

L'ENSEIGNEMENT **SUPÉRIEUR** **POUR TOUS**

RAPPORT
DU CHANTIER



sur une loi-cadre
des universités

L'Université québécoise :
Préserver les fondements, engager des refondations

Par Lise Bissonnette et John R. Porter

Le présent document a été produit pour
le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

Révision linguistique

Sous la responsabilité de la Direction des communications

Pour tout renseignement, s'adresser à l'endroit suivant :

Renseignements généraux
Direction des communications
Ministère de l'Enseignement supérieur,
de la Recherche, de la Science et de la Technologie
1035, rue De La Chevrotière, 26^e étage
Québec (Québec) G1R 5A5
Téléphone : 418 266-3363
Sans frais : 1 855 390-7130

© Gouvernement du Québec

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, 2013

ISBN 978-2-550-68681-1 (version imprimée)

ISBN 978-2-550-68682-8 (PDF)

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2013

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES.....	3
LETTRE DES COPRÉSIDENTS	5
NOTES BIOGRAPHIQUES	7
REMERCIEMENTS	9
INTRODUCTION	11
I – UNE LÉGISLATION NÉCESSAIRE	13
II – MISSIONS ET VALEURS DE L'UNIVERSITÉ	17
La mission, culture du savoir	17
Les moyens d'assumer la mission.....	18
Les valeurs	21
La signature de l'État.....	25
III – DES RECOMMANDATIONS POUR NOTRE TEMPS	27
La gouvernance, du concept aux réalités.....	27
L'Université du Québec, un nouvel acte fondateur	37
La proposition d'un Conseil national des universités	40
IV – DES PRÉOCCUPATIONS HORS CADRE	43
L'évolution de la CREPUQ	43
La gouvernance, enjeux connexes.....	44
Des enjeux de système	46
MOT DE LA FIN.....	53
RECOMMANDATIONS.....	55

ANNEXE 1 - ADOPTER UNE LOI-CADRE SUR LES UNIVERSITÉS.....	61
Contexte	61
Objectifs de la proposition	61
Description de la proposition	62
Mise en place.....	62
ANNEXE 2 - LETTRE DE CONSULTATION N° 1	63
ANNEXE 3 - LETTRE DE CONSULTATION N° 2	65
ANNEXE 4 - LISTE DES PARTENAIRES ET DES INTERVENANTS RENCONTRÉS.....	67
ANNEXE 5 - LISTE DES PARTENAIRES ET DES INTERVENANTS QUI ONT SOUMIS UN MÉMOIRE OU D'AUTRES DOCUMENTS AUX COPRÉSIDENTS DU CHANTIER	71
ANNEXE 6 - TABLEAUX ET GRAPHIQUES ILLUSTRANT L'ÉVOLUTION DU RÉSEAU UNIVERSITAIRE DU QUÉBEC, DE 1960 À AUJOURD'HUI	73
ANNEXE 7 - GRAPHIQUE ILLUSTRANT LES REDDITIONS DE COMPTES EXIGÉES DES UNIVERSITÉS EN VERTU DES DIVERSES LOIS DU QUÉBEC	86
BIBLIOGRAPHIE	89



LETTRE DES COPRÉSIDENTS



Monsieur le Ministre,

Avec confiance, nous vous remettons le rapport du chantier sur la loi-cadre des universités, chantier dont nous avons accepté d'assumer conjointement la présidence à l'issue du Sommet sur l'enseignement supérieur.

Nous espérons que ce rapport répondra à vos attentes et nous demeurons à votre entière disposition.

Veuillez recevoir, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Lise Bissonnette

John R. Porter

NOTES BIOGRAPHIQUES

LISE BISSONNETTE

Écrivaine, journaliste, éditrice, analyste et administratrice, Lise Bissonnette se consacre depuis 2009 à des travaux personnels de recherche après avoir dirigé de grandes institutions. Depuis février 2013, elle préside le conseil d'administration de l'Université du Québec à Montréal.

En 1998, elle a fondé la Grande Bibliothèque du Québec, une nouvelle institution publique nationale. Elle en a dirigé l'édification tout en réalisant sa fusion avec la Bibliothèque nationale, puis avec les Archives nationales, l'ensemble formant désormais Bibliothèque et archives nationales du Québec (BAnQ), la plus grande institution culturelle du territoire par sa taille et par la diversité de ses missions.

De 1990 à 1998, elle a été directrice du quotidien *Le Devoir*, où s'était amorcée sa carrière en 1974. Analyste politique et culturelle de renom, elle en a mené la réforme qui a assuré la renaissance intellectuelle et la restructuration financière de ce journal de référence.

Écrivaine, elle est l'auteur d'ouvrages de fiction et d'essais.

Elle a reçu neuf doctorats *honoris causa* décernés par des universités du Québec, du Canada et des États-Unis. Elle est officier de l'Ordre national du Québec, officier de la Légion d'honneur de France et elle détient l'Ordre de la Pléiade. Elle a été élue membre de l'Académie des lettres du Québec et de l'Académie des Grands Montréalais, et a reçu le prix Couronnement de carrière de la Fondation pour le journalisme canadien. L'État québécois lui a remis, en 2010, le prix Georges-Émile-Lapalme, Prix du Québec accordé en reconnaissance de sa contribution au rayonnement de la langue française.

JOHN R. PORTER

Docteur en histoire (histoire de l'art), muséologue, administrateur de sociétés et entrepreneur culturel, John R. Porter a mené une double carrière à l'Université Laval ainsi que dans trois des quatre plus grands musées d'art du Canada, à Ottawa, à Montréal et à Québec.

Il a été directeur général du Musée national des beaux-arts du Québec (MNBAQ) de 1993 à 2008 et il préside aujourd'hui le conseil d'administration de sa Fondation. Initiateur du projet d'agrandissement du MNBAQ, il en est le commissaire depuis 2008.

Auteur prolifique et conférencier polyvalent, M. Porter a été professeur-chercheur à l'Université Laval de 1979 à 2006. Il y a dirigé un centre de recherche multidisciplinaire et assumé plusieurs mandats spéciaux, notamment dans le cadre de la restructuration des instances décisionnelles de l'institution, en 1989-1990. Il en préside le conseil d'administration depuis 2010.

L'action multiforme de M. Porter lui a valu plus d'une trentaine de marques de reconnaissance, dont des décorations prestigieuses au pays comme à l'étranger. Chevalier de l'Ordre national du Québec, de l'Ordre de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Pléiade, il est officier de l'Ordre des Arts et des Lettres et membre de la Société royale du Canada. Lauréat du Prix du Québec dans le domaine du patrimoine et membre de l'Académie des Grands Québécois, il a reçu le prix Hommage de l'Institut d'administration publique du Québec en 2008 et la Médaille d'honneur de l'Assemblée nationale en 2012.

REMERCIEMENTS

Au terme des travaux du chantier sur une loi-cadre des universités, dont nous avons assumé conjointement la présidence, nous exprimons notre gratitude aux personnes qui nous ont permis de mener à bien nos travaux.

Nos remerciements s'adressent d'abord à la première ministre du Québec, madame Pauline Marois, et au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, monsieur Pierre Duchesne. Leur confiance nous honore et nous a soutenus dans l'accomplissement de notre mandat à la tête d'un chantier qui a cherché à dessiner le meilleur avenir pour nos universités.

Nous remercions avec empressement tous les partenaires du Sommet sur l'enseignement supérieur qui ont accepté de nous rencontrer lors de la consultation que nous avons menée en des délais serrés, au printemps dernier, pour recueillir leurs points de vue sur une future loi-cadre des universités. En nous communiquant leurs préoccupations et leurs souhaits, en nous parlant, nous a-t-il semblé, simplement et sans contrainte, ils ont été d'une générosité égale à leur attachement profond au réseau québécois d'enseignement supérieur. Nous savons gré, particulièrement, à ceux qui nous ont ensuite transmis par écrit leur vision et leurs analyses.

Tout au long de la réalisation de notre mandat, nous avons pu bénéficier de l'accompagnement et du soutien de quatre personnes, formidable équipe qui commande notre plus vive reconnaissance. Nous leur devons le rassemblement d'une abondante documentation, structurée par leurs soins de façon à la rendre digeste et utile. Elles ont assumé avec doigté et efficacité la responsabilité de l'organisation rapide et concrète de l'ensemble des rencontres de consultation. Elles ont préparé, pour notre usage exclusif, des synthèses éclairantes de ces rencontres. Elles ont réuni toutes les données disponibles et nous ont fourni tout l'éclairage, y compris d'ordre juridique, dont nous avons besoin. Tous les aspects de la mise en forme de notre rapport ont relevé de leur travail. Bref, nous n'aurions pu assumer notre mandat sans cette équipe qui nous est devenue chère tant elle était constituée, au surplus, d'agréables collaborateurs. Nous remercions donc chaleureusement son coordonnateur émérite, monsieur Normand Gagné, ainsi que maître Yolaine Bilodeau, monsieur Claude Rompré, monsieur Nicolas Dumont.

Enfin, nous tenons à remercier celle qui, au début de nos travaux, était la sous-ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, madame Christyne Tremblay, ainsi que la secrétaire générale du Ministère, madame Geneviève Masse, qui ont mis à notre disposition les ressources indispensables à notre tâche.

Lise Bissonnette

John R. Porter

INTRODUCTION

Au sens strict, un « chantier » n'est qu'un lieu, un terrain destiné à accueillir des travaux, autrefois navals ou forestiers. Avec le temps, le terme a mué en métaphore, désormais synonyme d'un creuset pour constructions de tous ordres, projets de bâtiments ou projets de société. Nul doute que le gouvernement du Québec, mettant en « chantiers » cinq objets liés au devenir de l'enseignement supérieur au terme du Sommet de février 2013, souhaitait aboutir à un projet de société.

En ouvrant des chantiers plutôt qu'en lançant une commission d'étude sur un sujet aussi vaste et encore brûlant après les tensions de 2012, l'État choisissait toutefois un itinéraire et des voies modestes. On ne saurait repenser l'institution universitaire d'ici ou d'ailleurs, son histoire, ses mutations, son avenir, en quelques semaines, en cinq mois précisément pour notre chantier sur la loi-cadre des universités qui devra notamment, selon les mots de la première ministre, « clarifier la mission des universités au Québec ».

Ainsi, nous ne pourrons donner réponse à toutes les questions passionnantes soulevées lors des vifs débats de 2012 qui se sont répandus aux seuils comme à l'intérieur des salles de classe, dans les médias, dans la rue festive ou embrasée. Comme toute crise, celle-ci aura été un analyseur de dilemmes et problèmes non résolus dont on peut proposer une liste en vrac, certes non exhaustive : l'accessibilité aux études, les pouvoirs de décision et leur partage, le développement des programmes, l'équilibre entre l'enseignement et la recherche, le déploiement des établissements sur le territoire, l'exercice de la collégialité institutionnelle, les modes de gouvernance, les statuts des universités, l'imputabilité des parties prenantes, l'investissement collectif et individuel en éducation, les liens avec le marché du travail, l'influence des forces économiques, l'exercice démocratique au sein de toutes les instances. Les lignes de ralliement, autour de chacune de ces bribes de débats, dessinaient une grande toile de fond, d'ailleurs commune à l'ensemble des universités dans le monde : l'université d'aujourd'hui peut-elle revendiquer, retenir et réactualiser un statut de communauté intellectuelle libre et ouverte, statut qui l'a fondée il y a neuf siècles? Ou doit-elle, prenant acte de l'arrimage récent et irréversible des savoirs aux économies nationales et mondiale, accepter une normalisation de ses modes de vie et une atténuation de ses privilèges hérités?

Cette interrogation se poursuivra longtemps après l'adoption d'une loi-cadre et elle ne débouchera heureusement jamais sur l'unanimité, puisque le devoir même de l'université est de mettre le monde en délibération. Pour notre part, à l'intérieur du calendrier qui nous était proposé, nous nous sommes centrés sur les questions spécifiques formulées lors du Sommet. Nous l'avons fait en tentant de trouver des points d'ancrage suffisamment solides et partagés pour que tienne le « cadre » d'une loi qui puisse servir de référence pendant un temps qui sera certes limité car les mutations, dans ce milieu, sont par nécessité constantes. Pour l'essentiel, rappelons-le, le cadre actuel de notre système d'enseignement supérieur a été forgé il y a déjà un demi-siècle avec les lois qui ont créé le ministère de l'Éducation (1964) et le réseau de l'Université du Québec (1968). Les décennies suivantes en ont été de développement accéléré pour toutes les institutions, la mise à jour est indispensable et doit tenter de trouver des solutions qui tiennent dans une certaine durée. Tel a été notre propos.

Les matériaux que nous avons pu rassembler sur notre terrain de travail ont été de deux ordres. D'une part, avec l'aide de notre valeureuse et minutieuse équipe de chantier, nous avons mis en ordre et étudié une masse imposante de documents historiques ou contemporains relatifs à notre propos. D'autre part, nous avons rencontré les représentants de groupes ou d'institutions, dont au premier chef le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, qui sont parties prenantes au devenir des universités. Nous leur avons posé quelques questions préalables tout en privilégiant un mode de conversation libre et privée. Puisqu'il ne s'agissait pas de brasser des secrets mais bien des idées, ces échanges à la fois informés et spontanés nous ont menés à un précieux constat : les querelles publiques les plus manifestes lors des séances formelles liées au Sommet ont pris une dimension beaucoup moins dramatique et des convergences, sinon des harmonies, se sont esquissées avec une certaine aisance, parfois étonnante. Nos angoisses s'en sont trouvées atténuées, on le comprendra, d'où un rapport dont nous osons croire, en le soumettant, qu'il pourrait connaître des lendemains.

I – UNE LÉGISLATION NÉCESSAIRE

La relecture des très nombreux textes de réflexion produits par et autour de l'institution universitaire depuis une quarantaine d'années s'est révélée à la fois rassurante et troublante.

Elle est d'abord rassurante parce qu'elle témoigne de la continuité d'un débat de fond sur les missions, valeurs, choix et comportements de l'université québécoise. Dès que le réseau des constituantes de l'Université du Québec (UQ), qui complétait l'offre d'enseignement universitaire sur le territoire, a été pour l'essentiel parachevé durant les années 70 (tableau 1), le gouvernement a créé en 1977 une Commission d'étude sur les universités qui devait étudier les liens entre « l'université et la société québécoise » et proposer notamment « les indicateurs de l'avenir ». Le rapport de 1979 (rapport Angers) contenait ainsi de façon implicite ou explicite des réflexions sur la quasi-totalité des dilemmes qui nous agitent encore aujourd'hui. Il en ira de même pour nombre de documents produits par le défunt Conseil des universités, créé en 1968 et aboli en 1993, et pour les travaux subséquents du Conseil supérieur de l'éducation qui prend sa relève jusqu'à ce jour avec des analyses en profondeur des mutations de notre système d'enseignement supérieur. Le rapport majeur des États généraux de l'éducation (1995-1996) aura voulu ouvrir un « chantier prioritaire » sur la réorganisation de « l'enseignement supérieur de masse » en faisant lui aussi le compte des défis fondamentaux. Le milieu associatif – conférence des recteurs, syndicats de professeurs, associations étudiantes – n'a cessé de produire observations et propositions en réponse aux questions durables touchant la conception de l'université contemporaine.

En regard de cette abondance d'analyses issues de groupes et individus souvent experts et toujours passionnés par ces sujets, la pauvreté de la réponse législative et réglementaire est et demeure troublante. Seule la Loi sur l'Université du Québec, adoptée en 1968, consacre trois lignes et des poussières à une idée de l'institution : « L'Université a pour objet, dans le respect de la liberté de conscience et des libertés académiques inhérentes à une institution universitaire, l'enseignement supérieur et la recherche; elle doit notamment, dans le cadre de cet objet, contribuer à la formation des maîtres. » La loi qui créait le ministère de l'Éducation, en 1964, ne touchait directement les activités des universités qu'au chapitre de leur subvention de fonctionnement. Quant à la seule loi de nature générale à encadrer le système d'enseignement supérieur, la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q., chapitre E-14.1), adoptée vingt ans plus tard (1989) et souvent amendée par la suite, elle a caractère technique. Elle se contente de dresser la liste des établissements reconnus, de décréter leur pouvoir de décerner des diplômes et d'imposer quelques règles de reddition de comptes. Un grand nombre de règlements ont été faits et défaits pour accompagner cette loi, mais ils sont pratiquement tous de nature budgétaire et ils ont été renforcés par des lois additionnelles, en 2000 et 2006, sur les redditions de comptes de gestion et le pouvoir de conclure des contrats.

Tout s'est passé depuis près de cinquante ans comme si l'État s'estimait étranger à la conception et à l'architecture d'un système que ses discours en forme de mantra disent pourtant essentiel au développement de la société qu'il gouverne.

On trouvera, à la sixième annexe de notre rapport, une série de tableaux qui parlent en clair de la fulgurante croissance de l'enseignement supérieur au Québec. Depuis 1961, le nombre d'établissements est passé de 8 à 18 (tableau 1), le nombre de diplômes décernés annuellement de près de 8 000 à plus de 70 000 (tableau 2), les budgets de fonctionnement de 60 millions à près de 4 milliards de dollars, les fonds de recherche subventionnée de 8 millions à près de 2 milliards, les investissements immobiliers annuels de 27 millions à 775 millions (tableau 3). Ces chiffres accompagnent des mouvements humains considérables : une population étudiante qui passe d'environ 50 000 au début des années 60 (tableau 5) à près de 300 000 en 2012-2013 (en incluant les étudiants à temps partiel) (tableau 6); un extraordinaire progrès de l'accès aux études universitaires pour les femmes, qui sont passées de 14 % des inscriptions au début des années 60 à une nette majorité aujourd'hui dans la presque totalité des disciplines (tableau 6); un rattrapage important chez les étudiants inscrits dans les universités de langue française, dont le nombre était inférieur à celui des étudiants inscrits dans les universités de langue anglaise en 1966, alors que trois inscrits sur quatre, aujourd'hui, sont francophones (tableau 7).

Tous s'accordent pour reconnaître que la tâche est inachevée et que le temps n'est pas encore venu de tresser des lauriers, notamment au chapitre de l'accessibilité, de la démocratisation, de la persévérance et de la réussite. La progression du nombre de diplômes, notamment, repose en partie sur une inflation de certificats et attestations, programmes courts et sans accès aux grades, dont le Québec francophone est seul à encourager aussi fortement la pratique (graphiques 1, 2 et 3). Dans l'ensemble, il n'en demeure pas moins que s'est produit un changement social véritable et vérifiable, dont l'ampleur ne semble pourtant pas avoir interpellé le législateur. L'Assemblée nationale était pratiquement inscrite pendant tout ce temps aux abonnés absents, sauf pour adopter, de temps à autre, quelques dispositifs de contrôle.

Cette indifférence aux changements majeurs n'aura été ébranlée, timidement et accessoirement, qu'à deux reprises. Ce fut lors de la publication en 2000, par le ministère de l'Éducation, d'une Politique québécoise à l'égard des universités, significativement intitulée *Pour mieux assurer notre avenir collectif*, qui ne visait toutefois pas à revoir le cadre législatif mais qui servait de base conceptuelle à une opération administrative, les « contrats de performance » conclus entre l'État et chacune des universités du réseau. Et ce sera plutôt par inadvertance, en 2008 puis en 2009, que des projets de loi visant la réforme de la gouvernance des universités déclencheront des levées de boucliers qui ont mené les législateurs à aborder enfin les débats de fond, tout en condamnant lesdits projets à mourir au feuillet. Les nombreux mémoires produits en ces occasions ont constitué pour nous un précieux état des lieux de la réflexion, mais les lois demeurent à ce jour obstinément muettes au sujet de la mission de l'université dans notre société. Pléthorique et croissant, l'appareil réglementaire imposé aux institutions ignore en somme les raisons mêmes de son existence.

Le mandat de notre chantier s'est élaboré à partir de ces lignes de fond. En lançant les travaux préparatoires au Sommet sur l'enseignement supérieur, au cours de l'automne 2012, le gouvernement ne prévoyait ni ne proposait la confection d'une loi-cadre de l'enseignement supérieur. C'est au cours des rencontres thématiques précédant le Sommet, notamment celles qui se penchaient sur « la qualité de l'enseignement supérieur » et « la gouvernance et le financement des universités », que la carence d'un cadre global est devenue obvie et que l'idée d'un « projet de loi de portée générale sur le

système universitaire » a émergé pour être ensuite formellement présentée au Sommet sur l'enseignement supérieur, en février dernier. La proposition initiale d'un chantier sur la gouvernance a alors mué pour aboutir à un chantier sur une loi-cadre incluant la gouvernance.

Les délibérations très formelles du Sommet n'ont guère permis d'approfondir le concept d'une telle loi, mais l'idée d'y arriver faisait nettement consensus, sinon l'unanimité. Depuis quelques années déjà, la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) affirmait la nécessité d'une « charte » des universités québécoises, « cadre de référence qui lie l'université et l'État québécois ». Ce souhait s'inspirait de diverses initiatives européennes dont la plus déterminante, la *Magna Charta Universitatum*, date de 1988 et a été signée par près de 400 recteurs d'universités réunis symboliquement en ce lieu fondateur qu'est Bologne¹. La spécificité de l'institution universitaire s'y affirme sous une définition solennelle de ses missions, de ses valeurs et de leurs conditions d'exercice. La perspective d'un ralliement à un texte analogue, sur trame québécoise, convainc déjà nombre de nos interlocuteurs qui ont évoqué à leur tour des textes d'orientation particulièrement inspirants, la plupart étant des énoncés de mission adoptés par des universités, québécoises ou étrangères.

En son acception historique, une charte est une loi constitutionnelle qui régit l'interprétation des lois ordinaires. En se dotant d'une charte qui ne peut être constitutionnelle et aura plutôt rang de loi-cadre, le gouvernement du Québec et le milieu universitaire reconnaîtraient préséance à son texte et lui donneraient caractère d'engagement. Le désir évident de créer ce document, d'y consigner des principes élevés et exigeants, s'annonce déjà garant de sa valeur de référence et de l'ascendant qu'il pourrait exercer sur nos débats, nos tensions, ou souvent nos querelles, et certes nos pratiques. Une fois énoncés et adoptés, les principes ne sont pas lettres mortes pour les sociétés démocratiques.

¹ Le 18 septembre 1988, 388 recteurs d'université ont signé la *Magna Charta Universitatum* à la Grande Place de la ville de Bologne, en Italie, afin de commémorer le 900^e anniversaire de la fondation de l'Université de Bologne. Cette institution est généralement reconnue comme étant l'université la plus ancienne dans le monde. Au Québec, l'Université du Québec en Outaouais ainsi que l'Université Laval ont signé ce document. On compte aujourd'hui 755 universités signataires établies dans 80 pays différents.

II – MISSIONS ET VALEURS DE L'UNIVERSITÉ

Une loi-cadre devra-t-elle affirmer les missions et les valeurs de l'université québécoise? Si oui, de quelle façon? Telle est la première question que nous avons voulu poser à nos interlocuteurs qui, presque tous, ont reconnu la nécessité et l'importance d'un énoncé de principes tout en s'inquiétant un peu, pour quelques-uns, de la possibilité de ralliement général à un texte phare. Nous n'avons pas cherché, ni dans nos échanges ni dans notre plongée dans le fonds documentaire, à produire une version achevée de ce texte. Nous savons que le milieu universitaire et son environnement proche, rompus à la critique, voudront en négocier chaque nuance et en modifier habilement la formulation. Nous ne nous déroberons pas, toutefois, au devoir de proposer une rédaction préliminaire de ce qui constituera éventuellement le préambule de la loi-cadre.

Nos discussions nous ont nous-mêmes amenés à formuler autrement le thème des « missions et valeurs » que nous avons reçu le mandat d'éclairer. Les « missions », nous a-t-il semblé, étaient souvent interprétées plutôt comme des fonctions, des tâches classiques de l'université, alors que le terme « mission » invite à définir au préalable un but qui oriente ces fonctions et tâches. Nous proposons donc d'établir une distinction entre la *mission* de notre système d'enseignement supérieur et les *moyens* de cette mission. Pour ce qui est des « valeurs de l'université québécoise », elles commandent elles aussi un *distinguo*, entre les valeurs universelles portées par l'université d'hier et d'aujourd'hui et celles que l'université québécoise veut se proposer en raison de son ancrage particulier.

La mission, culture du savoir

La *mission* dont est investie l'université québécoise doit être formulée assez clairement pour donner raison à ceux qui, tout au long de la démarche menant au Sommet, ont plaidé pour la reconnaissance de son autonomie, et pour débouter ceux qui l'incitent désormais à se comporter en organisation identique aux autres.

L'université n'est pas une entreprise, on l'a assez répété, mais elle n'est pas non plus une institution financière, sociale, culturelle, hospitalière, communautaire issue d'une réponse à des besoins ponctuels et changeants. Seule institution à avoir traversé durablement près d'un millénaire et connu presque toutes les civilisations, elle a réussi à survivre et à vivre non seulement en raison de ses fonctions d'enseignement et de recherche, mais surtout en raison du message intangible qu'elle incarne. Aucun autre lieu, au sein de nos sociétés, n'a un rapport aussi intégral au savoir, de sa création à sa transmission en passant par ses usages et ses voies d'accès. Et aucun autre lieu, au sein de nos sociétés, n'a un rapport aussi libre au savoir qui n'est pas simplement la clé du développement, comme le veut le poncif actuel, mais l'assise de notre capacité de penser le monde, du Moyen Âge à nos jours. De cette immense charge fiduciaire, au sens moral du terme, l'université québécoise ne s'acquitte pas encore entièrement. Une multitude de travaux en ont attesté, elle est encore loin de faire le plein des individus qui devraient s'y inscrire. Par conséquent, elle cherche encore les moyens d'implanter partout l'indispensable culture du savoir qui devrait les convaincre d'y participer.

Une mission, à notre sens, doit alors se dire et s'exposer comme une obligation, un devoir. C'est pourquoi nous proposons qu'elle se lise autour de la formulation suivante :

L'université est, au sein de la société québécoise, l'institution fiduciaire des acquis et du développement d'une culture du savoir et des savoirs dont elle assure librement, au premier rang, la création, la transmission, la démocratisation et la critique des usages.

Les moyens d'assumer la mission

D'une seule voix, comme une chose entendue généralement sous l'appellation « missions » que nous préférons nommer plutôt « moyens d'assumer la mission », nos interlocuteurs s'attendent à l'inscription claire, dans la loi, des fonctions universitaires d'enseignement, de recherche, et de services à la collectivité. Le discours est remarquablement lisse en surface, mais il recouvre d'évidence des perceptions décalées, parfois contradictoires.

Le couple enseignement-recherche

Affirmer ces trois vocations, par exemple, ne signifie pas que chacun en reconnaisse l'appel pour chacune des institutions. Ici et là subsiste encore l'idée d'universités qui se définiraient d'abord par leur performance en recherche et qui devraient être distinguées d'universités qui excellerait plutôt dans l'enseignement. Les premières seraient des vecteurs de rayonnement international et les secondes se consacraient à la noble poursuite de la démocratisation. C'est alors le système global des universités qui assumerait les fonctions d'enseignement et de recherche, tandis que chacune des institutions se rattacherait à l'un ou l'autre de ces pôles, qui seraient néanmoins cimentés par leur complémentarité et de nombreuses collaborations interinstitutionnelles.

