

# Les politiques d'enseignement supérieur au Québec : une étude de cas

CLAUDE TROTTIER  
JEAN BERNATCHEZ

Juin 2005

 **AIHEPS** alliance for international  
higher education policy studies

Claude Trottier est sociologue et professeur titulaire à la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université Laval.

Jean Bernatchez est politologue, agent de recherche, d'études et de gestion et chargé de cours à l'Université du Québec (École nationale d'administration publique) et candidat au doctorat en administration et politiques scolaires de l'Université Laval.

© 2005 by The Alliance for International Higher Education Policies Studies, 239 Greene Street, Suite 300, New York, NY 10003.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Introduction</b> .....	4
<b>1. L'organisation du système d'enseignement postsecondaire québécois</b> .....	7
1.1 Le réseau collégial .....	8
1.2 Le réseau universitaire.....	9
1.3 La coordination du système.....	11
1.4 Le financement du système.....	13
<b>2. L'émergence, l'évolution et le développement récent du système d'enseignement supérieur québécois</b> .....	18
2.1 L'émergence du système actuel (1960-1970).....	18
2.2 La consolidation et les efforts de planification du système (1970-1985).....	20
2.3 L'évolution du système sous la gouverne du Parti Libéral (1985-1994).....	22
2.4 L'évolution du système sous la gouverne du Parti Québécois (1994-2003).....	25
2.5 Les développements récents du système sous la gouverne du Parti Libéral (2003-2005).....	29
<b>3. Les principales caractéristiques du processus de décision</b> .....	32
<b>4. Les priorités du système d'enseignement postsecondaire québécois</b> .....	37
4.1 L'accessibilité aux études supérieures.....	37
4.2 L'imputabilité, la reddition de compte et l'efficacité.....	39
4.3 Le resserrement des liens entre les programmes de formation et les besoins du marché du travail.....	42
4.4 Le développement d'une recherche « utile et pertinente ».....	45
<b>5. Indicateurs du système</b> .....	50
5.1 Indicateurs de la « préparation » aux études postsecondaires.....	50
5.2 Indicateurs du caractère abordable des coûts d'accès aux études postsecondaires .....	51
5.3 Indicateurs de la fréquentation d'un établissement postsecondaire et de l'obtention d'un diplôme d'études postsecondaires.....	54
5.4 Indicateurs d'une recherche « utile et pertinente ».....	57
<b>Conclusion</b> .....	59
Bibliographie.....	67
Annexe 1 : Structure du système d'éducation du Québec.....	70
Annexe 2 : Universités du Québec.....	71
Annexe 3 : Partis politiques du Québec, Premiers ministres et principales initiatives concernant le système d'enseignement postsecondaire .....	72
Annexe 4 : Liste des tableaux.....	73

## Introduction

L'objectif de ce rapport de recherche de présenter les résultats d'une étude de cas sur les politiques d'enseignement postsecondaire au Québec. Celle-ci fait partie d'un projet de recherche supporté par la Ford Foundation et initié en 1999 par The Alliance for International Higher Education Policy Studies (AIHEPS)<sup>1</sup>. Notre étude a été amorcée en 2002 dans la deuxième phase du projet au cours de laquelle un volet canadien a été ajouté<sup>2</sup>. Ce volet comprend aussi les cas de la Colombie Britannique et de l'Ontario ainsi qu'une analyse du profil de l'enseignement supérieur au Canada.

Les systèmes d'enseignement supérieur s'inscrivent dans des contextes politiques très différents, bien que l'on observe des convergences. En quoi l'environnement dans lequel sont mises en œuvre les politiques d'enseignement supérieur influence-t-il les priorités, l'organisation des systèmes d'enseignement supérieur et les changements qu'on y observe ? Comment ces priorités sont-elles traduites dans la structure, le mode de fonctionnement et les stratégies de financement de ces systèmes ? Dans quelle mesure leurs modes de régulation ont-ils un impact sur leur dynamique et leur performance ? Pour répondre à ces questions, il est pertinent de procéder à une analyse comparative des politiques d'enseignement supérieur à partir d'études de cas.

Les objectifs de notre étude de cas sont de reconstituer les politiques d'enseignement postsecondaire du Québec, de les situer dans l'environnement dans lequel elles ont été élaborées, d'en analyser la structure et les règles du jeu et d'examiner les relations la structure, le contexte et la performance du système. Par politique, nous entendons un ensemble « d'activités orientées vers la solution de problèmes publics dans l'environnement, et ce par des acteurs politiques dont les relations sont structurées, le tout évoluant dans le temps » (Lemieux, 2002, p.6).

### *Cadre théorique*

Les études de cas s'inscrivent ainsi dans le prolongement de travaux déjà entrepris et d'une démarche de recherche de type inductif dont a émergé un premier modèle d'analyse. Le cadre théorique élaboré au cours de la première phase du projet comprend les dimensions suivantes :

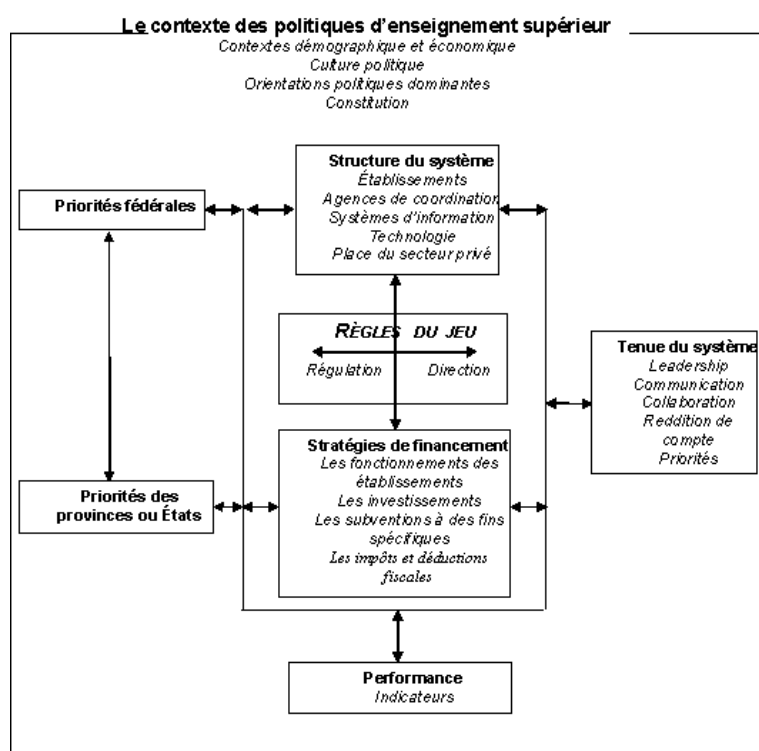
- le *contexte général* dans lequel les politiques sont définies renvoie aux caractéristiques démographiques de la population, au contexte économique, aux arrangements constitutionnels, à la culture politique et aux orientations politiques dominantes;
- les *priorités* du gouvernement fédéral et de celui des Provinces ou États concernant les politiques d'enseignement supérieur;
- la *structure du système* inclut les établissements qui dispensent les services, leur mission, les caractéristiques des agences qui servent d'interface, les systèmes d'information sur leur fonctionnement et de leur performance, les technologies disponibles et la place du secteur privé;

<sup>1</sup> Sous la direction du Professeur Richard Richardson de la New York University.

<sup>2</sup> Ce volet est sous la direction du Professeur Donald Fisher de la University of British Columbia.

- les *stratégies de financement* ont trait aux modalités de financement, aux règles d'allocation des ressources, aux mesures incitatives axées sur des objectifs spécifiques, au type de support accordé aux étudiants et aux modes de taxation;
- les *règles du jeu* sont les principaux moyens des gouvernements pour influencer les processus et les résultats en enseignement supérieur;
- la *tenue du système* reflète l'impact des règles du jeu sur le leadership institutionnel, la communication, la collaboration et l'imputabilité;
- la *performance du système* renvoie aux résultats du système, mesurés à partir d'indicateurs à définir selon les cas et la disponibilité des données.

**SCHÉMA 1 : Les liens entre les politiques des provinces (ou des États) et la performance des systèmes d'enseignement supérieur**



L'étude de cas québécoise a été conduite à partir d'une analyse documentaire, notamment des lois et règlements pertinents, des énoncés de politiques, de rapports statistiques, des travaux de comités et commissions, de sites Internet des organismes reliés à l'enseignement supérieur, de travaux sur l'enseignement supérieur et d'indicateurs statistiques. Elle a été complétée par onze entrevues semi-structurées auprès de leaders de l'enseignement postsecondaire de même qu'auprès de responsables d'organismes et d'associations œuvrant dans le domaine.

Nous décrirons tout d'abord la structure du système, de même que ses modes de coordination et de financement. Puis, nous évoquerons le contexte dans lequel le système actuel a émergé au cours des années soixante et s'est développé par la suite, et nous reconstituerons les principales caractéristiques du processus de décision. Nous examinerons les quatre grandes priorités du système et montrerons comment elles ont été traduites dans sa structure et les stratégies de financement. Nous analyserons enfin des indicateurs quantitatifs du système. En conclusion, nous le situerons par rapport à d'autres systèmes, et nous traiterons des facteurs qui ont contribué à le façonner, du rôle que l'État y joue et des priorités en regard de certains indicateurs.

## 1. L'organisation du système d'enseignement postsecondaire

L'objectif de ce chapitre est de reconstituer les composantes du système. Par système, nous entendons *l'ensemble des établissements, des ministères gouvernementaux et des organismes qui offrent des services d'enseignement postsecondaire et participent à leur régulation et à leur coordination* (Jones, 1997). La définition inclut les deux réseaux des collèges et des universités de même que divers organismes de coordination de chacun des réseaux et du système. Nous en décrivons aussi les modalités de financement.

Le Québec est une province du Canada, située à l'est de l'Ontario. Elle occupe une superficie de 1,7 million de km<sup>2</sup>. Sa population est de 7,5 millions de personnes, soit 23,6 % de la population canadienne; 80,9 % des Québécois ont comme langue maternelle le français.<sup>3</sup> Le Québec compte 79 400 personnes déclarant une identité autochtone, ce qui constitue 1 % de sa population.<sup>4</sup> En outre, ces personnes se réclament de dix nations amérindiennes et de la nation inuit. Elles vivent dans 55 communautés mais aussi ailleurs au Québec, comme c'est le cas pour 20 000 d'entre eux, principalement établis à Montréal.

Selon la loi constitutionnelle, les provinces disposent du droit exclusif de légiférer en matière d'éducation. Toutefois, ce droit n'est pas absolu puisque certaines lois du gouvernement fédéral ont une incidence sur l'éducation. Les justifications de ses interventions s'appuient sur sa responsabilité relative au développement économique auquel la formation de la main-d'œuvre et la recherche peuvent contribuer; sur le fait que les provinces ne disposent pas de revenus suffisants pour s'acquitter des dépenses croissantes relevant de leurs compétences; sur l'idée d'offrir à la population canadienne des services comparables. Sur la base de cette dernière justification, certaines provinces, dont le Québec, sont admissibles à un programme de péréquation, le *Transfert social canadien*, en vertu duquel des fonds sont transférés vers les provinces moins nanties pour des programmes dans les domaines de la santé, de l'enseignement supérieur et de l'aide sociale. Ces interventions, notamment en éducation, sont l'objet de tensions entre les deux ordres de gouvernement, particulièrement au Québec.

Comme la responsabilité de l'éducation relève des gouvernements provinciaux, la configuration des ordres d'enseignement varie selon les provinces. Au Québec, il y a quatre ordres d'enseignement (primaire, secondaire, collégial et universitaire). L'entrée à l'école *primaire* se fait à l'âge de six ans et compte six années d'études, précédées d'une année d'école maternelle, et l'entrée à l'école *secondaire* s'effectue à 12 ans. Le cours secondaire conduisant au *Diplôme d'études secondaires* (DES) dure cinq ans. Les élèves le terminent généralement à 17 ans bien que l'obligation scolaire prenne fin à 16 ans révolus. Ils peuvent s'orienter vers l'enseignement professionnel à partir de la quatrième année du secondaire et obtenir en deux ans le *Diplôme d'études professionnelles* (DEP) conduisant à l'exercice d'un métier. L'enseignement supérieur est structuré selon un modèle distinct de celui des autres provinces canadiennes et subdivisé en enseignement collégial et universitaire.

---

<sup>3</sup> Statistique Canada, au 1<sup>er</sup> octobre 2004 : <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/041221/q041221e.htm>.

<sup>4</sup> Statistique Canada, recensement de 2001 : [http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/demo40b\\_f.htm](http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/demo40b_f.htm).

## 1.1 Le réseau collégial

Le réseau collégial est subdivisé en enseignement *préuniversitaire* (2 ans) et *technique* (3 ans) donnant accès au *Diplôme d'études collégiales* (DEC) qu'il est obligatoire de détenir pour accéder à l'université. En outre, tous les élèves doivent suivre des cours de formation générale dont une partie (Philosophie ou *Humanities*, Langue d'enseignement et littérature, Langue seconde et Éducation physique) est commune aux deux filières. Ce sont là des particularités du système québécois par rapport à ceux des autres provinces, où il est possible de passer directement de l'école secondaire à l'université. La principale voie d'accès à l'université est celle de la formation préuniversitaire. La formation technique vise à préparer les élèves au marché du travail, mais permet aussi d'accéder à l'université à certaines conditions.

Les collèges publics sont sous la juridiction de la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* (cégeps) et sont administrés par un conseil d'administration composé d'enseignants, d'étudiants et de représentants de la communauté. Les établissements privés sont régis la *Loi sur l'enseignement privé* qui précise les conditions d'obtention du permis d'opérer délivré par le MEQ après consultation de la *Commission consultative de l'enseignement privé*. Ils sont soumis au même régime d'études que les cégeps. Certains d'entre eux sont agréés à des fins de subventions gouvernementales, d'autres sont simplement sous permis et dispensent surtout une formation technique dans des domaines spécifiques.

Le réseau collégial comprend 48 cégeps (43 francophones et 5 anglophones), 11 établissements relevant d'un ministère autre que celui de l'Éducation, 62 établissements privés (24 agréés pour fins de subventions et 38 sous permis).

En 2002-2003, on y dénombrait 200 728 élèves : 81,2 % à l'enseignement ordinaire et 18,8 % à l'éducation des adultes. Les anglophones comptaient pour 16 % de l'effectif ordinaire et 13 % de celui de l'éducation des adultes. À l'enseignement ordinaire, 53,4 % des élèves étaient inscrits à des programmes de formation technique conduisant au DEC en formation technique ou à une *Attestation d'études collégiales* (AEC), alors qu'au secteur de l'éducation des adultes, cette proportion était de 77,4 %. Au total, seulement 10,0 % des élèves étaient inscrits dans les collèges privés (7 % à l'enseignement ordinaire et 20 % à l'éducation des adultes) même si les établissements privés, dont un grand nombre sont de petite taille et spécialisés en formation professionnelle, comptent pour 51 % de l'ensemble des établissements.

La *formation préuniversitaire* comprend les programmes suivants : *Sciences de la nature; Sciences humaines; Arts et lettres, Musique, Danse, Arts plastiques; Sciences, lettres et arts; Histoire et civilisation; baccalauréat international*. La *formation technique* regroupe 125 programmes répartis en cinq grandes familles : *techniques biologiques et technologies agroalimentaires, techniques physiques, techniques humaines, techniques de l'administration, techniques en arts et en communications graphiques*.

