum de formation générale des filières préuniversitaires et techniques est redéfini et remodelé, de façon à ce qu'une meilleure formation soit assurée dans les domaines suivants : littérature et langue comme outils de communication et de pensée, valeurs morales et éthiques, langues modernes, questions de sociétés relevant des sciences humaines (institutions sociales, problèmes contemporains, ouverture au monde, diversité culturelle), culture scientifique et technique. Pour assurer une plus égale atteinte des standards et une meilleure intégration des disciplines différentes constituant le programme d'études, des dispositifs nouveaux sont mis en place : détermination des objectifs du programme en terme de compétences attendues avant la détermination des disciplines, fixation des standards par le Ministère, épreuve synthèse terminale par programme d'études, examen ministériel terminal en français, le Ministère peut établir, à son gré, des examens terminaux dans les autres matières de formation générale. Pour tenir compte de réalités différentes des filières techniques et préuniversitaires, des éléments de différenciation sont mis en place dans la formation générale et dans le processus d'élaboration des programmes. Pour permettre une augmentation de la diplomation, la possibilité de mise à niveau pour les étudiants faibles est consacrée. Des actions de concertation avec les voisins systémiques sont mises en oeuvre : rationalisation et articulation des programmes professionnels du secondaire et du technique du collégial, articulation entre les programmes préuniversitaires du collégial et les programmes universitaires. Par loi, les établissements sont contraints à se donner de nouveaux instruments plus formels et plus explicites rendant compte de la manière dont ils s'acquittent de certaines de leurs responsabilités : nouvelle commission des études dont les mandats sont précisés dans la Loi, précision dans la Loi des responsabilités des conseils d'administration en matière d'enseignement, politiques d'évaluation des apprentissages, de développement et d'évaluation des programmes, d'embauche, d'intégration et d'évaluation du personnel. Pour couronner le tout, une commission d'évaluation ayant un pouvoir d'enquête est établie; cette commission évalue dans chaque collège les politiques pédagogiques et leur mise en oeuvre, les programmes d'études et la mise en oeuvre de l'enseignement.

Il est difficile pour nous d'apprécier les effets réels des dispositifs mis en place. Il faut laisser au temps le soin d'accomplir son oeuvre dans les changements d'une telle ampleur. Cependant, au terme des États généraux, nous pouvons établir les constats suivants. Ces changements transforment substantiellement l'économie générale antérieure du fonctionnement des cégeps : on peut, dans ce cas, parler véritablement de réforme. Lors des audiences, certains groupes de professeurs et leurs syndicats ont critiqué soit les choix faits dans le remembrement des curriculums, soit le rythme des changements, soit

les nouveaux modes d'élaboration des programmes. Ces critiques se sont, au cours de l'année, progressivement estompées, soit que des ajustements aient été portés, soit que les changements aient été, avec le temps, mieux acceptés ou mieux compris. En effet, les changements mis en oeuvre par la réforme des cégeps, vont dans le sens des changements que réclament d'autres segments du système d'éducation : remembrement des curriculums, rehaussement des standards, importance de la formation générale, recherche de cohérence accrue dans les programmes d'enseignement et concertation plus soutenue des professeurs, préoccupation de la réussite des étudiants, responsabilisation des établissements, reddition de comptes, évaluation institutionnelle redoublée d'une évaluation par une instance externe. De plus, les travaux d'articulation entrepris avec les ordres limitrophes ont permis de mieux cerner les conditions nécessaires pour leur mise en oeuvre. Ainsi, il est apparu clairement qu'une filière de continuité professionnel-technique pour les jeunes ne pourrait se mettre en place si la formation générale n'était pas intégrée à la formation professionnelle donnée au secondaire. Ainsi, les travaux d'articulation des programmes préuniversitaires et universitaires ont révélé l'intérêt que présentent, pour une formation plus cohérente, des programmes élaborés dans une perspective de continuum de 5 ans (2 ans au collège, 3 ans à l'université), mais aussi les difficultés de cette entreprise, si ne sont pas aussi harmonisées entre les deux ordres, les manières d'établir les programmes d'études.

Une des critiques le plus souvent adressée au cégep est son faible taux de productivité : temps mis pour faire des études, changements d'orientation élevés, taux faible de diplomation dans certains programmes. La sensibilité sociale à ces questions est encore plus grande dans les périodes d'austérité. Indépendamment des coûts du système, il faut aussi tenir compte des coûts individuels des jeunes qui s'auto-éliminent par découragement. L'examen de cette question nous amène cependant à établir des distinctions qui ne sont pas toujours faites. La moyenne du temps utilisé pour compléter leurs études par les étudiants ayant obtenu leur diplôme dans les programmes d'études de leur premier choix, dépasse à peine le temps théorique prévu. Le problème n'est donc pas là. Par contre, environ 30% des étudiants changent de programme au cours de leurs études au cégep. Ceux d'entre eux qui obtiennent un diplôme prennent donc plus de temps. Cela est-il anormal? Il nous paraît évident que les règles du régime d'études du cégep (promotion par matière, diplôme obtenu par accumulation de crédits, conception modulaire des programmes d'études, offre d'une grande variété de programmes d'études dans un même lieu) amplifient le phénomène. En effet, on peut changer d'orientation sans trop de coût personnel : en changeant d'orientation, on n'est obligé ni de changer de collège, ni de reprendre tous les cours. Mais ces règles ont justement été établies pour