On ne s'étonnera pas de la vive protestation que provoque cette vision double chez les plus jeunes universités – qui ont néanmoins une quarantaine d'années – et qui refusent de se cantonner dans les activités d'enseignement au moment même où leurs programmes de recherche commencent à obtenir, à armes égales au moment de l'évaluation, des reconnaissances formelles tant chez les fonds subventionnaires que chez des institutions partenaires au Québec et à l'étranger. Tout en prenant acte des différences, parfois énormes, entre les rythmes et les réalisations de chacune de nos institutions en matière de recherche, on voit mal comment on pourrait limiter *a priori* le développement intégral des universités plus jeunes et plus modestes, dont l'itinéraire est analogue aujourd'hui à celui qu'ont connu hier les universités aînées et plus riches.

Même polie et larvée, cette querelle est forte et témoigne du prestige, du statut supérieur dont jouit l'activité de recherche dans les deux camps qui s'affrontent. Quoi qu'on en dise, le couple enseignement-recherche n'est pas égalitaire et rares sont ceux, hors les associations étudiantes elles-mêmes, qui ont placé au centre de leur réflexion la tâche d'enseignement qui se trouve pourtant à l'orée de révolutions importantes, apportées ou dictées par la technologie. Certes, les modalités d'évaluation des programmes d'enseignement font couler beaucoup d'encre, comme notre collègue du chantier sur le futur Conseil national des universités a pu le constater, mais les défis de l'enseignement de masse, l'évolution de la condition étudiante, demeurent des champs largement inexplorés, car de séduction limitée.

Autre preuve de l'ascendant – ou de la transcendance – de la recherche dans l'échelle tacite des perceptions, c'est surtout autour de ses conditions d'exercice que s'anime le vif débat sur les liens entre l'économie et l'université. Le comportement des fonds subventionnaires à l'égard de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée, les partenariats de recherche avec des entreprises, sont scrutés avec une vigilance bien supérieure à celle qui s'exerce autour de l'arrimage des programmes de premier cycle au marché du travail. Curieusement, le milieu dit « des affaires » est l'un des seuls à s'intéresser de près aux études de premier cycle, car il est inquiet de cet arrimage qu'il souhaite plus serré. Il occupe aisément le terrain. Car s'il trouve souvent sur sa route une dénonciation générale de son approche fonctionnaliste, peu de protestataires s'expriment sur un terrain autre que la recherche.

C'est pourtant sur le terrain de l'enseignement, de la conciliation entre culture générale et formation spécialisée dès le premier cycle, que l'université entre en contact direct avec les exigences de l'économie. La tension est forte mais n'est pas insoluble pour peu que l'enseignement retrouve, dans les priorités et la réflexion, la place centrale qui est la sienne. Les réponses passent évidemment par une révolution des mœurs internes de la communauté universitaire elle-même, qui a les moyens contractuels de revaloriser la tâche d'enseignement plutôt que de la traiter en fardeau dont les meilleurs professeurs sont incités à se délester.

Certains nous ont demandé d'inscrire distinctement la « formation continue » parmi les « missions » de l'université. Il serait en effet tentant de le faire puisque l'évolution de la clientèle étudiante et la demande de compétences spécialisées ont depuis de nombreuses années modifié l'organisation et l'offre académiques des institutions. Il nous semble toutefois que singulariser la formation continue serait faire le jeu de ceux qui hésitent encore à remettre l'enseignement au rang premier qui lui appartient, à l'égal de la recherche. L'importance et bientôt l'influence de ces « clientèles » de tous âges et de toutes provenances devraient forcer un retour à l'équilibre, nous ramener à la salle de classe réelle ou virtuelle. La future loi-cadre devrait se garder de suggérer l'existence de deux catégories d'enseignement, implicitement inégales.

Les services à la collectivité

Nous venons d'évoquer le couple enseignement-recherche mais la réponse à notre première question prenait le plus souvent, automatiquement, la forme d'un trio. L'université, nous disait-on sur le mode de l'évidence, doit se consacrer à l'enseignement, à la recherche, aux services à la collectivité. Pourtant, parmi les mémoires remis au Sommet ou les textes d'analyse transmis à notre chantier, rares sont ceux qui ont jugé utile d'éclairer cette fonction autour de laquelle règne une certaine confusion.

Reconnaître formellement aux universités un devoir de « service » à la société, distinct de l'enseignement et de la recherche sans en être complètement détaché, n'est pas une idée universellement reçue. À moins de pratiquer l'analyse subliminale, on n'en trouvera pas trace dans la désormais célèbre Charte de Bologne (1988) signée par des centaines de recteurs européens et souvent citée en exemple de texte déclaratoire touchant les missions et valeurs de l'institution universitaire. L'université y est définie comme « une institution autonome qui, de façon critique, produit et transmet la culture à travers la recherche et l'enseignement ». Certes, on a affirmé en préambule qu'elle « s'adresse également à l'ensemble de la société » mais c'est pour souligner l'importance de la

formation continue. Plus près de nous, la solennelle Déclaration sur la liberté universitaire, adoptée en 2011 à l'unanimité par les membres de l'Association des universités et collèges du Canada (AUCC), ne traite de cette liberté qu'en matière de recherche et d'enseignement. Ce n'est qu'après sa publication, en réponse à des critiques, que l'organisme jugera utile de préciser que « les services liés à l'enseignement et à la recherche sont bien entendu protégés par la liberté universitaire », formulation peu spontanée qui ne confère certes pas à ces services de statut distinct, et encore moins d'importance égale.

Qu'elles soient motivées par une opposition hypogée ou par une indifférence, ces réticences s'expliquent aussi par la relative jeunesse du concept. On voudra se souvenir que le substantiel rapport de la Commission d'étude sur les universités (CEU) s'ouvrait en 1979 sur une réflexion qui situait volontairement l'université hors les soucis et exigences de la société. « C'est par l'accomplissement normal de ses missions de recherche et d'enseignement que l'université remplit le mieux sa fonction sociale », écrivait d'entrée de jeu le maître à penser du rapport, son président et philosophe de l'éducation, le père Pierre Angers. Le premier Service aux collectivités à être créé au sein d'une université québécoise, à l'Université du Québec à Montréal (UQAM), l'a été aussi en 1979. La coïncidence et la contradiction n'étaient peut-être pas des effets de hasard en cette époque de passage de témoin entre l'Église et la société civile, la première abandonnant graduellement sa fonction de suppléance à l'action de l'État auprès des populations défavorisées et l'autre se donnant des institutions laïques, telle l'UQ, pour assurer le relais.

Le service créé par l'UQAM était accompagné d'une politique, d'un fonds spécifique et de ressources institutionnelles propres. Nombre d'institutions ont par la suite adopté ce modèle dont les principes fondateurs ont toutefois évolué de façon fort diverse.

L'intention originelle en était, pour reprendre la terminologie de l'UQAM, de « favoriser une plus grande démocratisation de l'accès au savoir auprès des collectivités qui n'ont pas traditionnellement accès à l'Université ». Groupes communautaires, populaires, femmes, pouvaient s'appuyer sur l'expertise des professeurs pour développer des projets à caractère social et solidaire. Un peu partout au Québec, on enrichira le concept par la formation sur mesure pour ces groupes, l'animation, la recherche-action. Il semble toutefois que ces services intellectuels nouveaux, dont on a vu qu'ils se sont définis hors des visions classiques et officiellement acceptées de l'université, soient aujourd'hui tentés de se transformer en lieu d'accueil de partenariats de toutes sortes, réponses aux besoins de formation ou de recherche appliquée en lien avec les entreprises à but lucratif, et formations continues sur commande, rentables pour des universités aux prises avec des difficultés financières. Le substrat solidaire qui les définissait tendrait ainsi à s'effacer graduellement. S'il ne nous est pas possible de vérifier ce que nous ont dit avec force des observateurs sur le terrain, dont les représentants du personnel professionnel des universités, nous devons toutefois accueillir l'expression de cette inquiétude. Pour mieux baliser à l'avenir une tâche que tous s'accordent à reconnaître, il faudra s'appuyer sur son affirmation dans le préambule de la loi-cadre. Et le faire avec d'autant plus de conviction que le Québec aura joué un rôle pionnier sur ce front que d'autres systèmes universitaires, même parmi les plus anciens et les mieux consolidés, commencent à peine à aborder formellement.

Tout comme l'enseignement et la recherche, les services à la collectivité relèvent des devoirs à la fois acquis et contemporains de l'université à l'égard des étudiants qui sont sa raison d'être. Former un travailleur, un cadre, un penseur, un artiste suppose un parcours déterminé par les programmes. Faire le lien entre les apprentissages personnels et les appartenances citoyennes, le vivre individuel et le vivre en société, vieil idéal des humanités qui ont fondé nos universités, se renouvelle avec leur participation directe au bien commun. Tous se rallient à cette idée d'une éducation intégrale, il faut en proposer l'expression.

À la déclaration de mission inscrite dans le préambule de la loi, on pourrait dès lors ajouter une prescription de voies et moyens selon les lignes suivantes :

Les universités québécoises constituent ensemble un seul réseau de nature publique. Chaque institution participe en toute égalité à la mission générale de ce réseau et en assure l'accomplissement par ses activités d'enseignement à tous les cycles d'études supérieures, de recherche fondamentale et appliquée, et de services à la collectivité. La communauté universitaire reconnaît que les étudiants sont au cœur de l'institution, engagés dans leur développement intégral. Elle les assure d'un enseignement de qualité, elle développe la recherche en lien avec leur participation au progrès du savoir, elle accompagne leur trajet de formation par des services solidaires à la collectivité.

Les valeurs

De toutes les acceptions du mot « valeur », celle à laquelle semblent se rallier implicitement tous ceux qui tiennent à les inscrire dans une loi est d'ordre axiologique. On propose à l'université une déclinaison de dispositions souhaitables pour sa conduite, dont plusieurs sont du domaine moral. Les nombreuses listes mises de l'avant par les uns et les autres risqueraient d'aboutir à un catalogue de vœux pieux – car elles sont toutes acceptables et désirables – si nous nous contentions de les rassembler et de les mentionner au préambule de la loi.

Les comportements étant des indices de nos valeurs, comme nous l'a enseigné la psychologie, on souhaite que les universités vivent de façon exemplaire et on leur propose des idéaux vers lesquels toute organisation humaine, publique ou privée, devrait tendre. Prises dans leur sens général, des vertus telles l'intégrité, la transparence, la tolérance, l'excellence, l'ouverture, la souplesse et l'imputabilité sont certes indispensables à la bonne gouvernance – on le verra plus loin –, mais elles ne sauraient se présenter comme des états de grâce propres à l'université. Nous suggérons une nomenclature plus limitée, héritée pour l'essentiel de la tradition presque millénaire dont l'université se revendique, mais ouverte également à des ajouts tenant compte de son évolution, réponses qu'elle doit donner aux défis que ses anciens âges ne lui posaient que peu ou pas.

Les valeurs héritées

Ainsi, la loi-cadre ne saurait réinventer la roue et doit affirmer pleinement les trois conditions particulières et depuis toujours nécessaires à l'université qui veut remplir sa mission : l'autonomie institutionnelle, la liberté académique et la collégialité. Un État qui déclare l'université « indépendante de tout pouvoir politique, économique et idéologique », pour reprendre le texte limpide de la Charte de Bologne, ne peut que souscrire ensuite au principe de la liberté nécessaire à la communauté universitaire dans ses tâches d'enseignement, de recherche et de services à la collectivité. Nous employons à dessein ici le terme de communauté, puisqu'il fait référence à un état inchangé de l'université depuis ses origines, fondement de la collégialité qui définit un mode distinct d'organisation.

Certes, on nous a saisis de plusieurs nuances et mises en garde contre des formulations trop absolues. Il va de soi que l'autonomie institutionnelle ne saurait signifier une souveraineté telle qu'elle effacerait la nécessaire reddition de comptes aux pouvoirs publics, redevables aux citoyens de l'utilisation de leurs impôts et surtout du fonctionnement optimal d'un système d'éducation ordonné pour le bien commun. C'est pourquoi la loi doit proposer divers types d'encadrement qui soient compatibles avec l'exercice d'une large autonomie permettant aux institutions de choisir leurs orientations et leurs moyens d'action. Le rappel le plus clair de l'indépendance des établissements nous semble toutefois indispensable au fronton de la future loi car cette notion, obvie pour la communauté universitaire, a été mise à mal, au Québec et ailleurs, à gauche comme à droite, par des forces qui confondent l'adoption de normes pour la saine utilisation des fonds publics avec l'imposition d'ordres de marche.

L'impression de désordre s'est incrustée dans les souvenirs de la grève étudiante de 2012 et certains, au sein même de l'université, verraient d'un bon œil que le principe de la liberté académique ne soit plus formulé de façon aussi large que la tradition l'a voulu. On va jusqu'à proposer de lui assigner, notamment pour les professeurs, un terrain délimité par leurs champs de compétence scientifique. Ce qui pourrait permettre de sanctionner ou au moins réprimer les critiques, dénonciatrices de pouvoirs politiques ou institutionnels, qui s'expriment sur tout sujet en se plaçant sous protection de la liberté académique. Outre que la loi, si son texte obtempérait à ce vœu, heurterait sans doute les chartes des droits au chapitre plus général de la liberté d'expression, il nous semble que ce souhait naît de situations conflictuelles ponctuelles qui doivent trouver leur solution ailleurs que dans un énoncé de principes globaux servant de référents à l'université. La liberté académique, au surplus, n'est pas qu'une affaire de liberté d'opinions. Elle est d'abord et avant tout le fondement de l'indépendance des activités d'enseignement et de recherche, elle les préserve de la censure, de l'intimidation, d'influences indues. Elle doit donc trouver l'expression la plus généreuse dans la loi.

Contrairement à ce que l'on dit et écrit souvent au Québec, la collégialité n'est pas universellement reconnue comme un mode d'être inhérent à l'université. Le terme et l'idée sont absents de la Charte de Bologne et la Déclaration plus récente de l'AUCC sur la liberté universitaire (2011) ne propose pas une ligne sur le sujet. Ces silences donnent du grain à moudre à ceux qui étudient et proposent des paramètres rénovés de gouvernance, et qui tendent à déclarer périmé le modèle participatif inhérent à la gestion académique et administrative de la plupart de nos institutions. Outre que ce jugement ne

fait pas l'unanimité chez les experts même s'il connaît aujourd'hui une popularité certaine, il fait bon marché d'une tradition qui donne son sens à l'université. Rêver de la fréquentation accrue de l'enseignement supérieur n'est pas seulement, pour une société, rêver de diplômés plus nombreux pour combler les besoins du marché du travail et soutenir de cruciales activités de recherche et développement, c'est inviter un nombre croissant de personnes à vivre une expérience intellectuelle à nulle autre pareille, en s'appuyant sur des soutiens et encadrements de tous ordres, proposés par une institution qui est aussi une communauté. Celle-ci, malgré la connotation un brin religieuse du terme, n'est pas tissée serrée, le sens de l'appartenance y est en général assez fragile et la vie quotidienne au sein de campus souvent atomisés n'a rien de celle d'un phalanstère. S'y reproduisent, parfois de façon plus tranchée qu'ailleurs en société, des conflits d'ordre idéologique sur un continuum gauche/droite réparti clairement entre facultés. Et pourtant, la communauté universitaire existe, elle s'incarne dans un certain nombre de lieux de décisions communes où elle oriente son propre destin, ses membres s'y côtoient à l'intérieur des instances académiques ou en partage avec des partenaires issus de la « société civile » au sein de comités ou du conseil d'administration. Que ces instances puissent être réaménagées, cela est évident, mais leur réforme n'exige pas de répudier la notion de collégialité.

On l'a vu, les débats menés au Québec sont particulièrement préoccupés du maintien de cette valeur, que les dirigeants des institutions affirment autant que le font les professeurs et les étudiants, même s'ils n'en tirent pas les mêmes conclusions quant aux modèles de gestion. Sans être singulières, d'autres valeurs méritent d'être inscrites au préambule de la loi en raison de l'attachement particulier que notre société y porte.

Les valeurs actuelles

Les retards qu'accuse le Québec sur les plans de la fréquentation universitaire et de la diplomation de sa population active ont plaidé et plaident encore pour situer l'accessibilité au sommet des valeurs que doit promouvoir l'université.

La définition qu'on en donne, cernée par les débats de 2012 sur les droits de scolarité, est toutefois fort étroite, tous en conviennent. L'acte de donner accès à un bien ou à un lieu en abaissant des coûts ou en déverrouillant des portes est à sa face même insuffisant pour assurer la démocratisation du savoir dont tous se réclament. Quand une génération arrive au seuil de l'université, de larges pans de sa classe d'âge ont déjà été largués en marge de la route vers la formation supérieure. Même si ces jeunes en ont les capacités, celles-ci ont été ignorées pour une foule de raisons : un milieu familial ou social peu propice, l'éloignement, un handicap, des cheminements scolaires perturbés. En sciences de l'éducation, on n'en finit plus de dresser la liste des obstacles à la persévérance scolaire et d'étudier les moyens d'y remédier. Ces actes de réparation sont essentiels, mais ne peuvent nous faire oublier les raisons fondamentales de l'écart entre les admis et les autres, qui est d'abord un écart de nature socio-économique et, parlons clairement, de classes sociales. La première raison d'être d'un système public d'éducation, à compter de l'école maternelle, est de contrer cet écart, d'assurer l'égalité des chances. Aucune société n'y parviendra jamais entièrement, mais elle ne peut se dérober au devoir d'un effort constant. Comment l'université, située bien loin de l'entrée à la « petite » école, peut-elle y participer? Elle le fait en offrant la formation permanente, en assouplissant des règles, en allant trouver les étudiants là où ils vivent au sein d'un vaste territoire, en s'assurant qu'aucun souci financier ne vienne interrompre un trajet académique, en

contrant activement toutes les formes de discrimination. Ainsi, inscrire l'égalité des chances, plutôt que la seule accessibilité, parmi les obligations morales que se donne l'université québécoise serait un puissant adjuvant à cet immense travail. Tous nos interlocuteurs ont fait montre d'une authentique sensibilité à l'égard de cette tâche, même si elle en déconcerte plusieurs. Elle doit être proposée dans toute son ampleur.

En lien avec un engagement envers l'égalité des chances, l'ancrage des universités dans leur communauté est une affaire de conviction explicite et profonde pour les universités québécoises qui ont toutes, de la plus grande à la plus petite, réitéré sa nécessité et donné maints exemples de leur enracinement concret. Le consensus qui s'est fait aisément autour de la fonction de services à la collectivité en témoigne également. L'ancrage prend diverses formes, qui vont des coopérations scientifiques souhaitées par les industries locales jusqu'à la participation active des universités aux projets de développement social, culturel et communautaire des villes et villages où elles sont présentes. Il commande aussi, et c'est ici qu'il faudrait le dire sans ambages, un attachement actif au développement du Québec lui-même, à la transmission de ses héritages patrimoniaux, au progrès de sa langue et de sa culture, à la recherche qui perpétue les interrogations et les éclairages sur notre société, à la création artistique qui l'interprète librement entre identité et diversité.

Enfin, nous plaidons pour un modèle québécois de coopération interuniversitaire qui soit un rempart contre le constat de « concurrence » si souvent évoqué durant nos échanges. Inquiets sur la question du financement adéquat de leurs institutions, nombre de dirigeants universitaires se disent vulnérables à la concurrence canadienne ou étrangère dont ils affirment qu'elle leur dispute leurs meilleurs chercheurs et recrute leurs meilleurs diplômés, donc la meilleure relève. Il est difficile de mesurer la part de réalité et la part d'appréhension dans ces perceptions, mais elles existent, elles sont sans doute fondées sur des cas concrets, et elles suscitent un discours alarmé, notamment à propos du « rayonnement international » de nos universités. La réponse ne saurait tenir uniquement au financement, autrement dit à l'enrichissement des rémunérations et avantages individuels. Elle se dessine déjà dans les innombrables lieux de coopération, chaires, centres de recherche, missions scientifiques internationales qui réunissent professeurs et chercheurs d'établissements différents. De plus en plus formalisés, soutenus par des outils propices de communication, leurs liens mettent en place un réseau québécois qui donne à sa complémentarité agissante le rang d'une valeur à préserver et à développer.

Le rappel des valeurs, dans la loi-cadre, pourrait se lire selon les lignes suivantes :

Sous réserve des obligations liées à leur caractère public, les universités québécoises jouissent de leur autonomie institutionnelle, garante à son tour de la pleine liberté académique dans l'accomplissement de toutes leurs tâches. La collégialité est le mode naturel d'organisation de l'université qui se reconnaît comme une communauté intellectuelle. L'université québécoise s'impose un engagement particulier envers l'atteinte de l'égalité des chances en éducation. Elle affirme comme valeur incontournable son ancrage et son attachement au Québec et aux collectivités de proximité. Pénétrée d'une culture de coopération entre institutions et disciplines, elle fait de la complémentarité une valeur intégrante de son identité.

La signature de l'État

Le texte qui donne sa force et sa couleur à la future loi-cadre en affirmant la mission et les valeurs de l'université n'aura de sens et de poids, s'agissant d'une décision de l'Assemblée nationale du Québec, que s'il formule de façon explicite la pleine adhésion de l'État à ces principes. Le milieu universitaire a signifié clairement, tout au long des échanges menant au Sommet et aux discussions liées à notre chantier, qu'il doit s'agir d'un engagement à la fois solennel et concret. Certes, pour la plupart de nos interlocuteurs, le mot « concret » est voisin du mot « financement », mais tous tiennent également à des formulations qui, réelles tables de la loi, balisent aussi les devoirs fiduciaires du gouvernement et de son ministère responsable de l'enseignement supérieur.

On s'attend donc à ce que le ministre, outre qu'il fixe les objectifs nationaux et qu'il en supervise l'atteinte par les institutions, se présente comme le premier défenseur et protecteur de leurs missions et qu'il s'engage à leur fournir les moyens concrets de les remplir. Les conséquences d'une telle affirmation sont énormes pour les pouvoirs publics, en trouver l'expression juste est un défi. Nous pourrions toutefois nous inspirer en partie de l'« Énoncé du gouvernement du Québec sur les établissements d'enseignement supérieur », proposé en 2013 au Sommet sur l'enseignement supérieur. Les deux premiers articles, notamment, reconnaissent les institutions comme un « bien commun », accréditaient les établissements comme des partenaires de l'État qui s'engageait pour sa part à « faire du financement public, du développement et du maintien d'un système d'enseignement supérieur de qualité une priorité gouvernementale ». Un article distinct associait le gouvernement à certaines des valeurs propres à l'institution universitaire : liberté de penser, liberté académique, autonomie institutionnelle, responsabilité. On peut donc en déduire que le gouvernement consentirait non seulement à les graver dans une loi, mais aussi à se faire une obligation de leur défense et illustration.

Les notions d'adhésion, d'engagement et de responsabilité de l'État doivent en quelque sorte devenir la signature gouvernementale du préambule qui pourrait se lire ainsi :

Le système québécois d'enseignement supérieur est un bien commun dont l'État est le fiduciaire. Le gouvernement du Québec confirme la mission confiée aux institutions universitaires par la présente loi et partage les valeurs qui y sont associées. Il s'engage à les défendre, les soutenir, les diffuser et les incarner par ses propres choix, notamment en s'acquittant de ses devoirs de coordination du réseau des universités, et de contribution financière prévisible et continue à leur développement. Le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie détermine les objectifs nationaux du système en accord avec les principes premiers de la loi.

III – DES RECOMMANDATIONS POUR NOTRE TEMPS

L'idée d'une loi-cadre sur les universités est née, nous l'avons rappelé, d'un débat assez long et agité sur leur gouvernance. Deux projets de loi se sont succédé, en 2008 et en 2009, qui ont échoué à obtenir l'adhésion ou à établir quelque consensus. Les discussions les entourant ont constamment mené à des considérations plus larges sur la nature de l'université contemporaine en général, et québécoise en particulier.

Sans surprise dans un tel contexte, nos recommandations reviendront sur la gouvernance, sujet auquel nous avons rattaché le thème de la reddition de comptes, très fréquenté également lors des réunions thématiques préalables au Sommet. Les propositions s'attacheront d'abord au cadre de travail des instances supérieures de l'université, au premier chef celui des conseils d'administration. Elles s'intéresseront ensuite à la « mise à jour des lois existantes », selon les termes de notre mandat, mais une révision du cadre législatif ne saurait être pertinente sans l'examen d'autres questions qui ont émergé en cours de route. L'une d'entre elles, qui n'a cessé de surgir durant nos travaux, a trait aux statuts différenciés des universités au sein du réseau québécois. La structure de gouvernance de l'Université du Québec et de ses constituantes, notamment, se rapproche aujourd'hui de l'obsolescence et doit être revue. Enfin et comme prévu, nous proposerons l'intégration du futur Conseil national des universités au projet de loi-cadre des universités.

La gouvernance, du concept aux réalités

Nos propositions en matière de gouvernance seront reliées à notre travail sur la mission et les valeurs de l'université québécoise : la façon de les diriger doit être imbriquée dans la façon de les penser. Nous n'oublierons pas que la réflexion collective sur l'université, en cette année 2013, tient aussi à une conjoncture, qu'elle a été provoquée par des événements, des évolutions qui ont fait bouger la perception des établissements postsecondaires au Québec. Il faudra en tenir compte sans toutefois s'y laisser enfermer.

La gouvernance, terme dont l'acception contemporaine cherche encore légitimité dans les dictionnaires, suscite avec quelque raison la méfiance. C'est qu'elle s'est présentée trop souvent couverte d'une chape morale, celle de la « bonne gouvernance » dont les règles ont été établies on ne sait où, dans des lieux de réflexion qui vont des facultés d'administration aux associations d'affaires en passant par les organisations mondiales qui policent le comportement des États. Notion subjective s'il en est, la « bonté » aurait acquis qualité objective lorsqu'elle est accolée à la gouvernance et nombreux sont les experts qui entretiennent cette confusion en proposant des « bonnes pratiques », autre expression dont l'assurance n'a d'égale que le flou. Nous préférons nous en tenir à son champ d'action, celui de la répartition des pouvoirs et des responsabilités au sein d'une organisation, des mécanismes de prise de décision, de contrôle et d'imputabilité.

Les sociétés étant faites d'institutions variées, la « bonne gouvernance » des unes en ces matières ne peut prétendre imposer ses méthodes pour la « bonne gouvernance » des autres. Ainsi, la gouvernance d'un réseau d'universités ne peut être assimilée à la gouvernance d'un réseau de transports ou d'un réseau de centres hospitaliers, cela va sans dire, mais cela doit néanmoins être répété lorsque les discours sur la gouvernance proposent leurs diverses recettes comme des valeurs universelles.