Depuis 1994, tous les programmes conduisant à un DEC comportent quatre composantes : *formation générale commune à tous les programmes, formation générale propre au programme choisi, formation générale complémentaire et formation spécifique*. Ce sont des *programmes d'État* dont le diplôme est délivré par le MEQ.

Pour y être admissible, une personne doit être titulaire d'un *Diplôme d'études secondaires générales* (DES) ou d'un *Diplôme d'études professionnelles du secondaire* (DEP). Plusieurs programmes sont sélectifs et exigent des préalables à l'admission, qui dépassent les exigences minimales requises pour y accéder. Ces derniers témoignent de la stratification des filières, qui n'est pas indépendante de celles des programmes universitaires auxquelles elles donnent accès et dont plusieurs sont contingentés.

Depuis quelques années, on a vu se multiplier les *programmes DEC-BAC* qui résultent d'une entente entre une université et un cégep pour harmoniser les formations techniques et universitaires, et selon laquelle une université reconnaît des acquis de formation technique pour l'équivalent d'une année de baccalauréat. Elle permet d'obtenir à la fois un DEC et un baccalauréat en cinq ou six années d'études au lieu de six ou sept, selon les domaines d'études. Un autre type d'entente, la passerelle, permet aux élèves de la formation technique d'obtenir certaines équivalences de cours du premier cycle universitaire.

En formation technique, les collèges ont aussi développé un type de programme conduisant à une *Attestation d'études collégiales* (AEC). Il s'agit de programmes courts, de spécialisation ou de perfectionnement s'adressant aux adultes et comprenant entre 7 et 30 cours. Leur objectif est de répondre aux besoins de formation de la main-d'œuvre. Ils n'incluent pas de composantes de formation générale. Ce sont des *programmes d'établissement*; l'AEC est délivrée par le collège et non par le MEQ. Pour y être admissible, une personne doit posséder une formation jugée suffisante par le collège et satisfaire à l'une des conditions générales suivantes : avoir interrompu ses études pendant au moins une année scolaire, être visée par une entente conclue entre le collège et un employeur ou par un programme gouvernemental ou avoir complété au moins une année d'études postsecondaires.

Les services d'éducation des adultes offrent des *activités de formation non créditée* qui ne nécessitent pas l'approbation du MEQ et ne conduisent pas à un diplôme bien que l'établissement émet une attestation d'études. C'est le cas notamment de la *Formation sur mesure en entreprise* dont les activités sont élaborées selon les besoins de chaque entreprise. Celle-ci peut s'inscrire dans le cadre des obligations découlant de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* selon laquelle tout employeur dont la masse salariale est supérieure à 1 million \$ doit investir au moins 1 % de celle-ci en formation.

## 1.2 Le réseau universitaire

Le réseau universitaire comprend 18 établissements (universités, écoles professionnelles et instituts) qui sont les seuls à pouvoir offrir une formation universitaire en vertu de la *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire*. Ils détiennent des droits et pouvoirs concernant les conditions

d'admission, la définition des programmes, l'embauche, la négociations collectives et les critères de délivrance des grades. Ils disposent ainsi d'une autonomie nettement plus grande que les collègues.

On dénombre quatre universités francophones dont l'Université du Québec, elle-même constituée de six établissements à vocation générale, situés dans diverses régions, d'un Institut national de la recherche scientifique et de trois écoles professionnelles spécialisées en administration publique, ingénierie et formation à distance. Le réseau compte aussi trois universités anglophones.

Les universités créées avant 1968 l'ont été par charte et sont des établissements de droit privé. L'Université du Québec, créée par une loi constitutive, de même que ses constituantes, instituts et écoles supérieures sont des établissements de droit public, qui jouissent des mêmes droit et pouvoirs que celles créées par charte. Ces dernières dont les revenus proviennent très majoritairement des fonds publics sont soumises aux mêmes règles de fonctionnement et de reddition de comptes, et à la même politique concernant les frais de scolarité que l'Université du Québec, ce qui confère en fait un caractère public à tous les établissements du réseau.

Au trimestre d'automne 2004, 252 140 étudiants y étaient inscrits, 74,0 % dans les universités francophones et 26,0 % dans les universités anglophones; 65,6 % à temps complet et 34,4 % à temps partiel; 79,0 % au premier cycle, 16,7 % au deuxième cycle et 4,3 % au troisième cycle. Les femmes formaient 57,9 % des effectifs : 59,4 % au premier cycle; 53,3 % au deuxième cycle; 47,7 % au troisième cycle.<sup>5</sup>

En 2003, on y comptait 19 211 étudiants étrangers (7,5 % de l'effectif). Les universités francophones en accueillait 10 534 (5,5 % de leur effectif), provenant surtout de la France, de l'Afrique du Nord et de l'Ouest, et les universités anglophones, 8677 étudiants (13,6 % de leur effectif) provenant surtout de pays d'Asie et des États-Unis.<sup>6</sup>

Les programmes se répartissent sur trois cycles. Ils sont organisés sur la base d'activités comptant des crédits. Les *études de premier cycle* conduisent au *Baccalauréat* (3 ans/90 crédits ou 4 ans/120 crédits) qui prépare à une fonction sur le marché du travail ou à un *Certificat* (1 an/30 crédits) souvent offert dans une perspective de formation initiale ou, plus souvent, de formation continue. Les *études de deuxième cycle* conduisent à la *maîtrise* (2 ans/45 crédits) qui consacre une spécialisation ou une formation à la recherche ou à un *Diplôme de deuxième cycle* (1 an/30 crédits) axé sur l'acquisition d'une spécialisation. Les études de *troisième cycle* mènent au *Doctorat* dans une discipline ou un domaine d'études (3 à 5 ans/90 crédits).

Pour être admis à un programme de premier cycle, un candidat doit détenir un *Diplôme d'études collégiales* (formation préuniversitaire ou technique) ou des études et une expérience jugées équivalentes. En 2002, 20 % des titulaires d'un DEC en formation technique ont poursuivi sans interruption leurs études à temps plein à l'université à l'automne suivant la fin de leurs études collégiales (Gouvernement du Québec, 2003a).

<sup>5</sup> Données préliminaires de l'automne 2004 selon la CREPUQ : <http://www.crepuq.qc.ca>.

<sup>6</sup> MEQ, 23 juin 2004, [http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/Stat\\_det/univ\\_eff.htm](http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/Stat_det/univ_eff.htm).

### 1.3 La coordination du système

La coordination du système relève principalement du *ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport* (MELS)<sup>7</sup> qui est responsable de l'application de la plupart des lois et règlements concernant l'enseignement postsecondaire. Par ailleurs, c'est au *ministère du Développement Économique, de l'Innovation et de l'Exportation* (MDEIE) qu'incombe principalement la responsabilité du support à la recherche et au transfert de connaissances en lien avec sa mission relative au développement économique. Le sous-secteur « valorisation et transfert » de ce ministère coordonne les initiatives de transfert comme *Valorisation-Recherche Québec* et s'intéresse aux activités des *Centres de liaison et de transfert*, des *Bureaux de liaison entreprises-universités* et des *Centres d'entrepreneuriat universitaire*.

Il n'existe pas, comme dans d'autres juridictions, d'organisme autonome ou semi-autonome de régulation auquel le gouvernement aurait délégué certains pouvoirs. Le Conseil des universités, créé en 1968, qui jouait en partie ce rôle pour les établissements universitaires, a été aboli en 1993, en même temps que le Conseil des collèges. Plusieurs instances de régulation, consultation, évaluation et reddition de compte font cependant partie du système :

*Au niveau de l'ensemble du système,*

- La *Commission de l'éducation* de l'Assemblée nationale (composée exclusivement de députés) a le mandat d'étudier les orientations, les activités et la gestion des organismes publics d'éducation de tous les ordres d'enseignement. À titre d'illustration, les universités sont tenues depuis 1995 d'y présenter un rapport annuel et sont entendues en cette Commission au moins une fois par trois ans.
- Le *Conseil supérieur de l'éducation* est un organisme consultatif, créé en même temps que le ministère de l'Éducation, mais par une loi distincte qui confirme son autonomie, dont le mandat est de conseiller le ministre sur la mission éducative du gouvernement, de veiller à aligner le système d'enseignement sur l'évolution de la société et d'indiquer les changements à opérer. L'abolition, en 1993, du *Conseil des collèges* et du *Conseil des universités* a confirmé l'étendue de son mandat. Il est constitué de plusieurs instances, notamment la *Commission de l'enseignement collégial* et la *Commission de l'enseignement et de la recherche universitaires* dont les mandats sont de préparer pour le Conseil des avis sur divers aspects de l'enseignement postsecondaire.
- Le *Conseil de la science et de la technologie* est un organisme consultatif qui conseille le MDEIE sur le développement scientifique et technologique.

---

<sup>7</sup> Cette appellation a remplacé celle de ministère de l'Éducation lors du remaniement ministériel de février 2005. Dans ce rapport, nous utilisons les deux appellations selon l'époque et le contexte auxquels nous nous référons.

*Au niveau collégial,*

- La *Commission d'évaluation de l'enseignement collégial*, créée 1993, est un organisme gouvernemental autonome dont le mandat est d'évaluer la mise en œuvre des programmes, les politiques des collèges relatives à l'évaluation des apprentissages et des programmes de même leur plan stratégique. Elle a remplacé en partie le *Conseil des collèges* (créé en 1979) lors de son abolition. L'autre partie du mandat de ce dernier a été confiée à la *Commission de l'enseignement collégial* du *Conseil supérieur de l'éducation*.
- La *Fédération des cégeps*, créée en 1969, est le regroupement volontaire des 48 cégeps, qui défend leurs intérêts, favorise leur concertation et l'échange d'expertise et les représente lors de la négociation des conventions collectives.
- L'*Association des collèges privés subventionnés du Québec* regroupe des établissements privés agréés aux fins de subventions, c'est-à-dire qualifiés pour un financement public partiel de la part du MEQ, et joue un rôle analogue à celui de la *Fédération des cégeps*.

*Au niveau universitaire,*

- La *Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec* (CREPUQ), créée en 1963, est un organisme privé regroupant tous les établissements universitaires. Elle est leur porte-parole, un interlocuteur privilégié du gouvernement, et, depuis l'abolition du Conseil des universités en 1993, le seul organisme de concertation non gouvernemental sur les questions se rapportant à la vie universitaire.
- L'*Association des universités et collèges du Canada* représente 93 universités et collèges universitaires publics et privés à but non lucratif du Canada. Elle offre une gamme de services privilégiant trois sphères d'activités : les politiques gouvernementales et la défense des intérêts des universités; les communications et l'échange d'information; les partenariats et la gestion de contrats.

Par ailleurs, plusieurs autres organismes ou associations font partie du système ou gravitent autour de ces instances de régulation :

*Au niveau collégial,*

- Les 29 *Centres collégiaux de transfert de technologie* (CCTT) (organismes rattachés à des cégeps avec mandat d'exercer, dans un domaine particulier relié à leur expertise en formation professionnelle, des activités de recherche appliquée, d'aide à l'entreprise et d'information pour contribuer à la réalisation de projets d'innovation technologique et au développement régional).
- Les trois fédérations de syndicats de professeurs.
- La *Fédération étudiante collégiale du Québec*.

- L'Association québécoise de pédagogie collégiale.
- Le Réseau inter-collégial des activités socioculturelles du Québec.

Au niveau universitaire,

- Trois organismes gouvernementaux autonomes de subvention de recherche : le *Fonds québécois de recherche sur la nature et les technologies*, le *Fonds québécois de recherche sur la société et la culture* et le *Fonds de recherche en santé du Québec*.
- *Valorisation-Recherche Québec* (organisme à but non lucratif dont la mission est de renforcer la recherche universitaire, d'en accroître les retombées, d'améliorer sa position concurrentielle et de favoriser la commercialisation de ses résultats).
- La *Fédération québécoise des professeures et professeurs d'universités*;
- La *Fédération étudiante universitaire du Québec*.

Enfin, l'État canadien intervient de nombreuses façons en enseignement supérieur. Au-delà du *Transfert social canadien* et des programmes d'aide aux étudiants (le *Programme canadien de prêts aux étudiants*, la *Subvention canadienne pour l'épargne-études*, la *Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire*), c'est principalement par diverses organismes concernant le développement de la recherche qu'il le fait de façon plus directe, notamment le *Conseil de recherche en sciences humaines*, le *Conseil de recherche en sciences naturelles et génie*, les *Instituts de recherche en santé du Canada*, le *Conseil national de recherche du Canada*, la *Fondation canadienne pour l'innovation*, le *Programme des chaires de recherche du Canada*, le *Réseau des centres d'excellence*, le *Programme des coûts indirects de la recherche*, le *Conseil consultatif des sciences et de la technologie*.

Enfin il y a lieu de mentionner un organisme qui ne relève ni du gouvernement canadien, ni des gouvernements provinciaux : le *Conseil des ministres de l'éducation (Canada)*. Comme l'éducation est une responsabilité des provinces et qu'il n'existe pas de ministère de l'Éducation canadien, les ministres de l'Éducation des provinces ont créé en 1967 cet outil de concertation, de participation et de communication dans des domaines d'intérêt mutuel.

## 1.4 Le financement du système

Selon Statistique Canada, les dépenses gouvernementales pour l'enseignement postsecondaire en dollars constants ont diminué de 1990 à 1998 pour l'ensemble du Canada, notamment au Québec et en Ontario, mais pas en Colombie Britannique.<sup>8</sup> Cette diminution a été plus accentuée au Québec au début des années 1990. Elle a suivi la courbe de la réduction des transferts du gouvernement fédéral suite à des compressions budgétaires. Les provinces ont dû s'adapter à cette situation en réduisant leurs subventions et en cherchant d'autres sources de revenus. Comme les autres provinces, le Québec augmenta les frais de scolarité universitaire, mais pas autant qu'elles puisque ceux-ci y sont « gelés »

<sup>8</sup> Statistique Canada, CANSIM, Tableau 385-0001.

depuis 1995. On a cependant observé une augmentation des dépenses gouvernementales de 1999 à 2003. Elle fait suite, dans le cas du gouvernement fédéral, à sa décision d'augmenter ses transferts aux provinces, à la création de la Fondation canadienne de l'innovation, au lancement du Programmes des Chaires de recherche, et, dans le cas du gouvernement du Québec, à sa décision d'allouer plus de fonds à l'éducation.

*La part du gouvernement du Québec dans les recettes des universités et collèges.* C'est au Québec que la part de la contribution du gouvernement provincial dans les recettes des universités et collèges est la plus grande (59,2 % comparativement à 37,3 % en Ontario, 50,8 % en Colombie Britannique et 47,2 % dans l'ensemble du Canada) parce que la part des frais de scolarité n'y compte que pour 8,9 % du total des recettes, comparativement à 26,4 % en Ontario, 17,0 % en Colombie-Britannique et 19,2 % dans l'ensemble du Canada. Les recettes provenant d'autres sources sont aussi moins élevées au Québec que dans les autres provinces, et que par rapport à la moyenne canadienne (22,9 % par rapport à 25,3 %). La part des transferts fédéraux est légèrement supérieure au Québec (9,0 %) que dans l'ensemble du Canada (8,3 %), et qu'en Ontario (8,3 %) ou Colombie-Britannique (6,8 %)<sup>9</sup>.