permettre ces avantages. Car, il faut faire face aux réalités nouvelles du choix vocationnel imposés par la complexité même de la société : report du choix, hésitations plus grandes dans les choix, orientation par essais et erreurs. De plus, les inconvénients de ce système doivent être mis en rapport avec les avantages qu'il présente quant à l'insertion professionnelle. Des systèmes d'études ne favorisant pas, par leurs règles, les changements d'orientation ont davantage de problèmes d'ajustements entre l'offre de formation et la demande du marché du travail. Nous pensons qu'un changement d'orientation qui aboutit à l'obtention d'un diplôme est une réussite, même si le temps d'études a été plus long.

Ce sont les cheminements avortés et les échecs qui posent problème. Dans les programmes de formation préuniversitaire, environ 70% des étudiants qui y sont inscrits obtiennent le diplôme d'études collégiales. Cette proportion est d'environ 57% à la formation technique. L'analyse de ce qu'indiquent ces chiffres nous montre que, relativement à la réussite, trois situations-types se présentent au cégep. Des étudiants du technique n'obtiendront pas le diplôme parce que, happés par le marché du travail, ils ne terminent pas leurs études; il leur manque quelques cours et ce sont presque toujours des cours de formation générale. D'autres étudiants décrochent faute de motivation mais surtout faute d'encadrement; des mesures soutenues d'aide à la réussite leur permettra, sans baisse des standards, de diplômé davantage. Le cégep doit se fixer un tel défi. Par contre, d'autres étudiants aboutissent au cégep sans préparation préalable suffisante : ce sont des candidats pour les parcours erratiques. Ce type d'étudiants pose le problème de la sélection à l'entrée des cégeps. Traditionnellement, la mentalité québécoise, comme la mentalité américaine, ne veut pas de sélection préalable pour des raisons autres que le contingentement des places : il faut laisser sa chance au coureur, ce qui n'a pas été résolu à un niveau pourra toujours l'être au niveau suivant. Cette attitude commence à changer et nous pensons qu'elle doit être changée, surtout quand on aborde l'enseignement supérieur. Déjà, depuis cette année, le seuil d'entrée au cégep est plus élevé que le seuil minimum d'obtention du DES, la mise en application du relèvement du seuil d'obtention du DES étant, bien que décidée, reporté d'année en année. Une telle disparité d'écart des seuils de sortie d'un niveau et des seuils d'entrée au niveau suivant ne doit pas être exigée en principe, mais elle a sa raison d'être, au seuil de l'enseignement supérieur, en attendant que des dispositions soient prises pour réorganiser le deuxième cycle du secondaire.

Les changements mis en oeuvre dans ce renouveau des cégeps, nous paraissent les voies dans lesquelles les actions doivent être poursuivies. De plus, le cégep dispose d'une

commission d'évaluation externe, dont les analyses peuvent donner lieu à des recommandations aux collèges ou aux ministres : les intervenants d'un ajustement permanent sont donc en place. Pendant des années, de façon récurrente, l'existence même du cégep a été questionnée. Au terme des États généraux, nous constatons qu'elle ne l'est pratiquement plus. Les cégeps se sont insérés dans leur communauté et les cégeps renouvelés devraient être appelés à occuper une place plus grande dans l'organisation d'un enseignement supérieur de masse.

## II. LES UNIVERSITÉS

Le renouveau des cégeps a pu être mené parce qu'il a été précédé d'une longue période où critiques venant d'horizons divers et analyses intérieures et extérieures au réseau des cégeps ont permis de circonscrire les éléments du système sur lesquels il fallait agir pour obtenir les changements souhaités. Nous ne sommes pas face à une situation identique pour les universités. Des problèmes, et certains graves concernant leur fonctionnement, ont été soulevés par les étudiants, les ordres professionnels, des chargés de cours et même quelques universitaires, mais de façon générale le milieu universitaire, à la différence des autres ordres d'enseignement, a peu investi, au cours de ces États généraux, dans l'analyse des causes des problèmes soulevés et a peu contribué à proposer des solutions. Notre contribution à la réforme de l'université sera donc mince. Mais ce que nous avons entendu et les réactions à des propositions de solution que nous avons soumises au débat nous ont donné suffisamment de matière pour saisir quelques-unes des causes expliquant les difficultés vécues actuellement par l'université québécoise.