Nous sommes encore un brin ébahis, disons-le, devant l'assurance avec laquelle de multiples oracles, qu'ils soient gens d'affaires ou militants étudiants, assèment actuellement aux directions d'universités des leçons de gestion sous forme de vérités révélées. La sage administration repose certes sur des règles incontournables qui vont de la planification rigoureuse à la mesure des résultats en passant par la communication efficace et le traitement équitable des personnes. Mais il serait hasardeux de confondre de solides principes généraux avec des injonctions qui relèvent de la tendance, par définition toujours mouvante. Des évangiles se construisent aujourd'hui autour de l'évaluation continue, de l'étalonnage comparatif (*benchmarking*), de la concurrence mondiale avec ses palmarès, de la transparence absolue, qui sont des constructions de l'esprit autant que des vérités éprouvées sur le terrain. Quelle est la grande entreprise privée ou publique, au monde, qui puisse se donner en exemple à de tels égards tout en affichant des résultats admirables? L'université, organisation plus complexe que la plupart des entreprises, place publique naturellement ouverte à tous vents, est en danger de devenir un objet de fantasme et d'utopies tant managériales qu'autogestionnaires.

Le plus étonnant est que ces leçons s'adressent à une institution qui n'a pas été si fautive en sa gouvernance puisque, à la différence de l'immense majorité des entreprises humaines, elle a non seulement traversé les siècles en maintenant quasiment intact son « créneau » d'activités, mais qu'elle l'a fait en se transformant sans cesse et en se rendant de plus en plus indispensable, d'une manière proprement spectaculaire. En étudiant de manière longitudinale le comportement « stratégique » de l'Université McGill depuis un siècle et demi, le professeur Henry Mintzberg a constaté que ses résultats plus qu'enviables tiennent beaucoup moins à des innovations de gestion ou à des virages inspirés qu'à la résilience de ses milliers de « stratèges » successifs –, professeurs, professionnels et dirigeants. Chacun dans son domaine, et la plupart du temps sans égard à de grands plans issus d'en haut, n'a cessé de s'adapter à un environnement changeant, donc « à la demande », selon le terme préféré en affaires. Ce constat vaut selon lui pour toutes les universités, la différence entre elles résidant dans les âges différents de leur développement. Il serait difficile de ne pas lui donner raison au vu des premiers tableaux de notre sixième annexe, portrait du chemin immense et sans cesse plus diversifié parcouru par nos institutions universitaires depuis moins de cinquante ans. On pourrait même ajouter que la souplesse et « l'agilité » – dont certains ont déploré devant nous qu'elles soient insuffisantes chez les directions universitaires – a atteint des niveaux troublants avec la multiplication de diplômes correspondant à des études courtes (graphiques 1, 2 et 3), spécificité dont le Québec a le championnat et dont on sait qu'elle s'est développée en réponse à des demandes *ad hoc* issues surtout des marchés du travail. À sa façon toujours discrète, notre université participe à une économie où la satisfaction immédiate des consommateurs est devenue la règle et un brin de lenteur, héritée de son devoir de réflexion, pourrait être ici sagesse.

Aux prises avec les idées toutes faites de droite ou de gauche en matière de gouvernance, les institutions ont aussi subi nombre de jugements à l'emporte-pièce sur les « dérives », notamment financières, dont elles seraient coutumières et qu'il faudrait réprimer par de sévères contrôles. La célèbre affaire du projet immobilier de l'UQAM dit de « l'Îlot Voyageur » a provoqué des analyses contradictoires. Les dirigeants universitaires tendent à présenter cette catastrophe comme une exception qui confirme la règle de leur bonne gestion, *satisfecit* bien rapide qui a le tort d'exclure les examens de conscience sur la question du développement rapide des implantations. Les autres, notamment les étudiants, la déclarent emblématique d'un engouement généralisé pour les

nouveaux édifices et pavillons, croissance matérielle qui prendrait désormais le pas sur la plus discrète progression des missions intellectuelles. Chose sûre, l'échantillon que constitue ce projet est bien limité pour en tirer d'aussi tranchantes conclusions. La somme des nombreux projets immobiliers des dernières années ne permet ni d'affirmer qu'ils ont tous été parfaitement menés – mais ils ont au moins été en vaste majorité financièrement équilibrés et exempts des déshonneurs qui empoisonnent actuellement le milieu québécois de la construction – et encore moins de clamer que le laxisme y a été la règle.

Pour formuler des recommandations en matière de gouvernance et pour leur donner des chances de tenir la route, il nous est donc apparu important de nous dégager des analyses trop circonstanciées, qu'elles viennent des théories en vogue ou des jugements instantanés.

Des codes de pratiques

Nous avons retenu beaucoup d'éléments de nos conversations libres avec nos interlocuteurs. De quelque horizon qu'ils viennent, ils ont reconnu que les universités québécoises forment ensemble un réseau de nature publique dont l'État est garant du respect de la mission et de la pérennité en le soutenant par les fonds publics. Le caractère d'ensemble étant posé, ils ont décrit les universités comme des sociétés distinctes dont l'organisation institutionnelle, sorte de civilisation en soi, doit se perpétuer. Elle doit le faire notamment et au plus haut niveau en s'appuyant sur le principe de bicaméralité, le conseil d'administration et l'instance académique supérieure (commission ou conseil des études, ou sénat selon le cas) exerçant des pouvoirs décisionnels complémentaires. Chaque université, tout en participant ainsi à un mode de fonctionnement et à une culture intellectuelle commune, possède sa personnalité et ses orientations propres. Tous affirment haut et fort l'existence de cette diversité et la nécessité de la préserver. L'énoncé de mission et de valeurs, proposé plus haut, rendait compte de ces consensus proches de l'unanimité. Ils devront aussi, en toute logique, trouver leur traduction en maintes considérations touchant la gouvernance.

Il ne s'est donc pas trouvé un dissident pour prétendre que les universités étaient toutes semblables. À l'appui de leur diversité, on a invoqué leur histoire, leurs traditions, leurs clientèles, leurs programmes, leurs plans, leurs appartenances géographiques, culturelles, économiques. Les universités plus anciennes voient dans le respect de la diversité le gage du respect de l'étendue de leurs vocations, les plus jeunes y voient l'assurance de pouvoir s'engager pleinement dans les développements qu'elles privilégieront.

Paradoxalement, la très haute estime dont jouit la notion de diversité semble se transposer avec difficulté dans les paramètres de gouvernance qu'on suggère pour les établissements. Les camps retranchés se sont établis depuis longtemps, dès la tentative gouvernementale d'inscrire dans une loi (projet de loi n° 107 de 2008 et projet de loi n° 38 de 2009) des normes de gouvernance que devraient respecter toutes les institutions. Largement partagé, le rejet tenait à la rigidité de ce cadre, presque tous la déploraient. Mais les débats, notamment en commission parlementaire, ont mis au jour une forte opposition autour des modes de fonctionnement des instances dirigeantes des établissements.

Les « bonnes pratiques » supposaient, pour les uns, que le conseil d'administration accueille une majorité de personnes extérieures à l'établissement, ces personnes étant en quelque sorte garantes d'une forte représentation de la cité dans les décisions que prend l'institution récipiendaire de recettes de l'impôt. Les autres affirmaient au contraire qu'un conseil d'administration devait se donner une majorité de participants issus de l'intérieur des institutions, ces personnes étant les plus aptes par leur expérience à en assurer la direction en préservant son caractère distinct. Pour les uns, le principe de collégialité s'appliquait certes aux instances académiques de l'université, mais s'arrêtait aux portes du conseil d'administration. Pour les autres, la collégialité n'avait de sens que si elle était opérante au plus haut niveau de la gouvernance, c'est-à-dire au conseil d'administration. On sait que les deux modèles ont cours dans les faits au Québec, ce qui ajoute encore à la vigueur et à la complexité du débat. L'appréhension est partout palpable à l'égard de changements qui seraient imposés par la loi. Pour certains, le *statu quo*, donc la diversité des modèles, pourrait être un choix, et pour d'autres non.

Nos échanges nous ont littéralement libérés de ces oppositions qui menaient directement à l'impasse. Fallait-il, parmi les membres d'un conseil d'administration, assurer la présence d'une « majorité d'externes » issus de la communauté environnante, ou d'une « majorité d'internes » issus de l'université elle-même? Le débat s'était souvent cristallisé autour de stéréotypes. Pour les uns, les « externes » garantissaient un regard indépendant sur la conduite des affaires de l'université, tandis que les « internes » frôlaient constamment le conflit d'intérêts. Pour les autres, à l'inverse, les « externes » étaient au mieux ignorants des particularités de l'université et au pire affiliés aux intérêts des milieux d'affaires, tandis que les « internes » avaient mieux à cœur, par définition, les intérêts et l'avenir d'une institution qu'ils habitent. On se surprend d'observer tant de stéréotypes à l'œuvre dans un débat sur l'université. Tout se passait en effet comme si la provenance d'un individu décidait de la forme de son esprit, de la liberté de ses opinions, de la pertinence de son jugement. Nous ne sommes pas loin, avec pareils discours, de déterminations ontologiques qui seraient rejetées en tout autre contexte.

Nous avons donc cherché à comprendre les inquiétudes qui s'exprimaient derrière ces postures de tranchées. Les uns et les autres, par exemple, redoutent des alliances entre les externes et la direction ou entre les internes et la direction, qui exercent une domination sur les délibérations du conseil d'administration. Les uns craignent qu'une majorité externe instaure une influence indue des milieux d'affaires et les autres craignent qu'une majorité interne instaure une influence indue des milieux syndicaux. Des considérations d'ordre pratique entrent en compte : les uns redoutent qu'une majorité externe fasse peu de cas du *modus vivendi* particulier de la communauté universitaire et notamment de ses exigences académiques au rang premier, les autres redoutent qu'une majorité interne fasse peu de cas des réalités financières inhérentes à une organisation complexe. Et les uns et les autres s'accusent mutuellement de ne pouvoir se distancier des intérêts des groupes auxquels ils appartiennent.

Pour espérer une réconciliation, il est impossible de faire triompher une école de pensée sur l'autre, la guerre serait interminable et par ailleurs factice. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les réformes récentes ont échoué et les discussions du récent Sommet, sur ce sujet, ont abouti pratiquement à l'impasse. Nous avons toutefois noté que les uns et les autres seraient – presque tous – rassurés si des formules se présentaient qui assureraient l'équilibre général des diverses formes de présence au conseil et qui conforteraient la nécessaire indépendance d'esprit de tous ses membres.

Qu'une majorité soit constituée d'externes ou d'internes, par exemple, on constate, à partir des expériences québécoises diverses à ce chapitre, que le fonctionnement du conseil est plus heureux si cette majorité est légère. Et surtout si elle ne fonctionne pas comme un bloc, ce que certaines institutions ont contré en s'assurant de recruter des personnes de profils fort différents à l'intérieur des deux groupes. Ce qui compte ici, nous a-t-on rappelé très souvent, c'est la diversité des compétences réunies autour de la table du conseil, diversité d'ailleurs cruciale lors de la formation de ses comités statutaires. La création d'une liste de compétences devrait précéder le recrutement des administrateurs, certaines institutions qui y procèdent formellement ont même renoncé à inviter directement des personnes de leur connaissance pour confier à des spécialistes – chasseurs de têtes – le soin de trouver les meilleurs membres en fonction de leurs objectifs institutionnels.

Quant à la question des conflits d'intérêts, chacun reconnaît qu'elle apparaît quand des membres de conseil maîtrisent mal la raison la plus fondamentale de leur présence au plus haut niveau de l'administration de l'université. Aucun individu, même s'il a été désigné par un groupe ou invité par un dirigeant, ne doit y agir comme un *représentant* d'intérêts particuliers, intérieurs ou extérieurs à l'institution. En acceptant de se joindre au conseil d'administration ou à ses comités, chaque membre devient *fiduciaire* de l'institution et doit avoir pour seul souci les intérêts de celle-ci. Les règles de conduite de chacun découlent de ce principe d'importance capitale. Or, s'il est vrai que les conseils d'administration disposent tous d'un code de déontologie où ces règles sont normalement inscrites, il appert que leur rappel est rare et surtout que la sensibilisation des nouveaux membres l'est autant.

Nombre de malentendus naissent aussi de la formation inadéquate de plusieurs membres à l'exercice de fonctions fiduciaires. Certains doivent certes apprendre à lire des bilans et à comprendre des appels d'offres, mais d'autres doivent se familiariser avec les procédures propres aux facultés et les modes collégiaux de délibérations. La gouvernance a nettement plus de chances d'être bonne, et même excellente, si le conseil met sur pied des activités de formation initiale et récurrente à l'intention de tous ses membres, ce que plusieurs font déjà avec des résultats probants.

En posant le regard plus serein que nous suggérons plus haut sur les résultats réels de l'université comme organisation, en tenant compte de l'attachement unanime à l'affirmation de la diversité des institutions, en suggérant de s'attacher à des objectifs plutôt qu'à des formules, nous croyons que la loi-cadre peut à la fois formuler des attentes raisonnables en matière de gouvernance et reconnaître à chaque établissement une marge de manœuvre respectueuse de son autonomie.

Pour y arriver, la loi devrait exiger de chaque institution qu'elle se dote d'un « code de pratiques » ou « code d'usages » qui encadre le fonctionnement de ses instances supérieures, notamment de son conseil d'administration. Chacune serait libre d'inscrire, sous les têtes de chapitre de ce code, les pratiques qui lui conviennent le mieux, qu'elles soient fondées sur ses traditions ou sur des consensus issus de délibérations internes. Ces pratiques devraient toutefois et de façon évidente convenir aux principes d'imputabilité, de rigueur, de transparence et d'équité attendus des établissements publics. Elles devraient aussi assurer l'équilibre dans la provenance des membres du conseil, la variété des compétences, le soutien à l'exercice du rôle de fiduciaire de l'institution.

Pour formuler cette proposition, nous nous sommes d'abord appuyés sur nos consultations. Il est devenu évident que la sauvegarde des modèles chers aux uns n'exigeait pas l'imposition de ces modèles aux autres, pourvu que les équilibres généraux soient respectés. Nous avons également observé l'adhésion générale à des principes de conduite très exigeants, même si des divergences se manifestaient quant à leur traduction pratique. Nous nous sommes aussi inspirés de travaux approfondis menés récemment par les présidents de conseils d'universités britanniques (Committee of University Chairs, 2009). C'est ainsi que nous avons pu esquisser les volets de ces codes, à la fois prescriptifs et ouverts aux variantes. Ils pourraient se présenter ainsi :

Rôle du conseil d'administration

- Nature de l'instance administrative supérieure de l'institution et affirmation de son autorité sur les orientations fondamentales de l'Université et la conduite rigoureuse de sa gestion;
- Reconnaissance de la bicaméralité, principe régissant les rapports entre le conseil d'administration et la plus haute instance académique (commission des études, conseil universitaire ou sénat);
- Mode de nomination du recteur et des membres de la haute direction;
- Pouvoirs respectifs du président du conseil et du recteur de l'institution;
- Principaux objets à être soumis annuellement au conseil pour approbation (plans stratégiques, budgets, plans d'effectifs, plans d'investissements, états financiers, nominations, autres);
- Code de conduite (déontologie) des membres du conseil affirmant leur indépendance de toute affiliation interne ou externe ayant une incidence sur l'Université, ainsi que leur rôle de fiduciaire de l'institution.

Structure et procédures

- Composition du conseil : un minimum de 15 membres et un maximum de 25, dont la provenance doit être équilibrée entre les personnes issues de l'institution et les personnes issues de son environnement socio-économique; participation limitée des membres de la haute direction au sein du conseil; participation équilibrée de personnes issues de divers groupes de la communauté universitaire;
- Périodicité des réunions et présence requise des membres;
- Modes d'évaluation du travail du conseil;
- Définition des profils de compétence requis des membres du conseil en fonction des besoins de l'institution;
- Modes de formation périodique des membres du conseil à leur tâche de fiduciaires;
- Nombre et nature des comités statutaires du conseil, dont trois sont toutefois obligatoires : audit ou vérification, ressources humaines, gouvernance et éthique;
- Modes d'exercice de la transparence dans la diffusion des décisions du conseil et moyens d'accès à ces informations;
- Modes d'exercice de la vérification externe et renouvellement périodique des firmes qui la conduisent.

Dans les six mois suivant son adoption, la loi devrait prévoir le dépôt de ces engagements auprès du ministre et des suivis annuels devraient rendre compte de la mise en œuvre des codes et de leur actualisation périodique. Le ministre pourra demander éclaircissements ou amendements si les pratiques ne correspondent pas, sur un point ou l'autre, aux principes d'imputabilité, de rigueur, de transparence et d'équité attendus des institutions publiques. Pour cette raison, et compte tenu des recommandations que nous formulerons plus loin à propos de l'Université du Québec et de ses constituantes, il nous semble superflu et contre-indiqué de donner au gouvernement le pouvoir de nommer un ou des membres au conseil d'administration d'une université. Ces nominations sont le plus souvent une formalité en réponse à des suggestions issues des institutions et le Conseil des ministres fait montre d'une proverbiale lenteur à y procéder, irritant inutile dont la disparition serait sans effet.

Au même chapitre, la loi devra préciser, au regard de l'État, le statut et le rôle du président du conseil d'administration et du recteur. Ils doivent être conjointement les premiers interlocuteurs du ministre et de l'Assemblée nationale pour toute question relative à la gouvernance de l'Université.

La reddition de comptes et l'imputabilité

Le dépôt et la diffusion, par les universités, du code de pratiques de leur conseil d'administration sont en soi une forme de reddition de comptes, sujet qui a beaucoup occupé le Sommet sur l'enseignement supérieur. Nous aurions hésité à imposer aux institutions cette exigence supplémentaire si nous n'étions convaincus que le gouvernement tiendra son engagement de simplifier cette reddition dont il reconnaissait, dans un document du Sommet, qu'elle était « abondante et diversifiée ». Ce qui est, d'évidence, un euphémisme diplomatique. Telle qu'elle se pratique aujourd'hui, tous en conviennent, la reddition de comptes est plutôt pléthorique et éclatée au point d'être abusive, et se réalise sur un mode si kafkaïen qu'elle en devient pratiquement inutile.

Il est entendu que les universités, institutions publiques, doivent rendre compte de l'atteinte de leurs objectifs en matière d'enseignement, de recherche, de services à la collectivité, rôles cruciaux qui leur sont confiés par les citoyens dont l'État est le mandataire. Elles doivent aussi rendre compte de l'usage qu'elles font des subventions qu'elles reçoivent, fonds publics qui représentent la majorité de leurs ressources financières. Ces comptes rendus doivent être d'autant plus précis et transparents qu'elles jouissent, à la différence d'autres organismes publics, d'une autonomie exceptionnelle dans la conduite de leurs affaires².

Mais à quoi doivent servir les informations qu'on exige d'elles? Certes à des fins de contrôle de leurs résultats en toutes ces matières, mais aussi à l'amélioration et à la révision de leurs pratiques, à l'alimentation de la réflexion sur leurs progrès, à des comparaisons éclairantes, à des réorientations nécessaires. Dans l'état actuel des

² En matière de gouvernance, une attention particulière devrait être accordée aux centres hospitaliers universitaires (CHU). Ces centres autonomes disposant de leur propre conseil d'administration, on note parfois un déficit dans la circulation des informations dont devraient être saisies les administrations des universités proprement dites. On nous a signalé le cas d'employés d'une université travaillant dans un hôpital universitaire sur des fonds non déclarés aux universités. Nous recommandons que soit implanté un cadre de gouvernance plus transparent, tant à l'égard de la recherche universitaire menée en milieu médical que des projets immobiliers des CHU.

redditions de comptes, aucun de ces buts n'est atteint. Le contrôle est en effet bien difficile à exercer sans coordination des multiples lieux où se disperse une vaste somme de données quantitatives. Quant à la reddition à visée stratégique, elle ne pourrait se produire que dans l'interaction entre l'État et les institutions une fois les données recueillies, mais cette interaction commencerait par une rétroaction et elle n'a pas lieu pour l'instant.

Pour les sceptiques, convaincus que les universités résistent à la reddition et sont hostiles à la transparence, il vaut la peine de dresser un bref état des lieux.

À lui seul, le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (MESRST) dispose de plusieurs outils législatifs qui réclament et obtiennent des comptes détaillés. Le projet de loi n° 45, actuellement à l'étude, ayant pour but la constitution du ministère, en contient deux car il reprend au texte l'ancienne Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) pour les parties qui encadraient les universités.

Mais il y a plus. Le MESRST dispose aussi de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, dont la raison d'être, depuis 1989, est de dresser la liste des établissements universitaires reconnus et de certifier leur droit de décerner des grades. Elle comporte elle aussi des règles de reddition de comptes qui imposent d'inscrire aux états financiers annuels des informations sur le traitement des membres du personnel de direction, un rapport sur la performance de l'institution et un rapport sur ses perspectives de développement. Ce sont ces données qu'utilise la commission parlementaire de la culture et de l'éducation lorsque, une fois l'an, elle étudie les affaires universitaires. La commission reçoit et entend par ailleurs les directions d'universités à un rythme triennal, rencontres devenues le principal lieu de rétroaction. On admettra que l'exercice, mené en quelques heures dans la « chambre du peuple » et en son nom, est plutôt limité.

Enfin, le Ministère est responsable de la Loi sur les investissements universitaires (L.R.Q., chapitre I-17) qui, comme son nom le dit, encadre les projets de dépenses en immobilisations et équipements, et de la Loi sur les fondations universitaires (L.R.Q., chapitre F-3.2.0.1), qui encadre les règles de gestion de ces organismes et leur impose aussi une reddition de comptes.

Nous pourrions ajouter une myriade de lois et règlements qui, issus d'autres ministères, réclament également des universités qu'elles produisent rapports et justifications en tous genres. Les plus modestes évaluations font état d'une cinquantaine d'obligations de cette nature. Plutôt que d'en dresser la liste aride, nous avons préféré annexer l'arborescence que les dirigeants de l'UQ nous ont remise en séance (annexe 7). Elle n'est lisible qu'en format géant mais sa version réduite pour les besoins de notre rapport, véritable chef-d'œuvre d'art conceptuel où les récepteurs de comptes se déploient en gracieuse et indéchiffrable constellation, parle d'elle-même.

Il ne nous revient pas de tenter de démêler pareil écheveau qui a conduit les universités à embaucher du personnel professionnel voué uniquement à nourrir ces diverses et insatiables machines. Des travaux internes ont été entrepris au Ministère, ils amorceront une simplification dont l'absolue nécessité est partout reconnue, d'autant que l'information

dont dispose le gouvernement s'en trouve elle-même brouillée. À terme, nous croyons que le public, les institutions et l'État seraient mieux servis par un système de reddition de comptes beaucoup plus clair, qui pourrait se déployer en deux volets, décrits succinctement ici.

Le premier pourrait s'appuyer sur un guichet unique, remplaçant les redditions actuelles, logé au Ministère ou au futur Conseil national des universités. Les universités y déposeraient annuellement un compendium – revu et amendé – des données qu'elles fournissent au Ministère en vertu de ses diverses lois. S'y ajouteraient celles que requièrent d'autres ministères ou organismes et qui sont certes d'intérêt public. C'est par exemple le cas du ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs, du ministère de la Santé et des Services sociaux, du ministère des Finances et de l'Économie, de l'Office des professions du Québec, toutes instances dont les cadres législatifs ou réglementaires ont un impact sur les activités de recherche ou d'enseignement d'un ou de plusieurs établissements universitaires.

La masse de données ainsi rassemblées ne devrait pas demeurer à l'état de dépôt comme cela est trop souvent le cas. Pour acquérir la valeur stratégique attendue d'une véritable reddition de comptes, elle pourrait plutôt se présenter de façon mieux lisible et utilisable à l'intérieur d'un véritable rapport de gestion, où l'institution offre un compte rendu de sa participation aux objectifs communs du réseau québécois d'universités ainsi que de ses objectifs et réalités propres. Comme on nous l'a suggéré, ce rapport se conformerait aux grandes lignes proposées par le Secrétariat du Conseil du trésor pour la confection d'un tel document : souligner les aspects critiques, établir le lien entre les objectifs et les résultats, présenter les résultats dans leur contexte, relier les ressources et les résultats, présenter une information annuellement comparative, renseigner sur la fiabilité de l'information produite.

Ces rapports de gestion seraient certes substantiels et leur production exigerait un imposant travail de collecte, de mise en forme et d'analyse de données au sein des universités. Le délestage ne serait pas à la hauteur de leurs rêves. Mais l'obligation de reddition de comptes acquerrait valeur, pour elles, de véritables outils au soutien de leur administration. Elles disent en rêver aussi.

Si les missions et valeurs d'un réseau public d'universités ne sont pas de vains mots, la reddition de comptes ne peut toutefois se résumer à des données surtout quantitatives, qu'elles soient financières ou qu'elles illustrent les résultats des activités académiques. Il n'existe aucun instrument législatif par lequel un ministre pourrait communiquer aux universités des attentes spécifiques touchant des défis ou problèmes particuliers au réseau. Formuler de telles attentes devrait pourtant être une prérogative de l'État, seule instance globalement imputable de l'évolution de l'enseignement supérieur au Québec. D'où le deuxième volet de notre proposition.

C'est à dessein que nous parlons ici d'évolution plutôt que de « performance », terme trop lié à la simple mesure. Donnons des exemples, tirés des discussions du Sommet et liés à des préoccupations très présentes. Un ministre pourrait souhaiter obtenir des universités qu'elles revalorisent concrètement les tâches d'enseignement, dont on sait qu'elles souffrent de la priorité croissante accordée à la recherche. On ne peut mesurer l'atteinte

de cet objectif par la seule production de taux d'encadrement des étudiants, ou de proportions de chargés de cours par rapport aux professeurs réguliers affectés aux enseignements de premier cycle. Créer des mesures incitatives, les valoriser par la communication, seraient des initiatives également importantes, d'ailleurs utiles à diffuser.

Il en irait de même si un ministre souhaitait rapprocher de façon significative l'enseignement collégial et l'enseignement universitaire pour donner tout son sens à « l'enseignement supérieur », système appelé à devenir intégré. Les mesures quantitatives ne suffiraient pas et les établissements devraient pouvoir faire état d'actions concrètes et durables touchant les programmes, l'usage des équipements, les coordinations.

Un ministre pourrait aussi s'intéresser à la nature des services à la collectivité dont on dit qu'ils évoluent en s'éloignant de leur mandat originel, ou encore aux orientations de chacun en matière de programmes courts dont la croissance, particulière au Québec et précisément au Québec français, devrait exiger justification en profondeur.

Nous évoquons ces thèmes à titre d'illustrations de ce que pourrait devenir une reddition de comptes qui ne se résume plus à de la surveillance, souvent vécue comme de la suspicion, mais qui prendrait la forme d'une véritable alliance entre l'État et les universités pour que leur réseau assume au mieux son devoir de pertinence. C'est au niveau ministériel que doit se situer cet échange dont les thèmes pourraient certes être communiqués au futur Conseil national des universités pour avis, mais dont le ministre doit conserver l'initiative puisqu'il est la personne chargée, ultimement, d'exprimer les besoins du Québec à l'égard de l'enseignement supérieur. La loi, en formulant ce dispositif de signification des attentes, devrait prévoir que l'exercice se déploie sur une base triennale ou quinquennale, de façon à ce que les évolutions soient perceptibles.

La loi devrait aussi faire obligation au ministre de produire des analyses et recommandations en réponse aux rapports des universités. Sous l'apparente politesse des conversations tenues au Sommet, l'expression « reddition de comptes » s'entendait le plus souvent comme une mise en demeure à l'égard des universités sommées de se justifier sur tous sujets. Il y a certes moyen, pour la loi, de donner à ce terme acide un sens plus respectueux, celui d'un échange.