L'intervention du gouvernement fédéral en enseignement postsecondaire, comme en éducation en général, est l'objet de tensions entre les deux ordres de gouvernement. Alors que la plupart des provinces s'en accommodent assez bien, le Québec, quels que soient les gouvernements qui se sont succédé, y résiste, car l'éducation est de juridiction provinciale. Plutôt que la contribution fédérale ne se traduise sous forme de subventions, il a traditionnellement prôné que le gouvernement fédéral transfère aux fins de l'enseignement postsecondaire et sans condition aux provinces un pourcentage de l'impôt sur le revenu plus élevé qu'actuellement, et leur laisse le loisir de dépenser les montants qui y correspondent selon leurs priorités. Le gouvernement du Québec ne refuse pas pour autant les subventions fédérales, mais c'est à regret qu'il le voit empiéter sur un champ de juridiction qui, selon sa position, lui est exclusif. À titre d'illustration, les subventions de la *Fondation canadienne pour l'innovation* ont un effet structurant et l'obligent à modifier ses priorités parce que ces subventions ne couvrent que 40 % des coûts des projets. Le gouvernement provincial est alors obligé de financer la contrepartie demandée (40 %) avec des partenaires du secteur privé (20 %) qu'il n'est pas toujours facile de convaincre. Cette situation crée une pression sur les finances des universités et du gouvernement québécois (Gouvernement du Québec, 2003b).

*Dépenses de fonctionnement, d'investissement et subventions gouvernementales.* En 2001-2002, au niveau collégial, les dépenses de fonctionnement des cégeps et des établissements privés subventionnés étaient respectivement de 1443,0 et 138,6 millions \$ et les dépenses d'investissement des cégeps étaient de 164,4 millions \$. Au niveau universitaire, ces dépenses étaient respectivement de 3219,5 millions \$ et de 436,8 millions \$. La part des subventions gouvernementales dans les revenus de fonctionnement était respectivement de 86 %, 55 % et 67,5 % dans le cas des cégeps, des établissements privés subventionnés de niveau collégial et des universités.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Statistique Canada : [http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/educ47a\\_f.htm](http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/educ47a_f.htm).

<sup>10</sup> Ministère de l'Éducation du Québec : [http://www.meq.gouv.qc.ca/Stat\\_fr/Stat\\_edu02.pdf](http://www.meq.gouv.qc.ca/Stat_fr/Stat_edu02.pdf).

*Pourcentage du Produit intérieur brut (PIB) consacré à l'enseignement universitaire.* Le pourcentage du PIB consacré à l'enseignement universitaire était de 1,75 % en 2001-2002, supérieur à celui de l'ensemble du Canada (1,57 %), à ceux de l'Ontario (1,43 %) et des provinces de l'Ouest (1,50 %), mais inférieur à celui des provinces de l'Atlantique (2,32 %). Par ailleurs, si le Québec consacre une part plus grande de son PIB à l'enseignement universitaire, les dépenses publiques et privées combinées par étudiant pour l'enseignement postsecondaire (17 769 \$) en 1999-2000 étaient inférieures à la moyenne canadienne (19 253 \$), à celles de l'Ontario (19 065 \$) et de la Colombie Britannique (21 025 \$) (*Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation, 2003, Tableau B1.4, p. 289*).

*L'allocation des ressources aux établissements de niveau collégial.* Selon le *Régime budgétaire et financier des cégeps*, pour l'année 2004-2005<sup>11</sup>, les ressources sont allouées à partir de deux fonds : le fonds de fonctionnement (enseignement régulier, formation continue et services autofinancés) à même les crédits votés par l'Assemblée nationale et le fonds des investissements (maintien des actifs, informatique et immobilisations), financé par des emprunts à long terme. Les décisions concernant les investissements s'inscrivent dans un plan triennal établi en concertation avec les établissements, mais sont prises par le MEQ.

Le *fonds de fonctionnement* comprend des *enveloppes ouvertes* (salaires des enseignants, service de la dette à court terme et certaines autres activités) et des *enveloppes fermées* (dépenses associées aux services à l'enseignement, à l'administration, à la gestion des immeubles, aux activités de perfectionnement, à la recherche, au coût des enseignants affectés aux cours suivis par des élèves autres qu'à plein temps, et à des activités spécifiques supportées par le MEQ). Le calcul de ces enveloppes s'effectue d'une façon très technique. Il est basé sur deux ensembles de règles : celles qui ont trait aux taux d'indexation de certains paramètres (vieillesse du personnel, indice d'augmentation des prix, taux de contribution des employeurs aux régimes universels, etc.); celles concernant les allocations fixes, les allocations pour le fonctionnement des bâtiments, la rémunération des enseignants, les activités spécifiques associées au développement de l'enseignement (formule FABES). Comme l'item principal du fonds de fonctionnement a trait aux personnels, les règles budgétaires concernant la tâche et la rémunération des enseignants comptent pour beaucoup dans le calcul de ce fonds. Ces règles tiennent compte des ententes négociées avec les syndicats et comportent notamment une mesure de l'activité pédagogique des enseignants basée sur le nombre de périodes de cours / étudiant / semaine (PES) dans une session.

Selon la *Loi sur l'enseignement privé* et le *Régime budgétaire et financier des établissements privés d'ordre collégial*<sup>12</sup>, le financement des établissements privés agréés aux fins de subventions est indissociable de celui des collèges publics : le ministère assure la stabilité du ratio des subventions accordées aux collèges privés agréés par rapport à celles accordées aux cégeps, en supposant fixes les paramètres propres aux deux réseaux (nombres d'établissements, clientèles, surfaces, etc.). À cette fin, *l'évolution des subventions dans les réseaux doit être affectée du même taux de variation pour chaque*

<sup>11</sup> *Régime budgétaire et financier des cégeps* : <http://www.meq.gouv.qc.ca/ens-sup/ens-coll/reg-pub.asp>.

<sup>12</sup> *Régime budgétaire et financier des établissements privés d'ordre collégial* : <http://www.meq.gouv.qc.ca/ens-sup/ens-coll/reg-pri.asp>

*exercice financier* (p. 3). La subvention aux établissements privés n'a trait qu'au fonctionnement, et est basée sur cinq éléments : (a) nombre d'élève-année sans égard au programme suivi; (b) type de programme auquel un élève est inscrit; (c) valeur locative des bâtiments compte tenu des surfaces « théoriques » nécessaires pour accueillir les élèves; (d) formation à temps partiel; (e) activités spécifiques supportées par le ministère et associées au développement de l'enseignement collégial privé.

*L'allocation des subventions aux universités.* Jusqu'en 2000, les subventions de fonctionnement étaient allouées aux universités sur une base historique; la subvention de base de l'année précédente servait de point de départ dans le calcul de la subvention annuelle. Critiquée pour son manque de transparence et l'absence de mécanismes de régulation concernant le classement des activités aux fins de financement, cette méthode a été changée. Au cours de la même année, le gouvernement a adopté la *Politique québécoise de financement des universités* (Gouvernement du Québec, 2000) qui s'appuie sur deux principes : la responsabilité du gouvernement de fixer le niveau global de sa contribution et de partager les ressources entre les établissements; le respect de l'autonomie des universités. Comme dans le cas des cégeps, il faut distinguer les dépenses de fonctionnement, financées à même les crédits annuels votés par l'Assemblée nationale, de celles d'investissement, financées au moyen d'emprunts remboursés par le service de la dette. Toutefois les universités disposent d'une plus grande marge de manœuvre dans l'utilisation des fonds qui leur sont alloués.

Les *dépenses d'investissement* sont autorisées en vertu d'un plan quinquennal. Certaines subventions sont récurrentes et accordées selon un cadre normatif pour de nouveaux équipements et du nouveau mobilier ou des initiatives nouvelles. D'autres, notamment celles qui concernent l'agrandissement du parc immobilier, font l'objet de subventions particulières.

Selon les règles budgétaires relatives aux subventions de fonctionnement (MELS, 2005), les *dépenses de fonctionnement* ont deux composantes : le *financement général* et le *financement spécifique*. La composante *financement général* permet aux établissements d'assumer les coûts récurrents associés à l'enseignement, basés sur une mesure des activités d'enseignement pour une année donnée; au *soutien à l'enseignement et à la recherche*; à *l'entretien des terrains et bâtiments* et à des *missions particulières* reconnues aux fins de subventions. Le volet « enseignement » comprend les dépenses liées à la rémunération des enseignants. La nouvelle formule prend en considération 100 % de la variation de l'effectif étudiant mesuré en EEETP (effectif étudiant en équivalence au temps plein). L'enveloppe budgétaire relative à ce volet est distribuée aux établissements au prorata de l'effectif étudiant moyen des trois dernières années, pondéré selon les cycles d'études et les secteurs disciplinaires. Le volet « soutien à l'enseignement et à la recherche » a trait au fonctionnement des bibliothèques, des services liés à l'informatique et l'audiovisuel, et à l'administration. L'allocation du volet « terrain et bâtiments » concerne le fonctionnement des espaces utilisés à d'autres fins que la recherche. L'exclusion des espaces affectés à la recherche représente un changement par rapport aux années précédentes et est liée à la nouvelle politique québécoise des frais indirects de recherche; le financement de ces derniers relève désormais de la responsabilité des divers organismes pourvoyeurs de fonds directs de recherche. Dans le cadre du volet « missions particulières », le MEQ reconnaît que certains établissements ont une mission particulière et leur accorde un financement additionnel.

Le *financement spécifique* des dépenses de fonctionnement a trait à des ajustements particuliers et à des subventions accordées à titre de fiduciaire.

Les *ajustements particuliers* se réfèrent à des besoins ciblés qui correspondent notamment à des orientations de la *Politique québécoise à l'égard des universités* et ont trait :

- à l'accroissement du nombre de diplômés : selon la politique, l'accès aux établissements est indissociable de la diplomation; une enveloppe à cet effet est répartie entre les établissements au prorata du nombre de personnes ayant reçu un grade (500 \$ par baccalauréat, 1000 \$ par maîtrise, 7000 \$ par doctorat);
- aux frais indirects de la recherche liés aux services et espaces mis à la disposition des chercheurs. Ces frais varient selon les disciplines, selon que les subventions sont octroyées par des ministères et organismes du gouvernement du Québec, des organismes agréés par le MEQ, l'un des trois Fonds québécois de subvention de recherche, sont réalisés dans les établissements de santé et de services sociaux ou dans une université;
- à la location de locaux pour répondre à des besoins spécifiques sur approbation du ministère;
- au soutien à l'enseignement médical, à la hausse du nombre de nouveaux étudiants en médecine, à la formation initiale du personnel enseignant;
- au soutien aux bibliothèques et à l'accès des étudiants aux équipements informatiques;
- aux services aux étudiants, au soutien à l'intégration des personnes handicapées, aux membres des communautés autochtones, à l'insertion professionnelle, au programme études-travail pour étudiants étrangers, au fonds des services aux collectivités;
- à la reconfiguration de l'offre de formation et à la collaboration entre les établissements;
- aux fonds de dotations ou aux fondations universitaires sous forme de contrepartie (0.25 \$ pour chaque dollar recueilli jusqu'à concurrence de 1 million \$ par établissement);
- au financement additionnel pour prendre en considération certaines particularités des établissements au regard de la fonction enseignement.

Les *subventions accordées à titre de fiduciaire* ont trait à des bourses aux diplômés des programmes d'études du secteur des technologies de l'information ou pour de courts séjours d'études à l'extérieur du Québec.

Ces subventions du MEQ aux universités n'incluent pas celles allouées pour la recherche par des organismes relevant du MDEIE, notamment les trois fonds de recherche et Valorisation-Recherche Québec. Leur caractère très spécifique témoigne cependant du type de contrôle exercé par le MEQ.

## 2. L'émergence, l'évolution et le développement récent du système d'enseignement postsecondaire actuel (1960-2005)

La configuration du système actuel a été établie au cours des années 1960. Les objectifs du chapitre sont d'en reconstituer les conditions d'émergence, de montrer comment il a été consolidé et son développement planifié au cours des années 1970 à 1985, de décrire son évolution par la suite et de dégager les principales caractéristiques du processus de décision. Par rapport à notre modèle d'analyse, il s'agira à la fois de repérer des éléments du contexte socio-économique et politique dans lequel le système a émergé et s'est développé, et de mettre en perspective ses orientations, sa structure, ses modalités de financement et sa dynamique.

### 2.1 L'émergence du système actuel (1960-1970)

Avec la fin du régime du parti de l'Union nationale s'amorce au Québec un vaste mouvement de réforme, consacré par le gouvernement du Parti Libéral de Jean Lesage (1960-1966) : la Révolution tranquille. Cette expression regroupe deux termes contradictoires qui renvoient à un changement rapide mais ordonné. Modernisation et rattrapage sont les objectifs qui caractérisent ce mouvement de réformes et d'affirmation nationale. De nombreuses initiatives finiront par constituer un premier modèle québécois de développement.

L'une des réformes a pour objet de moderniser le système d'éducation en le plaçant sous le contrôle de l'État et en faisant de l'accessibilité sa principale priorité. Cette réforme *s'est faite au nom d'une idéologie nationaliste de rattrapage économique selon laquelle un niveau d'instruction plus élevé engendrerait une productivité plus grande, provoquerait un développement plus poussé de la société québécoise, lui permettrait d'exercer un contrôle plus grand sur son économie et son développement (...)* (Bélanger *et al.*, 1975). Elle est le symbole le plus notoire de la Révolution tranquille : affirmation d'une culture québécoise en rupture avec la culture canadienne-française catholique, changement social associé au transfert des responsabilités et du contrôle de l'éducation de l'Église à l'État provincial, intervention massive de ce dernier dans ce domaine de compétence, promotion nationale des Québécois francophones (Ferretti, 2000).

Avant 1960, le système d'éducation était sous-financé et manquait de coordination. Seulement 63 % des élèves francophones terminaient leur cours primaire. Le système était géré surtout par les Églises et financé par l'État et les contribuables locaux. Les responsabilités de l'État étaient dispersées dans quelques ministères. Les collèges classiques privés, sous responsabilité des diocèses ou de communautés religieuses, étaient pour la très grande majorité des francophones la voie d'accès obligée à l'enseignement supérieur. Les universités francophones étaient des institutions confessionnelles catholiques.

Le gouvernement de l'Union nationale avait amorcé un virage en 1959 avec le règlement du contentieux provincial-fédéral sur le financement universitaire et l'augmentation des octrois aux commissions scolaires, aux collèges et aux universités. C'est toutefois par une série de lois regroupées dans une *Grande charte de l'éducation* que s'opèrent les changements les plus importants suite aux

travaux de la *Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la Province de Québec* (Commission Parent), instituée en 1961 sous le nouveau gouvernement du Parti Libéral. Elle propose une réorganisation complète du système d'enseignement en s'appuyant sur une conception du rôle de l'éducation dans une société industrielle, et de l'égalité des chances dans une société démocratique (Gouvernement du Québec, 1963-1966).

C'est dans ce contexte que sont créés en 1964 le ministère de l'Éducation (MEQ) et le *Conseil supérieur de l'éducation*; qu'un réseau d'écoles secondaires polyvalentes est étendu à l'ensemble des régions du Québec; que les programmes d'enseignement sont redéfinis; qu'un nouvel ordre d'enseignement postsecondaire est créé; que la formation des enseignants passe des Écoles Normales aux universités; que plusieurs initiatives sont prises pour assurer le développement du système.