Les diagnostics que nous poserons pourront paraître sommaires et tous les départements d'enseignement, toutes les facultés et toutes les universités ne se reconnaîtront pas dans ce que nous disons d'elles. Mais, au-delà des nuances qui seraient nécessaires pour atténuer le tableau, ce que nous voulons mettre en relief, ce sont des traits caractéristiques du système qui expliquent les dysfonctionnements signalés par les uns et les autres. Et nous pensons que ces traits ont un degré de généralité suffisant pour rendre compte de la pente même du système. Mettre à jour ces réalités qui sont connues mais souvent tues permettra de faire émerger un débat nécessaire sur les universités. Mais c'est une question sur laquelle il faudra revenir.

### 1. La mission d'enseignement

La mission d'enseignement de l'université n'a pas, dans le 1<sup>er</sup> cycle, toute l'attention qu'elle mériterait. Des chargés de cours, des étudiants sont venus nous le dire; certains professeurs et, dans leur ensemble, les directions d'université en conviennent. Or, cette situation est grave si l'on tient compte du fait que 85% des étudiants fréquentant l'université ne poursuivront pas au-delà du 1<sup>er</sup> cycle. Des professeurs qui boudent l'enseignement pour se consacrer à la recherche, une multiplication des chargés de cours dans l'enseignement de 1<sup>er</sup> cycle, ce sont les faits habituellement avancés pour démontrer que l'enseignement du 1<sup>er</sup> cycle est le parent pauvre du système universitaire. Mais pour saisir la gravité de la question, il faut mettre en lumière ce que ces faits révèlent.

Si les professeurs sont invités à prendre les bouchées doubles en recherche, c'est parce que dans le système universitaire, la reconnaissance et la valorisation sont presque exclusivement attendues de la recherche. Dans ce milieu, défendre l'enseignement c'est souvent risquer de s'attacher une réputation de chercheur médiocre. Aussi, le milieu universitaire, en général, pense que cette situation n'est pas due à la survalorisation de la recherche mais à la non valorisation de l'enseignement. Une revalorisation de l'enseignement, par exemple, une reconnaissance formelle des qualités d'enseignant dans les décisions concernant la carrière de professeur, serait de nature à corriger la situation. Mais nous ne pensons pas que cela saurait suffire, car les réalités en cause sont plus profondes. Si le professeur d'université fuit l'enseignement du 1<sup>er</sup> cycle, s'il tend à monter aux étages supérieurs du 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles, n'est-ce pas parce que l'enseignement y est plus adapté à ses activités de recherche? Cette fuite généralisée du 1<sup>er</sup> cycle est le symptôme d'un malaise vécu par le professeur qui y enseigne car cet enseignement doit-il être conçu en fonction des finalités poursuivies par l'étudiant ou en rapport aux recherches du professeur? L'ensemble des activités qui y sont proposées doivent-elles avoir pour finalité la formation ou l'autoreproduction du chercheur? De tels dilemmes ne se posent pas ou beaucoup moins au deuxième et troisième cycle. Mais cette fuite, dans les étages supérieurs, a transformé le rôle effectif joué par le département, lieu de regroupement des professeurs. S'il est encore, et de moins en moins, un lieu de concertation pour les activités de recherche, il n'est plus un lieu où se discutent les questions d'enseignement et de formation; il n'est plus qu'un lieu de distribution de la tâche d'enseignement. Revaloriser l'enseignement, c'est aller contre la pente d'un système qui, en valorisant la recherche, conduit à éviter dans les faits l'enseignement du 1<sup>er</sup> cycle.

Pour remplir le vide laissé par des professeurs happés par la recherche, les chargés de cours prennent une place importante dans l'enseignement du 1<sup>er</sup> cycle. Et là, la situation se complique. Il est difficile de se faire une idée précise de l'ampleur du phénomène du recours aux chargés de cours. La réalité est variable selon les universités, et dans la même université, selon les facultés ou les programmes, ou selon les secteurs d'enseignement d'étudiants réguliers ou d'adultes. Des chiffres sont cependant avancés : 50% des cours du 1<sup>er</sup> cycle seraient sous la responsabilité des chargés de cours et la proportion atteindrait 70% dans certaines universités. Ce phénomène a pris une telle ampleur qu'il n'est plus seulement le recours à un moyen pour assurer la flexibilité du système ou utiliser des compétences spécialisées; rendu à ce point, il a un effet structurant. Cette situation serait moins alarmante si les chargés de cours avaient un statut de professeur ayant une charge d'enseignement. À part une exception, celle de l'ETS, il n'en est rien. Non seulement l'enseignement qu'ils prodiguent n'est articulé à aucune recherche mais ils n'ont aucune responsabilité d'encadrement des étudiants et la collaboration entre le corps professoral et le corps des chargés de cours est pratiquement inexistante.