La mise à jour des lois

Le gouvernement attend du chantier sur la loi-cadre des universités qu'il s'intéresse à la « mise à jour, lorsque pertinent, des lois existantes qui gouvernent les établissements universitaires ». Le bref tour de piste des redditions de comptes dispersées parmi les lois relevant du MESRST convaincra en effet de la pertinence d'une refonte. Nous ne sommes pas juristes, nous en suggérons ici les grandes lignes.

La Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire devrait regrouper les trois mécanismes de reddition de comptes évoqués aux pages précédentes : les codes de pratiques de la haute direction de l'institution et notamment du conseil d'administration, le guichet unique de dépôt des rapports de gestion couvrant les données financières et les résultats de performance requis par les lois actuelles, le mode de

signification des attentes ministérielles et d'évaluation périodique des résultats afférents. Un tel regroupement supposerait, idéalement, que cette loi devienne elle-même la loi-cadre des universités et qu'elle intègre la Loi sur les investissements universitaires de même que la Loi sur les fondations universitaires.

L'Assemblée nationale est actuellement saisie du projet de loi n° 45 ayant pour but de constituer le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (MESRST). Le projet de loi reprend, de la loi du MELS, les dispositions touchant les universités, notamment celles qui gouvernent les pouvoirs du ministre d'octroyer des subventions. Par souci de cohérence, et parce qu'ils exigent des redditions de comptes, ces dispositions devraient plutôt être intégrées à la loi-cadre qui devrait fonctionner, comme son nom le suggère, en un seul ensemble législatif.

La mise à jour des lois sera plus qu'un simple collage. L'examen parlementaire pourrait s'intéresser aussi à des questions qui, dûment signalées mais hors de notre mandat, se profilent comme de prévisibles problèmes. La Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire établit la liste des établissements reconnus, mais ses règles ne prévoient pas le cas d'installation éventuelle au Québec d'antennes d'institutions étrangères, dont certaines pourraient être légitimes et d'autres douteuses. Elle n'encadre pas encore l'inévitable prolifération des enseignements par Internet, désormais offerts par des universités de haut calibre et de réputation mondiale autant que par des organismes aventuriers. La validation des diplômes exigera bientôt un encadrement supérieur à celui que propose la loi existante. Les parlementaires pourront s'y intéresser.

L'Université du Québec, un nouvel acte fondateur

À l'issue du Sommet, en dressant la liste des révisions législatives souhaitables, le gouvernement a singularisé la Loi sur l'Université du Québec, « acte fondateur du réseau de l'Université du Québec et de ses constituantes ». Adoptée en 1968, la loi de l'UQ gouverne la moitié des institutions du réseau universitaire québécois, c'est assez dire son importance. Le gouvernement n'a formulé aucune attente précise quant à sa révision, sauf pour signaler que « les bases sur lesquelles repose cette loi doivent trouver un écho dans le projet de loi-cadre ». Un « écho » est la répétition d'un son ou d'un mot. Fallait-il reconduire la loi de l'UQ? Notre mandat de mise à jour du cadre législatif et nos travaux subséquents nous ont commandé le contraire. La loi de l'UQ n'est plus de son temps, disons plutôt qu'elle a fait superbement son temps, et qu'il faut désormais en prendre acte, et acte à nouveau fondateur.

Si certains, de moins en moins nombreux, véhiculent toujours une description d'un réseau québécois à deux « types » d'universités, c'est évidemment du fait de l'existence du réseau dans le réseau que forment l'Université du Québec et ses universités constituantes. Celles-ci ont vu le jour au cours des années 70 – dès 1969 à Montréal – dans presque toutes les régions, le siège social et les instances dirigeantes du réseau étant installés à Québec. L'Université du Québec à Montréal s'y trouve à titre d'université dite « associée », elle jouit d'une autonomie supérieure en plusieurs domaines à celle des autres constituantes sur lesquelles la direction de l'UQ a autorité. La loi a situé l'UQ à l'intérieur du périmètre des organismes publics pour plusieurs aspects de sa gouvernance, contrainte que ne connaissent pas les autres universités. C'est ainsi qu'on présente souvent le réseau de l'UQ comme un ensemble d'universités « publiques »,

tandis que les autres institutions universitaires sont dites « à charte » en référence au fait que chacune d'entre elles relève de sa propre loi, qu'il s'agisse d'une véritable charte octroyée en un autre siècle par des prédécesseurs de l'État actuel, ou d'une loi privée à laquelle l'institution préfère conférer l'appellation plus solennelle de charte.

Ces distinctions législatives formelles servent parfois de trame à un discours hasardeux mais répandu qui assigne des vocations différentes aux deux types d'universités. Toutes, elles doivent s'acquitter de tâches d'enseignement et de recherche mais, *grosso modo*, les universités dites « à charte » seraient plus performantes en matière de recherche et, par conséquent, de rayonnement international, tandis que les universités dites « publiques » se consacraient surtout à l'enseignement en assurant sa large accessibilité au Québec.

Dénoncée au sein de l'UQ, cette position suggère tacitement un système « à deux vitesses » qui serait appelé à rester tel et reconnu par les autorités subventionnaires invitées ainsi à consentir des traitements différenciés. Certes, nul ne proposerait aujourd'hui de reprendre la proposition du rapport Parent qui aurait accordé aux nouvelles universités des « chartes limitées » à l'enseignement de premier cycle. Il faut toutefois reconnaître que les débats fondateurs de l'UQ, sinon la lettre de sa loi, ont prêté flanc à cette interprétation. Le gouvernement de l'époque, en la proposant à l'Assemblée nationale, insistait sur des missions de démocratisation, alors moins assumées par les universités existantes : l'éducation permanente, la présence en régions, le recours aux moyens d'enseignement à distance, l'accueil de nouveaux types d'étudiants. La loi de l'UQ, qui inscrit spécifiquement la formation des maîtres parmi les missions des futures constituantes, soulignait ainsi le rôle majeur du nouveau réseau dans la complétion du système public d'éducation, et la priorité quasiment absolue accordée à la plus grande accessibilité à l'enseignement supérieur. De la recherche, il n'était que peu ou pas question.

Tout en ayant été fidèles à leurs devoirs d'origine, les universités constituantes de l'UQ offrent aujourd'hui à l'observation un profil qui dément leur cantonnement à un « type ». L'UQ, comme réseau particulier, a désormais plus de quarante ans. Ses constituantes se sont développées, leurs programmes d'enseignement et de recherche se sont multipliés, leurs clientèles se sont diversifiées, leur ancrage – métropolitain ou régional – s'est affirmé. En matière de recherche, puisque c'est là qu'on les laisse entendre moins engagées que les universités dites « à charte », le portrait est tout sauf arrêté. Le réseau dans son ensemble arrive au troisième rang au Canada pour les subventions obtenues du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH), et au neuvième rang pour celles que distribue le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNG). Très parlant est le tableau 15 qui renseigne sur la proportion des dépenses que les universités consacrent à la recherche en regard de leurs dépenses en enseignement. Certes, les budgets des constituantes de l'UQ sont dans l'ensemble inférieurs à ceux d'universités plus anciennes, mais la portion de leurs dépenses allouées à la recherche soutient la comparaison, les différences n'étant pas énormes.

Plutôt que leur statut juridique, c'est l'âge et la situation géographique des institutions qui paraissent influencer sur ces différences qui sont appelées à s'amenuiser encore et qui n'ont rien d'ontologique. Il n'est pas inutile de rappeler que, sauf pour l'Université McGill, l'essor de la recherche universitaire au Québec date des années 60, ainsi que le rappelait l'ancien président de l'UQ, Pierre Lucier, dans un texte de 2003 sur « L'université du

rapport Parent ». Il propose une corrélation entre l'indifférence du célèbre rapport à cette question et l'état encore balbutiant, à l'époque, de la recherche au sein des grandes universités à charte. Les universités de l'UQ ont participé à cet essor, en plus d'assurer leur démarrage, et elles atteignent désormais une maturité en tous domaines d'activités.

Quant au devoir d'accessibilité, qui fut le thème d'accompagnement de la gestation de l'Université du Québec, il est par réciprocité devenu celui de toutes les institutions. Lors des débats du printemps 2012, lors des rencontres liées au Sommet sur l'enseignement supérieur, dans les mémoires et documents que notre chantier a reçus, dans les déclarations publiques, chacun s'en est approprié la tâche et a suggéré qu'elle soit inscrite parmi les valeurs premières de l'enseignement supérieur québécois. L'évolution et la diversification de leurs clientèles, de leurs moyens d'enseignement, de leurs implantations excentrées, témoignent de l'adhésion des universités plus anciennes aux objectifs qui ont fait naître l'UQ.

La loi qui créa l'UQ en 1968 ne donnait d'ailleurs aucune ouverture à une distinction de vocations entre les deux types d'universités. Le législateur prévoyait même que des universités existantes pourraient vouloir se joindre au réseau de l'Université du Québec pour profiter éventuellement de ses services. Dès 1969, alors qu'il propose une analyse juridique de la nouvelle loi, Patrice Garant, l'éminent professeur de droit à l'Université Laval, se prend à prédire que la loi de l'UQ « pourrait éventuellement servir de loi-cadre de l'enseignement supérieur au Québec si les universités existantes consentaient à y adhérer » (1969). Son hypothèse n'a d'évidence pas trouvé preneur mais son fondement est toujours valide. Les universités québécoises peuvent former un seul réseau dont la gouvernance peut être commune. Le modèle que retient désormais l'État est, en lieu et place d'un organisme fédérateur comme l'UQ, celui d'un ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie qui oriente le réseau et s'appuie sur les recherches et les avis d'un Conseil national des universités alliant universitaires et représentants de la société civile.

La tutelle centrale qu'avait créée la loi de 1968, notamment par le moyen d'une Assemblée des gouverneurs et d'un Conseil des études ayant autorité sur l'ensemble du réseau, perd sans cesse de sa pertinence. Elle fait double emploi tant avec le Ministère qu'avec les directions des universités constituantes qui se plient toujours, la loi l'exigeant, à ses mécanismes d'autorisation devenus en général de simples mais lourdes formalités. Au sein du réseau se manifestent des volontés de revoir en profondeur le cadre dessiné en 1968. En septembre 2009, l'UQ a d'ailleurs transmis au gouvernement du Québec une proposition de restructuration majeure de sa loi, à laquelle adhéraient tous ses chefs d'établissement. L'appareil central de l'UQ aurait perdu tout caractère hiérarchique. La pleine autonomie académique et administrative de chacune de ses constituantes aurait été reconnue, consacrant ainsi leur égalité de statut avec toutes les autres universités au Québec. La présidence serait devenue une direction générale de services gérés en commun. Pour des raisons que nous ignorons, le gouvernement n'a pas répondu à cette requête dont l'existence trace néanmoins la voie à emprunter aujourd'hui.

La future loi-cadre pourra, en toute légitimité, y donner suite en s'inspirant de nombre des dispositions législatives prévues par l'UQ elle-même, qui avait transmis au Ministère un projet de texte d'une nouvelle loi constitutive. Pour l'essentiel, l'UQ renonçait à ses pouvoirs réglementaires et souhaitait se transformer en une sorte de coopérative de services, particulièrement utiles aux institutions de plus petite taille. On notera avec grand

intérêt qu'un projet analogue de recentrage sur les services est actuellement en gestation à la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ), qui a décidé de renoncer pour sa part à son rôle de représentation politique des institutions pour se redéfinir comme un lieu de consolidation et de développement de services communs, de même que de coopération entre institutions. On notera aussi que chacune des constituantes de l'UQ est membre à part entière de la CREPUQ. La loi-cadre, en reconnaissant les diverses évolutions convergentes que nous venons de souligner, loin de bouleverser le réseau de l'UQ, se présentera comme la reconnaissance du travail accompli depuis sa naissance, et d'une promesse tenue.

La proposition d'un Conseil national des universités

Autre pièce majeure de la loi-cadre selon la volonté gouvernementale, on y inscrira la création du Conseil national des universités (CNU).

La gouvernance globale du système sera affectée par la réponse au Rapport du chantier sur un Conseil national des universités, déposé et rendu public à la fin de juin dernier. Le rapport propose un énoncé de mission générale issu en droite ligne du consensus apparu au cours de la démarche menant au Sommet sur l'enseignement supérieur. Tout en évitant d'employer le terme « assurance-qualité », honni chez de nombreux universitaires, il pose le Conseil comme le principal responsable du travail afférent, puisqu'il devrait « concourir à l'évaluation de la qualité des activités universitaires ». Le CNU devra aussi « conseiller stratégiquement le ministre et les établissements » en menant les recherches appropriées, et il devrait « contribuer à l'orientation et à l'amélioration du système universitaire en assistant le ministre dans l'exercice de ses responsabilités en cette matière ».

Sous chacun de ces axes généraux, le rapport recommande d'assigner au CNU un nombre très important de tâches. Elles supposent un transfert massif d'activités qui relevaient jusqu'à maintenant soit des coordinations assurées par la CREPUQ, soit des institutions elles-mêmes, soit des fonctions ministérielles. Certes, un Conseil selon ce modèle demeurerait consultatif et ne disposerait d'aucun pouvoir exécutif, mais il interviendrait de façon déterminante dans les étapes préalables à toute décision significative. Dans ces conditions et si le modèle devait en être retenu par le gouvernement du Québec, les débats sur sa composition et le recrutement de ses membres s'annoncent fort animés.

Il ne nous revient pas d'analyser chacune des quinze propositions, elles-mêmes fortement subdivisées, du chantier sur le CNU. Nous tenons toutefois à souligner notre adhésion à la description de son « statut général » qui doit être celui d'un « organisme public indépendant » doté d'une autonomie analogue à celle, large, dont jouissait autrefois son prédécesseur, le Conseil des universités (1968-1993). De même, nous souscrivons aux grands énoncés de mission du futur CNU : contribution à l'évaluation de la qualité des activités universitaires, conseil stratégique au ministre et aux établissements, contribution à l'orientation générale et à l'amélioration de l'institution universitaire.

Nous ignorons si le législateur voudra intégrer à une loi-cadre les multiples déclinaisons de chacune de ces missions que le rapport du chantier propose sous forme de recommandations formelles. De façon plus souple, elles pourraient prendre la forme d'un protocole d'entente à convenir entre le Ministère et le futur CNU lorsqu'il verra le jour, de façon à ce que cet énoncé de tâches puisse être plus facilement modifié à l'usage.

Au chapitre de la contribution du CNU à l'orientation générale du système universitaire, le chantier a proposé de lui accorder de très importants pouvoirs tant à l'égard du ministre, qui devra lui soumettre la plus large part de ses décisions, qu'à l'égard des établissements que le CNU pourra aller jusqu'à contraindre à certaines formes de collaboration. Tout en reconnaissant que ces propositions s'inscrivent dans l'esprit de l'heure, fort critique à l'égard des pouvoirs du Ministère et des établissements et très confiant en l'intervention d'une tierce partie, nous croyons qu'elles devraient être assorties de précautions.

Le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie demeure le premier responsable et gardien du bien public qu'est le système d'enseignement supérieur, et ses pouvoirs, notamment ses droits d'initiative, d'orientation et de contrôle, devraient être affirmés clairement dans les clauses qui serviront de prémisses à la section de la loi qui touchera le CNU. Les prémisses devront aussi poser en préalable, et dûment rappeler le principe de l'autonomie des institutions. Le préambule de la loi l'ayant reconnu parmi les valeurs premières du système, il sera bon de le rappeler à toutes ses composantes, y compris désormais au Conseil national des universités.

Ce seront là des précautions aptes à prévenir le glissement, souvent présent dans les échanges sur le sujet, qui ferait du CNU une sorte de ministère parallèle. Le CNU jouera certes un rôle important dans l'analyse des données issues de la reddition de comptes. Ses avis seront déterminants dans l'évaluation des nouveaux programmes, tâche qu'il reprendra de la CREPUQ. Nous assisterons donc à un inévitable déplacement de pouvoirs qui ne saurait toutefois se solder par un déplacement de tout le pouvoir.

Le gouvernement du Québec veillera sans doute, à cet égard, à ce que le MESRST conserve les ressources nécessaires à l'exercice de ses propres observations et analyses, et à la mise en œuvre de ses décisions. Le déroulement de nos travaux nous a permis d'observer de près la relative maigreur de ses services, notamment au chapitre de la collecte et du rassemblement des données dont il est bombardé, alors que lui font défaut des outils indispensables à leur analyse. Il serait paradoxal que la restructuration du système aboutisse à l'effet pervers d'en affaiblir la direction.

IV – DES PRÉOCCUPATIONS HORS CADRE

Il est arrivé que les préoccupations de nos interlocuteurs débordent des limites de notre mandat tout en n'y étant pas étrangères. Exprimées à plusieurs reprises, certaines d'entre elles commandent l'attention si l'exercice auquel nous sommes conviés, qui se veut un moment charnière pour l'enseignement supérieur au Québec, doit prendre un sens large.

L'évolution de la CREPUQ

Incontournable pour la réorganisation que provoquera la loi-cadre sera la transformation, désormais en cours, de la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ). Créé en 1963 comme un lieu de concertation entre les dirigeants d'établissements d'enseignement supérieur, l'organisme privé qu'est la Conférence était devenu l'interlocuteur principal de l'État sur toute question touchant les universités, statut informel qu'elle avait notamment gagné à la faveur de l'abolition du Conseil des universités en 1993. Outre son influence politique croissante, elle avait développé des fonctions adjacentes à celles d'un ministère, par exemple en matière d'évaluation des nouveaux programmes et de vérification des modalités d'évaluation des programmes existants. Au fil des ans, elle a mis en place une série de précieux services communs aux institutions. On en voudra pour exemple la coordination des programmes d'échanges d'étudiants internationaux, la coopération en technologies de l'information utilisées en enseignement, et l'indispensable sous-comité des bibliothèques, lieu de partage et de mise en commun de ressources sur lesquelles comptent quotidiennement les clientèles universitaires, tant au Québec qu'à l'étranger.

Les vifs débats des deux dernières années autour des relations entre les universités et l'État se sont transposés dans les discussions internes à la CREPUQ, puis se sont répercutés sur la place publique. Il ne nous appartient pas de tenter de les décoder ici. Au début de juin, les recteurs convenaient d'amorcer une transformation de leur Conférence pour la recentrer sur les services partagés et la concertation entre établissements, chacune des institutions demeurant libre de mener elle-même ses activités de représentation. Il est prévisible que certaines des tâches de l'organisme, héritées au fil des ans de l'ancien Conseil des universités ou de dévolutions du Ministère, soient appelées à migrer en d'autres lieux, soit au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, soit au futur Conseil national des universités (CNU). Ce pourrait être le cas pour ce qui touche à l'évaluation des projets de programmes, à des coordinations territoriales, au conseil stratégique, à la recherche institutionnelle. Les services communs, qui incarnent la concertation et la coopération, demeureraient comme prévu à la CREPUQ et seraient appelés à croître et à se diversifier.

Nous avons suggéré plus tôt qu'un arrimage pourrait se produire avec les services communs que fournit actuellement le réseau de l'UQ. Dans l'état actuel des remises en question, la perspective peut sembler complexe, mais la mise en place rapide d'un comité de transition, soutenu par le Ministère et doté des ressources nécessaires, pourrait certainement produire la nécessaire feuille de route à l'intérieur de délais raisonnables.

Il s'agira là de changements majeurs pour la gouvernance globale des institutions. Dans la mesure où la CREPUQ demeure un organisme sans but lucratif, fondé sur l'adhésion volontaire des directions d'universités, la loi-cadre n'a pas à faire écho à ses transformations, mais l'État a tout intérêt à les faciliter en contribuant activement aux transitions nécessaires.

La gouvernance, enjeux connexes

En traitant du fonctionnement des conseils d'administration, nous avons évoqué la nécessité d'activités de formation de leurs membres à l'exercice de leurs responsabilités. Les uns, surtout les « externes », ont besoin d'être sensibilisés aux formes particulières d'exercice de la prise de décision en milieu académique et aux arcanes des instances universitaires. Les autres, surtout les « internes », auraient intérêt à se familiariser avec les mécanismes de plus en plus complexes de la gestion administrative et comptable des grandes entreprises publiques que sont devenues les universités. Nombre des tensions qui se manifestent au sein des conseils tiennent à des méconnaissances de base qu'il y a lieu et possibilité de prévenir avant qu'elles se transforment en duel de cultures. Dûment ciblées sur les besoins réels, les activités de formation y arriveront mieux que la bonne volonté et le hasard.

Ces activités devraient être offertes également aux cadres des universités, dont les vice-recteurs et doyens de facultés. Nos interlocuteurs reconnaissent l'existence, au sein même des institutions, de clivages semblables entre les cadres responsables de l'administration ou des services, et les cadres académiques. Ces distances, facilement génératrices de conflits, proviennent également de méconnaissances. Le vice-recteur aux affaires académiques de l'Université Concordia les décrivait de façon saisissante comme de véritables conflits de cultures, dans un article paru dans la revue *Gestion universitaire* en 2011. Nombre d'individus en font les frais lorsque, conformément à la tradition universitaire durable, ils acceptent de délaisser pour un temps leurs tâches d'enseignement et de recherche pour accepter des postes de direction de départements, de facultés, ou des fonctions liées au rectorat. L'exercice de responsabilités majeures et désormais courantes, par exemple la gestion de projets ou la gestion de risques, exige une forme d'acculturation qui ne peut elle non plus être laissée à l'apprentissage « sur le tas », par essais et erreurs. De même le recrutement hors institution de professionnels spécialisés, par exemple en finances ou en technologies de l'information, amène à l'université des personnes qui n'ont en général aucune préparation à ce milieu de travail distinct de tout autre, notamment au chapitre de la prise de décision. L'amélioration de la gouvernance, en somme, ne saurait se limiter à une refonte législative et réglementaire.

Les affaires d'argent en font également partie.

En filigrane de la montée vers le Sommet sur l'enseignement supérieur, la rémunération des recteurs et des cadres universitaires est devenue un sujet d'agacement en tous quartiers. Nous avons assisté à nouveau à une présentation de vérités révélées dont le fondement est pourtant aléatoire.

Pour les uns, les salaires élevés sont la rançon de la concurrence nationale et mondiale entre universités. Il serait impossible de recruter des dirigeants de qualité sans les attirer par des rémunérations allant jusqu'à quatre ou cinq fois le salaire moyen des professeurs! Seule une enquête auprès des individus concernés, recteurs recrutés à ces conditions

depuis une décennie, pourrait valider cette hypothèse à notre avis assez fragile, à moins qu'on impute aux recteurs des universités dites « publiques » des compétences et un engagement personnel de niveau inférieur. L'autre vérité révélée, issue des hauteurs de l'État, décrète que les salaires des cadres universitaires doivent s'aligner sur ceux de la fonction publique, principe appliqué avec sévérité au sein du réseau de l'UQ. Mais on ignore tout du raisonnement qui a mené à enfermer les salaires des recteurs des universités publiques dans l'échelle des rémunérations consenties aux sous-ministres adjoints, ce qui les suggère inaptes aux plus hauts postes de la fonction publique. Parions que la crainte des sursauts de l'opinion a compté plus que la raison, ainsi qu'il en va pour la rémunération des élus, objet favori des assauts démagogiques.

À défaut de trouver une solution à ces incongruités, le Ministère a d'ailleurs utilisé lui aussi la fêrule visible, adopté un ton sévère et requis des universités qu'elles soumettent tout changement aux conditions de travail de la haute direction – ne serait-ce que pour un seul poste! – à l'*imprimatur* du ministre. Et c'est à la hauteur d'une règle accolée au budget annuel du Québec qu'on a rangé l'interdiction de toute prime au rendement pour les cadres des universités. Ce chef-d'œuvre de microgestion étatique, dont on avait cru comprendre qu'il était détestable et répudié en tous lieux, ne change pourtant strictement rien aux incongruités actuelles, et reconduit intactes les inégalités entre universités anciennes et récentes. Aux conseils d'administration, dont c'est la responsabilité d'évaluer le travail de la direction, il supprime un outil majeur et une part de leur autorité.

Le problème persistera. La transformation des constituantes de l'Université du Québec en universités autonomes, à égalité de statut avec toutes les autres, remettra en lumière ces traitements différenciés et inéquitables. Il faudra trouver un juste milieu entre la prodigalité des uns et la mesquinerie des autres et l'on pourrait confier au CNU, où sera représentée la société civile, le soin de proposer des normes acceptables pour tous, qui tiennent compte de la nature même de l'université et de ses équilibres internes. Un registre central et public, qui serait logé au Conseil, rendrait compte de toutes les rémunérations de direction, faciliterait la comparaison et permettrait de suivre l'évolution de la politique salariale des cadres universitaires. Et de se délivrer de la rumeur.

Les recteurs, vice-recteurs et autres cadres supérieurs dirigent une entreprise intellectuelle et on peut faire le pari qu'on trouvera toujours, au sein de la communauté universitaire, des justes qui voudront tenir ce rôle en vertu de ce qu'il représente au sein d'une société plutôt que de ce qu'il rapporte. Mais leur rémunération devra aussi être juste : entre leurs responsabilités quotidiennes et les conditions plus détendues dont jouissent leurs collègues professeurs, l'écart est tel qu'il commande une reconnaissance marquée, réelle. Quant à l'État, une fois ces normes établies et respectées, et le registre disponible, il ne devrait plus s'en mêler.

Le terrain d'entente est moins clair à l'égard d'une rémunération pour les membres des conseils d'administration, sujet qui fait néanmoins surface dès qu'on évoque la gouvernance. La tradition nord-américaine veut que cet engagement soit entièrement bénévole, service rendu à la collectivité au même titre que le serait la participation au conseil d'une œuvre caritative. Quelques institutions y sont toujours attachées. Belle et noble tradition sans doute, mais elle tient selon nous à des structures révolues. Les conseils d'aujourd'hui ne sont plus des cercles issus des seules élites d'une société, qui prennent acte des décisions des rectorats et dispensent des avis plutôt que des décisions. On ne cesse d'élargir la nomenclature des objets dont ils sont imputables, des

planifications stratégiques aux projets immobiliers en passant par les multiples formes d'audit et, le cas échéant, des interactions directes avec le gouvernement. La présence aux réunions mensuelles du conseil, la participation aux réunions de ses comités statutaires, l'étude d'innombrables dossiers préparatoires aux décisions, certains devoirs de représentation notamment pour les présidents, exigent non seulement un haut niveau d'engagement personnel, mais de longues plages horaires qui deviennent aisément incompatibles avec d'autres occupations professionnelles ou personnelles.

Par un raisonnement aussi obscur que celui qui détermine la rémunération des cadres de l'Université du Québec, le gouvernement a instauré au fil des ans un régime à deux vitesses, si peu étayé qu'on se demande bien comment il a pu devenir intouchable. D'une part, les sociétés publiques dites financières – c'est-à-dire celles qui rapportent des dividendes au Trésor – dispensent à leurs cadres des salaires où la distinction avec le secteur privé est devenue mince et symbolique, et leurs administrateurs ont droit à un régime de jetons de présence aux réunions. D'autre part, les sociétés publiques qui gèrent des biens collectifs substantiels, qui rapportent à la collectivité des bénéfices humains et sociaux énormes et probablement supérieurs aux rendements des Loto-Québec et autres Hydro-Québec, ne peuvent consentir à leurs administrateurs un sou de plus que le remboursement de leurs (petites) dépenses. C'est le cas pour les sociétés d'État ou organismes publics du domaine culturel, de l'éducation, de la santé. Ne cherchons pas plus loin le révélateur de nos valeurs collectives.