Au niveau postsecondaire, quatre éléments sont à signaler :

(1) En 1967, les premiers éléments du réseau collégial a été mis en place à partir des anciens collèges classiques, des écoles techniques et des École normales. On voulait apporter une solution à plusieurs problèmes : (a) dispersion et cloisonnement des établissements d'enseignement postsecondaire de premier niveau; (b) inadéquation des collèges classiques privés très sélectifs dont les programmes de formation étaient axés principalement sur les humanités gréco-latines et la philosophie, qui faisaient peu de place aux sciences et constituaient la voie d'accès quasi exclusive à l'université; (c) inadéquation de la formation dispensée par les instituts de technologie (formation générale et la formation de base en sciences inadéquates); (d) iniquité structurelle relative aux cheminements des francophones qui, à cause de la structure et du curriculum du cours classique, ne pouvaient accéder à l'université qu'après 15 ans d'études comparativement 12 ou 13 ans pour les anglophones (Conseil supérieur de l'éducation, 1988). Ce nouvel ordre intermédiaire instaure un système d'enseignement postsecondaire à deux niveaux (collèges et universités). L'objectif était de (a) créer des établissements polyvalents offrant une formation commune à la formation préuniversitaire et technique, (b) promouvoir l'accessibilité à l'enseignement postsecondaire dans les régions périphériques et (c) par l'intermédiaire de la formation technique, répondre de façon plus adéquate aux besoins en main-d'œuvre spécialisée.

(2) La mise en place d'un programme de prêts et bourses basé sur les besoins des étudiants des collèges et des universités pour lever un obstacle à l'accessibilité.

(3) La création en 1968 de l'Université du Québec dont les constituantes situées dans diverses régions forment un réseau.

(4) La création, en 1968, du *Conseil des universités*. Son mandat étant plus large que celui d'autres conseils consultatifs, il jouera le rôle d'un organisme intermédiaire entre les universités et le gouvernement avant d'être aboli en 1993.

Au plan de la recherche universitaire, la *Commission Parent* avait proposé la création d'un Conseil qui aurait pour fonction de soutenir la recherche fondamentale et désintéressée. Au cours de cette période, l'idée d'une « république de la science » maître de ses choix est au cœur de la conception de la recherche universitaire (Gingras *et al.* 1999, p. 21). Ce n'est qu'en 1969 qu'ont finalement été créés

les organismes proposés, mais sous une autre forme que celle d'un Conseil. Pour supporter la recherche, le gouvernement créa le programme *Formation des chercheurs et action concertée* (FCAC). La même année, il appuya la création d'une composante de l'Université du Québec, l'*Institut national de la recherche scientifique* (INRS), qui se consacre principalement à la recherche

## 2.2 La consolidation et les efforts de planification du système (1970 à 1985)

### *De 1970 à 1976 : consolidation du système et recherche d'efficacité*

Cette période coïncide avec les deux premiers mandats du gouvernement libéral de Robert Bourassa (1970-1973, 1973-1976). Il poursuit la Révolution tranquille en réalisant une importante réforme des services de santé, en instaurant le programme d'aide juridique en 1973, en proclamant le français langue officielle du Québec en 1974 et en proposant la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* en 1975. Face aux difficultés économiques découlant du « choc pétrolier » du début des années 1970, il met de l'avant de vastes programmes d'investissements publics, qui passent notamment par la construction de barrages hydroélectriques, d'autoroutes, d'édifices publics visant à favoriser le développement économique.

Cette période a été marquée par des turbulences politiques, notamment lors de la « crise d'octobre 1970 » au cours de laquelle un diplomate britannique a été enlevé, et un ministre du gouvernement québécois tué par des membres du *Front de libération du Québec* (FLQ). Par la suite, des tensions sociales se sont manifestées avec la radicalisation des syndicats, l'emprisonnement de chefs syndicaux et l'activisme de groupes d'extrême-gauche.

Au plan de l'éducation, les organismes créés lors de la période précédente ont poursuivi leur travail. La question de l'accès au système demeure au cœur des débats mais on s'interroge sur le fonctionnement des cégeps en particulier. On s'efforce de compléter la mise en œuvre du système, de le consolider et d'en planifier le développement en vue d'en accroître l'efficacité. Dès 1971, le *Rapport Rocquet* a soulevé un ensemble de questions sur ses orientations et le régime pédagogique. Le *Conseil supérieur de l'éducation (Rapport Nadeau)* (1975) a procédé à une analyse du réseau collégial et formule des recommandations visant à le consolider et à y introduire des éléments d'évaluation institutionnelle.

Au plan des universités, le *Conseil des universités* a lancé l'opération *Objectifs généraux de l'enseignement supérieur et grandes orientations des établissements*, ponctuée par la publication de quatre rapports (Conseil des universités, 1973). Cette opération visait à jeter les bases de la planification du système. L'université devra être accessible, ses programmes, tendre vers une plus grande spécialisation, la pédagogie universitaire, être valorisée, et la recherche, être considérée comme un instrument de formation. Le « service à la collectivité » est consacré mission de l'université qu'on associe à un réservoir d'expertises au service de la société. Le Conseil prônait la création d'un réseau décentralisé où chaque université devrait planifier son développement tout en participant à la planification du système.

Au plan de la recherche, un premier document de politique scientifique paru en 1971 affirme le rôle central de l'université mais passe sous silence la contribution des entreprises : *à toute fin pratique, les chercheurs universitaires sont seuls responsables de l'orientation, du choix et de l'évaluation des activités de recherche et disposent donc d'un maximum d'autonomie par rapport aux demandes externes, qu'elles soient économiques, politiques ou sociales.* (Gingras et al., 1999, p.74).

### ***De 1976 à 1985 : projet social-démocrate et effort de planification***

Cette période couvre les deux mandats du gouvernement du Parti Québécois de René Lévesque (1976-1981, 1981-1985). Le premier mandat est marqué par le souci du gouvernement de démontrer qu'il peut être un « bon gouvernement » et qu'il n'est pas préoccupé uniquement par l'organisation d'un référendum sur la souveraineté du Québec.

D'orientation sociale-démocrate, il adopte des lois progressistes sur le financement des partis politiques, les briseurs de grèves, l'assurance-automobile. La *Charte de la langue française* de 1977 affirme la primauté de la langue française au Québec (Loi 101) et régleme la langue de travail, d'affichage et d'enseignement, notamment en rendant obligatoire la fréquentation des écoles primaires et secondaires françaises pour les enfants d'immigrants tout en maintenant le libre choix de la langue d'enseignement au niveau postsecondaire. Il lance également un débat sur le développement culturel. La tenue de sommets socio-économiques favorise la concertation entre l'État et les partenaires socio-économiques et illustre un style de gouvernance qui fait place à la participation de la société civile. Enfin, en 1980, le gouvernement consulte la population sur le projet de souveraineté-association avec le reste du Canada : la proposition est rejetée à 59 %.

Le gouvernement Lévesque est reporté au pouvoir en 1981. Son second mandat est marqué par de grandes difficultés liées à la crise économique, au taux élevé de chômage, à son impopularité suite aux mesures adoptées pour affronter la crise, notamment des coupures de salaires des employés du secteur public. À ces éléments s'ajoute la désillusion concernant la question nationale, accentuée par l'adoption de la *Loi constitutionnelle canadienne* de 1982 suite au rapatriement unilatéral de la constitution selon des modalités contraires à la volonté du Québec.

L'éducation a été au cœur des orientations du gouvernement. Il lui fallait faire le point sur les problèmes engendrés par la croissance rapide du système. L'éducation faisait partie de la mission culturelle à laquelle il accordait beaucoup d'importance et, comme lors de la réforme scolaire des années soixante, continuait d'être perçue comme un instrument du développement social, économique, politique. Dès son premier mandat, il place le ministère de l'Éducation sous la supervision d'un super-ministère du Développement culturel. Il publie un Livre vert sur l'enseignement primaire et secondaire (MEQ, 1977) et un énoncé de politique (MEQ, 1979) Au cours du second mandat, il propose une réforme axée sur une décentralisation vers les écoles (MEQ, 1982).

En ce qui concerne l'enseignement postsecondaire, le gouvernement crée en 1978 la *Commission d'étude sur les universités* (Gouvernement du Québec, 1979) pour analyser des indicateurs qui permettraient de mieux cerner les choix qui s'offrent. Cette décision témoigne des efforts de planification et de consolidation du système. Les orientations proposées hiérarchiseront les missions

de l'université : la formation et la recherche comme missions fondamentales, les services à la collectivité devant s'inscrire dans le prolongement de celles-ci.

En 1981, le ministre de l'Éducation soumet à la consultation des orientations préalables à l'élaboration d'une politique des universités. Cette démarche inédite n'aboutira que vingt ans plus tard (Laurin, 1981). Au cours des années 1960 et 1970, on s'est surtout préoccupé, selon lui, de la réforme de l'éducation des niveaux primaire, secondaire et collégial. Au niveau universitaire, les initiatives ont été ponctuelles et sans référence explicite à une vision globale du développement des universités. Tout en reconnaissant leur autonomie et leur liberté, il justifie sa démarche en soulignant que l'État finance la plus grande partie de leurs coûts et qu'elles sont des services publics appelés à se constituer en un réseau. Il réaffirme leur mission éducative et culturelle et entend en faire le critère d'évaluation de leur productivité. Il reconnaît que les objectifs d'accessibilité sont encore valides. Il propose des actions en vue de consolider les activités d'enseignement au 1<sup>er</sup> cycle, de stimuler les études des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles, de mieux reconnaître la fonction de services à la collectivité et d'ouvrir les universités à la coopération et concertation inter universitaire. En outre, il réaffirme la compétence du Québec en matière d'enseignement supérieur, invite le gouvernement fédéral à se retirer de ce domaine et à consentir à des transferts fiscaux en guise de compensation.

Par ailleurs, le *Conseil des universités* amorce une série d'études sectorielles visant à faire le point sur des secteurs particuliers et publie la première étude qui porte sur le secteur du génie (1984). Une logique d'adéquation accrue aux besoins socio-économiques caractérise l'étude.

Au plan de la recherche, selon un Livre vert sur la recherche scientifique publié (Gouvernement du Québec, 1980). La finalité de la recherche universitaire est l'avancement des connaissances. On invite les universités à participer davantage au développement régional. La publication d'une politique économique (Gouvernement du Québec, 1982) consacre la pertinence de développer des relations plus étroites avec les entreprises. En 1983, la *Loi favorisant le développement scientifique et technologique* créé le *Conseil de la Science et de la Technologie*.

De cette seconde période, on retiendra (a) les efforts de consolidation du système suite à sa croissance accélérée, sous l'égide du Parti Libéral, efforts qui visaient une meilleure efficacité des éléments mis en place au cours de la période précédente; (b) la volonté du gouvernement du Parti Québécois d'inscrire le développement de l'enseignement supérieur dans son projet social-démocrate et son projet de société - l'éducation et l'enseignement supérieur figurant parmi les fondements de la culture et de l'identité du peuple québécois - et de le mieux planifier. De plus, lors de la crise économique du début des années 1980, des coupures budgétaires ont été légitimées à partir d'un discours sur la nécessité de rationaliser le système et l'amener à fonctionner davantage en réseau que par le passé pour une plus grande efficacité. On a aussi insisté sur l'importance de mieux relier l'enseignement et la recherche aux besoins des entreprises, tout en réaffirmant la mission culturelle des universités.

### **2.3. L'évolution du système sous la gouverne du Parti Libéral (1985 à 1994)**

Le retour au pouvoir du Parti Libéral sous la direction de Robert Bourassa (1985-1989, 1989-1994) est marqué par la reprise économique. Sur le plan politique, l'agenda est dominé par les discussions qui ont entouré *l'Accord du Lac Meech* en 1987. Suite à l'élection d'un parti fédéraliste au provincial et d'un nouveau gouvernement conservateur au fédéral (1984), les débats constitutionnels ont en effet repris sur de nouvelles bases. Cet accord dont l'objectif était, notamment, de faire adhérer le Québec à la constitution canadienne qui avait été rapatriée sans son consentement, n'a cependant pas été entériné, comme requis, par tous les parlements provinciaux.

Le gouvernement propose un réalignement des politiques dans le sens de préceptes néo-libéraux. Des comités sur la privatisation, la réforme des organisations gouvernementales et la déréglementation remettent en question du rôle de l'État. Ils prônaient une philosophie fondée sur la subsidiarité : ne revient à l'État que ce que le secteur privé ou communautaire ne peut faire aussi bien (Paquet, 2002). Un ministère de la privatisation des sociétés d'état est même créé. Mais, misant sur la prudence politique, Robert Bourassa ne s'engagera pas très loin dans cette direction.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, une des premières décisions du gouvernement (1985) est de scinder le ministère de l'Éducation : le MEQ se voit confier la responsabilité de l'éducation et celui de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie, celle de l'enseignement collégial et universitaire, de la recherche et du développement scientifique. Dès l'année suivante, la composante « technologie » de la mission est confiée à un ministère à vocation économique, celui du Commerce extérieur et la composante « science » relève du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science.

Le *Conseil des universités* poursuit ses études sectorielles. Les études sur les sciences de l'éducation (1987) et sur les sciences sociales (1990) mettent l'accent sur la nécessité de mieux définir les orientations des programmes en lien avec le marché du travail.

Le deuxième mandat du gouvernement libéral coïncide avec la récession économique du début des années 1990 et avec la négociation, puis la ratification en 1994 de *l'Accord de libre échange nord-américain*. Sur le plan politique, l'échec de *l'Accord du lac Meech* avait amené le gouvernement à se retirer de toute discussion constitutionnelle. Ce n'est qu'en 1990 que des discussions ont été relancées. Elles aboutiront à *l'Accord de Charlottetown* qui, soumis à un référendum pan-canadien, sera aussi rejeté.

Les ministres d'orientation néo-libérale du premier mandat ne seront pas du second. La nouvelle conjoncture économique ouvre le marché américain aux entreprises et marquera une politique plus interventionniste et davantage orientée vers la concertation en vue d'affronter une concurrence accrue.

Au plan de l'enseignement postsecondaire, quatre décisions ont notamment marqué cette période.

(1) La hausse des frais de scolarité universitaire. Le *Rapport sur la réforme des organismes gouvernementaux* avait proposé, en 1986, une augmentation de l'ordre de 272 % à 345 %. Une Commission parlementaire tenue cette même année avait conclu au sous-financement de

l'enseignement supérieur. Ce n'est qu'en 1993 qu'ils furent augmentés de 270 %, et, de nouveau en 1995, de 12 %.

(2) Le renouvellement l'enseignement collégial. Le *Conseil des collèges* avait poursuivi les réflexions engagées depuis la parution du *Rapport Nadeau* et l'évaluation du réseau collégial a été une préoccupation constante des divers gouvernements. Certains groupes ont même remis en question l'existence de cet ordre d'enseignement. Suite à la publication, en 1992, d'un rapport du *Conseil des collèges (1992)* et à une consultation sous l'égide de la *Commission de l'éducation*, la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science publia en 1993 un énoncé de politique (MESS, 1993) qui réaffirmait le maintien de cet ordre d'enseignement et proposa des mesures en vue de le renouveler. Le gouvernement amenda alors la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* et publia son nouveau *Règlement sur le régime des études collégiales* pour tenir compte des changements proposés. Il abolit le *Conseil des collèges* pour le remplacer par la *Commission d'évaluation de l'enseignement collégial*. Il aura ainsi refait le choix du modèle québécois d'enseignement collégial tout en le modifiant en profondeur, notamment en accordant plus d'autonomie aux établissements et en renforçant les mécanismes d'évaluation.

(3) L'abolition du *Conseil des universités* et confia une partie des fonctions de ces deux conseils au *Conseil supérieur de l'éducation*, à sa *Commission de l'enseignement collégial* et à sa *Commission de l'enseignement et de la recherche universitaire*.