Il y a donc, dans les faits, deux statuts de professeurs à l'université. Le professeur-chercheur et le chargé de cours qui ne se consacre qu'à l'enseignement sans avoir la plénitude du statut que suppose cette fonction. Pour régler une partie des questions posées par l'enseignement du 1<sup>er</sup> cycle et dans la mesure où on refuse une différenciation des universités en universités de recherche (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles) et en universités d'enseignement, il suffirait de reconnaître pleinement le statut du chargé de cours en le transformant en professeur d'enseignement. Mais l'université a été jusqu'à présent incapable de le faire. Chercher des solutions dans cette direction, ce serait reconnaître que l'enseignement n'est pas organiquement lié à la recherche, ce à quoi s'objectent farouchement les syndicats des professeurs. Ils cherchent ainsi à maintenir un idéal hérité de l'université traditionnelle. Leur position est généralement partagée — du moins officiellement — par les directions d'université qui trouvent dans le maintien de la situation, tout comme d'ailleurs les professeurs, un intérêt économique : un chargé de cours coûte bien moins cher qu'un professeur-chercheur et leur présence permet de maintenir relativement basse la tâche du professeur.

Mais les contraintes budgétaires actuelles bouleversent cet équilibre d'intérêts. Faute de vouloir ou de pouvoir résoudre le problème posé par la généralisation du recours aux chargés de cours en leur reconnaissant un statut de professeur, les directions universitaires tentent de faire assumer une plus grande charge d'enseignement à leurs

professeurs réguliers. Et là, les choses se compliquent encore plus car elles font intervenir les conditions de travail. En 1968, l'Association américaine des professeurs d'université recommandait que la charge d'enseignement ne dépasse pas 12 heures par semaine au 1<sup>er</sup> cycle et 9 heures par semaine aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles. La charge d'enseignement d'un professeur d'université mesurée en heure de prestation de cours est, au Québec, de 6 heures par semaine pour deux sessions de 15 semaines chacune dans une année quel que soit le niveau où il enseigne. Une telle charge doit permettre de mener des activités de recherche, mais dans les faits tous n'en mènent pas. Aussi depuis 10 ans, des tentatives ont eu lieu pour assurer la modulation des tâches, c'est-à-dire une variation de la tâche d'enseignement selon qu'on fait ou non plus ou moins de recherche. Mais ces tentatives ne semblent pas avoir produit une augmentation d'ensemble de la charge d'enseignement. Selon le Vérificateur général, la charge moyenne consacrée à la prestation d'enseignement pour les cinq universités examinées n'est pas de 6 heures par semaine, elle est réduite à 4 h 30 par semaine. La modulation s'est traduite plus par un dégrèvement d'enseignement pour ceux qui font la recherche que par l'augmentation de l'enseignement pour ceux qui n'en font pas.

C'est cette situation qui explique les allégations portées par des étudiants et des chargés de cours relativement au comportement de certains professeurs. Ils profiteraient de cette situation de laxisme pour se consacrer à des activités rémunérées en dehors des quelques heures d'enseignement qu'ils doivent assurer. Et une telle pratique tendrait à être considérée, dans l'ensemble du milieu universitaire, comme normale. Il est difficile pour nous de dire l'ampleur de ce phénomène, mais il doit avoir quelque importance puisque le milieu universitaire discute de moyens qui permettraient de le contenir : imposition de l'exclusivité de service, détermination de la limite acceptable de gain supplémentaire, paiement par l'université d'un salaire équivalent à neuf mois, l'équivalent des trois autres mois étant assuré par les gains personnels du professeur.

Les mesures pour contrecarrer ce laxisme tardent à se mettre en place et certains universitaires prétendent même que les administrations universitaires ayant peu de pouvoirs sur le corps enseignant observent, impuissantes, la lente évolution de leur corps enseignant sur ces questions. Les contraintes budgétaires actuelles conduisent cependant des directions universitaires à proposer à leurs professeurs une augmentation de leur tâche d'enseignement. Réussiront-elles à faire accepter ces demandes? Certains en doutent, d'autant plus que, pour réduire les coûts, deux autres moyens permettent de contourner la difficulté présentée par l'augmentation de la tâche d'en-

seigne. Ce sont l'augmentation du nombre d'étudiants par groupe et l'accélération de la prise de retraite des professeurs et leur remplacement par des chargés de cours. Deux solutions qui n'amélioreront pas la situation de l'enseignement au 1<sup>er</sup> cycle.