Le Réseau d'expertise en conseil stratégique (RECS), associé à l'École nationale d'administration publique (ENAP), publiait il y a un an, pour le compte du ministère des Finances, un bilan de la loi qui a renouvelé en 2006 la gouvernance des sociétés d'État. Il soulignait là un important « point faible », qui créait une « frustration » unanime. À sa face même en effet, cette position est illogique et se situe à la limite de l'affront. Chaque année, les universités gèrent ensemble quelque six milliards de dollars en fonds publics, et orientent le sort de près de 300 000 Québécois de tous âges. Les travaux, analyses et décisions de leurs administrateurs seraient donc de moins de poids que ceux des administrateurs de la Société des alcools? Individuellement, nos administrateurs ne posent pas la question car ils la trouvent sans doute immodeste, mais collectivement, elle ne peut être ignorée.

Coprésidents du chantier sur la loi-cadre, nous sommes tous deux présidents de conseils d'universités. Nous souhaitons clairement une révision de ces règles pour que nos collègues des conseils obtiennent une forme de reconnaissance tangible, d'autant plus importante que leur travail est par définition discret et le plus souvent ingrat. Avant qu'on nous accuse d'être en conflit d'intérêts, nous précisons que nous sommes disposés à renoncer personnellement à ces bénéfices si la règle actuelle devait être modifiée.

Des enjeux de système

Parmi les sujets « hors cadre » que nous ne pouvions ignorer se sont glissées des préoccupations afférentes à l'enseignement supérieur comme système. Impossibles à caser dans une loi-cadre dont ce n'est pas la nature de lire l'avenir, ils se profilent néanmoins clairement. Ils ont d'ailleurs trait au débat dominant de 2012, celui de l'accessibilité et de l'égalité des chances, qui ne se résume certainement pas à la question des droits de scolarité. Si les valeurs que la loi-cadre reconnaîtra ont un sens, ils commandent une attention immédiate.

Le rapprochement entre cégeps et universités

La plus constante de ces préoccupations concerne la place des cégeps dans l'enseignement supérieur. Entre la convocation du Sommet de février dernier et sa conclusion avec la création des chantiers de travail, il s'est produit un glissement de perspective. Le Sommet s'intitulait *L'enseignement supérieur pour tous* et l'énoncé inscrit par le gouvernement aux premières pages du cahier du participant affirmait d'emblée que le système d'enseignement supérieur du Québec est « composé de l'ensemble des collèges et des universités présents sur son territoire », ce qui rend ce système « unique en son genre ». Les cégeps et les universités, ajoutait-on plus loin, sont « deux ordres d'enseignement supérieur » appelés à réaliser la mission du système. Lorsque notre chantier a posé la question de la spécificité du modèle québécois, nombreux ont été ceux qui ont spontanément évoqué l'existence et le rôle majeur des collèges d'enseignement général et professionnel, qui n'ont pas d'équivalent institutionnel en Amérique du Nord.

Le gouvernement du Québec a certes tenu compte de cette réalité, à l'issue du Sommet, en créant un chantier particulier sur l'offre de formation collégiale. Cependant, les mandats des autres chantiers, notamment ceux de la loi-cadre des universités et du Conseil national des universités, excluaient pratiquement les collèges de leur champ de réflexion. Or plusieurs de nos interlocuteurs ont regretté cette distinction trop nette entre les « deux ordres » d'enseignement supérieur.

L'avenir, nous disait-on, passe par un rapprochement entre cégeps et universités. C'est le cas notamment pour les programmes de premier cycle, où le travail déjà largement amorcé sur les passerelles dites DEC-BAC élargit et facilite le recrutement universitaire. Il assure la reconnaissance des acquis des études collégiales de type technique, autrefois terminales et aujourd'hui ouvertes à un passage à l'université. Il permet d'éviter les dédoublements, depuis longtemps déplorés, entre la formation collégiale préuniversitaire et les études de premier cycle. Il y a certes là, pour un système qui place la valeur d'accessibilité au plus haut niveau de ses aspirations, une piste majeure à consolider. Les clientèles des programmes professionnels de niveau collégial se recrutent souvent dans des milieux socialement éloignés du système universitaire, il faut lever le plus possible l'obstacle à un parcours qui pourrait les y amener.

D'autres rapprochements sont en cours. Depuis 2008-2009, le Programme de collaboration universités-collèges, par lequel le Ministère subventionne des projets de partenariat, a été accueilli avec enthousiasme et ses fonds ne suffisent plus à soutenir les initiatives qui unissent collèges et universités, surtout autour de projets pédagogiques favorisant de meilleures transitions. Graduellement et par la base, les institutions remédient ainsi à une césure entre les deux niveaux postsecondaires, qui a trop souvent abouti à des impasses dans le cheminement académique des jeunes. La césure a affecté aussi le parcours de carrière des enseignants. Nombreux sont aujourd'hui les professeurs des collèges qui détiennent un doctorat et qui, en décrochant un poste au cégep, doivent renoncer à des activités de recherche, tandis que leurs collègues en poste à l'université ont accès aux meilleures conditions pour contribuer à l'avancement du savoir. Les passerelles sont encore timides et rares dans ce domaine où l'accueil des chercheurs motivés, quelle que soit leur affiliation institutionnelle, devrait être la règle dans un système qui se veut intégré.

Les rapprochements physiques deviennent plus fréquents. On a constamment déploré le danger d'incohérence et de dédoublement depuis que se multiplient les services d'enseignement hors campus : le Québec compte 18 universités mais ne connaît même pas le nombre exact de leurs centaines de points de services sur le territoire, c'est une statistique que nous n'avons pu obtenir. Leur développement s'est produit selon les volontés et inclinaisons de chacun, à la demande et sans contrôle central. Certaines régions dénombrent sur leur territoire jusqu'à cinq implantations d'universités différentes! Le Ministère voudra certes, avec les évaluations qu'il requerra du CNU, mettre de l'ordre dans une prolifération qui s'est produite au nom de l'accessibilité, mais dont on sait qu'elle a été motivée aussi par l'accroissement des revenus. Il ne s'agit pas d'y mettre fin et de rapatrier ces multiples classes au sein des campus centraux. Mais s'il est vrai qu'une pareille déconcentration voulait contribuer à la démocratisation de l'enseignement supérieur, il serait bon de la redessiner pour qu'elle y ressemble.

Les meilleures perspectives de développement sont suggérées par les quelques rapprochements, dans un même environnement, des extensions universitaires et des cégeps. Dans les régions dites « éloignées » se constituent ainsi, petit à petit, de véritables campus d'enseignement supérieur. La continuité, dans ce cas, n'est pas seulement un avantage pour la prestation d'enseignement, elle crée des conditions de vie étudiante qui favorisent la persévérance chez les collégiens. En voisinant naturellement les études universitaires, en partageant des ressources et services, la poursuite des études devient pour eux une véritable avenue. La condition première des futures déconcentrations, si le mouvement devait se poursuivre, devrait être la contribution à la création de tels campus.

Qu'il s'agisse des passerelles de programmes ou des rapprochements sur le terrain, ces heureux liens se sont tissés sans agence de rencontres, à l'initiative de personnes et d'institutions dont l'inspiration dépassait la réponse aux besoins immédiats. Affirmer une spécificité québécoise sans y inclure ces paramètres serait une bien étrange façon de traiter l'identité propre dont se réclame le système. C'est pourquoi, même si elle peut paraître prématurée, nous souscrivons à la suggestion de l'Université de Montréal qui souhaite que le CNU devienne un Conseil national de l'enseignement supérieur, dont l'empan corresponde à celui du Ministère.

Nous nous sommes souvent interrogés rétroactivement, au Québec, sur le caractère opportun de la création des cégeps, étape supplémentaire dans le déroulement des études postsecondaires. Une réponse naturelle à ces inquiétudes se dessine aujourd'hui dans les faits, elle doit certainement être l'objet d'une exploration et bientôt d'une exploitation, comme on le dit pour des richesses naturelles.

Les programmes à deux vitesses

La singularité n'est pas toujours vertu. Le système d'enseignement supérieur québécois se distingue des autres non seulement par sa structure à double niveau, collégiale et universitaire, mais aussi par une diplomation constamment inférieure à la moyenne canadienne, malgré des décennies d'efforts de rattrapage et une multiplication, inexistante en d'autres provinces, de points de services sur le territoire.

Notre chantier n'était pas appelé à se pencher sur les raisons historiques, économiques, démographiques, sociologiques et même psychologiques de cet écart persistant. Le problème, tous le savent, n'en est pas un de fréquentation des institutions, mais bien de persévérance et d'obtention des diplômes dits « de grades », baccalauréats, maîtrises et doctorats, nos taux étant systématiquement plus faibles que ceux de l'ensemble canadien. Mais il ne s'agit pas seulement de décrochage. Les graphiques (graphiques 1, 2 et 3) que nous annexons soulignent de façon sidérante la préférence d'une forte partie des clientèles québécoises pour une scolarisation universitaire dans des programmes dits « courts », de moins de 45 crédits, qui aboutissent à des certificats ou à des attestations qui n'ont pas et n'auront jamais rang de diplômes de grades. En cette matière, le Québec est incontestable (et incontesté) champion, il semble avoir inventé le genre. Le tiers des formations qu'il offre à l'université relèvent de programmes courts, par conséquent le tiers des « diplômes » qu'il émet chaque année appartiennent à la catégorie « autres diplômes » que sont les certificats et attestations. La moyenne canadienne est de 10 %, elle est de 2 % en Ontario.

La tentation est forte de plaider ici pour une sorte de « modèle québécois ». On la retrouve dans des documents du Ministère qui déplorent que le Québec soit « défavorisé » par les comparaisons canadiennes et internationales car elles ne prennent en compte que l'obtention des diplômes de grades. Nos microprogrammes, comme on les appelle aussi, deviendraient en quelque sorte un fleuron de notre social-démocratie, accueillant à l'université des personnes qui ne la fréquenteraient pas autrement, et leur remettant des parchemins qui témoignent de leur passage en ce haut lieu. S'il ne s'agissait que d'un phénomène restreint, il causerait peu de soucis et on conviendrait qu'il répond à des besoins normaux de formation continue. Mais les données du Ministère déclenchent littéralement une alarme aggravante. Quand on oublie les données agrégées de l'ensemble de nos universités, quand la comparaison est menée à l'intérieur du Québec même, entre universités francophones et anglophones, on constate que les écarts selon la langue sont déterminants. Le taux d'atteinte des diplômes de grade se situe et souvent dépasse la moyenne canadienne et ontarienne pour nos universités de langue anglaise (soit environ 90 %) et certaines de nos plus importantes universités de langue française (l'Université de Montréal, l'UQAM, l'Université de Sherbrooke) se situent sous la barre du 60 %.

Le temps est certes venu de faire le point sur cet aspect de notre société distincte et surtout d'éviter le raccourci qui tend à en faire une qualité, à mettre au compte de la vertu d'accessibilité. Si l'on souhaitait mettre en lumière la différence entre la notion d'accessibilité et celle de l'égalité des chances, nos données de diplomation seraient probantes entre toutes. L'université se rend certes accessible en accueillant des inscrits dont le nombre est plus élevé que jamais et dont la provenance sociale est plus diversifiée que jamais. Mais ces nouveaux venus sont-ils trop souvent dirigés vers des études dont la valeur est moindre pour l'avenir? Obtiendront-ils à l'université des chances égales à celles qu'offrirait et qu'offre toujours la diplomation traditionnelle? Leur « autre diplôme » aura-t-il quelque valeur utilisable sur le marché des « vrais » diplômes que sont les diplômes de grade?

Depuis une décennie, le nombre des « autres diplômes » décernés annuellement au Québec est passé de quelque 14 000 à plus de 24 000, une progression fulgurante de 73 %, tandis que les diplômes de grade augmentaient de 30 % (tableau 15). L'effort et les investissements des institutions semblent ainsi avoir été canalisés vers des formations

abrégées alors que le marché du travail, partout dans le monde, exige des études de plus en plus longues, et de haut niveau. Rien ne sert de camoufler la réalité : les universités de langue française sont les responsables de cette flambée de diplômes qui n'en sont pas vraiment. Le phénomène n'est sans doute pas étranger à l'essaïm des points de services sur le territoire, lieux qui se prêtent bien à la prestation de programmes courts. Ni au taux de fréquentation universitaire à temps partiel, qui est de 35 % chez les clientèles de premier cycle dans les universités de langue française, et de 25 % dans les universités de langue anglaise (tableau 7).

L'absence d'évaluation obligatoire et préalable au lancement des programmes courts est une des raisons de leur multiplication qui a instauré aussi, chez les partenaires des universités, l'habitude de requérir et d'obtenir des programmes « à la demande ». Mais le portrait d'ensemble de l'enseignement supérieur québécois comporte là une zone d'ombre. Lors du Sommet, des intervenants opposés à la distinction entre « universités à charte » et « universités publiques » voyaient dans cette catégorisation le germe d'un système « à deux vitesses » qu'ils dénonçaient hautement. Ils se trompaient d'arène. Les deux vitesses se sont instaurées, sans qu'on fasse d'histoire, le long des lignes linguistiques les plus classiques qui soient au Québec. Vitesse de croisière pour les uns, ralenti pour les autres.

Les universités de langue française ont certes cru bien faire en offrant une réponse très active à des besoins ponctuels, en démontrant une « agilité » très prisée chez leurs partenaires en quête d'une main-d'œuvre rapidement formée. Ce faisant, elles pourraient bien avoir détourné leurs énergies des besoins permanents de scolarisation élevée, et compromis un rattrapage encore absolument nécessaire. Il est plus étonnant encore qu'on ne trouve pas trace, chez les organismes centraux, de préoccupation particulière à l'égard de ce décalage entre groupes d'institutions. Ses implications politiques ont pu freiner l'envie d'y voir plus clair, mais il serait irresponsable de continuer à l'ignorer. L'enseignement universitaire en français, souvent présenté comme un important enjeu d'actualité, hypothèque son avenir si les universités de langue française acceptent une telle différence de régimes entre diplômes.

Les programmes courts ne devraient plus voir le jour sans évaluation préalable, cela va de soi et fera partie des tâches pressantes du futur CNU. Le resserrement devrait toutefois s'accompagner d'une recherche approfondie sur les raisons de leur croissance en milieu francophone et sur les aléas de leur évolution.

La démocratie étudiante

Sans aller jusqu'à nous demander d'inscrire des règles dans la future loi-cadre, plusieurs participants à nos échanges ont abordé avec inquiétude la question de l'exercice de la démocratie au sein des associations étudiantes.

Les directions d'institutions, au collège comme à l'université, ont trouvé intenable la contradiction juridique qui les obligeait à maintenir l'offre de cours durant les grèves étudiantes de 2012 tout en les rendant responsables de protéger les établissements et leurs accès contre des affrontements aux conséquences dangereuses pour la sécurité de tous. Aucun cadre réglementaire ne pouvait leur servir de référence et aucune directive

véritablement applicable ne leur arrivait des autorités gouvernementales. Les « levées de cours » et les arrangements subséquents en vue de valider les sessions d'études se sont de même déroulés dans une improvisation qui a prévalu aussi pour les modes de compensation des frais liés aux inévitables mesures de remédiation.

Ce vide juridique devra être comblé, estiment les dirigeants, de même qu'il devra l'être pour l'exercice de la démocratie étudiante. Le blocage effectif des établissements au cours du printemps 2012 équivaut selon eux à la reconnaissance d'un droit de grève dont l'exercice, contrairement à qui se passe dans le monde du travail, n'est aucunement balisé par des exigences minimales (avis et quorum par exemple). La question est certes délicate et aucun consensus ne se dessine dans l'ensemble du milieu universitaire, elle n'a donc pas été abordée durant le Sommet. Elle n'en demeure pas moins pertinente et ne peut être remise à un prochain épisode.

La composition du corps étudiant ne cesse de se modifier, variété d'âges et de provenances qui met à mal le modèle étudiant traditionnel, d'une jeunesse homogène. Souvent engagées dans le milieu du travail, des clientèles voudront faire entendre leur voix. Les blocs d'opinion diffèrent d'une filière de formation à l'autre, on a pu le constater clairement lors de la crise, et il n'y a rien là de sidérant, l'université n'est pas et ne veut surtout pas être une société monolithique.

Chez les associations étudiantes, des voix n'ont cessé de plaider pour la mise en ordre de la haute gestion universitaire, des procédures des conseils, des décisions d'investissement, des choix budgétaires. Le discours voulait discipliner les instances de direction du système d'enseignement supérieur, prévenir les « dérives », privilégier la plus grande transparence. Si tel doit être désormais le paradigme de la vie universitaire, il doit valoir pour toutes les populations qui habitent les campus et s'appliquer également aux assemblées étudiantes dont les résolutions peuvent avoir un impact lourd sur le sort des institutions. Plus ces résolutions seront prises en mode démocratique incontestable, moins on en mettra en cause la légitimité. Il serait donc normal que la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants (L.R.Q., chapitre A-3.01), adoptée en 1983, soit revue et augmentée d'une section qui encadre leurs règles de délibérations et définisse ainsi les conditions de validation de leurs résolutions.

Il existe certes des courants qui conseillent de laisser les choses en l'état, soit pour éviter de réveiller les tensions, soit par un certain romantisme de la manifestation spontanée. Il est tentant de s'y inscrire, maintenant que le calme est revenu. Nous tenons pour notre part à inscrire ici, pour référence, un avis contraire. C'est en temps de paix que la sagesse commande la réflexion, la prévention, et la préparation de compromis viables. Et c'est maintenant que le Ministère devrait confier à un forum approprié et autant que possible serein, qui pourrait être le CNU, ces débats nécessaires.

MOT DE LA FIN

Rares sont les colloques d'intellectuels où, à l'heure de clôture, on n'entend pas un ou des participants déplorer les carences des médias, réputés être indifférents aux questions de fond et limités aux analyses superficielles. Le milieu universitaire a émergé en 2013 d'une immense conférence hors les murs qui, tout au long de 2012, a soumis son image publique à rude épreuve. Est-ce, encore une fois, la faute aux médias, fascinés qu'ils étaient par les manifestations, les éruptions, les affrontements, beaucoup plus que par les fines analyses sociales et économiques sur les droits de scolarité et les principes afférents? Nous nous épargnerons cette plainte classique même si elle a encore beaucoup sévi lors des bilans de crise.

S'il est un milieu qui soit bien outillé pour proposer un message intelligent, c'est bien celui de l'université qui possède la science pour s'analyser, les mots pour se dire, et qui confère des diplômes en communication. Pourtant, tant dans ses pavillons que dans ses villes (ou villages), l'université se ménage peu de lieux de conversation réelle, hors les instances formelles, sur ses choix, ses plans, ses orientations, ses difficultés ou ses projets. Elle a, à cet égard, de nouvelles mœurs plus ouvertes à adopter. Sur la place publique nationale, l'université parle peu en son nom propre. Les individus qui y enseignent ou y étudient s'expriment facilement à son propos, les diverses associations qui l'habitent ont leurs porte-parole, mais ses dirigeants sont rarement entendus hors des forums convenus, prudents, où se tiennent les causeries publiques, celles des cercles et des chambres de commerce où ils rencontrent des partenaires intéressants mais rarement un public élargi. On disait autrefois des universités qu'elles étaient des tours d'ivoire, délibérément retirées des affaires du monde. Le cliché a vécu. La communication s'est multipliée mais elle reste difficile, comme si l'institution habitait toujours dans une bulle, craintive, méfiante de son environnement extérieur. Dans la mesure où les dirigeants d'universités ne tenteront plus de parler d'une seule voix, comme ils le faisaient par la CREPUQ, on aime croire que se produira bientôt une forme de dégel de la parole moins prévisible.

Rien de ce qui s'est discuté durant nos séances de consultation, sur un mode privé, n'était indicible ou hérétique. La liberté de parole nous a mis sur des pistes que nous croyons fécondes, a eu raison des fausses querelles et des postures. Elle devrait s'exercer aussi naturellement sur la place publique, et diversifier ses tribunes.

Le besoin s'en fait d'autant plus sentir que personne, au Québec, n'assume vraiment la défense et l'illustration de l'université. Nous ne faisons pas référence ici aux exposés sur les équilibres budgétaires, aux communiqués glorieux sur les résultats de recherches, aux conclusions d'ententes internationales et autres innombrables affaires notables dont la vie de si vigoureuses institutions est jalonnée, et qui ressortent des relations publiques normales en toute entreprise. Nous évoquons l'**Université**, point focal d'une société qui ne pourrait avoir de hautes aspirations sans elle. Il est impossible d'éprouver un désir d'avenir sans éprouver un désir d'université. Tel est toutefois le message qui a été affaibli et battu en brèche au Québec au cours des derniers mois, la juste critique se confondant avec l'insolence, le silence arrogant répondant à la suspicion, tout cela à l'intérieur de l'écosystème que forment les institutions et le Ministère, avec ou sans l'aide des journalistes. On se demande ensuite pourquoi les jeunes Québécois sont encore trop peu nombreux à rêver d'un enseignement supérieur, ou pourquoi ils le fréquentent comme un

centre commercial où l'on entre et d'où l'on sort à tout moment, sans état d'âme, le portefeuille à la main et l'esprit ailleurs. L'enjeu en est un de communication vraie, celle que nourrit la conviction, et il n'est pas trivial.

Nous ignorons si les pistes que nous avons tracées à partir d'échanges authentiques seront suivies. Les réformes que nous esquissons sont limitées, elles répondent à des questions d'actualité et d'avenir proche. Elles pourraient aussi, ce qui serait une façon concrète d'assurer la défense et l'illustration de l'université, être portées par une volonté commune.

RECOMMANDATIONS

1. Adoption d'une loi-cadre sur les universités

Que le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie présente à l'Assemblée nationale un projet de loi-cadre sur les universités.

2. Le préambule de la loi-cadre

Que le préambule de la loi-cadre expose la mission de l'université, les valeurs qu'elle doit promouvoir et l'engagement solennel de l'État à la défendre et à la soutenir.

3. La mission de l'université

Que la mission de l'université s'articule autour du concept suivant :

« L'université est, au sein de la société québécoise, l'institution fiduciaire des acquis et du développement d'une culture du savoir et des savoirs dont elle assure librement, au premier rang, la création, la transmission, la démocratisation et la critique des usages. »

Que la loi affirme les trois grandes fonctions universitaires essentielles à l'accomplissement de cette mission : l'enseignement, la recherche et les services à la collectivité, en lien avec le développement intégral des étudiants qui sont au cœur de l'institution.

Que le préambule établisse clairement l'appartenance de toutes les universités québécoises à un seul réseau de nature publique au sein duquel chaque institution participe en toute égalité à l'atteinte de la mission générale par ses activités d'enseignement à tous les cycles d'études supérieures, de recherche fondamentale et appliquée et de services à la collectivité.

4. Les valeurs universitaires

Que l'inscription des valeurs universitaires dans la loi se présente de la manière suivante :

- Sous réserve des obligations liées au caractère public de leur mission, les universités québécoises jouissent de leur autonomie institutionnelle, garante de la pleine liberté académique dans l'accomplissement de toutes leurs tâches.
- La collégialité est le mode naturel d'organisation de l'université qui se reconnaît comme une communauté intellectuelle.
- L'université québécoise s'impose un engagement particulier envers l'atteinte de l'égalité des chances en éducation.

- L'université affirme comme valeur incontournable son ancrage et son attachement au Québec et aux collectivités de proximité.
- L'université entretient une culture de coopération entre institutions et disciplines, elle fait de la complémentarité une valeur intégrante de son identité.

5. L'engagement solennel de l'État

Que les devoirs et obligations de l'État s'inscrivent dans le cadre d'un engagement solennel formulé de la manière qui suit :

« Le système québécois d'enseignement supérieur est un bien commun dont l'État est le fiduciaire. Le gouvernement du Québec confirme la mission confiée aux institutions universitaires par la présente loi et partage les valeurs qui y sont associées. Il s'engage à les défendre, les soutenir, les diffuser et les incarner par ses propres choix, notamment en s'acquittant de ses devoirs de coordination du réseau des universités et de contribution financière prévisible et continue à leur développement. Le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie détermine les objectifs nationaux du système en accord avec les principes premiers de la loi. »

6. Un seul réseau de nature publique

Que la loi-cadre s'applique de la même manière à toutes les institutions universitaires, qu'il s'agisse des universités dites « à charte » ou de celles qui composent l'actuel réseau de l'Université du Québec. En conséquence, que soit abrogée la Loi sur l'Université du Québec et que soit reconnue l'autonomie de chacune de ses universités constituantes, associée, instituts de recherche et écoles supérieures.

7. La gouvernance des universités

Que la loi exige de chaque institution qu'elle se dote d'un code de pratiques qui encadre le fonctionnement de ses instances supérieures, et notamment de son conseil d'administration.

Que la loi énonce les grands principes qui doivent gouverner l'élaboration du code de pratiques, soit :

- la reconnaissance et le maintien de la bicaméralité (conseil d'administration et commission des études ou son équivalent selon l'institution);
- la transparence;
- l'imputabilité;
- l'éthique et la déontologie;
- l'efficacité de l'organisation.

Qu'elle détermine également les principaux objets à inclure dans le code de pratiques, notamment :

- les rôles et fonctions du conseil d'administration, y compris son autorité sur l'orientation générale de l'institution;
- le mode de nomination du recteur;
- le nombre des membres du conseil et l'équilibre de leurs provenances;
- l'élaboration de profils de compétence, qu'il s'agisse de membres internes ou externes;
- la formation initiale et continue des administrateurs;
- la gestion des conflits d'intérêts pour l'ensemble des administrateurs;
- le nombre et la nature des comités du conseil, dont trois doivent être statutaires (audit, ressources humaines, gouvernance et éthique);
- la procédure de sélection et de nomination des administrateurs, aucun d'entre eux ne devant désormais être nommé par le gouvernement.

Qu'elle précise le statut et le rôle attendu du président du conseil d'administration et du recteur, qui doivent être conjointement les premiers interlocuteurs du ministre et de l'Assemblée nationale pour toute question relative à la gouvernance de l'université.

Que, dans les six mois suivant son adoption, la loi prévoie le dépôt de ces codes de pratiques auprès du ministre. Par la suite, des suivis annuels devraient rendre compte de la mise en œuvre des codes, sous réserve des modifications nécessaires aux chartes et règlements de chacune le cas échéant, et de leur actualisation périodique.

8. La reddition de comptes et l'imputabilité

Que soit créé au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie un guichet unique destiné à recevoir la totalité des données que les universités doivent fournir au gouvernement en vertu des lois existantes.

Que ces données figurent à l'intérieur d'un rapport de gestion simplifié où l'institution mesure sa contribution à l'atteinte des objectifs communs du réseau et de ses objectifs particuliers.

Que le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie signifie à chaque université ses attentes spécifiques, par exemple en regard des questions suivantes :

- l'évolution de la structure de gouvernance;
- la valorisation de l'enseignement;
- l'égalité des chances;
- l'atteinte des diplômes de grades;
- le continuum collèges-universités;
- les services à la collectivité.