(4) L'adoption de *Loi 198* de 1993 sur la réduction du personnel dans les organismes publics et l'imputabilité des dirigeants d'organismes publics. Ses objectifs étaient de réduire de 20 % le personnel d'encadrement de la fonction publique et des organismes parapublics et de 12 % le personnel des autres catégories d'emploi et de rendre les dirigeants des organismes publics et parapublics imputables à l'Assemblée nationale. Cette disposition s'appliquait aussi aux universités. Bien que cette loi ait été modifiée en 1995 et en 1999, puis abrogée en 2000, elle a été à l'origine d'un ensemble de mesures visant à promouvoir l'imputabilité des dirigeants de ces établissements.

Parallèlement à l'action gouvernementale, le *Conseil supérieur de l'éducation* a émis trois avis qui vont dans le sens d'un rapprochement entre l'université et le marché de l'emploi, faisant ainsi écho aux trois études sectorielles du Conseil des universités. Par ailleurs, la CREPUQ adopte, au début des années 1990, sa politique d'évaluation périodique des programmes qui oblige toutes les universités à procéder à l'évaluation de leurs programmes suivant des critères de qualité et de pertinence. On observe pareil mouvement en recherche universitaire. La volonté de l'arrimer aux besoins des entreprises s'inscrit dans le prolongement des efforts du gouvernement fédéral qui avait mis en place dès 1987, pour ses trois conseils subventionnaires, une politique de contrepartie. Celle-ci conditionne l'augmentation des budgets des organismes à la contribution financière du secteur privé et au développement de partenariats avec les entreprises.

De cette période, on retiendra tout d'abord que la tentation néo-libérale n'a pas été aussi marquée en enseignement supérieur qu'on ne l'avait annoncé. Tout au plus peut-on y relier l'augmentation des frais de scolarité et l'abolition du *Conseil des universités*. Et encore, ces décisions n'ont pas été justifiées

uniquement en s'appuyant sur des postulats néo-libéraux. De plus, on a procédé à la réforme de l'enseignement collégial et la CREPUQ a adopté sa politique d'évaluation périodique des programmes de formation universitaire. En outre, le gouvernement a introduit un mécanisme formel de reddition de comptes de la part des responsables des établissements universitaires. Enfin, la CREPUQ et les organismes subventionnaires ont incité les universités à se rapprocher du marché du travail, dans le cas de programmes d'études, et des entreprises, dans le cas de la recherche.

Par ailleurs, la conjoncture politique canadienne concernant les débats constitutionnels a eu peu d'impact, comparativement à la conjoncture économique, sur les politiques d'enseignement supérieur. La crise économique du début des années 1990 avec ses répercussions sur les ressources fiscales disponibles a certes influencé la décision de hausser les frais de scolarité. De plus, les négociations des accords de libre-échange avec les États-Unis ont incité le gouvernement à modifier ses orientations relatives au rôle de l'État dans l'économie, compte tenu du nouveau contexte de compétition internationale. Si la première partie de cette période s'est ouverte sous le signe de l'idéologie néo-libérale, c'est celle de l'État partenaire qui en a plutôt caractérisé la deuxième au début des années 1990.

## **2.4 L'évolution du système sous la gouverne du Parti Québécois (1994 à 2003)**

Le Parti Québécois reprend le pouvoir avec à sa tête Jacques Parizeau (1994-1996) et, suite à sa démission, Lucien Bouchard termine ce mandat et fait réélire le gouvernement en 1998. Lors de la démission de ce dernier en 2001, Bernard Landry lui succédera. Cette période est marquée par la reprise économique et le maintien de la croissance, en dépit des difficultés rencontrées dans le secteur des nouvelles technologies. Le climat économique a eu un impact positif sur le réinvestissement en enseignement supérieur au cours de son deuxième mandat, suite à la période de réduction drastique des dépenses lors du premier.

Plusieurs événements ont ponctué cette période : second référendum sur la souveraineté du Québec (1995), convocation des *États généraux sur l'éducation, Sommet sur l'économie et l'emploi* (1996), *Sommet du Québec et de la jeunesse* (2000), adoption de la *Loi québécoise sur l'administration publique* (2000). Lors du second référendum, l'option souverainiste fut rejetée à 51 % des voix, traduisant le fort clivage de l'opinion publique.

Dès 1995, le gouvernement convoqua les *États généraux sur l'éducation* pour faire le point sur l'éducation. Suite à une première ronde de consultation, la *Commission des États généraux* publia un rapport qu'elle soumit aussi à la consultation dans le but de dégager des perspectives qu'elle présenta sous forme de dix chantiers prioritaires (*Commission des États généraux*, 1996). concernant tous les ordres d'enseignement.

Les universités lui réservèrent un accueil mitigé, comme si elles voulaient sauvegarder leur autonomie en évitant le regard de la Commission qui le leur reprocha. Elle les invita à procéder *aux réorganisations nécessaires pour répondre à la demande en enseignement supérieur de masse* tout en

maintenant les trois volets de la mission universitaire. Elle signala plusieurs problèmes, notamment le fait de ne pas accorder à la mission « enseignement » toute l'attention qu'elle mériterait, le manque de cohérence des programmes, la nécessité de rationaliser l'offre de formation. En ce qui concerne la recherche, elle rejeta l'idée de spécialiser certaines universités en recherche et s'inquiéta du risque de dérive vers la recherche commanditée et trop étroitement branchée sur les besoins de l'industrie. Elle affirma la nécessité pour les universités de rendre des comptes, pour la CREPUQ, d'instaurer des mécanismes d'évaluation externe, pour l'État, d'assurer une meilleure coordination. Elle n'aborda l'enseignement collégial dans son rapport final que dans le cadre du chantier de la formation professionnelle et technique. Tout se passe comme si la Commission avait préféré que la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement collégial de 1993 soit suffisamment avancée avant d'en recommencer un examen approfondi. Elle insista sur la nécessité de concevoir les programmes de formation professionnelle et technique dans un continuum.

Plusieurs initiatives ont été prises dans la foulée des *États généraux*. Le ministère de l'Éducation entreprit une réforme en établissant un plan d'action (MEQ, 1997b) axé sur la réussite du plus grand nombre : la démocratisation de l'enseignement ne doit pas seulement en favoriser l'accès, mais aussi la réussite pour démontrer l'efficacité du système. L'objectif fixé est qu'en 2010, 85 % des élèves obtiennent un DES ou un DEP avant l'âge de 20 ans, 60 % un DEC et 30 % un baccalauréat. La réforme porte plus particulièrement sur la généralisation de la maternelle à temps plein dès l'âge de quatre ans, une refonte complète des curriculums des écoles primaires et secondaires (MEQ, 1997a); la création des commissions scolaires linguistiques plutôt que confessionnelles, la modification du partage des pouvoirs entre le MEQ, les commissions scolaires et les écoles pour accorder plus de pouvoirs et d'autonomie aux écoles, l'éducation des enfants des milieux défavorisés et des communautés culturelles.

En 1996, le *Sommet sur l'économie et l'emploi* de 1996 réunit les représentants des milieux patronaux, syndicaux, des organismes communautaires et d'autres groupes de pression pour faire le point sur la situation au lendemain du référendum et, plus particulièrement, sur la situation de l'emploi, des finances publiques et du déficit du gouvernement. On parvint à établir un consensus sur la résorption du déficit annuel de 4 milliards \$ sur trois ans tout en créant un fonds de lutte contre la pauvreté de 250 millions \$, financé par les travailleurs, les entreprises et les institutions financières. Cette décision entraîna une réduction importante des dépenses, y compris en enseignement supérieur.

Les mêmes types de participants se sont retrouvés en 2000 au *Sommet du Québec et de la jeunesse*. Les jeunes y occupaient cependant une place plus importante. Les associations étudiantes insistèrent d'ailleurs sur l'amélioration de l'aide financière, le maintien de la gratuité au collégial et le gel des frais de scolarité universitaire. Plusieurs consensus ont été dégagés notamment celui d'élaborer une politique sur la jeunesse et de coordonner les actions des intervenants en s'en inspirant. Du point de vue de l'éducation, mentionnons la volonté de la placer au cœur des priorités, notamment celles de préparer un plan national de réussite scolaire et d'investir un milliard \$ dans son développement. S'agissant du réinvestissement dans les universités, on a proposé d'accorder priorité au renouvellement du corps professoral, à la formation et à la recherche fondamentale. Ce réinvestissement coïncida avec une

nouvelle façon d'allouer une partie des subventions de fonctionnement aux établissements au moyen de contrats de performance.

La *Loi sur l'administration publique* adoptée en 2000 instaura un nouveau cadre de gestion axé sur l'atteinte des résultats et la reddition accrue de comptes<sup>13</sup>. Des responsabilités relatives à l'amélioration des services ont été dévolues aux ministères. Le cadre réglementaire a été allégé et centré sur un contrôle *a posteriori* et l'atteinte de résultats annoncés. Chaque ministère est tenu d'élaborer un plan stratégique portant sur sa mission, le contexte dans lequel il évolue, ses orientations et axes d'intervention, les résultats visés, les indicateurs de performance. Un des volets de la loi a trait à l'instauration d'une convention de performance et d'imputabilité qu'un gestionnaire peut conclure avec le Conseil du Trésor. L'évaluation de la gestion se fait alors à partir des résultats plutôt que de contrôles centralisés des processus et des facteurs de production. Cette loi a eu un impact sur la régulation de l'enseignement supérieur, notamment lors de l'instauration de contrats de performance entre le MEQ et les universités de même que des plans de réussite des collèges.

### ***Décisions et orientations concernant l'enseignement postsecondaire***

L'enseignement postsecondaire a de nouveau été placé, en 1994, sous la responsabilité du MEQ. Au cours de cette période, le gouvernement prit peu d'initiatives nouvelles concernant les collèges, Il centra ses interventions surtout sur les universités en s'inspirant des *États généraux* de la Loi sur l'administration publique et du Sommet du Québec et de la jeunesse pour rationaliser l'enseignement supérieur.

Au niveau collégial, le *Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation* (MEQ, 1997b) reconnaissait qu'il fallait laisser aux mesures de renouveau mis en oeuvre depuis 1993 le temps de produire leurs effets, et prévoyait tout de même accroître l'autonomie des établissements et assouplir leur encadrement administratif. De plus, en 2002, il modifia la *Loi sur les cégeps* pour les obliger à mettre en oeuvre un plan pour favoriser la réussite des étudiants.

En ce qui concerne les universités,

(1) la première décision du gouvernement a été d'amender, en 1995, la *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire* pour les amener à rendre compte leur gestion et de leurs résultats comme les sous-ministres en vertu de la *Loi sur l'administration publique*. Dorénavant, elles sont tenues de joindre à leurs états financiers un rapport sur le traitement des membres de la direction supérieure et la performance de l'établissement du point de vue notamment des taux de réussite des étudiants et des mesures prises pour leur encadrement.

(2) Il a accordé son soutien à la CREPUQ qui créa une *Commission des universités sur les programmes* (CUP) dont mandat était d'examiner la pertinence et la complémentarité des programmes et de recommander des modalités de concertation. La CREPUQ avait insisté pour mener elle-même

---

<sup>13</sup> Son adoption a coïncidé avec l'abrogation de la *Loi sur la réduction du personnel dans les organismes publics et l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*, votée par le gouvernement libéral en 1993.

l'opération plutôt que de la confier à une commission indépendante comme la Commission des États généraux l'avait préconisé. En trois ans, la CUP a fait l'examen de tous les programmes et publia 24 rapports sectoriels et un rapport final (CUP, 2000). Une seconde phase s'est amorcée en juin 2001, afin de les mettre à jour. La CUP estime que les universités doivent prendre en considération les choix des autres établissements et s'efforcer de penser système tant sur le plan de l'offre de programmes que sur celui du développement des créneaux de recherche.

(3) Il a adopté une politique des universités après en avoir soumis, en 1999, un *Énoncé* à la consultation. Dans la politique rendue publique (MEQ, 2000), trois grandes orientations ont été retenues : l'accès aux études universitaires; la performance des universités au regard de la qualité de l'enseignement, de l'excellence de la recherche et de l'efficacité du système; la réponse aux besoins de la société et l'ouverture sur le monde; et un ensemble de priorités en découlant ont été définies.

(4) La formule « historique » de financement a été abandonnée. La *Politique de financement des universités*, rendue publique en 2000 et dont les grandes lignes ont été décrites à la section 1.4, visait à assurer la transparence, l'équité, la cohérence et le maintien de l'équilibre budgétaire, à respecter l'autonomie des universités et à convenir d'indicateurs de performance.

(5) Au cours de la période 2000-2003, chaque université dut conclure avec le MEQ un contrat de performance correspondant à un plan dont le but était de définir des objectifs pour trois ans, d'en mesurer l'atteinte et d'en rendre compte. En mai 2003, les montants alloués pour la réalisation des contrats de performance (250,7 millions \$) correspondaient à 14,2 % des sommes allouées aux universités et variaient de 7,2 % à 20,1 %, selon les établissements. Le pourcentage que le gouvernement leur destinait était plus élevé que ce que l'on observe dans les États américains où ce type de financement est pratiqué : 1,0 % à 2,0 %, à l'exception du Tennessee qui affiche 5,5 %. (Carrier, 2001). L'octroi annuel des sommes prévues aux contrats était conditionnel à la réalisation des engagements.

(6) Au plan de la recherche universitaire, le gouvernement a (a) publié, en 2001, sa *Politique québécoise de la science et de l'innovation (Ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie, 2001)* qui fait référence aux exigences de la société du savoir, (b) procédé à une restructuration de ses organismes subventionnaires, qui a débouché sur les trois organismes déjà mentionnés, (c) créé quatre sociétés de valorisation de la recherche universitaire, grâce au financement accordé par *Valorisation-Recherche Québec*, qui s'est avéré un instrument de la mise en œuvre de cette politique. Il a aussi, en 2002, déposé un *Plan d'action sur la gestion de la propriété intellectuelle (Ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie, 2002)* qui cherche, comme aux États-Unis avec le *Bayh-Dole Act*, à consacrer le principe de propriété institutionnelle des réalisations de recherche universitaire.

On ne peut se référer à ces initiatives du Québec sans rappeler celles du gouvernement fédéral et le rôle de ce dernier dans la régulation de la recherche universitaire (voir chapitre 1.3) Si le gouvernement du Québec a défini ses orientations en se référant d'abord au contexte québécois, plusieurs de ses initiatives ont été prises en complémentarité de celles du gouvernement fédéral,

parfois dans un climat de tension, et en vue de placer les chercheurs québécois dans une situation concurrentielle favorable par rapport aux chercheurs canadiens.

La période 1994-2003 a été placée dès le début sous le signe d'une plus grande imputabilité. Les décisions se sont aussi inscrites dans le contexte plus large de la réforme de l'ensemble du système d'éducation suite aux *États généraux sur l'éducation* et de la modification de la *Loi sur l'administration publique*. On a voulu rationaliser l'enseignement postsecondaire et en exiger une plus grande efficacité. Les universités ont aussi été invitées à « penser système » dans la planification de leurs activités et à prendre en considération les choix des autres universités. C'est ainsi : (a) qu'on a examiné l'ensemble des programmes de formation, (b) qu'on a promulgué pour la première fois une politique à l'égard des universités, (c) qu'on se réfère maintenant, dans la gestion des établissements, à un nouveau cadre de gestion qui régit l'ensemble de l'appareil gouvernemental et qui est orienté vers l'atteinte de « résultats » mesurables, et (d) qu'on vise à ce que les initiatives québécoises en matière de recherche, en complémentarité avec celles du gouvernement fédéral, contribuent plus immédiatement au développement économique et à l'innovation.