Les redressements que l'université doit entreprendre pour réaliser correctement sa mission d'enseignement ne peuvent être atteints par de simples actions de revalorisation de l'enseignement. Les éléments que nous mettons ici au jour disent les problèmes qui doivent être résolus pour qu'il y ait effectivement redressement. Ils disent aussi comment les débats sur ces questions et même leur exposition publique ont du mal à émerger au sein de l'université. Trop d'intérêts, de privilèges même, sont en cause et on est en présence d'un système d'action fait d'un entrecroisement d'intérêts noués qui bloquent la situation. Et le discours du sous-financement universitaire s'alimente de l'incapacité de régler ces questions. Certains universitaires pensent que, malgré les apparences extérieures d'une machine bien rodée, l'université traverse une crise sans précédent dont on ne mesure pas encore les effets sur l'organisation de l'enseignement supérieur. Le mal serait très profond et l'information sur son ampleur soigneusement cachée au grand public. Nous partageons ce diagnostic et ce sont les attitudes mêmes de fermeture sur ces questions manifestées lors des États généraux par les principaux acteurs universitaires qui nous incitent à le faire.

## **2. La mission de recherche**

La gravité des problèmes liés à la fonction d'enseignement ont laissé dans l'ombre les problèmes posés par la réalisation de la mission de recherche des universités. Mais de toute façon, ces problèmes nous paraissent déjà bien identifiés.

La croissance de la recherche commanditée (recherche provenant des fonds privés) a été, ces dernières années, très substantielle dans les universités québécoises. En 1987-1988, les fonds publics représentaient 77% de la totalité des subventions du Québec et 72% en Ontario. En 1992-1993, la proportion était de 59% au Québec et de 74% en Ontario. Cette dérive de la recherche universitaire vers la recherche commanditée n'est pas sans conséquence sur la recherche fondamentale et sur la manière dont l'université doit remplir sa mission de recherche. Les universités ont la mission de contribuer à l'avancement et à la diffusion des connaissances dans toutes les sphères de l'activité humaine et sociale; elles ne sauraient se limiter aux seuls aspects liés au développement économique et encore moins au seul processus de restructura-

tion industrielle. De plus, une telle croissance rapide de la recherche commanditée peut, si elle n'est pas balisée par des politiques scientifiques et technologiques claires, générer des conflits d'intérêt remettant en cause l'autonomie institutionnelle et la liberté académique. Mais ces problèmes sont pris en main par les universités.

Par ailleurs, l'effort consenti par les gouvernements pour subventionner la recherche est-il suffisant? Tous les intervenants universitaires disent que non et, selon eux, la part accrue prise par la recherche commanditée dans les activités de recherche serait due à la part trop réduite de la recherche subventionnée. Faute d'études convaincantes, il ne nous est pas possible de trancher une telle question. Nous constatons cependant, qu'en chiffres absolus, le niveau de financement de la recherche subventionnée dans les universités québécoises approche celui de l'Ontario, ce qui, étant donné la taille des systèmes universitaires des deux provinces, est avantageuse pour le Québec. En 1992-1993, les universités québécoises ont reçu pour la recherche subventionnée 565 millions de dollars contre 661 millions pour celle de l'Ontario. Deux faits, ces 20 dernières années, ont marqué le développement de la recherche dans les universités québécoises : un soutien vigoureux accordé à la recherche pour permettre un rattrapage, une augmentation rapide du potentiel de recherche, permis par la croissance rapide des effectifs étudiants et les nouvelles politiques d'embauche pratiquées par les universités. Mais ce rythme de croissance peut-il être maintenu et cela, même en ne tenant pas compte des contraintes budgétaires imposées par la crise des finances publiques?

Pour juger du volume des ressources que les gouvernements doivent consentir pour la recherche subventionnée, on ne pourra plus se contenter du jugement de l'université elle-même. Le développement d'un enseignement supérieur de masse qui, pour soutenir ce développement recourt presque exclusivement à l'institution universitaire, accroît du même coup très fortement le potentiel de recherche. Mais une collectivité peut-elle libérer toutes les ressources nécessaires au soutien à la recherche qui permettraient d'utiliser la totalité du potentiel de recherche de ses universités? L'accroissement de l'offre pousse à faire accroître la demande sans égard à la pertinence et à l'utilité comme on le voit aussi dans le domaine de la santé où l'accroissement du nombre de médecins produit automatiquement un accroissement de la demande de santé et donc des coûts.