Que sur une base périodique à définir, les universités déposent un bilan attestant leurs résultats en ces matières ou en d'autres que voudra indiquer le ministre. Que celui-ci fasse obligatoirement connaître son analyse et ses réactions à ces bilans. Que la Commission de la culture et de l'éducation soit ensuite saisie du dossier pour formuler à son tour ses recommandations aux universités.

9. La mise à jour des lois

Que soient intégrées à la loi-cadre sur les universités :

- la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire;
- la Loi sur les fondations universitaires;
- la Loi sur les investissements universitaires;
- les dispositions de la Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport ou, le cas échéant, celles du projet de loi n° 45 tel qu'il pourra être adopté, touchant les règles qui gouvernent les subventions.

10. Cadre réglementaire

Que la réglementation découlant de la loi-cadre prenne en compte les différentes propositions et préoccupations formulées par les coprésidents du chantier pour une loi-cadre sur les universités au chapitre de la gouvernance universitaire, des codes de pratiques et de la reddition de comptes.

11. Le Conseil national des universités (CNU)

Que la loi-cadre sur les universités prévoie la création d'un Conseil national des universités.

Que les prémisses de cette section de la loi-cadre rappellent, au regard du futur Conseil national des universités, la primauté de l'autorité du ministre, notamment ses droits d'initiative, d'orientation et de contrôle du système d'enseignement supérieur.

Que le Conseil national des universités, organisme public indépendant, assume comme principales fonctions de :

- contribuer à l'évaluation de la qualité des activités universitaires;
- conseiller le ministre et les établissements sur les orientations générales et l'amélioration de l'institution universitaire;
- fournir des avis sur l'évaluation des nouveaux programmes;
- procéder aux recherches et analyses qu'il jugera nécessaires dans l'exercice de sa mission.

- - - - -

AUTRES RECOMMANDATIONS AU MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE, DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE :

12. Que le Ministère soutienne l'évolution de la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ) vers une instance de coopération entre établissements et de services partagés. Qu'il facilite l'intégration de ces services et ceux qu'assume l'actuel réseau de l'Université du Québec. Qu'il institue un comité de transition chargé de planifier cette mise en commun de fonctions et ressources.
13. Que le Ministère explore la mise en place d'une grille de rémunération pour les administrateurs des universités, en se basant sur le rapport-bilan effectué en 2012 par le Réseau d'expertise en conseil stratégique (RECS) de l'École nationale d'administration publique (ENAP) pour le compte du ministère des Finances.
14. Qu'il appuie la création d'un programme de formation initiale et continue pour tous les administrateurs et les cadres supérieurs des universités.
15. Que le ministre confie au Conseil national des universités l'examen prioritaire des problématiques suivantes :
 - l'étude et la proposition de normes relatives à la rémunération des recteurs et de la haute direction des universités, y compris les doyens de facultés, ainsi que la mise à jour périodique, dans un registre public, d'un portrait général de cette rémunération;
 - la continuité entre les études collégiales et universitaires, et leur arrimage accru au sein d'un système intégré d'enseignement supérieur;
 - la prolifération des points de services hors campus, ainsi que les principes et mécanismes qui devraient encadrer ces implantations;
 - un bilan urgent de la forte croissance des programmes courts, notamment en milieu francophone, et leur intégration au système d'approbation et d'évaluation des programmes de grades;
 - un projet d'amendement de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants pour y inscrire les règles afférentes à la validation de leurs délibérations.

ANNEXE 1

ADOPTER UNE LOI-CADRE SUR LES UNIVERSITÉS¹

Contexte

Au cours des quatre rencontres préparatoires au Sommet, plusieurs contributeurs ont exprimé le souhait de se doter d'orientations et de politiques claires et consensuelles quant à la gestion, à la mission et aux valeurs des universités québécoises.

Les partenaires estiment que les universités doivent faire l'objet d'une démarche rassembleuse qui les ralliera autour de principes communs quant à la qualité de l'enseignement et de la recherche, à la gouvernance et à la reddition de comptes.

Le gouvernement du Québec a formulé, dans le cahier des participants au Sommet sur l'enseignement supérieur, un énoncé gouvernemental sur les établissements d'enseignement supérieur, qui concerne notamment les universités. Les principes qui y sont exposés correspondent à ceux qui pourraient servir de base au projet de loi-cadre sur les universités.

Les établissements universitaires s'acquittent de leur mission d'une manière qui leur est propre, qui répond aux préoccupations de leur milieu et qui respecte leur autonomie. Chacun applique ses propres règles de gestion et d'administration ainsi que ses orientations à l'intérieur d'un plan de développement.

Pour le réseau universitaire, il existe de nombreuses lois, des règles de financement, des organismes consultatifs et des mécanismes de reddition de comptes – comme celui chapeauté par la Commission de la culture et de l'éducation à l'Assemblée nationale. Toutefois, ces dispositions s'appliquent chacune de façon distincte, ce qui ne contribue pas à une bonne coordination du réseau.

Une loi-cadre est donc une occasion intéressante de se doter d'une assise qui contribue au développement cohérent et efficient du réseau universitaire québécois et qui promeut l'application de règles de bonne gouvernance que les Québécois et Québécoises attendent d'institutions financées en majeure partie par les fonds publics.

Objectifs de la proposition

L'adoption d'une loi-cadre sur les universités a quatre grands objectifs :

- rallier la société et les universités québécoises autour de certains énoncés de principes généraux portant sur la mission et les valeurs des établissements;
- mettre à jour et bonifier, s'il y a lieu, la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire, la Loi sur les investissements universitaires et la Loi sur l'Université du Québec;
- moderniser les règles de gouvernance et de reddition de comptes, dans le cadre d'un processus intégré, en fonction d'objectifs reconnus par les acteurs du milieu universitaire québécois;
- créer légalement le Conseil national des universités.

¹ Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, *Promouvoir la qualité de l'enseignement et la gouvernance des établissements*, 26 février 2013, 10 p.

Description de la proposition

Le gouvernement propose un chantier qui réunira les partenaires du milieu universitaire, le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie et le ministère de la Justice pour établir les fondements du projet de loi-cadre sur les universités.

Le premier élément de cette loi-cadre sera un énoncé de valeurs inspiré des fondements des universités dans notre société, de l'expérience québécoise en matière d'enseignement supérieur et des échanges tenus aux rencontres thématiques ainsi que pendant le Sommet même.

Le deuxième élément sera une mise à jour, lorsque ce sera pertinent, des lois existantes qui gouvernent les établissements universitaires. La Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire a été adoptée en 1989 en vue de déterminer quels établissements sont considérés de niveau universitaire et sont autorisés à offrir, au Québec, de la formation et des grades de niveau universitaire.

Elle ne répond toutefois plus totalement à la réalité d'aujourd'hui : certaines de ses dispositions sont imprécises et gagneraient à être mieux définies. La Loi sur les investissements universitaires encadre les plans quinquennaux d'investissements des universités dans les fonds de bibliothèques, les immobilisations et les équipements. La révision et l'inclusion de cette loi seront comprises dans le projet de loi-cadre dans la mesure où celui-ci abordera les questions de reddition de comptes, de gouvernance et de saine gestion.

La Loi sur l'Université du Québec est l'acte fondateur du réseau de l'Université du Québec et de ses constituantes. Elle met à l'avant-plan la préoccupation de l'accessibilité aux études universitaires dans toutes les régions du Québec dans une optique de développement économique et social. Les bases sur lesquelles repose cette loi doivent trouver un écho dans le projet de loi-cadre.

Le troisième élément de la loi-cadre comprendra des règles de gouvernance qui ne se retrouvent pas dans les lois existantes et qui ont fait l'objet de discussions au cours de la démarche du Sommet, notamment la révision de la composition des conseils d'administration des établissements.

Finalement, le quatrième élément de la loi-cadre concernera la création, sur le plan juridique, du Conseil national des universités.

Dans l'optique d'une démarche gouvernementale cohérente, ces travaux s'arrimeront à l'adoption de règles de gouvernance et de reddition de comptes, en fonction d'objectifs nationaux reconnus par tous les acteurs du milieu universitaire québécois.

Mise en place

Le chantier de mise en œuvre sera constitué dès le mois de mars 2013. Il devra remettre son rapport au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie au plus tard le 30 août 2013 dans le but de préparer un dépôt de projet de loi à l'automne 2013, en vue d'une adoption, au plus tard, au printemps 2014.

ANNEXE 2

LETTRE DE CONSULTATION N° 1

Québec, le 5 avril 2013

Madame, Monsieur,

Au terme du Sommet sur l'enseignement supérieur tenu à Montréal les 25 et 26 février derniers, la Première ministre du Québec, madame Pauline Marois, a annoncé la mise en place de plusieurs chantiers devant assurer des suites concrètes aux travaux du Sommet.

L'un de ces chantiers porte sur la préparation d'un projet de loi-cadre devant chapeauter l'ensemble du système universitaire. Plus spécifiquement, cette proposition de loi-cadre devra comprendre un énoncé de valeurs inspiré des fondements des universités dans notre société, une révision des règles de gouvernance et une mise à jour, si nécessaire, de la législation actuelle qui encadre les établissements d'enseignement universitaire. De plus, le projet de loi-cadre comprendra les dispositions concernant la création et le fonctionnement du Conseil national des universités qui fait l'objet actuellement du chantier présidé par monsieur Claude Corbo.

Le rapport du chantier sur la loi-cadre des universités est attendu le 30 août 2013. Nous avons été désignés comme coprésidents de ce chantier. Nous vous écrivons pour solliciter votre collaboration à la réalisation de son mandat.

Cette collaboration s'inscrira dans le cadre de travail commun mis au point par le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie pour l'ensemble des chantiers issus du Sommet. En vertu de ce cadre, tous les partenaires ayant participé au Sommet sont invités à y contribuer. Le chantier dont nous sommes responsables prendra évidemment en compte tous les documents déjà déposés et les échanges intervenus sur ce thème lors des rencontres préparatoires et lors du Sommet lui-même. La consultation à laquelle votre organisme est maintenant convié pourra prendre l'une ou l'autre des formes suivantes :

1. La confirmation du ou des documents que votre organisme a déjà présentés lors des rencontres préparatoires et du Sommet lui-même;
2. Le dépôt d'un mémoire nouveau ou complémentaire;
3. Une rencontre, selon le besoin, avec les soussignés.

Au terme de nos consultations, nous procéderons à une analyse de l'ensemble des données et nous soumettrons un rapport au ministre. Le travail que nous réaliserons grâce à votre collaboration doit conduire à la rédaction d'un projet de loi-cadre qui fera, éventuellement, l'objet d'un examen détaillé en commission parlementaire.

Compte tenu des délais serrés fixés pour la remise du rapport du chantier, les documents ou mémoires nouveaux ou complémentaires sont attendus au plus tard le 17 mai 2013. Vous voudrez bien les transmettre par courriel à l'adresse suivante : chantier-loi-cadre@mesrst.gouv.qc.ca

Quant aux rencontres, elles se tiendront au cours des semaines du 22 et du 29 avril prochains. Si vous souhaitez nous rencontrer, veuillez nous en informer d'ici le 12 avril 2013, également par courriel, à l'adresse mentionnée plus haut. Une personne du Ministère communiquera alors avec vous pour préciser le lieu (à Montréal ou à Québec), le jour et l'heure où se tiendra cette rencontre. Dans certains cas, les rencontres pourront regrouper différents organismes apparentés.

Le chantier dispose aussi d'une page Web permettant à toute personne et à tout groupe intéressé de contribuer à nos travaux en transmettant des commentaires, des avis ou des recommandations. Les mémoires reçus pourraient en outre être publiés sur le site Web, à moins de volonté contraire de leurs auteurs.

Nous vous remercions à l'avance de votre collaboration au chantier sur la loi-cadre des universités.

Veuillez agréer l'expression de nos salutations cordiales.

Lise Bissonnette

John R. Porter

ANNEXE 3

LETTRE DE CONSULTATION N° 2

Québec, le 16 avril 2013

Madame, Monsieur,

Vous avez demandé à nous rencontrer lors de la consultation que nous mènerons sous peu à propos de la future loi-cadre des universités. Compte tenu du grand nombre d'organisations conviées et du temps limité dont nous disposons pour mener la consultation à bien, nous avons dû nous imposer des paramètres relativement contraignants.

Ainsi, les coordonnées pour la rencontre prévue avec votre organisation sont les suivantes :

- Date : le XX avril 2013
- Heures : de XX h XX à XX h XX
- Lieu : Ministère de l'Enseignement supérieur,
de la Recherche, de la Science et de la Technologie
393, rue Saint-Jacques Ouest, Montréal
X^e étage, salle X.XXX

ou

Ministère de l'Enseignement supérieur,
de la Recherche, de la Science et de la Technologie
1035, rue De La Chevrotière, Québec
X^e étage, salle X.XXX

Dans la mesure du possible, nous souhaitons qu'une seule personne vous accompagne. Vous disposerez d'une période de présentation de votre point de vue sur le projet d'une loi-cadre et ses contenus éventuels. Nous aurons ensuite des échanges qui pourraient s'articuler surtout autour de quatre questions principales affichées sur le site Internet du chantier : <http://www.mesrst.gouv.qc.ca/le-sommet/les-chantiers-de-travail/une-loi-cadre-des-universites/>.

(PARAGRAPHE FACULTATIF) Prenez note que la rencontre à laquelle vous participerez regroupera les organisations suivantes :

- L'organisation X
- L'organisation Y
- L'organisation Z

Les organisations éloignées de Montréal et de Québec pourront, si tel est leur souhait, participer à la rencontre par visioconférence.

Nous vous remercions de confirmer promptement votre présence par courriel à l'adresse suivante : chantier-loi-cadre@mesrst.gouv.qc.ca. Vous nous ferez alors savoir si vous comptez - ou non - déposer un mémoire nouveau ou supplémentaire, pertinent aux travaux de notre chantier. Le cas échéant, vous nous informerez aussi de votre souhait d'obtenir une visioconférence en nous transmettant les coordonnées de la salle que vous comptez utiliser. Nous prendrons les dispositions requises.

Nous vous remercions de votre collaboration aux travaux du chantier sur une loi-cadre des universités.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations cordiales.

Lise Bissonnette

John R. Porter

Pistes de réflexion

Sans être limitatives, les questions que nous soumettons ici à la réflexion et aux propositions sont au cœur du mandat du Chantier sur la Loi-cadre des universités.

Nous accueillerons avec intérêt les réponses qui nous parviendront (jusqu'à la fin du mois de mai) sur ces sujets, ainsi que tout autre commentaire.

1. Une loi-cadre devra-t-elle affirmer les missions et les valeurs de l'université québécoise? Si oui, de quelle façon?
2. Existe-t-il un modèle universitaire québécois distinct? Si oui, en quoi se distingue-t-il? De quelle manière la loi-cadre doit-elle en rendre compte?
3. Quels sont les principes de gouvernance que la loi-cadre devrait retenir et formellement inscrire à son texte?
4. De quelle façon, dans une perspective de saine gouvernance, une loi-cadre peut-elle concilier les attentes de la collectivité à l'égard des universités avec les moyens d'y répondre?

ANNEXE 4

LISTE DES PARTENAIRES ET DES INTERVENANTS RENCONTRÉS

Le lundi 22 avril 2013

- La Table de concertation étudiante du Québec (TaCEQ)
 - M. Paul-Émile Auger, secrétaire-général
 - M. Guy-Aume Descôteaux, président de la Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval (CADEUL), association membre de la TaCEQ
- La Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente (FAEUQEP)
 - M. Robert Morin, vice-président
 - M. Denis Sylvain, président
- La Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ)
 - M^{me} Martine Desjardins, présidente sortante
 - M. Antoine Genest-Grégoire, président
 - M. David Juneau, attaché politique
 - M. Thierry Morel-Laforce, vice-président aux affaires universitaires
- La Confédération des syndicats nationaux (CSN)
 - M^{me} Julie Audet, conseillère syndicale au service de la recherche
 - M. Sylvain Marois, vice-président, regroupement université (FNEEQ-CSN)
 - M^{me} Anne Pineau, adjointe au comité exécutif de la CSN
 - M. Michel Tremblay, président de la Fédération des professionnelles (CSN)

Le mardi 23 avril 2013

- La Centrale des syndicats du Québec (CSQ)
 - M. Gabriel Danis, conseiller à l'action professionnelle, secteur enseignement supérieur
 - M. Marc Nantel, premier vice-président

Le jeudi 25 avril 2013

- La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
 - M. Atim León, conseiller au service de la recherche
 - M. Pierre Ménard-Tremblay, président du Conseil québécois des syndicats universitaires, affilié à l'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC)
 - M^{me} Carole Neil, présidente du Conseil provincial du secteur universitaire affilié au Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP)
- La Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ)
 - M. Vincent-Olivier Bastien, vice-président sortant
 - M. Vincent Fortier-Martineau, vice-président
- L'Université Concordia
 - M. Bram Freedman, vice-recteur aux relations institutionnelles et secrétaire général

- M. Norman Hébert Jr, président du Conseil d'administration
- M. Alan Shepard, recteur et vice-chancelier

Le vendredi 26 avril 2013

- L'Université McGill
 - M. Stuart H. « Kip » Cobbett, président du Conseil d'administration
 - M^{me} Heather Munroe-Blum, principale et vice-chancelière
 - M^{me} Line Thibault, avocate générale et directrice des services juridiques

Le lundi 29 avril 2013

- L'Université du Québec (UQ)
 - M^{me} Sylvie Beauchamp, présidente
 - M. Dominique Beaulieu, conseiller principal à la présidence
 - M^{me} Lucie Charbonneau, agente de développement
 - M. André G. Roy, secrétaire général
 - M^{me} Lyne Sauvageau, vice-présidente à l'enseignement et à la recherche
- La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU)
 - M^{me} Louise Briand, membre du comité de la FQPPU sur le financement des universités
 - M^{me} Françoise Naudillon, conseillère au Comité exécutif de la FQPPU
 - M. Max Roy, président
 - M. Michel Umbriaco, président du comité sur le financement des universités
- L'Université Laval
 - M. Éric Bause, vice-recteur exécutif et au développement
 - M. Denis Brière, recteur
- L'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR)
 - M^{me} Nadia Ghazzali, rectrice

Le mardi 30 avril 2013

- L'Université du Québec à Montréal (UQAM)
 - M. Robert Proulx, recteur
 - M^{me} Céline Séguin, conseillère au rectorat
- Le Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec (RJCCQ)
 - M. Christian Bélair, président-directeur-général
 - M. Alexandre Borduas, vice-président aux affaires publiques
- Le Conseil du patronat du Québec (CPQ)
 - M. Yves-Thomas Dorval, président
 - M^{me} Norma Kozhaya, directrice de la recherche et économiste en chef
- Le Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ)
 - M. François Renaud, président
 - M. Jean-François Thuot, directeur-général
- L'Université de Montréal
 - M. Guy Breton, recteur
 - M. Alexandre Chabot, secrétaire général
 - M^{me} Louise Roy, chancelière

Le jeudi 2 mai 2013

- HEC Montréal
 - M^{me} Kathleen Grant, directrice des communications et des relations gouvernementales
 - M. Michel Patry, directeur
- La Confédération des organismes provinciaux de personnes handicapées du Québec (COPHAN)
 - M^{me} Sylvie Pelletier, responsable du dossier éducation
 - M^{me} Véronique Vézina, présidente

Le vendredi 3 mai 2013

- L'Université du Québec en Outaouais (UQO)
 - M^{me} Lisette Blouin-Monfils, présidente du Conseil d'administration
 - M. Jean Vaillancourt, recteur
- La Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (FPPU)
 - M^{me} Claude Fortin, secrétaire
 - M. Bernard Gaucher, président

Le lundi 6 mai 2013

- La TELUQ
 - M. Vincent Tanguay, président du Conseil d'administration

Le jeudi 9 mai 2013

- L'École nationale d'administration publique (ENAP)
 - M. Luc Bernier, professeur titulaire, codirecteur du Centre de recherche sur la gouvernance (CERGO)
 - M. Nelson Michaud, directeur général
- La Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM)
 - M^{me} Maha Berechid, économiste
 - M^{me} Céline Huot, directrice Stratégie et Communications
 - M. Michel Leblanc, président et chef de la direction
- M. Robert Rabinovitch, ancien membre et président du Conseil d'administration de l'Université McGill, membre du Conseil d'administration du CUSM

Le jeudi 16 mai 2013

- Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie
 - M^{me} Christiane Piché, sous-ministre adjointe à l'Enseignement supérieur
 - M^{me} Christyne Tremblay, sous-ministre

ANNEXE 5

LISTE DES PARTENAIRES ET DES INTERVENANTS QUI ONT SOUMIS UN MÉMOIRE OU D'AUTRES DOCUMENTS AUX COPRÉSIDENTS DU CHANTIER

- La Table de concertation étudiante du Québec (TaCEQ)
 - La Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente (FAEUQEP)
 - La Confédération des syndicats nationaux (CSN)
 - La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
 - La Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ)
 - L'Université Concordia
 - L'Université McGill
 - L'Université du Québec (UQ)
 - La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU)
 - L'Université Laval
 - M. Robert Proulx, recteur de l'Université du Québec à Montréal (UQAM)
 - Le Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ)
 - L'Université de Montréal
 - HEC Montréal
 - La Confédération des organismes provinciaux de personnes handicapées du Québec (COPHAN)
 - L'Université du Québec en Outaouais (UQO)
 - La Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (FPPU)
 - L'École nationale d'administration publique (ENAP)
 - M. Luc Bernier, expert
 - La Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM)
-
- La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)
 - Le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM)
 - La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ)

ANNEXE 6

TABLEAUX ET GRAPHIQUES ILLUSTRANT L'ÉVOLUTION DU RÉSEAU UNIVERSITAIRE DU QUÉBEC, DE 1960 À AUJOURD'HUI

Note

Le lecteur trouvera ici une série de tableaux et graphiques préparés à notre demande pour illustrer l'évolution du réseau universitaire québécois depuis les années soixante. Notre rapport ne se réfère de façon précise qu'à certains d'entre eux. Dans un souci de partage, nous avons jugé utile de les conserver tous.

Liste des tableaux et graphiques

Tableau 1	Liste des établissements universitaires reconnus au Québec, de 1961-1962 à aujourd'hui
Tableau 2	Grades, diplômes et certificats dans les universités québécoises selon le cycle d'études, de 1961 à 2011
Tableau 3	Dépense globale des universités québécoises selon le fonds, de 1961-1962 à 2011-2012
Tableau 4	Dépense globale par étudiant des universités québécoises selon le fonds, de 1961-1962 à 2011-2012
Tableau 5	Évolution de l'effectif étudiant universitaire par rapport à la population québécoise, de 1961-1962 à 2011-2012
Tableau 6	Effectif étudiant des universités québécoises selon le sexe, de 1971-1972 à 2012-2013
Tableau 7	Inscriptions dans les universités québécoises selon le statut linguistique des universités, de 1966-1967 à 2012-2013
Tableau 8	Répartition des inscriptions dans les universités québécoises par grands secteurs d'enseignement au Québec, de 1966-1967 à 2012-2013
Tableau 9	Effectif étudiant inscrit au premier cycle dans les universités québécoises selon la fréquentation, de 1971-1972 à 2012-2013
Tableau 10	Nombre de diplômés des universités québécoises selon le type de diplômes, de 1974 à 2012
Tableau 11	Nombre et répartition des baccalauréats décernés selon le champ disciplinaire au Québec, par période de cinq ans, de 1977 à 2011
Tableau 12	Évolution des subventions et des contrats de recherche dans les universités québécoises selon les sources de financement, de 1981-1982 à 2010-2011
Tableau 13	Dépenses en enseignement et en recherche par université, en 2011-2012
Tableau 14	Effectif professoral régulier (EPR) et taux d'encadrement des étudiants, de 2000-2001 à 2009-2010
Tableau 15	Répartition des diplômes universitaires selon le cycle d'études, de 2000 à 2011
Graphique 1	Pourcentage des « autres diplômes » universitaires décernés au Canada selon la province, en 2008
Graphique 2	Répartition des sanctions décernées par les universités québécoises, en 2009
Graphique 3	Pourcentage des programmes menant à un grade (baccalauréat, maîtrise, doctorat) offerts dans les universités québécoises, en 2009

**TABEAU 1 – LISTE DES ÉTABLISSEMENTS UNIVERSITAIRES
RECONNUS AU QUÉBEC, DE 1961-1962 À AUJOURD'HUI**

1961-1962	1971-1972	1981-1982	1991-1992	2001-2002 à aujourd'hui
Université Bishop's	Université Bishop's	Université Bishop's	Université Bishop's	Université Bishop's
HEC Montréal	HEC Montréal	HEC Montréal	HEC Montréal	HEC Montréal
École Polytechnique de Montréal	École Polytechnique de Montréal	École Polytechnique de Montréal	École Polytechnique de Montréal	École Polytechnique de Montréal
Université de Sherbrooke	Université de Sherbrooke	Université de Sherbrooke	Université de Sherbrooke	Université de Sherbrooke
Université de Montréal	Université de Montréal	Université de Montréal	Université de Montréal	Université de Montréal
Université Laval	Université Laval	Université Laval	Université Laval	Université Laval
Université McGill	Université McGill	Université McGill	Université McGill	Université McGill
Université Sir George Williams	Université Sir George Williams	Université Concordia (1974)	Université Concordia	Université Concordia
	École nationale d'administration publique (1969)	École nationale d'administration publique	École nationale d'administration publique	École nationale d'administration publique
	Institut national de la recherche scientifique (1969)	Institut national de la recherche scientifique	Institut national de la recherche scientifique	Institut national de la recherche scientifique
		École de technologie supérieure (1974)	École de technologie supérieure	École de technologie supérieure
	Télé-université (TELUQ) (1972)	Télé-université (TELUQ)	Télé-université (TELUQ)	Télé-université (TELUQ)
	Université du Québec à Chicoutimi (1969)	Université du Québec à Chicoutimi	Université du Québec à Chicoutimi	Université du Québec à Chicoutimi
	Université du Québec à Montréal (1969)	Université du Québec à Montréal	Université du Québec à Montréal	Université du Québec à Montréal
	Université du Québec à Rimouski (1969)	Université du Québec à Rimouski	Université du Québec à Rimouski	Université du Québec à Rimouski
			Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (1983)	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue
	Université du Québec à Trois-Rivières (1969)	Université du Québec à Trois-Rivières	Université du Québec à Trois-Rivières	Université du Québec à Trois-Rivières
		Université du Québec à Hull (1981)	Université du Québec à Hull	Université du Québec en Outaouais

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

TABLEAU 2 – GRADES, DIPLÔMES ET CERTIFICATS DANS LES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES SELON LE CYCLE D'ÉTUDES, DE 1961 À 2011

	1961	1971	1981	1991	2001	2010	2011
Baccalauréat et autres grades de premier cycle	6 825	17 489	21 692	27 244	27 969	34 166	34 656
Autres diplômes et certificats de premier cycle	d. n. d.	1 889	9 988	16 864	12 456	17 504	18 596
Total premier cycle	6 825	19 378	31 680	44 108	40 425	51 670	53 252
Maîtrise	760	1 994	3 198	5 298	7 677	10 620	10 973
Doctorat	123	348	391	792	1 092	1 641	1 851
Autres diplômes et certificats des deuxième et troisième cycles	d. n. d.	209	796	1 604	1 956	5 696	5 808
Total deuxième et troisième cycles	883	2 551	4 385	7 694	10 725	17 957	18 632
Grand total	7 708	21 929	36 065	51 802	51 150	69 627	71 884

Sources : Statistique Canada et ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.
d.n.d. : donnée non disponible.