## **2.5 Les développements récents du système sous la gouverne du Parti Libéral (2003-2005)**

Cette période coïncide avec l'arrivée au pouvoir du Parti Libéral sous la direction de Jean Charest, en 2003. Ce parti fédéraliste a été élu sur la base d'un programme axé sur la révision du rôle de l'État, la limitation de ses interventions et la réduction des impôts. Elle a été marquée par le maintien de la croissance économique et un ensemble de décisions du nouveau gouvernement soucieux de démontrer qu'il remplissait ses engagements électoraux : remise en question des fusions municipales et référendums dans les municipalités qui avaient été fusionnées; réorganisation des services de santé; adoption de la loi modifiant le code du travail, notamment en ce qui concerne le transfert d'un droit d'exploitation à un sous-traitant; réforme de l'aide sociale qui se traduit par une diminution des prestations pour certaines catégories de bénéficiaires. Plusieurs de ces décisions ont suscité de l'insatisfaction que le gouvernement tenta de contrer en organisant le *Forum des générations* qui a regroupé des élus et des leaders socioéconomiques. L'objectif était de discuter des enjeux relatifs aux changements démographiques et à l'assainissement des finances publiques.

Au plan de l'enseignement supérieur, six activités ou décisions ont marqué cette période :

(1) Le gouvernement confia à la *Commission parlementaire sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités* (2003) le mandat d'examiner le financement des universités dans la perspective des exigences de qualité et d'accessibilité. Elle formula 30 recommandations sur (a) les enjeux de la qualité (fonction enseignement des universités, financement de la recherche, recrutement des professeurs, frais indirects de recherche, liberté académique et autonomie institutionnelle); (b) l'amélioration de l'accessibilité (aide financière, droits de scolarité, frais afférents, étudiants étrangers et universités situées en régions périphériques); (c) la santé financière et la gestion (moyens financiers des institutions, variations des effectifs, diversité des universités, planification, imputabilité et interventions du gouvernement fédéral). La Commission a constaté que, comparativement aux

universités canadiennes, les universités du Québec souffrent d'un sous-financement chronique qu'elle évalue à 375 millions de dollars. Selon elle, cet écart est dû en partie à sa politique des droits de scolarité et ce sous-financement constitue un frein à la compétitivité des universités québécoises. Elle n'a cependant pas pris position sur un « dégel » éventuel des droits de scolarité.

(2) À la suite de la critique du modèle québécois d'enseignement collégial du point de vue de son efficience par la *Fédération des commissions scolaires du Québec* (FCSQ) (Bédard, 2003), le ministre de l'Éducation organisa un *Forum sur l'avenir de l'enseignement collégial*. En ce qui concerne le premier enjeu du maintien du modèle québécois, les intervenants, à l'exception de la FCSQ et de la CREPUQ, ont pris position en faveur de son maintien. Ils ont fait valoir que le collège est un lieu de maturation personnelle et d'orientation professionnelle à conserver (Rocher, 2003). Le deuxième enjeu relatif à l'autonomie des collèges et à la décentralisation du réseau opposait cette fois la *Fédération des cégeps* aux syndicats des enseignants et aux associations étudiantes. La Fédération réclamait que la gestion des programmes soit décentralisée, que les collèges puissent élaborer, réviser et évaluer leurs programmes, émettre leurs diplômes et fixer des conditions particulières d'admission. Elle recommandait (a) que les collèges se dotent d'un encadrement général commun concernant les conditions d'admission, d'obtention du diplôme, et les programmes et (b) qu'un organisme de régulation soit créé pour définir cet encadrement et assurer la cohérence du système. En retour, elle prônait une reddition de comptes basée sur les résultats (FCSQ, 2004).

Ces recommandations qui témoignent de la revendication d'un mode de régulation axé sur une autonomie comparable à celui des universités n'ont pas fait l'unanimité<sup>14</sup>. Les opposants ont plutôt exprimé la crainte qu'en décentralisant l'enseignement collégial, on ne puisse maintenir un réseau équitable dont la qualité soit égale partout sur le territoire. S'il est nécessaire, selon eux, d'introduire plus de souplesse dans l'organisation du réseau, celle-ci devrait découler d'un réaménagement du contrôle des établissements par le MEQ. Ce dernier a finalement fait part en janvier 2005 de ses orientations dont plusieurs feront l'objet de mesures législatives encore à déterminer (MEQ, 2005). Les changements proposés sont relativement mineurs en regard des appréhensions suscitées au cours du débat. Elles ont été reçues avec soulagement par ceux qui avaient milité en faveur du maintien du modèle québécois et contre une décentralisation du réseau.

(3) Le programme de prêts et bourses a été modifié à plusieurs reprises, notamment lors de la présentation du budget de 2004. On a réduit de 30 % (103 millions \$) l'enveloppe destinée aux bourses et augmenté celle des prêts, avec comme conséquence un endettement accru des étudiants. Comme l'aide est d'abord distribuée sous forme de prêt jusqu'à un certain montant, avant de l'être sous forme de bourse, et sur la base des besoins exprimés et non sur le mérite, cette décision frappait plus durement les étudiants moins fortunés. Cette mesure a suscité un mécontentement tel qu'un mouvement de grève des étudiants prit une grande ampleur au cours de l'hiver 2005. Le gouvernement

---

<sup>14</sup> Ce type revendication a été qualifiée dans d'autres systèmes d'enseignement supérieur, notamment au Canada anglais, d'*academic drift*, c'est-à-dire de propension des établissements à réclamer une autonomie et un mode d'organisation analogues à ceux des universités, et à réclamer la possibilité d'offrir des programmes de niveau universitaire. Le ministère de l'Éducation, sans reconnaître formellement que c'était dans cette direction qu'il fallait s'orienter, avait d'ailleurs évoqué cette possibilité dans le document de consultation du *Forum*.

ramena l'aide sous forme de bourse à son niveau antérieur. Cette restauration a été rendue possible suite à une entente entre le MEQ, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et le Programme canadien de prêts aux étudiants qui ont accepté d'allouer, respectivement un montant de 40 et 100 millions de dollars sur 5 ans.

(4) Le MEQ a adopté en 2005 une nouvelle politique concernant *les frais indirects de recherche*. Ces frais ont trait à l'utilisation des services et des espaces des universités, qui ne sont pas directement liés à la réalisation des projets de recherche, mais auxquels les chercheurs ont recours pour les réaliser. Le MEQ qui avait été un pionnier en ce domaine depuis 1989 assume une partie de ces coûts pour les projets financés par les organismes relevant du gouvernement du Québec ou supportés par des organismes agréés par lui. Par ailleurs, le MEQ exige que des frais indirects correspondant à un pourcentage des frais directs des *contrats* de recherche avec des entreprises soient imposés par les établissements. Il s'assurera que ces montants seront prélevés, à défaut de quoi il soustraira de leur subvention annuelle de fonctionnement un montant équivalent à celui qu'ils auraient dû réclamer. De plus, le MEQ a décidé de ne plus financer à même sa subvention de fonctionnement aux établissements les espaces destinés aux activités de recherche; les établissements devront les financer à partir des frais indirects de recherche qu'ils auront reçus ou prélevés.

(5) Le gouvernement n'a pas reconduit en 2004 les contrats de performance comme mode de financement partiel des universités au terme de la période couverte par les premiers contrats de trois ans. Il a cependant reconduit la subvention de 250.7 millions \$, jadis conditionnelle à leur réalisation, assortie cependant d'une nouvelle condition d'atteindre l'équilibre financier annuel.

(6) Enfin, en février 2005, à la suite d'un remaniement ministériel, le MEQ est devenu le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, celui du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation. Ces changements n'impliquent cependant pas une modification majeure des politiques d'enseignement supérieur.

Cette période aura d'abord été marquée par un réexamen des politiques relatives à l'accessibilité et au financement, et une remise en question radicale du réseau collégial. On a cependant refait sans équivoque le choix du modèle québécois d'enseignement collégial tout en se proposant d'y introduire des changements à la marge. On a aussi maintenu un mode de prise de décision qui fait place à la consultation. Le Gouvernement s'est ravisé sur les modifications du programme des prêts et bourses, a adopté une nouvelle politique des frais indirects de recherche et n'a pas reconduit les contrats de performance.

### 3. Les principales caractéristiques du processus de décision

Nous tenterons maintenant de dégager certaines caractéristiques du processus de décision relatif au système d'enseignement postsecondaire.

*Première caractéristique : responsabilités des gouvernement provincial et fédéral.* Les principales décisions concernant l'enseignement supérieur sont prises par le gouvernement provincial, notamment par deux ministères, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et, dans une moindre mesure, le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation.

Le gouvernement fédéral intervient par le biais du *Transfert social canadien*. Depuis 1996-1997, les transferts pour financer la santé, l'aide sociale et l'enseignement supérieur sont regroupés dans un régime unique pour laisser une plus grande autonomie aux provinces. Un montant n'est plus dédié comme auparavant à l'enseignement supérieur, ce que plusieurs acteurs déplorent. Il ne faudrait pas conclure pour autant que le gouvernement fédéral ne joue qu'un rôle passif qui se limiterait à fournir des ressources sans définir des orientations, ni infléchir le cours des décisions. Il intervient de plusieurs autres façons, notamment par le biais de la *Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire*, et de façon plus importante, dans le domaine de la recherche. Les trois conseils subventionnaires dont il a été question au chapitre 1 font partie des programmes dont le ministère de l'Industrie est responsable. Il en est de même des *Instituts de recherche en santé du Canada* avec le ministère de la Santé. Trois autres instances, la *Fondation canadienne pour l'innovation*, qui finance l'infrastructure de recherche dans les universités et les hôpitaux, le programme des *Chaires de recherche du Canada* et le programme des *Coûts indirects de la recherche*, interviennent de façon déterminante. Il exerce ainsi un véritable leadership sur le développement de la recherche, et ces activités ont même augmenté au cours de la dernière décennie. Le gouvernement québécois estime que ces interventions ont un effet structurant sur le financement des universités, qui l'oblige à modifier ses propres priorités; il doit consacrer des sommes importantes au financement de la contrepartie exigée par certains programmes fédéraux.

*Deuxième caractéristique : prédominance des établissements publics.* Les universités de droit privé, créées par des chartes, comme celles qui l'ont été par une loi constitutive sont soumises aux mêmes règles de financement y compris celles concernant les frais de scolarité, et de reddition de compte, et confère au réseau un caractère public. Au niveau collégial, il existe de véritables établissements privés, certains reconnus à des fins de subventions, d'autres tenus d'obtenir un permis seulement. Mais leur effectif étudiant ne représente que 7,7 % de l'ensemble des étudiants.

Le secteur privé contribue cependant au financement des activités de recherche au moyen de commandites mais aussi dans le cadre de partenariats liés à des projets de recherche subventionnés par les organismes fédéraux et provinciaux. En outre, dans le cas des contrats de recherche, les entreprises assument une part des coûts indirects. Les organismes subventionnaires exigent que les universités s'engagent dans de tels partenariats pour resserrer les liens entre la recherche et les entreprises. De même, celles-ci sont invitées à appuyer les fondations universitaires, consultées lors de la création ou

de l'évaluation de programmes, et sollicitées pour accueillir des étudiants en stages. Les ordres professionnels participent à l'élaboration des programmes correspondant à leur champ d'activités.

*Troisième caractéristique : mode d'intervention du gouvernement provincial.* Si l'on se réfère à la typologie de Richardson *et al.* (1999, ch. 9), son rôle ne se limite pas à fournir des ressources, ni à réglementer l'enseignement supérieur, ni à s'assurer que les intérêts des « consommateurs » soient protégés. Il joue un rôle déterminant et privilégie une approche très directive (*steering role*). Il ne fait pas appel, comme dans d'autres juridictions, à une *Commission des universités* ou autre organisme semi-autonome de régulation mais à deux ministères.

Le MDEIE joue un rôle actif dans la mise en œuvre de la *Politique québécoise de la science et de l'innovation* (Gouvernement du Québec, 2001) et des initiatives du gouvernement fédéral en recherche et développement. Si ce dernier a une approche très directive, le MDEIE n'est cependant pas à sa remorque. La politique qu'il s'est lui-même donnée en 2001 vise à doter le Québec d'un système d'innovation et de recherche de calibre international, à l'infléchir dans le sens de ses priorités et à mettre à jour des indicateurs de performance de cette politique. C'est toutefois le MELS qui illustre le mieux le rôle prépondérant de l'État dans l'enseignement supérieur, compte tenu qu'il définit les règles budgétaires relatives au fonctionnement et à l'investissement. Il y a toutefois lieu de distinguer le niveau collégial du niveau universitaire.

Les règles administratives concernant les collèges sont nettement plus contraignantes que celles qui régissent les universités. Le MELS est l'instance qui détient le plus de pouvoirs. Les programmes conduisant au DEC sont régis par lui. Les conventions collectives étant adoptées au niveau provincial pour l'ensemble du réseau, il y a peu de place pour une négociation des relations de travail au niveau des établissements. Cette centralisation n'émane cependant pas uniquement de la volonté du MELS puisque, comme il a déjà été indiqué, les syndicats des enseignants et, dans une certaine mesure, les associations étudiantes, se sont opposés à une certaine décentralisation. Par ailleurs, la *Fédération des cégeps* exerce une influence sur le MELS pour tout ce qui touche la gestion des programmes et l'administration générale des établissements, et a fini par développer des fortes connivences avec lui. Les syndicats des enseignants ont un pouvoir considérable sur les relations de travail et les associations d'étudiants sur la politique relative à la gratuité scolaire et le programme des prêts et bourses.

La *Commission d'évaluation de l'enseignement collégial* exerce une influence sur les programmes d'études et les politiques institutionnelles d'évaluation. Elle détiendra plus de pouvoir lorsque, selon les nouvelles *Orientations ministérielles sur l'avenir de l'enseignement collégial*, elle aura aussi à définir des normes nationales pour les programmes. Par ailleurs, les entreprises ont une influence sur les établissements, notamment en ce qui concerne la formation technique et le Centres collégiaux de transfert de technologie, et les groupes communautaires sur certaines activités culturelles des établissements, notamment dans le cas des collèges établis en région.

Si le MELS apparaît comme l'acteur ayant le plus de pouvoir sur le réseau collégial, on doit cependant tenir compte des comités consultatifs paritaires (COMIX) au sein desquels des représentants

de collègues discutent, entre autres, des priorités de financement, des besoins nouvellement exprimés, des modalités d'application de la formule FABES compte tenu des limites budgétaires.

Au *niveau universitaire*, les établissements élaborent et gèrent leurs programmes, et décernent leurs propres diplômes. Les nouveaux programmes doivent cependant être approuvés par la CREPUQ et autorisés par le MELS pour fins de financement, et leur politique d'évaluation de programmes doit être conforme aux normes de la CREPUQ. Ils négocient leurs propres conventions collectives avec leurs syndicats en s'inspirant, sans nécessairement s'y conformer en tout point, des paramètres définis par le Conseil du Trésor pour l'ensemble de la fonction publique. On observe toutefois, depuis une quinzaine d'années, une tendance à une plus grande concentration des pouvoirs entre les mains de l'État, comme en témoignent notamment l'abolition du Conseil des universités, l'instauration de nouveaux mécanismes d'imputabilité, comme celui de la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale, et le recours aux contrats de performance de 2001-2004. Au-delà des exigences de la reddition de compte, la diminution des montants consacrés à l'enseignement supérieur et l'instauration de règles budgétaires très ciblées ont aussi eu pour effet de réduire l'autonomie des établissements en raison, comme l'ont souligné plusieurs leaders interviewés, du « pouvoir de l'argent » que détiennent le MELS et d'autres ministères.