Ces questions posées par la régulation de l'offre et de la demande se feront de plus en plus insistantes. Elles auront une incidence sur la conception des professeurs/cher-

cheurs et le développement de la recherche universitaire. Mais un autre mouvement de fond va aussi l'affecter. Il est produit par le succès même de l'université. L'expansion de l'enseignement supérieur, le nombre élevé de diplômés de qualité formés enlève de fait à l'université le monopole de la production de la connaissance. La manifestation la plus visible de ce changement est l'expansion de sites nouveaux, qui ne sont pas universitaires, d'où peut dorénavant émerger les connaissances : collèges, instituts, centres de recherche, agences gouvernementales, laboratoires des industries, consultants, groupes de réflexion. Ce changement s'accompagne d'une transformation du mode traditionnel de production des connaissances pratiquées par l'université. La production de connaissances dans ces nouveaux lieux est faite dans un contexte d'application; elle implique l'intervention de disciplines différentes; la qualité n'y est plus mesurée seulement par la validité d'un processus garanti par les pairs, mais au moyen de critères de pertinence sociale, économique, politique. Les universités ne sont plus qu'un joueur dans le système de production des connaissances, joueur encore important certes, mais joueur intervenant avec d'autres joueurs dans un autre modèle de production des connaissances. L'accroissement de la part de la recherche commanditée dit bien l'importance que prend ce nouveau modèle de production des connaissances au sein même de l'université. Ce faisant, ces chercheurs universitaires adoptent les normes des nouveaux modes de production et s'éloignent encore plus de l'enseignement. La relation organique devant exister entre l'enseignement et la recherche se justifiait dans un mode de production de connaissances dominé par les intérêts académiques d'une communauté scientifique universitaire. Les professeurs impliqués dans ces nouveaux modes de production de connaissance ne vivent plus cette réalité, leur communauté d'appartenance est autre, d'où leur désaffection pour l'enseignement.

Le problème de la recherche universitaire n'est pas, comme on nous l'a dit, seulement un problème financier. Des transformations plus profondes ébranlent le rôle traditionnel joué par l'université dans la production des connaissances. Elles remettent du même coup en cause le lien organique devant exister entre enseignement et recherche. Ce lien tend à se distendre, du moins pour les études de 1<sup>er</sup> cycle. C'est là la pente d'un système qui se met en place. Si des moyens nouveaux ne sont pas mis en place pour assurer l'enseignement au 1<sup>er</sup> cycle, le mouvement même des conditions nouvelles de la recherche conduira à faire toujours de l'enseignement du 1<sup>er</sup> cycle, l'enfant pauvre du système.

### 3. Les programmes d'études

Lors de l'*Exposé de la situation*, nous indiquions quelques problèmes posés par les programmes de 1<sup>er</sup> cycle. Le degré de spécialisation attendu de ces programmes était, disions-nous, loin de faire consensus. L'université est ainsi ballottée d'attentes contradictoires, celle des ordres professionnels voulant des programmes répondant mieux à leurs attentes, celle des étudiants ne voulant pas des formations trop pointues mais des programmes facilitant leur insertion professionnelle, celle des professeurs qui ont tendance à concevoir les programmes de 1<sup>er</sup> cycle comme une étape préparatoire aux cycles supérieurs. Par ailleurs, beaucoup d'intervenants étudiants ont signalé le manque de cohérence de ces programmes qui s'apparenteraient davantage à une liste de cours qu'à de véritables programmes dignes de ce nom. Et cette incapacité de donner une cohérence et une consistance réelle aux programmes d'études s'expliquerait, croyions-nous en grande partie, par la difficulté de concilier une série d'attentes, à beaucoup d'égard contradictoires. Au terme du processus des États généraux, force nous est de constater que rien ne permet de rapprocher les points de vue et que l'hypothèse de la différenciation des baccalauréats selon qu'ils préparent à la pratique professionnelle ou à des études supérieures ne recueille pas l'adhésion de la part des professeurs et des autorités universitaires.

Aussi, désormais, nous pensons que la difficulté pour définir les orientations des programmes de baccalauréats tiennent moins à la difficulté de concilier des attentes contradictoires que de la résistance aux transformations qu'implique pour les études de 1<sup>er</sup> cycle la situation de l'enseignement supérieur de masse. Cette résistance se nourrit de la conception traditionnelle du rôle des professeurs d'universités dans l'élaboration des programmes d'études. Dans l'université traditionnelle, le professeur détermine lui-même les sujets d'étude à partir de ses champs de recherche, il est un spécialiste s'adressant à des étudiants qui se spécialiseront dans sa discipline et son champ d'étude. Et toute l'organisation universitaire est ajustée au renforcement de cette orientation : regroupement disciplinaire des professeurs, spécialisation dans une discipline. Dans cette situation, le professeur est incité à développer son propre champ de recherche et d'enseignement mais en délaissant la dimension globale et articulée du programme d'études. Toute la pente du système conduit à produire des programmes qui sont une addition de stratégies de choix individuels. Cette même pente conduit au développement anarchique des programmes, chaque professeur étant tenté de développer son propre champ de recherche et d'enseignement. Trois

mille baccalauréats selon certains, six mille selon d'autres, auraient été ainsi élaborés par les universités québécoises!