TABLEAU 3 – DÉPENSE GLOBALE¹ DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES SELON LE FONDS (EN MILLIONS DE DOLLARS COURANTS), DE 1961-1962 À 2011-2012

	1961-1962	1971-1972	1981-1982	1991-1992	2001-2002	2011-2012
Fonctionnement ²	59,6	239,2	977,2	1 916,4	2 362,7	3 781,4
Recherche subventionnée	8,4	43,8	146,5	483,1	966,0	1 835,2
Immobilisations	27,7	40,0	71,3	196,2	438,8	775,8
Total	95,7	323,0	1 195,0	2 595,7	3 767,5	6 392,4

Sources : Statistique Canada et Association canadienne du personnel administratif universitaire.

¹ La dépense globale des universités inclut le fonds de fonctionnement général, le fonds à objectif spécifique et de fiducie, le fonds de recherche subventionnée et le fonds d'immobilisation.

² Le fonds de fonctionnement inclut le fonds de fonctionnement général et le fonds à objectif spécifique et de fiducie.

TABLEAU 4 – DÉPENSE GLOBALE PAR ÉTUDIANT DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES SELON LE FONDS (EN DOLLARS CONSTANTS DE 2011¹), DE 1961-1962 À 2011-2012

	1961-1962 ²	1971-1972 ²	1981-1982	1991-1992	2001-2002	2011-2012 ²
Fonctionnement	9 487	17 344	20 041	17 019	16 827	16 918
Recherche subventionnée	1 337	3 175	3 004	4 290	6 880	8 211
Immobilisations	4 409	2 901	1 461	1 743	3 125	3 471
Total	15 233	23 420	24 506	23 052	26 832	28 600

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, calculs effectués à partir des données de l'Association canadienne du personnel administratif universitaire et de Statistique Canada.

¹ Le taux d'inflation est celui utilisé par la Banque du Canada selon une feuille de calcul qui peut être consultée à l'adresse suivante :

<http://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation>.

² Données estimées.

TABLEAU 5 – ÉVOLUTION DE L'EFFECTIF ÉTUDIANT UNIVERSITAIRE PAR RAPPORT À LA POPULATION QUÉBÉCOISE, DE 1961-1962 À 2011-2012

	1961-1962	1971-1972	1981-1982	1991-1992	2001-2002	2011-2012
Effectif étudiant des universités du Québec (en ETP ¹)	48 247	80 338	120 752	164 196	171 748	223 508
Population du Québec	5 259 211	6 137 305	6 547 207	7 067 396	7 396 331	7 977 989
Pourcentage de la population inscrite à l'université	0,92 %	1,31 %	1,84 %	2,32 %	2,32 %	2,80 %

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la technologie, calculs effectués à partir des données de Statistique Canada.

Source : Institut de la statistique du Québec.

¹ Les effectifs à temps partiel sont convertis en équivalent temps plein (ETP), en étant divisés par 3,5 puis additionnés à l'effectif à temps plein.

**TABLEAU 6 – EFFECTIF ÉTUDIANT¹ DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES
SELON LE SEXE, DE 1971-1972 À 2012-2013**

	1971 1972	1976 1977	1981 1982	1986 1987	1991 1992	1992 1993	2002 2003	2012 2013
Nombre d'hommes	60 280	81 733	95 052	107 754	107 714	110 992	103 962	124 530
Nombres de femmes	33 314	62 902	96 873	125 914	141 334	145 859	142 836	170 381
Taux de participation des femmes	35,6 %	43,5 %	50,5 %	53,9 %	56,7 %	56,8 %	57,9 %	57,8 %
Total	93 594	144 635	191 925	233 668	249 048	256 851	246 798	294 911

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

¹ Un étudiant est compté une seule fois, peu importe le nombre de programmes auxquels il est inscrit.

**TABLEAU 7 – INSCRIPTIONS¹ DANS LES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES
SELON LE STATUT LINGUISTIQUE DES UNIVERSITÉS, DE 1966-1967 À 2012-2013**

		1 ^{er} cycle					2 ^e et 3 ^e cycles				
		1966 1967	1975 1976	1992 1993	2002 2003	2012 2013	1966 1967	1975 1976	1992 1993	2002 2003	2012 2013
Étudiants dans les universités de langue française	Temps complet	17 727	41 706	85 469	92 847	119 984	2 302	6 202	13 150	20 450	32 207
	Temps partiel	4 826	37 193	85 940	63 184	63 435	1 389	6 702	17 006	21 961	27 231
Étudiants dans les universités de langue anglaise	Temps complet	13 445	23 151	29 274	36 010	45 128	2 551	3 259	6 486	7 764	12 046
	Temps partiel	10 382	15 851	18 733	14 172	15 770	37	4 415	4 138	4 665	3 348

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

¹ Un étudiant qui s'inscrit dans plus d'un programme ou plus d'une université est compté selon le nombre d'inscriptions faites.

**TABLEAU 8 – RÉPARTITION DES INSCRIPTIONS¹ DANS LES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES
PAR GRANDS SECTEURS D'ENSEIGNEMENT AU QUÉBEC, DE 1966-1967 À 2012-2013**

	1966-1967		1972-1973		1992-1993		2002-2003		2012-2013	
Secteurs d'enseignement	Temps complet	Temps partiel	Temps complet	Temps partiel	Temps complet	Temps partiel	Temps complet	Temps partiel	Temps complet	Temps partiel
Sciences santé médicale	2 719	49	4 997	88	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.
Sciences santé paramédicale	990	2	1 347	309	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.
Sciences santé	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	10 271	7 512	13 568	5 571	21 765	7 501
Sciences pures	5 438	1 110	6 497	2 340	9 401	2 199	10 340	1 692	13 075	1 468
Sciences appliquées	5 094	267	7 100	1 085	21 916	8 071	27 332	9 285	33 780	8 434
Droit	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	3 871	1 960	3 649	1 258	5 342	1 568
Sciences humaines	5 511	1 083	1 0178	3 910	28 869	18 440	31 192	13 850	42 441	13 999
Éducation	1 925	1 015	7 965	13 918	16 520	15 553	16 143	9 128	17 197	9 985
Administration	3 456	2 334	6 155	5 744	21 785	36 181	25 661	34 507	33 316	37 509
Arts	322	147	1 654	657	5 120	3 236	6 793	2 772	8 436	2 541
Autres ²	d. n. d.	201	d. n. d.	d.n.d.	9 093	25 418	14 713	20 001	25 551	22 153
Lettres	6 288	3 565	9 009	5 816	7 535	7 247	7 680	5 918	8 462	4 626
Total*	31 743	9 773	54 902	33 867	134 381	125 817	157 071	103 982	209 365	109 784

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

¹ Un étudiant qui s'inscrit dans plus d'un programme ou plus d'une université est compté selon le nombre d'inscriptions faites.

² Comprend les études plurisectorielles et les étudiants libres. Il est possible qu'il manque des étudiants inscrits dans la catégorie « Autres » entre 1966-1967 et 1972-1973.

d. n. d. : donnée non disponible.

**TABLEAU 9 – EFFECTIF ÉTUDIANT¹ INSCRIT AU PREMIER CYCLE DANS LES UNIVERSITÉS
QUÉBÉCOISES SELON LA FRÉQUENTATION, DE 1971-1972 À 2012-2013**

	1971-1972	1976-1977	1981-1982	1986-1987	1992-1993	2002-2003	2012-2013
Temps complet	47 432	65 616	78 292	97 799	112 912	123 777	153 442
Temps partiel	31 948	58 731	86 905	102 254	103 880	71 354	72 274
Total	79 380	124 347	165 197	200 053	216 792	195 131	225 716

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

¹ Un étudiant est compté une seule fois, peu importe le nombre de programmes auxquels il est inscrit.

**TABLEAU 10 – NOMBRE DE DIPLÔMÉS DES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES
SELON LE TYPE DE DIPLÔMES, DE 1974 À 2012**

	1974	1981	1986	1991	2002	2012
Baccalauréat	16 007	21 830	23 625	26 810	28 897	33 784
Maîtrise	2 430	3 200	4 544	5 436	7 946	11 654
Doctorat	369	395	516	827	1 036	1 774
Certificats et autres diplômes	3 584	11 063	14 545	18 181	16 580	24 603
Total	22 390	36 488	43 230	51 254	54 459	71 815

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

**TABLEAU 11 – NOMBRE ET RÉPARTITION DES BACCALAURÉATS
DÉCERNÉS SELON LE CHAMP DISCIPLINAIRE AU QUÉBEC,
PAR PÉRIODE DE CINQ ANS, DE 1977 À 2011**

Familles de programmes	1977-1981	1982-1986	1987-1991	1992-1996	2007-2011
Sciences de la santé	9 266	8 746	11 126	12 246	19 049
Sciences pures	9 039	8 294	9 724	8 880	9 568
Sciences appliquées	11 863	15 859	19 751	20 920	24 000
Sciences humaines	25 543	21 818	25 107	30 306	38 447
Sciences de l'éducation	20 425	18 327	15 421	22 088	18 262
Sciences de l'administration	15 574	21 904	25 393	27 304	33 835
Lettres	5 839	6 169	6 158	6 679	6 572
Arts	3 670	4 638	4 874	5 519	7 808
Droit	d. n. d.	3 385	4 911	5 441	5 629
Études plurisectorielles	d. n. d.	2 681	3 221	4 177	6 886
Indéterminé	2 358	731	77	50	239
Total	103 577	112 552	125 763	143 610	170 295

Sources : Conseil supérieur de l'éducation et ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

d. n. d. : donnée non disponible.

**TABLEAU 12 – ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS ET DES CONTRATS DE RECHERCHE
DANS LES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES SELON LES SOURCES DE FINANCEMENT
(EN MILLIERS DE DOLLARS), DE 1981-1982 À 2010-2011**

Sources de financement	1981-1982	1991-1992	2001-2002	2010-2011
Gouvernement du Canada	73 574 \$	212 244 \$	453 417 \$	694 541 \$
Gouvernement du Québec	28 248 \$	114 684 \$	239 659 \$	182 712 \$
Secteur privé	17 280 \$	179 640 \$	200 818 \$	278 683 \$
Autres sources	21 684 \$	62 084 \$	123 853 \$	262 032 \$
Total	140 787 \$	568 653 \$	1 017 747 \$	1 417 968 \$

Sources : Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec et ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

**TABLEAU 13 – DÉPENSES EN ENSEIGNEMENT ET EN RECHERCHE
PAR UNIVERSITÉ, EN 2011-2012**

	Dépenses en enseignement en M\$ ¹	Dépenses en recherche en M\$ ²	Proportion des dépenses en recherche par rapport aux dépenses en enseignement
McGill	321,7	254,4	0.79
Montréal	419,6	160,1	0.38
Laval	346,1	194,0	0.56
Concordia	221,4	41,5	0.19
Sherbrooke	229,5	96,8	0.42
UQAM	235,3	62,0	0.26
Polytechnique	64,1	55,4	0.86
UQTR	89,0	14,4	0,16
HEC	67,9	11,7	0.17
ETS	52,0	18,7	0.36
INRS	1,0	68,5	68.50 ³
UQAC	53,9	16,1	0.30
UQAR	44,7	15,2	0.34
UQO	43,1	5,9	0.14
UQAT	27,4	14,3	0.52
Bishop's	22,7	1,2	0.05
Teluq	30,7	2,8	0.09
ENAP	11,6	4,8	0.41

Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie à partir des états financiers vérifiés des universités québécoises pour 2011-2012.

¹ La fonction « Enseignement » regroupe les ressources affectées à l'ensemble des activités et des tâches liées à la transmission des connaissances, dans tous les domaines du savoir, aux effectifs étudiants inscrits à des cours ou admis à des programmes qui, conformément aux décisions de chacune des universités, font partie de l'un ou l'autre des trois cycles d'études. Ces cours et ces programmes conduisent à l'obtention de grades ou de diplômes certifiés par chacune des universités (baccalauréats, diplômes, certificats, maîtrises, doctorats).

Parmi ces activités et ces tâches se trouve tout ce qui concerne la planification et la conception des programmes et des cours, la diffusion des connaissances aux étudiants, les stages, la direction de thèses et de mémoires, la rédaction de matériel didactique, l'évaluation des étudiants, l'évaluation des cours et des programmes, etc.

² La fonction « Recherche » regroupe les ressources affectées à l'ensemble des travaux et des tâches devant contribuer à l'approfondissement et à l'accroissement des connaissances.

On peut considérer, au regard du rapport financier annuel, qu'il existe trois types de recherche : la recherche fondamentale, la recherche-développement et la recherche-action. Les activités connexes et complémentaires, telles la discussion des résultats et la mise au point de techniques ou de produits nouveaux, sont également incluses dans cette fonction.

³ L'INRS n'a pas d'étudiant au 1^{er} cycle. Les étudiants de 2^e et de 3^e cycle profitent d'un enseignement pratique en laboratoire.

**TABLEAU 14 – EFFECTIF PROFESSORAL RÉGULIER (EPR)
ET TAUX D'ENCADREMENT DES ÉTUDIANTS, DE 2000-2001 À 2009-2010**

	2000 2001	2001 2002	2002 2003	2003 2004	2004 2005	2005 2006	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010
McGill	1 343	1 389	1 439	1 540	1 595	1 643	1 677	1 711	1 733	1 749
Montréal	1 308	1 354	1 408	1 452	1 448	1 474	1 494	1 479	1 499	1 496
Laval	1 400	1 397	1 382	1 375	1 404	1 380	1 375	1 376	1 367	1 356
Sherbrooke	733	777	811	850	854	903	935	966	1 013	1 036
Concordia	700	724	784	735	869	896	902	919	931	952
UQAM	836	868	870	908	914	929	971	948	930	942
UQTR	346	340	325	314	314	327	329	330	344	360
UQAC	218	196	208	210	216	225	215	223	227	226
Polytechnique	198	204	208	201	216	226	225	221	209	221
HEC	161	183	193	197	208	216	217	213	216	214
UQAR	153	154	161	163	177	176	176	177	186	188
UQO	127	138	143	151	166	176	175	174	179	180
INRS	140	139	142	151	147	155	153	160	155	152
ETS	96	123	112	129	146	149	150	148	144	146
Bishop's ¹	102	109	109	109	114	118	118	119	114	112
UQAT	82	82	83	84	98	96	105	107	104	107
Teluq	38	41	41	44	43	50	51	57	56	65
ENAP	40	38	38	40	41	42	41	43	41	44
Total	8 021	8 256	8 457	8 653	8 970	9 181	9 309	9 371	9 448	9 546
Variation annuelle de l'EPR	—	2,9%	2,4%	2,3%	3,7%	2,4%	1,4%	0,7%	0,8%	1,0%
EETP ² total (en milliers)	163 287	168 665	178 729	186 903	190 218	192 668	194 694	195 133	197 612	d. n. d.
Variation annuelle des EETP	—	3,3%	6,0%	4,6%	1,8%	1,3%	1,1%	2,3%	1,3%	d. n. d.
Taux d'encadrement des étudiants ³	20,4	20,4	21,1	21,6	21,2	21,0	20,9	20,8	20,9	d. n. d.

Sources : Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec et ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

¹ Les données 2002-2003 et 2003-2004 de l'Université Bishop's n'étant pas disponibles, ce sont celles de 2001 qui sont présentées pour ces deux années.

² EETP : Étudiant équivalent temps plein.

³ Correspond au nombre moyen d'étudiants par professeur régulier.

d. n. d. : donnée non disponible.

**TABLEAU 15 – RÉPARTITION DES DIPLÔMES¹ UNIVERSITAIRES,
SELON LE CYCLE D'ÉTUDES DE 2000 À 2011**

	2000	2005	2008	2009	2010	2011	Variation (2000 à 2011)
1^{er} cycle	40 060	48 896	51 183	51 148	51 670	53 252	32,9 %
Baccalauréat	27 822	32 177	34 035	34 000	34 166	34 656	24,6 %
Certificat et diplôme	12 238	16 209	14 403	14 090	14 288	15 174	20,7 %
Attestation	d.n.d.	570	3 145	3 058	3 216	3 422	d.n.d.
2^e cycle	9 338	14 178	15 131	15 263	16 262	16 745	79,3 %
Maîtrise	7 468	10 001	10 325	10 168	10 620	10 973	46,9 %
Certificat et diplôme	1 870	3 358	4 004	3 978	4 312	4 304	130,2 %
Attestation	d.n.d.	819	802	1 117	1 330	1 468	d.n.d.
3^e cycle	1 165	1 291	1 640	1 754	1 695	1 887	62,0 %
Doctorat	1 165	1 278	1 616	1 692	1 641	1 851	58,9 %
Diplôme	d.n.d.	13	24	37	27	22	d.n.d.
Attestation	d.n.d.	d.n.d.	d.n.d.	25	27	14	d.n.d.
Grades ²	36 455	43 396	45 976	45 860	46 427	47 480	30,2 %
Autres diplômes	14 108	20 969	22 378	22 305	23 200	24 404	73,0 %
Total	50 563	64 365	68 354	68 165	69 627	71 884	42,2 %

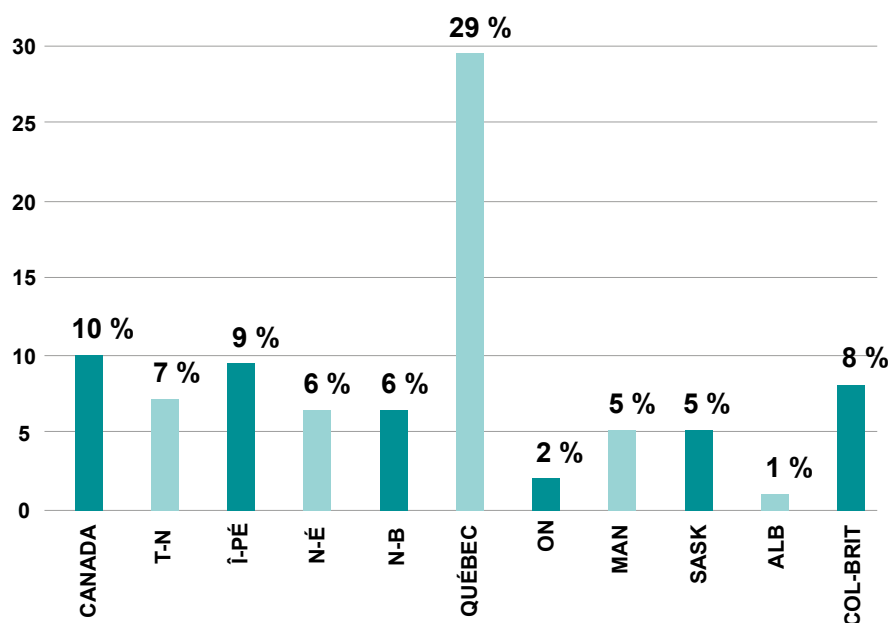
Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

¹ Selon l'année de délivrance du diplôme.

² Les diplômes de grades sont le baccalauréat, la maîtrise et le doctorat.

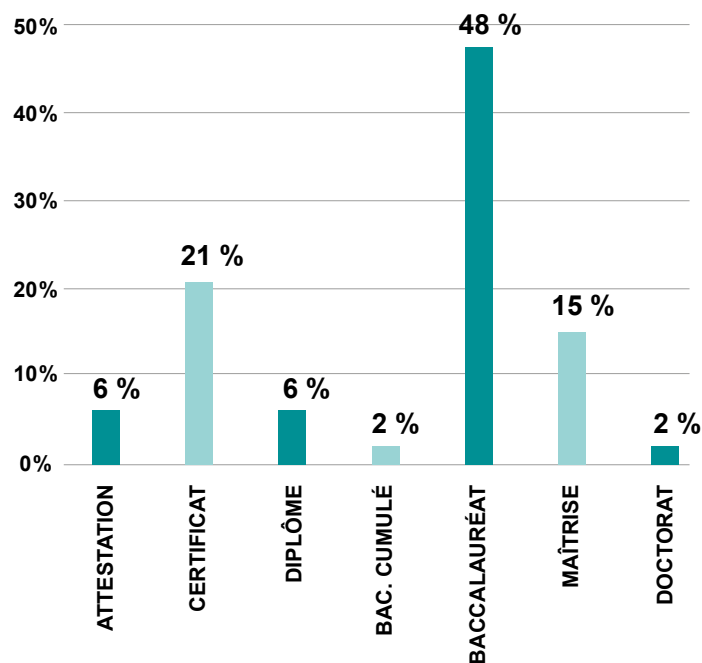
d. n. d. : donnée non disponible.

GRAPHIQUE 1 – POURCENTAGE DES « AUTRES DIPLÔMES » UNIVERSITAIRES DÉCERNÉS AU CANADA SELON LA PROVINCE, EN 2008



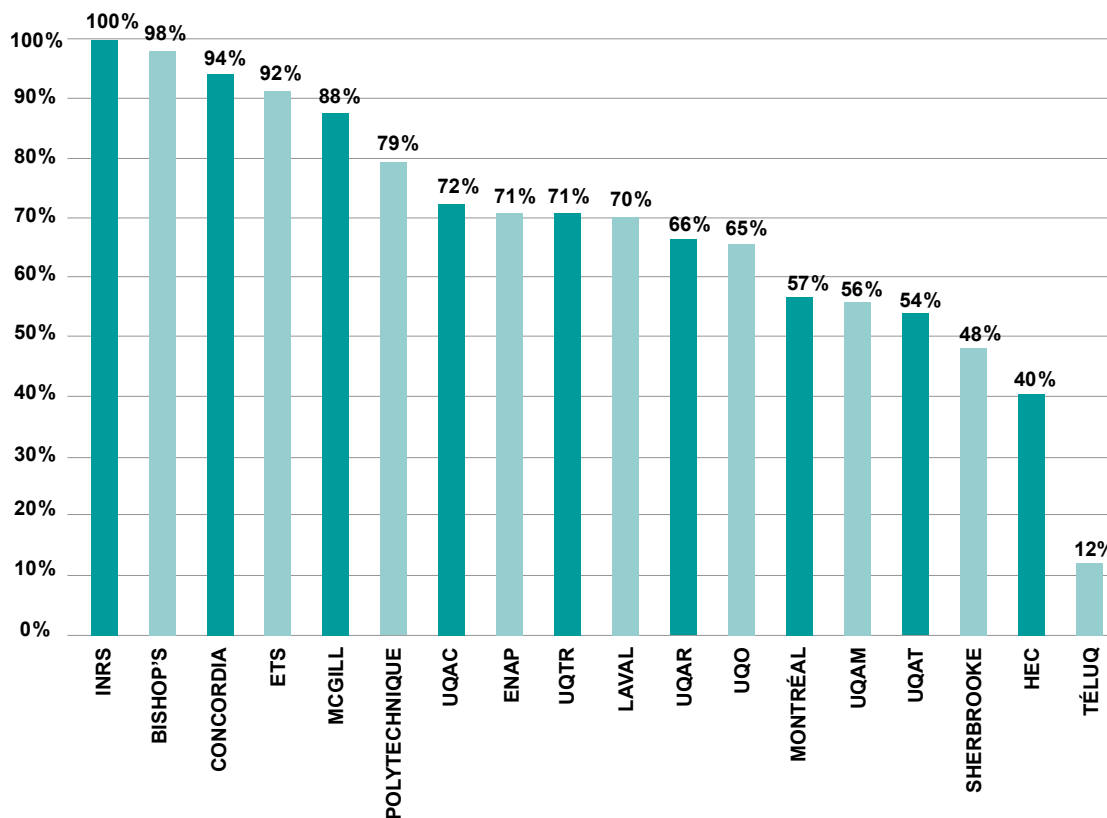
Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, calculs effectués à partir des données de Statistique Canada.