Il ne faudrait pas conclure pour autant que le pouvoir de ces ministères est exercé uniquement sous le mode de la coercition. Cette vision ne correspondrait pas à la perception de leaders qui ont mis en relief les pratiques systématiques de consultation et de concertation. Bref, le MELS ne cherche pas à imposer ses formules, mais à les élaborer en concertation avec les établissements qui, au-delà de leurs divergences, peuvent faire valoir leurs disparités et tenter de se positionner. Dans ce contexte, les décisions sont très souvent le résultat de consensus sinon d'une position majoritaire.

En ce qui concerne les autres acteurs du réseau universitaire, les syndicats des professeurs, bien qu'ils soient regroupés au sein d'une Fédération, sont relativement atomisés compte tenu des négociations menées sur un plan local. Les diverses associations de cadres des universités sont plutôt discrètes et axées sur la résolution de problèmes liés au fonctionnement interne des établissements. Les associations étudiantes, regroupées au sein de leur Fédération, exercent une influence déterminante sur politiques relatives aux frais de scolarité et le programme de prêts et bourses. S'agissant des entreprises, elles interviennent de façon ciblée sous forme de partenariats ou de contrats. Ce n'est pas d'abord au niveau du MELS qu'elles tentent d'influencer des décisions mais en lien avec des projets spécifiques. Cette façon de faire n'exclut pas qu'elles aient pu intervenir de façon plus globale auprès du MDEIE ou d'autres ministères, provinciaux notamment en ce qui concerne l'investissement de capital de risque dans des entreprises en démarrage découlant d'activités de recherche, et auprès d'instances du gouvernement fédéral, en vue d'infléchir leurs programmes de recherche.

Bref, cette description de la place qu'occupe le gouvernement provincial dans le processus de décision, renforce l'image d'un système dans lequel le MELS, le MDEIE et le Conseil du Trésor occupent une place prédominante dans le paysage universitaire. Par ailleurs, les pratiques de concertation et la configuration des autres acteurs du système font en sorte que le pouvoir de décision est réparti entre diverses instances. Le pouvoir de décision apparaît ainsi relativement diffus.

*Quatrième caractéristique : continuité depuis les années 60.* La structure actuelle du système d'enseignement postsecondaire a été établie dans ses grandes lignes au cours des années 1960 lorsque l'ensemble du système d'éducation a été complètement redessiné. Elle n'a pas connu de modification majeure. Les orientations fondamentales de la réforme de l'éducation des années 1960 n'ont cessé d'inspirer les responsables du système. C'est donc la continuité qui, au plan de la structure, a prévalu au cours des trente dernières années, peu importe les divers gouvernements qui se sont succédés. Celle-ci peut s'expliquer, selon nous, par quatre éléments.

(1) Selon l'idéologie nationaliste à laquelle ont adhéré tous les partis politiques au pouvoir et qui a inspiré la réforme scolaire des années 1960, l'éducation et l'enseignement postsecondaire en particulier ont été et continuent d'être perçus comme des leviers susceptibles de favoriser le développement d'une collectivité qui ne se définit pas comme une simple province au sein de la confédération canadienne, mais comme une société. Cette idéologie a été associée à un processus de « construction de la nation » (*nation building*).

(2) Les pratiques de consultation, l'un des traits saillants du système, y ont aussi contribué. (Donald, 1997). Les nombreux organismes consultatifs permanents sans compter les *États généraux de l'éducation*, les Sommets, les Forums et la *Commission de l'éducation*, constituent autant de foyers de concertation où finissent par se dessiner des convergences et se façonner des consensus au-delà des orientations particulières des partis politiques et des intérêts des groupes de pression.

(3) Ces pratiques témoignent aussi d'un mode d'élaboration des politiques de type « gradualiste » selon lequel les politiques apparaissent comme la continuation d'activités antérieures qu'on modifie graduellement. Ce mode s'est développé en réaction au mode « rationnel » selon lequel une politique résulte d'une analyse rationnelle. Dans le mode « gradualiste », on cherche à réduire l'intensité des problèmes plutôt qu'à trouver la solution idéale, et à ajuster les objectifs de la politique aux moyens dont on dispose (Lindblom, 1980). Dans le cas des politiques de l'enseignement postsecondaire, tout se passe comme si, au moment de la réforme du système d'éducation des années 1960, on avait procédé à une examen exhaustif de ces politiques s'apparentant au mode d'élaboration des politiques de type rationnel, mais que par la suite, le mode « gradualiste » avait prédominé à la faveur d'analyses plus circonscrites et de consultations débouchant sur des modifications à la marge.

(4) Il ne faudrait pas perdre de vue qu'au-delà de ces facteurs de continuité, les tendances démographiques et la conjoncture économique ont aussi eu un impact sur les orientations et le rythme de développement du système. Par exemple, l'arrivée de la génération de l'après-guerre dans les établissements postsecondaires au cours des années 1960 a commandé une réorganisation complète du système élitiste qui prévalait. De même, au plan économique, les contraintes imposées par les crises économiques se sont avérées des déterminants majeurs des politiques de financement de l'enseignement supérieur.

*Cinquième caractéristique : changements depuis les années 60.* Si la structure du système n'a pas été modifiée en profondeur et le modèle québécois d'enseignement postsecondaire maintenu, ceci ne veut pas dire qu'il ne s'est produit aucun changement depuis quarante ans. Nous avons déjà souligné une

certaine décentralisation des décisions concernant l'enseignement collégial, une plus grande concentration du pouvoir en faveur de l'État au niveau universitaire, des changements dans l'allocation des fonds disponibles aux universités, et, depuis 1993, au sujet des frais de scolarité. D'autres changements, comme on le verra plus loin, concernant la reformulation de la priorité relative à l'accessibilité, et l'émergence de nouvelles priorités ont aussi été introduits.

*Sixième caractéristique : des conflits et des tensions.* La continuité du système n'a pas été exempte de tensions, ni de conflits. Nous avons déjà évoqué les querelles entre les gouvernements fédéral et provincial, les revendications relatives à la décentralisation des décisions au niveau collégial, les tensions relatives aux pouvoirs du MELS au niveau universitaire. L'augmentation des frais de scolarité ont été l'objet d'un conflit qui a donné lieu à une mobilisation constante des organisations étudiantes au point où les gouvernements n'ont pas osé les augmenter depuis 1995, et les principaux partis politiques se sont même engagés à ne pas le faire au cours des prochaines années. Elles sont allées jusqu'à la grève pour s'opposer à des modifications au Programme des prêts et bourses. De même, la révision de la formule de financement, notamment l'introduction des contrats de performance, ont elles aussi suscité des tensions entre les universités et le gouvernement, et entre les établissements. Le resserrement des liens entre les programmes de formation et les besoins du marché du travail de même que l'insistance des gouvernements fédéral et provincial à raffermir les liens entre la recherche et les besoins des entreprises, et à commercialiser la recherche, ne font pas l'unanimité. Deux conceptions de l'université s'affrontent : une conception utilitaire qui prône une professionnalisation des programmes et une instrumentalisation de la recherche et une conception humaniste et citoyenne qui met l'accent sur le développement des connaissances pour tous et l'autonomie des établissements.

## 4. Les priorités du système d'enseignement postsecondaire

Nous reconstituerons les quatre grandes priorités des politiques de l'enseignement postsecondaire : (1) accessibilité, (2) imputabilité et efficience, (3) resserrement des liens entre la formation et le marché du travail (4) développement d'une recherche « utile et pertinente ». Nous illustrerons comment elles ont été traduites dans des documents de politique et se reflètent dans l'organisation et le financement du système, puis nous rendrons compte de la perception que les leaders interviewés ont de ces priorités.

### 4.1 L'accessibilité aux études postsecondaires

Cette priorité est basée sur le principe selon lequel toutes les personnes qui en ont les capacités intellectuelles et la volonté ont le droit de faire des études supérieures. L'objectif est de permettre au plus grand nombre de fréquenter les institutions d'enseignement postsecondaire mais aussi d'obtenir le diplôme convoité à l'intérieur d'un délai raisonnable.

Cette priorité a été réaffirmée à de nombreuses reprises depuis 1993. Lors de la réforme des collèges en 1993, on a reconnu que le rattrapage du Québec au plan de la scolarisation n'était ni complété, ni acquis. Si l'accès au collège demeurait un objectif à poursuivre, le fait d'y accéder n'était pas suffisant; il faut maintenant y persévérer jusqu'à l'obtention du diplôme.

En 1995 et 1996, la *Commission des États généraux sur l'éducation* en a fait sa première priorité et l'a défini aussi en termes d'accès et de succès. Elle a proposé des objectifs précis de diplomation de façon à faciliter la reddition de compte : 85 % des jeunes devraient obtenir le diplôme marquant la fin du secondaire avant l'âge de 20 ans, 60 % un diplôme d'études collégiales et 30 % un baccalauréat. Le MEQ (1997) a repris à son compte cette nouvelle façon de définir la priorité dans un énoncé de politique et en a adopté les objectifs de diplomation.

En 1999, l'Assemblée nationale a modifié la *Loi sur le Conseil supérieur de l'Éducation* pour instituer le *Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études*. Son mandat est de conseiller le ministre de l'Éducation sur les programmes d'aide financière et les différents droits d'admission, d'inscription et de scolarité.

L'accessibilité figure en tête de liste des trois grandes orientations de la politique du gouvernement à l'égard des universités, publiée en 2000. L'objectif est de *réduire au minimum les barrières d'ordre économique à l'accès aux études supérieures; s'assurer de l'accessibilité géographique aux études universitaires, notamment par la présence de l'Université du Québec dans les régions et la formation à distance; encourager la persévérance aux études, notamment en mettant l'accent sur l'encadrement des étudiantes et des étudiants de 1<sup>er</sup> cycle; à tous les cycles, mais particulièrement aux études supérieures (maîtrise et doctorat) faciliter l'intégration des étudiantes et des étudiants aux activités de recherche et d'enseignement* (MEQ, 2000, p.17),

En 2003, le gouvernement a confié à la *Commission de l'éducation* le mandat d'examiner le financement des universités dans la perspective des exigences de qualité et d'accessibilité. En ce qui concerne l'accessibilité, elle note que des progrès remarquables ont été réalisés du point de vue de l'accès à l'université des jeunes issus de milieux socialement moins favorisés. Elle indique cependant que plusieurs régions se situent nettement sous la moyenne québécoise en ce qui concerne le nombre de détenteurs d'un grade universitaire, que l'accessibilité est fonction de la qualité et de la pertinence des formations offertes et que les préoccupations concernant l'accessibilité ne doivent pas être limitées au baccalauréat mais s'étendre à la maîtrise et au doctorat.

### ***Traduction de la priorité dans l'organisation et le financement du système***

Lors de la reconfiguration du système au cours des années 1960, l'accessibilité a été la principale priorité. L'accent a d'abord été mis sur l'accès aux établissements. La mise en place d'un système unifié à deux niveaux, le développement du réseau des cégeps dans les régions, la fondation de l'Université du Québec visaient, entre autres, à favoriser l'accessibilité géographique aux études postsecondaires de même qu'à réduire les inégalités selon le sexe et la langue d'enseignement. Le programme des prêts et bourses avait pour objectif de réduire les inégalités selon le statut socio-économique, la création de la Télé-université de même les initiatives de formation continue dans les cégeps et les autres universités, à favoriser l'accès des adultes à l'enseignement postsecondaire. En 1993 puis, de nouveau en 2005, le gouvernement a refait le choix d'un système à deux niveaux comme moyen de favoriser l'accessibilité.

Plusieurs stratégies de financement visent à la favoriser : gratuité des études collégiales; allocation d'un montant dédié à la réalisation du plan de réussite intégré au plan stratégique des cégeps; financement des universités sur la base du nombre d'étudiants admis; réglementation des frais de scolarité dans les universités; programme des prêts et bourses; subvention liée au nombre de grades décernées par les universités. D'autres ont un caractère particulier : déductions fiscales accordées aux étudiants ou à leurs parents, subventions spéciales accordées aux établissements universitaires situés en régions périphériques ou à la Télé-université, programmes de soutien aux membres des communautés autochtones et à l'intégration des personnes handicapées.

### ***Perceptions que des leaders interviewés ont de cette priorité***

Les leaders interviewés reconnaissent que l'accessibilité a été la principale priorité du système d'enseignement supérieur depuis les années 1960. Des membres d'un organisme de concertation inter-universitaire sont d'avis qu'il y a eu sur cette question un consensus des différents gouvernements qui se sont succédé. Selon des fonctionnaires du ministère de l'Éducation, cette préoccupation a inspiré la création de l'Université du Québec et de nombreuses mesures visant à favoriser l'accessibilité de diverses catégories de personnes (issues de milieu modestes, autochtones, handicapées ou étudiants à temps partiel). Selon eux, les politiques d'accès ont été couronnées de succès, même si l'on constate encore des inégalités à cet égard.

Au sujet de la réussite, un ancien ministre de l'Éducation apporte une nuance : *l'objectif, c'est que des jeunes et des moins jeunes réussissent. Réussir ne veut pas dire nécessairement détenir un diplôme*

*formel mais acquérir la connaissance à laquelle ces personnes souhaitent accéder.* Un membre d'un organisme de concertation inter-universitaire va dans le même sens en associant l'accessibilité à une formation de qualité.

Du point de vue de l'accessibilité géographique, un membre d'une association étudiante collégiale précise que, sur un horizon de quarante ans, on peut effectivement parler de réussite. Cette priorité s'est incarnée dans la création du réseau des cégeps. Il met en évidence leur rôle important dans le développement culturel des régions, ce dont le directeur d'un cégep (entrevue 10) fait aussi état en y ajoutant leur contribution au développement économique. Le président d'une association de professeurs d'universités est d'avis que l'accessibilité suppose aussi d'assurer aux universités en régions périphériques les ressources qui leur permettent d'offrir une large gamme de programmes.

L'accessibilité financière aux études est une source d'inquiétude pour plusieurs personnes interviewées, notamment pour un membre d'une association étudiante universitaire au sujet des modifications apportées au programme des prêts et bourses par le gouvernement - c'était avant qu'il ne revienne sur sa décision - et du président d'une association de professeurs d'université (entrevue 7). Des représentants des associations étudiantes craignaient qu'on remette en question la gratuité scolaire dans le réseau collégial public et étaient sceptiques au sujet de la promesse du gouvernement de ne pas augmenter les frais de scolarité à l'université avant la fin de son premier mandat.

## **4.2 L'imputabilité, la reddition de compte et l'efficience**

La façon selon laquelle l'accessibilité a été redéfinie au cours de la dernière décennie (accessibilité au diplôme et pas seulement à un établissement) témoigne d'une volonté d'inciter les établissements à se soucier de leur efficacité et de leur efficience. L'imputabilité renvoie à la possibilité de rendre une organisation responsable d'une action. Selon le Conseil supérieur de l'éducation, *elle constitue « l'encadrement moral » exigé en démocratie dans l'exercice [d'un] pouvoir... Elle oblige les acteurs à assumer leurs responsabilités et à reconnaître qu'ils y sont pour quelque chose dans la qualité de fonctionnement de leur établissement, qu'ils détiennent une partie du pouvoir nécessaire pour changer les choses* (Conseil supérieur de l'éducation, 1999, p.24). Elle s'actualise dans la reddition de compte et est un corollaire de l'autonomie dont les établissements disposent dans l'accomplissement de leur mandat. L'efficience y est intimement liée dans les faits et a émergé comme priorité dans le même contexte. Elle renvoie à l'atteinte des objectifs au meilleur coût, à la capacité d'une organisation de les atteindre en réduisant les efforts pour y parvenir ou choisissant d'autres options moins coûteuses en effort, ces derniers n'étant pas exclusivement d'ordre pécuniaire.