Or, dans une situation d'enseignement supérieur, la demande sociale de formation au niveau du 1<sup>er</sup> cycle universitaire va à contre-courant de la demande de formation de l'université traditionnelle. Quand 85% des étudiants fréquentant l'université ne poursuivent pas leurs études au-delà du baccalauréat, la fonction essentielle de l'université n'est pas de produire des chercheurs mais de préparer à des professions. La formation requise pour exercer ces professions ne peut être une formation étroitement disciplinaire. Pour mieux répondre aux exigences d'un travail intellectuel fécond et aussi à celles du marché du travail, elle doit être une «formation transdisciplinaire intégrée» (Camille Limoges) et elle doit faire place au développement d'aptitudes générales.

Les problèmes ici posés sont les mêmes que ceux qu'ont dû aborder les cégeps dans les débats ayant conduit à leur réforme. Pour s'assurer qu'une formation ayant une telle qualité soit assurée, il a fallu toucher au système d'organisation de la filière préuniversitaire en y instaurant des forces exogènes fortes : programmes d'études établis par une autre instance que les regroupements disciplinaires, détermination de standards par des instances autres que les départements d'enseignement, possibilité d'examens administrés par une instance autre que celle du professeur ou du département d'enseignement. Des universitaires, observateurs et analystes des problèmes relatifs à l'enseignement du 1<sup>er</sup> cycle universitaire ont bien mis eux aussi en relief le modèle de fonctionnement universitaire dominant et ses conséquences sur la conception de l'enseignement et de la formation dans ce cycle.

Cependant, lors des États généraux, personne, ou presque, ne nous a dit que des changements profonds au mode de détermination des programmes et à l'organisation de l'enseignement au 1<sup>er</sup> cycle devaient être entrepris. Le milieu est loin d'être prêt à une telle réforme. Cependant, elle devra bien avoir lieu car des situations considérées comme anormales s'expliquent par l'organisation de l'enseignement en place. Dans ce système, les universités ne se voient pas dotées au départ d'un patrimoine de programmes de base pour répondre aux besoins de la demande de formation, mais selon la logique du développement des programmes, pour se faire une place, elles doivent se différencier des baccalauréats déjà offerts ailleurs. De nombreux étudiants abandonnent leurs études du 1<sup>er</sup> cycle (66%) mais est-ce parce qu'ils sont mal préparés ou parce que, traités comme des clients s'inscrivant à des cours, ils n'ont pas trouvé une structure de programme et des professeurs capables de les accompagner

dans leur apprentissage. Les autorités universitaires désirent que les programmes préuniversitaires du cégep et les programmes menant à des baccalauréats soient établis dans une perspective de continuum de 5 ans, ce qui est souhaitable du point de vue de la formation. Mais les travaux d'arrimage aboutiront-ils si les universités maintiennent un modèle d'élaboration de programmes qui soit opposé à celui du cégep : d'un côté, la finalité des programmes transcende les disciplines et une autorité extérieure à celle des professeurs intervient dans le processus, de l'autre, détermination du programme par les professeurs en fonction de leur champ de recherche.

Nous ne pensons pas que ces questions puissent être réglées par les universités seules. Elles réclament de telles transformations de mentalités, de modes de fonctionnement, de principes d'organisation, de distribution des pouvoirs que les résistances seront grandes. Cependant, si la solution tarde, il faudra sans doute revoir la distribution actuelle entre les trois ordres (secondaire, collégial, universitaire) de la formation offerte aux jeunes de 16 à 20 ans. Cette distribution est actuellement la suivante : 14<sup>e</sup>, 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> années à l'université, 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> années au cégep préuniversitaire. Elle serait alors remplacée par une des deux distributions suivantes : 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> années à l'université et 12<sup>e</sup>, 13<sup>e</sup> et 14<sup>e</sup> années au cégep, ou 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> années à l'université, 13<sup>e</sup> et 14<sup>e</sup> années au cégep et 12<sup>e</sup> année au secondaire.

#### **4. Le réseau des universités québécoises**

Il est de plus en plus reconnu, même par le milieu universitaire, que les universités québécoises ne constituent pas et ne fonctionnent pas en véritable réseau. L'Université du Québec constitue un réseau et elle possède une structure de décision, relativement indépendante de ses constituantes, permettant de coordonner leur développement. Les autres universités ont des statuts d'université privée. L'harmonisation entre les universités est assurée par la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ) qui fonctionne sur le modèle d'une association de regroupement volontaire pour la défense des intérêts des universités et sur le modèle d'un club pour l'harmonisation de leurs actions respectives. La coordination assurée par le Ministère, elle, est très légère, elle se réduit aux allocations de ressources et aux décisions concernant l'ouverture de nouveaux programmes.