GRAPHIQUE 2 – RÉPARTITION DES SANCTIONS DÉCERNÉES PAR LES UNIVERSITÉS QUÉBÉCOISES, EN 2009



Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

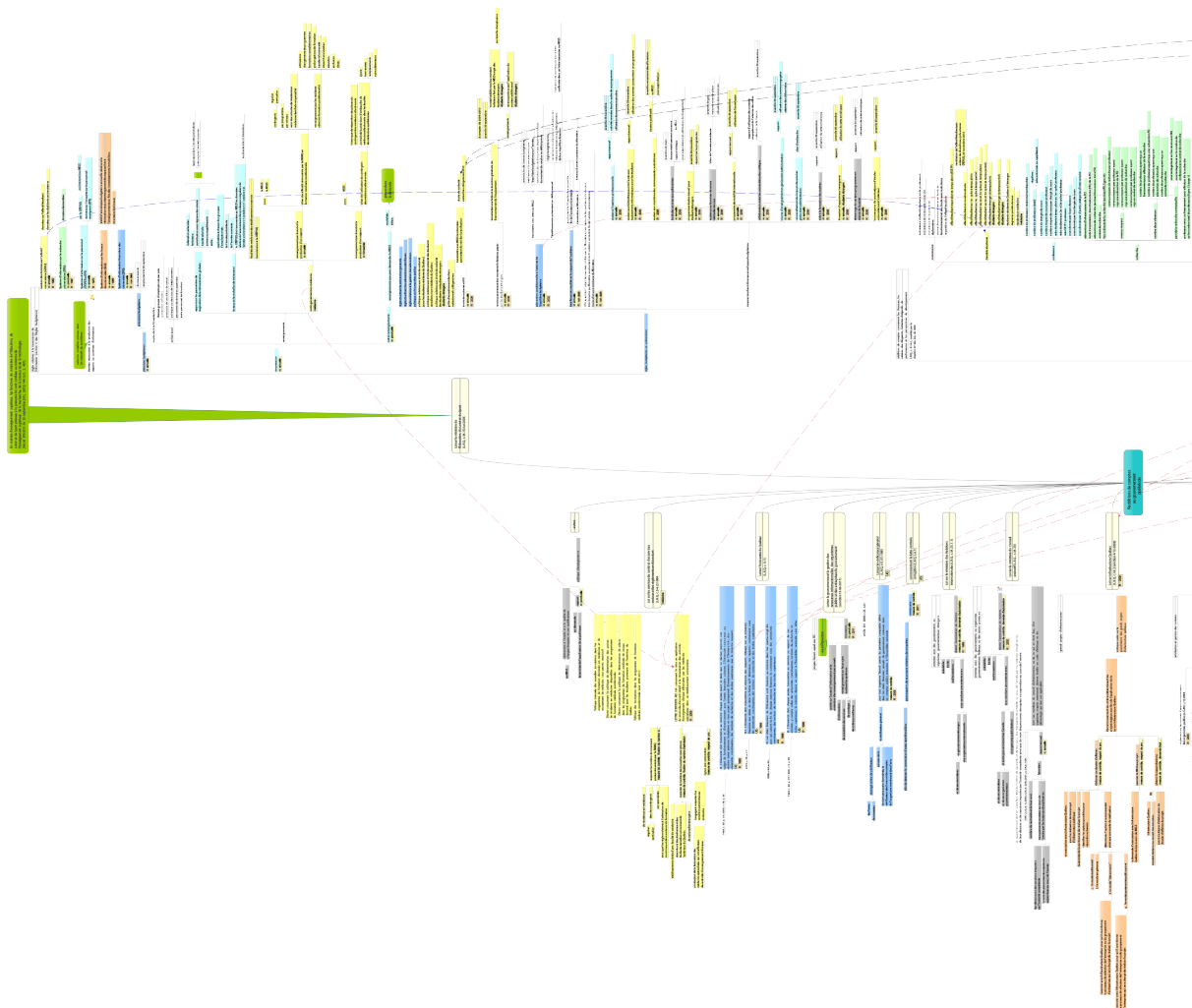
**GRAPHIQUE 3 – POURCENTAGE DES PROGRAMMES MENANT À UN GRADE
(BACCALAURÉAT, MAÎTRISE, DOCTORAT) OFFERTS DANS LES UNIVERSITÉS
QUÉBÉCOISES, EN 2009**

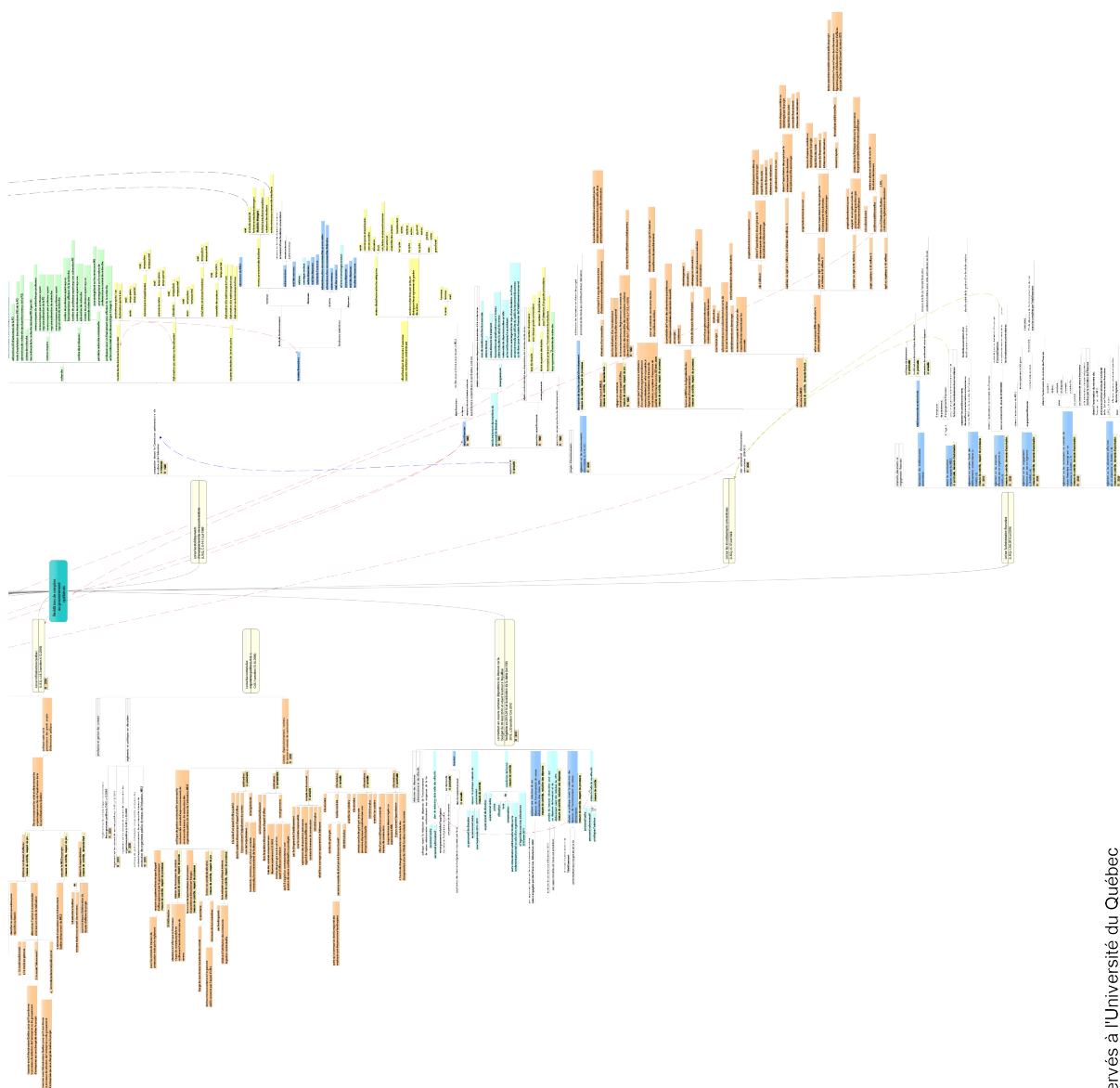


Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

ANNEXE 7

GRAPHIQUE ILLUSTRANT LES REDDITIONS DE COMPTES EXIGÉES DES UNIVERSITÉS EN VERTU DES DIVERSES LOIS DU QUÉBEC





© Tous droits réservés à l'Université du Québec

Ce graphique est lisible à l'adresse suivante : <http://www.mesrst.gouv.qc.ca/chantier-loi-cadre>.

BIBLIOGRAPHIE

Lois et projets de loi

Gouvernement du Québec (2008). *Projet de loi n° 107 : Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance*. Repéré à <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-107-38-1.html>.

Gouvernement du Québec (2009). *Projet de loi n° 38 : Loi modifiant la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université du Québec en matière de gouvernance*. Repéré à <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-38-39-1.html>.

Gouvernement du Québec (2013a). *Code des professions*. Repéré à http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_26/C26.HTM.

Gouvernement du Québec (2013b). *Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants*. Repéré à http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_3_01/A3_01.html.

Gouvernement du Québec (2013b). *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation*. Repéré à http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_60/C60.html.

Gouvernement du Québec (2013c). *Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport*. Repéré à http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/M_15/M15.html.

Gouvernement du Québec (2013d). *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire*. Repéré à http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/E_14_1/E14_1.html.

Gouvernement du Québec (2013e). *Loi sur les fondations universitaires*. Repéré à http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/F_3_2_0_1/F3_2_0_1.html.

Gouvernement du Québec (2013f). *Loi sur les investissements universitaires*. Repéré à http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/I_17/I17.html.

Gouvernement du Québec (2013g). *Loi sur l'Université du Québec*. Repéré à http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/U_1/U1.html.

Gouvernement du Québec (2013h). *Projet de loi n° 45 : Loi sur le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie*. Repéré à <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-45-40-1.html>.

Sommet sur l'enseignement supérieur⁴

Centrale des syndicats du Québec (2013b). *Pour un financement public et prévisible et une gouvernance transparente et collégiale des universités*, Avis présenté dans le cadre de la démarche participative en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_gouvernance/01-2013 - CSQ - Financement et gouvernance.pdf.

Confédération des syndicats nationaux (2013a). *Pour une gouvernance en collégialité et un financement public adéquat des universités*, contribution présentée à la troisième rencontre préparatoire portant sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, Sherbrooke, janvier. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR_CSN_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf.

Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (2013c). *Les universités : notre avenir à tous. Des universités au service du savoir et engagées envers la société*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_courriel_facebook/02-2013 - CREPUQ - Universites au service du savoir.PDF.

Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (2013d). *Les universités : notre avenir à tous. La gouvernance et le financement des universités*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR_CREPUQ_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf.

Conseil interprofessionnel du Québec (2013b). *Sommet sur l'enseignement supérieur. Troisième rencontre préparatoire : la gouvernance et le financement*, Montréal. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_gouvernance/17-01-2013 CIQ Gouvernance et financement.pdf.

Conseil du patronat (2013a). *Être les meilleurs : la gouvernance et le financement des universités*. Commentaires du Conseil du patronat du Québec. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_gouvernance/01-2013 - CPQ - Gouvernance et financement.pdf.

⁴ La présente bibliographie ne fait pas mention de tous les documents et mémoires soumis lors de la troisième rencontre thématique sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, rencontre qui s'est tenue à Sherbrooke les 17 et 18 janvier 2013. L'ensemble de ces documents a toutefois été pris en compte dans la préparation du présent rapport. Il est possible de consulter ces documents à l'adresse suivante : <http://www.mesrst.gouv.qc.ca/le-sommet/demarche-ayant-precede-le-sommet/precede-le-sommet/>.

Conseil supérieur de l'éducation (2012b). *Modèles d'université et conceptions de la qualité : pour une université plurielle et capable d'en témoigner*. Repéré à <http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/cl-sommet-final-2.pdf>.

Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente (2013b). *Le financement et la gouvernance des universités*, Mémoire présenté dans le cadre de la phase 3 préparatoire au Sommet sur l'enseignement supérieur, Le financement et la gouvernance des universités. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_courriel_facebook/01-2013 - FAEUQEP - Financement gouvernance.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_courriel_facebook/01-2013_-_FAEUQEP_-_Financement_gouvernance.pdf).

Fédération des cégeps (2013). *Enjeux prioritaires du réseau collégial public*. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_courriel_facebook/02-2013 - Federation des cegeps - Enjeux prioritaires.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_courriel_facebook/02-2013_-_Federation_des_cegeps_-_Enjeux_prioritaires.pdf).

Fédération étudiante universitaire québécoise (2013). *Gouvernance et financement des universités*, Présentation de la Fédération étudiante universitaire du Québec à la troisième rencontre préparatoire portant sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, Sherbrooke, janvier. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR FEUQ presentation troisieme rencontre thematique.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR_FEUQ_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf).

Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (2013a). *Avis de la FQPPU sur le financement et la gouvernance universitaires*, Communication présentée à la rencontre thématique portant sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, Sherbrooke, janvier. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR FQPPU presentation troisieme rencontre thematique.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR_FQPPU_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf).

L'Écuyer, Jacques (2013). *La gouvernance dans l'enseignement supérieur*, Communication présentée à la rencontre thématique portant sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, Sherbrooke, janvier. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/EXP JACQUES L ECUYER presentation troisieme rencontre thematique.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/EXP_JACQUES_L_ECUYER_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf).

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (2012). *Document d'information : Préparons le Sommet*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/info_preparons_sommet.pdf.

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (2013a). *Cahier thématique : la gouvernance et le financement des universités*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/cahier_thematique_gouvernance.pdf.

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (2013b). *Synthèse de la rencontre thématique - La gouvernance et le financement des universités*, Communication présentée à la rencontre thématique portant sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, Sherbrooke, janvier. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/GRAND TEMOIN_synthese_troisieme_rencontre_thematique.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/GRAND_TEMOIN_synthese_troisieme_rencontre_thematique.pdf).

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (2013e). *S'engager ensemble vers une société du savoir : cahier du participant, Sommet sur l'enseignement supérieur*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/sommet/cahier_participant_sommet.pdf.

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (2013f). *Sommet sur l'enseignement supérieur : des résultats concrets pour s'engager vers une société du savoir*, Communiqué de presse du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie publié à l'issue du Sommet sur l'enseignement supérieur. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/actualites/affichage-des-nouvelles/?tx_ttnews\[tt_news\]=1229&cHash=4c9fdb4d9eabeef556819abbb0877669](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/actualites/affichage-des-nouvelles/?tx_ttnews[tt_news]=1229&cHash=4c9fdb4d9eabeef556819abbb0877669).

Présidents et présidentes des conseils d'administration des universités québécoises (2013a). *La gouvernance et le financement des universités*, Contribution des présidents et présidentes des conseils d'administration des universités québécoises à la rencontre préparatoire portant sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, janvier. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR Pres CA_univ_troisieme_rencontre_thematique.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR_Pres_CA_univ_troisieme_rencontre_thematique.pdf).

Table de concertation des forums jeunesse régionaux du Québec (2013c). *Rencontre thématique sur la gouvernance et le financement des universités*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_gouvernance/17-01-2013_FJR_Gouvernance_et_financement.pdf.

Table de concertation étudiante du Québec (2013a). *Fonds des services de Santé et d'Éducation postsecondaire – FSSEP*, Communication présentée à la rencontre thématique portant sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, Sherbrooke, janvier. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR TaCEQ_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/CONTR_TaCEQ_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf).

Tremblay, Hélène P. (2013). *Le financement des universités*, Communication présentée à la rencontre thématique portant sur la gouvernance et le financement des universités en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, Sherbrooke, janvier. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/EXP HELENE TREMBLAY_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/documents_gouvernance_financement/EXP_HELENE_TREMBLAY_presentation_troisieme_rencontre_thematique.pdf).

Documents déposés au chantier sur la loi-cadre

Chambre de commerce du Montréal métropolitain (2013). *Recommandations de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain dans le cadre des consultations relatives au chantier de travail pour l'élaboration d'une loi-cadre sur les universités québécoises*. Repéré à http://www.ccmq.ca/Documents/pdf/financement_4juillet-MB.pdf.

Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (2013). *L'accessibilité aux études universitaires pour les étudiantes et les étudiants ayant des limitations fonctionnelles : quand l'accessibilité ne signifie pas seulement de pouvoir payer ses droits de scolarité!* Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_courriel_facebook/02-2013_-_COPHAN_-_Accessibilite_aux_etudes_universitaires_pour_les_etudiantes.pdf.

Confédération des syndicats nationaux (2013c). Mémoire présenté par la Confédération des syndicats nationaux dans le cadre des travaux du chantier sur une loi-cadre des universités. Repéré à <http://www.csn.qc.ca/ap/content/d/d/workspace/SpacesStore/fa5d45e3-24f2-4187-ae1c-d665aa2d0aa6/13-14%20Memoire%20Chantier%20sur%20une%20loi%20cadre%20des%20universites.pdf>.

Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (2013). *L'enseignement supérieur, un défi de coopération*, Mémoire en préparation au projet de loi-cadre des universités, Lévis, Conseil québécois de la coopération et de la mutualité, 12 p.

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (2012). *Agir pour la réussite : l'accessibilité et la participation aux études supérieures*, Communication présentée à la rencontre thématique portant sur l'accessibilité et la participation aux études supérieures en vue du Sommet sur l'enseignement supérieur, Trois-Rivières.

Fédération des associations étudiantes universitaires du Québec en éducation permanente (2013d). *Pour une loi-cadre sur les universités*. Repéré à http://ageefep.qc.ca/docs/Memoire_Loi-cadre_sur_les_universites.pdf.

Fédération des chambres de commerce du Québec (2009). *Mémoire présenté par la Fédération des chambres de commerce du Québec à la Commission de l'Éducation : projet de loi n° 38*. Repéré à http://www.fccq.ca/pdf/publications/memoires_etudes/2009/Memoire-sur-le-projet-de-loi-n38-Gouvernance-des-universites.pdf.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (2013a). *Mémoire déposé dans le cadre du chantier sur la loi-cadre des universités*. Repéré à <http://ftq.qc.ca/librairies/sfv/telecharger.php?fichier=8821>.

Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (2013a). *Chantier sur une loi-cadre des universités. Quelques constats*. Repéré à http://www.fppu.ca/wp-content/uploads/2013/05/Chantier-sur-une-loi-cadre_vf.pdf.

Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (2013b). *Des orientations pour l'avenir de l'université*. Repéré à http://www.usherbrooke.ca/gnec/pj/abre_ge_2.pdf.

Fédération étudiante collégiale du Québec (2011). *La formation dans son salon : entre besoins et contraintes*. Repéré à http://fecq.org/IMG/pdf/la_formation_dans_son_salon_-_entre_besoins_et_contraintes.pdf.

Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (2013b). *Une loi d'orientation et de sens*, Mémoire présenté à la co-présidente et au co-président du chantier sur une loi-cadre des universités découlant du Sommet sur l'enseignement supérieur, Montréal, Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université, 30 p.

Galipeau, Roger (2013). *Excellence en budgétisation et gestion des résultats des organismes publics*, Présentation à Lise Bissonnette et John R. Porter dans le cadre du Chantier sur une loi-cadre des universités, Québec, mai.

HEC Montréal (2013). *Chantier sur une loi-cadre des universités. Position de HEC Montréal*, Montréal, HEC Montréal, 8 p.

Regroupement des universités à charte du Québec (2013). *Position commune sur les principes généraux d'une loi-cadre des universités*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/chantiers/UaCharte_-_Memoire_Chantier_2_CNU_Final.pdf.

Table de concertation étudiante du Québec (2013b). *Recommandations de la TaCEQ concernant le chantier sur une loi-cadre des universités*, Québec, Table de concertation étudiante du Québec, 11 p.

Université Concordia (2013). *Soumission aux coprésidents du Chantier sur une loi-cadre des universités*, Montréal, Université Concordia, 5 p.

Université de Montréal (2013). *Mémoire présenté dans le cadre du chantier sur le projet de loi-cadre sur les universités*. Repéré à http://www.recteur.umontreal.ca/fileadmin/recteur/pdf/documents-institutionnels/Sommet-enseignement_Chantier-loi-cadre-sur-les-universites_memoire-Universite-de-Montreal_201304.pdf.

Université du Québec à Montréal (2013b). *Sommet sur l'enseignement supérieur. Chantier sur une loi-cadre des universités*, Avis du recteur de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), Monsieur Robert Proulx. Repéré à <http://www.uqam.ca/rectorat/sommet/loicadre.pdf>.

Université McGill (2013). *Loi-cadre sur les universités : autonomie, excellence et reddition de compte*, Montréal, Université McGill, 17 p.

Publications gouvernementales

Bouchard Saint-Amant, Pier-André (2013). *Rapport du chantier sur l'aide financière aux études*. Québec, Gouvernement du Québec. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/chantiers/rapport_chantier_AFE.pdf.

Commission d'étude sur les universités (1979a). *Rapport du Comité de coordination (Rapport Pierre Angers)*, Québec, Secrétariat de la Commission d'étude sur les universités, 77 p.

Commission d'étude sur les universités (1979c). *Rapport du Comité d'étude sur l'organisation du système universitaire (Rapport Édouard Pagé)*, Québec, Secrétariat de la Commission d'étude sur les universités, 3 vol.

Commission des États généraux sur l'éducation (1996). *Les États généraux sur l'éducation, 1995-1996. Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires, Rapport final*, Québec, Commission des États généraux sur l'éducation, 90 p. Repéré à <http://www.mels.gouv.qc.ca/etat-gen/rapfinal/tmat.htm>.

Conseil supérieur de l'éducation (2008). *Des acquis à préserver et des défis à relever pour les universités québécoises*. Repéré à <http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0462.pdf>.

Conseil supérieur de l'éducation (2012a). *L'assurance qualité à l'enseignement universitaire : une conception à promouvoir et à mettre en œuvre*. Repéré à <http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0476.pdf>.

Corbo, Claude (2013). *Pour mieux servir la cause universitaire au Québec : le Conseil national des universités*, Rapport du chantier sur un Conseil national des universités. Québec, Gouvernement du Québec. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/chantiers/RapportChantier_CNU_RapportCorbo.pdf.

Garant, Patrice (1969). « Loi de l'Université du Québec », *Les Cahiers de droit*, vol. 10, n° 2, p. 362-370. Repéré à <http://www.erudit.org/revue/cd/1969/v10/n2/1004597ar.pdf>.

Laurin, Camille (1982). *Le mandat du Conseil des universités*, Allocution du ministre de l'Éducation, monsieur Camille Laurin, au Conseil des universités, 16 avril.

Ministère de l'Éducation (2000b). *Politique québécoise à l'égard des universités : pour mieux assurer notre avenir collectif*. Repéré à http://www.mels.gouv.qc.ca/sections/publications/publications/Ens_Sup/Affaires_universitaires_collegiales/Ens_et_recherche_universitaires/1410-28f.pdf.

Ministère de l'Éducation (2000c). *Politique québécoise de financement des universités*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Universite/PersUniv/ReglesBudgControlesFinan/1410-43.pdf.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2010a). *Rencontre des partenaires en éducation, document d'appui à la réflexion : l'avenir des universités et leur contribution au développement du Québec*. Repéré à <http://www.aecs.info/document/documentcampagne/1343069636.pdf>.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2010b). *Tableaux-synthèse de la rencontre sur l'avenir des universités et leur contribution au développement du Québec*, Documents présentés aux groupes présents à la rencontre des partenaires en éducation, Québec.

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (2013a). *Les chartes universitaires au Québec*, 5 p.

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (2013b). *Valeurs et missions des universités québécoises*, 8 p.

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (2013c). *Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec*. Repéré à http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Universite/PersUniv/ReglesBudgControlesFinan/ReglesBudgSubvFoncUnivQc2012-2013.pdf.

PARENT, Marie-Alphonse (1964). *Rapport Parent. Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, 5 tomes, Québec, ministère de l'Éducation du Québec.

Secrétariat du Conseil du trésor (2002). *Modernisation de la gestion publique : Guide sur le rapport annuel de gestion*. Repéré à http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/guide_rappannngest_02.pdf.

Autres ouvrages consultés

Allaire, Yvan et Jean-Marie Toulouse (2009). *Mémoire relatif au projet de loi n° 38*. Repéré sur le site de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques à http://www.igopp.org/IMG/pdf/2009-08-24_Memoire_de_l_IGOPP-Projet_de_loi_38_VF-20_aout.pdf.

Association canadienne du personnel administratif universitaire (2013). *Comprendre le contexte, la gouvernance et la culture propres au milieu universitaire pour administrer plus efficacement*, Description d'un cours offert par l'Association canadienne du personnel administratif universitaire. Repéré à <http://www.caubo.ca/fr/content/comprendre-le-contexte-la-gouvernance-et-la-culture-propres-au-milieu-universitaire-pour-adm>.

Association des universités et collèges du Canada (2013). *Déclaration de l'AUCC sur la liberté universitaire*. Repéré à <http://www.aucc.ca/fr/media-room/news-and-commentary/les-universites-canadiennes-adoptent-une-nouvelle-declaration-sur-la-liberte-universitaire/>.

Bernier, Luc (s. d.). *Propositions pour la gouvernance des universités québécoises*, Communication présentée au Centre de recherche sur la gouvernance, 10 p.

Committee of University Chairs (2009). *Guide for Members of Higher Education Governing Bodies in the U.K.* Repéré à http://www.hefce.ac.uk/media/hefce1/pubs/hefce/2009/0914/09_14.pdf.

Cornforth, Chris (2005). « La gouvernance des coopératives et des sociétés mutuelles : une perspective de paradoxe », *Économie et solidarités*, vol. 35, n^{os} 1-2, p. 81-99. Repéré à http://www.ciriec.ugam.ca/pdf/numeros_parus_articles/3501-02/ES-350102-06.pdf.

Dubé, Sylvain (2011). *Étude des débats menant à l'adoption du projet de loi n^o 38 sur la gouvernance des universités québécoises*, Mémoire de maîtrise, Université de Montréal. Repéré à https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/4946/Dube_Sylvain_SD_2011_memoire.pdf;jsessionid=2F716059793C36655595C9F5083652F1?sequence=2.

École nationale d'administration publique (2007). *Pour une meilleure gouvernance des sociétés d'État : les devoirs et responsabilités d'un conseil d'administration*. Repéré à https://www.cas.ulaval.ca/files/content/sites/cas/files/documents/Centre_documentation/Guides_outils/ENAP_DevoirsCA.pdf.

École nationale d'administration publique (2012). *La nouvelle gouvernance des sociétés d'État. Une évaluation qualitative*. Repéré à <http://archives.enap.ca/bibliotheques/2012/07/030307310.pdf>.

Fielden, John (2008). « Global Trends in University Governance », *Education – Working Paper Series, The World Bank*, n^o 9. Repéré à http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/Global_Trends_University_Governance_webversion.pdf.

Graham, David (2011). « Culture administrative et culture académique... des notions inconciliables ? : réflexions sur le rapprochement de nos deux cultures », *Gestion universitaire*, hiver 2011, p. 32-35.

Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (2007). *Rapport du Groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec*, Montréal. Repéré à http://www.igopp.org/IMG/pdf/0_IGOPP_2007-09-18_Rapport_final_Groupe_de_travail_sur_la_gouvernance_des_universites.pdf.

Larouche, Catherine (2011). *La validation d'une typologie des conceptions des universités en vue d'évaluer leur performance*, Thèse de doctorat, Université Laval, Québec. Repéré à www.theses.ulaval.ca/2011/27956/27956.pdf.

L'Espérance, Michel (s. d.). *Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques : structure de gouvernance des universités québécoises*. Repéré sur le site de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques à http://www.igopp.org/IMG/pdf/Structures_de_gouvernance_des_universites_quebecoises.pdf.

Lucier, Pierre (2003). « L'université du Rapport Parent », *Bulletin d'Histoire politique*, vol. 12, n° 2, p. 81-94. Repéré à <http://www.quebec.ca/reseau/a-propos/allocutions/4110-35-003.pdf>.

Magna Charta Universitatum (1988). Repéré à http://www.cicic.ca/docs/bologna/magna_charta.fr.pdf.

Mintzberg, Henry et Jan Rose (2003). « Strategic Management Upside Down: Tracking Strategies at McGill University from 1829 to 1980 », *Canadian Journal of Administrative Sciences*, vol. 20, n° 4, p. 270-290.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (2000). *Rapport mondial sur l'éducation 2000 : le droit à l'éducation*. Repéré à <http://www.unesco.org/education/information/wer/PDFfran/toutrme.PDF>.

Réseau d'expertise en conseil stratégique (2012). *La nouvelle gouvernance des sociétés d'État : une évaluation qualitative*. Repéré à http://recs.enap.ca/RECS/docs/Documents/rapport_nouvelle_gouvernance_2012-07.pdf.

Service aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal (2013). *Le service aux collectivités de l'UQAM : une mission de formation et de recherche qui permet de conjuguer savoirs universitaires et savoirs citoyens*. Repéré à [http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_courriel_facebook/02-2013 - Sylvie B de Grosbois-Yves Mauffette-Michel Lizee - Service aux collectivites UQAM.pdf](http://www.mesrst.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Contributions_courriel_facebook/02-2013_-_Sylvie_B_de_Grosbois-Yves_Mauffette-Michel_Lizee_-_Service_aux_collectivites_UQAM.pdf).

Table de concertation étudiante du Québec (2009). *Gouvernance des universités : un mal non nécessaire*. Repéré à <http://ssmu.mcgill.ca/wp-content/uploads/2009/09/tdc.pdf>.

Table des partenaires universitaires (2010). *Manifeste de l'université québécoise : pour une université libre, accessible, démocratique et publique*. Repéré à http://www.fqppu.org/assets/files/tpu_gouvernance/manifeste_long_final_novembre_2010.pdf.

Université du Québec (2009a). *Une nouvelle loi pour l'Université du Québec*, Québec, Université du Québec, 38 p.

Université du Québec (2009b). *Pour un nouveau cadre de gouvernance du réseau de l'Université du Québec*, Québec, Université du Québec, 5 p.

Université du Québec (2013). *Assurer l'accessibilité à l'université*. Repéré à <http://sommet.quebec.ca/document.php?cat=6&id=32>.

Université du Québec (2013). *Rapport annuel 2011-2012 de l'Université du Québec et des établissements du réseau*. Repéré à http://www.quebec.ca/communications/documents/rapports_annuels/rapport_2011-2012.pdf.



mesrst.gouv.qc.ca