Dans cette situation d'autonomie de chacune des universités et de libre marché des clientèles étudiantes, un système de financement basé sur le nombre d'étudiants a

multiplié les occasions de concurrence. Aux yeux du public, le financement de toutes les universités étant assuré par l'État, elles doivent fonctionner en réseau et certaines de leurs actions qu'elles justifient par leur autonomie, leur paraissent inacceptables. Ainsi, des universités, entre elles, ne reconnaissent pas des cours suivis par les étudiants, alors qu'ils ont le même contenu ou des contenus équivalents. Sur un même territoire, plusieurs universités offrent, chacune de leur côté, les mêmes services de formation à des étudiants adultes sans tenir compte des zones naturelles d'influence. L'autonomie universitaire sert de justification à la multiplication de plans de développement universitaire non coordonnés et au refus de toute intervention extérieure qui forcerait la concertation. Pour le Ministère, il y a bien un réseau mais les subventions constituent le seul moyen dont il dispose pour amener les universités à s'insérer dans les grandes priorités horizontales du réseau. Elles sont bien contraintes d'accepter cette situation, mais elles ne reconnaissent pas la légitimité de la capacité politique du Ministère à définir les grandes priorités du réseau. Elles pensent devoir l'assumer seules.

Pendant des années, le développement des universités s'est fait sans concertation entre elles. Les rationalisations imposées par les contraintes budgétaires les incitent cependant actuellement à une prise en main plus collective de leur développement : offre de programmes conjoints, reconnaissance de fait, des créneaux de développement particuliers des universités, alliances pour assurer la complémentarité de service.

Les efforts de concertation endogène sont-ils suffisants pour assurer un réseau de services universitaires? Nous ne le pensons pas. Leur ressort essentiel est la contrainte budgétaire et les établissements universitaires ne sont pas égales dans ce jeu. Seule l'intervention des forces exogènes peut dynamiser un milieu fonctionnant en vase clos. L'importance que revêt désormais dans nos sociétés l'enseignement supérieur requiert la présence active et directe du Ministère dans la détermination des politiques de développement de l'enseignement et de la recherche universitaires.

#### **4. Que faire?**

##### **4.1 Examiner le fonctionnement des universités pour proposer des changements**

La nature des problèmes que nous avons soulevés montre bien la nécessité d'un examen approfondi du fonctionnement des universités. Nous n'avons pu

qu'effleurer ces questions sans pouvoir proposer de solutions. Certains faits indiquent qu'un mal profond affecte le fonctionnement universitaire et, pour éviter une crise, ces choses difficiles doivent être mises au jour. L'université traditionnelle est ébranlée par la nature de la demande de formation dans une situation d'enseignement supérieur de masse. Pour faire face à cette nouvelle situation, beaucoup de pays ont différencié les établissements et les universités n'y ont plus le monopole de l'enseignement supérieur. Le Québec n'est pas allé dans cette direction et nous avons constaté que si la spécialisation des universités est acceptée, leur différenciation ne l'est pas. Il faut donc examiner les transformations nécessaires au sein de l'université elle-même pour faire face aux nouvelles situations de l'enseignement supérieur de masse.

Cet examen ne peut être laissé au soin des universités elles-mêmes. Il doit avoir un caractère public. Il doit donc être confié à une commission nommée par le gouvernement.

Étant donné la nature des problèmes à examiner, cette commission doit avoir des pouvoirs d'enquête.

Cette étude devra être faite dans un horizon de 3 ans.

#### **4.2 Contourner les rigidités du système**

L'analyse que nous avons faite montre les blocages qui rendront difficiles les changements. Aussi, pour contourner les rigidités, deux éléments de flexibilité doivent être utilisés.

Le premier est dans l'université même. C'est le corps des chargés de cours. Les chargés de cours statutaires doivent devenir des chargés d'enseignement.

Le deuxième élément de flexibilité est le cégep. Il est à l'extérieur de l'université mais en rapport avec elle puisque c'est aussi un établissement d'enseignement supérieur. Le fonctionnement rénové du cégep préuniversitaire présente les caractéristiques qui seraient aussi nécessaires pour assurer l'enseignement au 1<sup>er</sup> cycle universitaire. De plus, le cégep technique prolongé offre la possibi-

lité d'une alternative à des études universitaires dont la finalité serait floue. Aussi, nous recommandons que :

- des curriculums de 5 ans (cégep-université) soient établis;
- des cégeps puissent être autorisés à donner la 1<sup>ère</sup> année universitaire;
- des cégeps puissent être autorisés à donner un enseignement technologique au-delà de la 14<sup>e</sup> année d'études.

### 4.3 Assurer la coordination du réseau

La coordination du réseau universitaire doit être à double entrée :

- elle doit être assurée **régionalement** tout comme celle des écoles et des cégeps, au sein des instances qui auront cette responsabilité;
- elle doit être assurée **nationalement** par le Ministère. Les objets sur lesquels portera la coordination seront établis par le gouvernement après consultation des universités. Une loi établira l'encadrement général de cette coordination.