La préoccupation relative à l'imputabilité, et à son corollaire l'évaluation, n'est pas propre à l'enseignement postsecondaire et s'étend à l'ensemble du système d'éducation. La convocation, en 1995, des *États généraux sur l'éducation* en a peut-être été l'illustration la plus visible. Au niveau collégial, le réseau a été l'objet de nombreuses interrogations et de nombreux rapports, notamment le *Rapport Nadeau* (1975) qui a alimenté la réflexion des divers gouvernements qui se sont succédé. Mais c'est au début des années 1990 qu'une volonté d'évaluer de façon systématique le réseau collégial se manifesta plus clairement. En 2003, le même questionnement resurgit. Suite à un nouvel

examen du réseau, le gouvernement décida de conserver le modèle québécois d'enseignement collégial. Au niveau *universitaire*, la préoccupation d'évaluation remonte au début des années 1980 alors que le *Conseil des universités* commence à publier ses études sectorielles en génie, sciences sociales et sciences de l'éducation. Mais c'est dans la *Politique québécoise à l'égard des universités* que le gouvernement du Québec formula clairement la priorité relative à l'imputabilité : l'université (a) conserve son autonomie et son pouvoir d'initiative dans l'organisation de ses activités; et (b) est responsable devant la société et les autorités publiques de sa gestion des fonds publics (MEQ, 2000).

S'agissant de la priorité relative à l'efficacité, elle s'inscrit dans le mouvement qui a caractérisé non seulement l'enseignement supérieur mais l'ensemble des administrations publiques. La *Loi québécoise sur l'administration publique*, adoptée en 2000, a instauré un nouveau cadre de gestion axé sur l'atteinte des résultats, le respect du principe de transparence et la reddition accrue de comptes. De même, selon la *Politique québécoise à l'égard des universités*, l'efficacité est un des principes sur lequel l'action du gouvernement et celles des universités prennent appui : *Les universités sont soutenues financièrement par l'État. Elles doivent faire preuve d'efficacité dans leur organisation en utilisant de façon optimale les ressources mises à leur disposition.* Et la deuxième priorité de la politique est énoncée comme suit : *la performance des universités au regard de la qualité de l'enseignement, de l'excellence en recherche et de l'efficacité globale du système* (MEQ, 2000, p.17).

### ***Traduction de la priorité dans l'organisation et le financement du système***

Au niveau *collégial*, ces priorités s'actualisent principalement dans la *Commission d'évaluation de l'enseignement collégial*. Obligation est aussi faite aux cégeps et aux collèges agréés aux fins de subventions de mettre en œuvre un *plan institutionnel de réussite* faisant partie de leur plan stratégique. Une subvention est accordée à chaque établissement pour en assurer le suivi et faire rapport au MEQ. Au niveau *universitaire*, la volonté d'amener les universités à rendre des comptes se manifeste dans l'obligation qui leur est faite de présenter un rapport annuel à la *Commission de l'éducation*.

Cette volonté de même que celle de promouvoir l'efficacité a aussi été traduite, dès le début des années 1990, dans la politique de la CREPUQ concernant l'évaluation périodique des programmes selon laquelle les universités doivent procéder à l'évaluation de tous leurs programmes suivant des critères de qualité et de pertinence. En 1997, elle a créé la *Commission des universités sur les programmes (CUP)*. En trois ans, celle-ci a examiné la complémentarité et la pertinence de tous les programmes. Par la suite, le *Comité des affaires académiques* de la CREPUQ a confié au *Comité du suivi sur les programmes* le mandat de mettre à jour les rapports sur les divers secteurs d'activités. La CREPUQ assure maintenant elle-même le suivi des recommandations de la CUP.

Par ailleurs, dans le cadre de la *Politique québécoise à l'égard des universités*, notamment au chapitre de l'efficacité, le gouvernement entend faire le suivi de la gestion de chaque université et définir en collaboration avec elles un ensemble d'indicateurs sur leur gestion et les adapter aux caractéristiques de chaque d'elles.

Le souci d'imputabilité et d'efficience s'est aussi manifesté au cours des quinze dernières années dans quatre stratégies de financement, dont les deux dernières ont cependant été abandonnées : obligation pour les collèges et les universités de fournir plusieurs types de données; formule des contrats de performance des universités de 2001-2004; versement aux universités d'une somme forfaitaire pour chaque grade décerné; « taxe à l'échec » dans les cégeps, qui consistait à percevoir des droits spéciaux pour chaque cours non réussi à l'exception du premier.

### *Perceptions de la priorité du point de vue des leaders interviewés*

Des responsables du MEQ reconnaissant que l'imputabilité est devenue une priorité, et en situent l'émergence au cours des années 1990, notamment lors de l'abolition du *Conseil des universités*.<sup>15</sup> En 1993, le gouvernement libéral poursuivait, selon eux, l'objectif de réduire les effectifs de l'enseignement supérieur (20% du personnel de direction, 12 % des autres personnels). La formule retenue a été d'obliger (*Loi 198 sur la réduction du personnel dans les organismes publics et l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants des organismes publics*) les chefs d'établissements universitaires à rendre compte, sur la base de ces paramètres, de leur administration directement à l'Assemblée nationale sans passer par le ministre de l'Éducation. Le but recherché était de responsabiliser les universités selon une logique d'imputabilité. Celles-ci avaient une longue tradition d'autonomie et pratiquaient déjà la reddition de compte. Mais c'est avec l'Assemblée nationale qu'un lien n'existant pas auparavant a alors été établi. Les universités devaient se soumettre aux mêmes règles que les ministères puisqu'elles étaient assujetties aux mêmes réductions des effectifs. Lorsque ces objectifs ont été atteints, la *Loi 198* a été abrogée, mais les mécanismes d'audition des chefs d'établissements ont été repris dans le cadre de la *Loi sur les établissements d'enseignement universitaire*.

Selon des membres d'un organisme de concertation inter-universitaire, imputabilité, reddition de compte et autonomie universitaire vont de pair. Et le MEQ apprécie que la régulation du système universitaire soit partagée avec la CREPUQ. Cette concertation a commencé dès les années 1970 lorsque les universités ont sacrifié une partie de leur autonomie en créant, au sein de la CREPUQ, une *Commission d'évaluation des projets de programmes* pour évaluer la « qualité » des projets de programme menant à un grade. Le MEQ, via son *Comité de programmes*, conserve cependant la responsabilité d'évaluer leur « pertinence » avant d'autoriser leur financement. Par ailleurs, un comité composé de représentants des universités et de fonctionnaires chapeaute, depuis 1984, des comités techniques sur divers systèmes d'information concernant plusieurs facettes de la vie universitaire : clientèles, finances, ressources humaines, recherche, espaces physiques.

Certains leaders interviewés ont cependant adopté une position critique. Un recteur d'université situe cette priorité dans le contexte international. L'Organisation de coopération et de développement économique, l'Organisation mondiale du commerce, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale disposent selon lui d'énormes moyens qui leur permettent de diffuser un discours structurant

---

<sup>15</sup> Selon eux, il faut remonter cependant au début des années 1980 pour retracer cette idée, lorsque le ministre de l'Éducation de l'époque a évoqué sa vision du développement des universités en vue d'élaborer une éventuelle politique (Laurin,1981),.

sur l'imputabilité qui va dans le sens de leurs intérêts, en étroite adéquation avec les préceptes néolibéraux. L'idéologie officielle sur les universités s'inspire de ce discours qui se transforme en pratiques et comportements organisationnels dans toutes les sphères d'activités. La résistance lui paraît toutefois plus forte à l'université que dans les autres secteurs. Un ancien ministre de l'Éducation croit que l'imputabilité est une tendance qu'il faut promouvoir, mais en poursuivant la réflexion sur ce qui doit être intégré à ce concept. Il met en évidence la nécessité de considérer la spécificité des établissements. Pour un leader étudiant du milieu collégial, l'évaluation n'est pas mauvaise en soi pourvu que l'on n'évalue pas seulement les résultats mais aussi les moyens pour y parvenir.

### **4.3 Le resserrement des liens entre les programmes et le marché du travail**

Cette priorité a été exprimée de façon plus diffuse que les deux premières, quoique de façon non équivoque. Elle consiste en une volonté de rapprocher les programmes de formation des réalités socio-économiques et de répondre aux besoins en ressources humaines hautement qualifiées.

C'est dans le contexte des mutations de l'organisation du travail, des nouvelles technologies et des exigences accrues de productivité et de compétitivité liées à la mondialisation de l'économie que cette priorité a été articulée. Le Québec doit adapter la structure de son économie, moderniser ses entreprises et développer des industries de transformation à valeur ajoutée dans les secteurs technologiques. Ces changements ne peuvent s'opérer sans miser sur la formation des ressources humaines de qualité, pivot du développement économique. Le système d'enseignement postsecondaire doit assurer à la fois la formation initiale des personnes et leur perfectionnement pour faciliter leur adaptation à ces changements. Cet objectif implique une collaboration avec les entreprises et la construction de partenariats pour répondre adéquatement aux besoins du marché du travail. Le *Conseil supérieur de l'éducation* invite cependant à la vigilance pour éviter qu'il ne soit détourné de sa mission première de formation et sauvegarder son autonomie institutionnelle (Conseil supérieur de l'éducation, 2002). Par ailleurs, selon les promoteurs de cette vision, techniciens, professionnels et cadres devront s'initier aux phénomènes internationaux dans la mesure où ils auront à transiger avec des personnes d'autres pays, sinon séjourner à l'étranger.

Au niveau collégial, cette priorité a été clairement exprimée dans le rapport du *Conseil des collèges* en 1992 qui a précédé la politique du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science sur la réforme du réseau collégial en 1993. Celle-ci ne portait pas seulement, ni d'abord, sur le resserrement de liens entre les programmes de formation et le marché du travail. On y confirmait *la structure polyvalente de l'enseignement collégial caractérisée par la cohabitation, autour d'un fonds culturel commun de formation générale*, des deux types d'enseignement, préuniversitaire et technique. Cette position sur la nécessité de dispenser une formation générale de base et sur son apport à la formation technique n'est pas contradictoire à la priorité du resserrement des liens entre les programmes et le marché du travail. Cependant trois avenues de réforme ont été proposées pour adapter cette dernière au marché du travail :

(1) renforcement du partenariat avec le monde du travail, axé sur les éléments suivants : création d'un Comité national des programmes d'études techniques, stages en entreprises et formation en alternance

études-travail, nomination de représentants d'entreprises au conseil d'administration des collèges, participation de ces derniers à certains travaux de la *Commission de l'enseignement collégial* du *Conseil supérieur de l'éducation*, liens entre les collèges et les organismes régionaux de développement de la main-d'œuvre, développement des centres de transfert de technologies contribuant au développement de la région dans laquelle un cégep est implanté.

(2) révision des programmes de formation technique selon *l'approche par compétences*, qui consiste à structurer les programmes en fonction des compétences à développer dans un domaine de formation.

(3) octroi d'une plus grande marge de manœuvre aux établissements pour leur permettre de développer des programmes d'établissement de formation technique conduisant à une *Attestation d'études collégiales* et, ainsi, de répondre avec plus de souplesse et rapidité aux demandes de formation sur mesure.

*Au niveau universitaire*, les trois études sectorielles du *Conseil des universités* ont mis en relief la nécessité de rapprocher les programmes des réalités du marché du travail. Plus récemment, c'est dans la *Politique québécoise à l'égard des universités* que cette priorité a été exprimée le plus explicitement, notamment dans l'analyse des enjeux de la politique : mondialisation de l'économie, interdépendance entre le développement économique et les avancées scientifiques et technologiques, demandes croissantes en matière de recherche, importance des universités dans le tissu social, nécessité de répondre aux besoins de la société, développement de partenariats universités-entreprises. Le *Conseil de la science et de la technologie* partage ces orientations et insiste sur une nouvelle dimension : l'innovation. La recherche et l'enseignement universitaires, ne doivent pas seulement suivre de près l'évolution des besoins de la société et de l'économie, mais contribuer à faire advenir les changements opportuns en anticipant sur cette évolution.

Selon la politique des universités, une formation de qualité doit être pertinente, c'est-à-dire permettre aux étudiants d'acquérir les compétences et les outils nécessaires à leur développement personnel et à l'exercice de leur rôle dans la société. Les contenus de formation doivent être adaptés aux besoins des personnes qui entreront dans le marché du travail et aux besoins de la société : besoins généraux et transdisciplinaires; besoins spécifiques et conjoncturels. L'adaptation des contenus doit se faire en liaison avec les partenaires. Toutefois, l'acquisition de ces compétences ne se limite à une formation spécialisée. Pour être durable, celle-ci doit être polyvalente pour que les personnes puissent évoluer dans leur vie professionnelle, inclure des connaissances de base, des connaissances spécialisées, des habiletés techniques mais aussi des connaissances génériques qui leur permettront de relever les défis d'une vie professionnelle en constante évolution. Parmi les priorités de la politique axées sur la réponse aux besoins de la société, deux concernent sont plus spécifiquement axées sur le resserrement des liens entre programmes et marché du travail et les stratégies d'insertion des diplômés dans la vie professionnelle.

### ***Traduction de la priorité dans l'organisation et le financement du système***

*Au niveau collégial*, cette priorité s'est actualisée selon quatre dimensions.

(1) Un *Comité national des études professionnelles et techniques*, créé en 1994 et composé de représentants du MEQ, d'organismes publics, d'employeurs, de représentants syndicaux et d'associations, a pour mandat d'examiner les problématiques propres aux trois ordres d'enseignement sous l'angle des relations éducation-emploi, de coordonner les programmes, de les inscrire dans une continuité et d'éviter leurs chevauchements.

(2) Des programmes courts de formation professionnelle à durée variable dont la réussite est sanctionnée par une *Attestation d'études collégiales* ont été développés. Ils visent à répondre rapidement aux besoins régionaux de formation technique sur mesure et relèvent des établissements et non du MEQ pour leur permettre de s'adapter rapidement et avec souplesse aux demandes de formation.

(3) On a appuyé l'alternance travail-études (ATE), cette stratégie pédagogique combinant des périodes de formation en établissement scolaire et de stages en milieu de travail. Elle vise à la fois l'acquisition en milieu de travail de compétences prévues dans le programme, le transfert, dans une situation réelle de travail, de compétences déjà acquises et l'initiation progressive de l'élève à l'exercice d'un métier ou d'une occupation.

(4) Une des « orientations ministérielles » définies au début de 2005 a trait à l'arrimage des programmes d'études et des besoins de formation. Le MEQ soutiendra *les efforts de concertation des collèges, notamment pour la définition de troncs communs pour des programmes apparentés, pour l'établissement de conditions particulières d'admission, pour la révision des programmes en lien avec les ordres professionnels, pour la détermination de sanctions intermédiaires, etc.* De plus, les collèges pourront élaborer des programmes de spécialisation, en prolongement des programmes d'études techniques pour lesquels ils détiennent une autorisation.

*Au niveau universitaire*, plusieurs commissions et comités ont été chargés d'évaluer les programmes du point de vue de leur pertinence. Selon la politique d'évaluation des programmes de la CRÉPUQ, chaque université doit développer sa politique d'évaluation périodique de tous ses programmes suivant des critères d'opportunité scientifique (progrès récents de la discipline ou du champ d'étude), socio-économique (besoins du marché du travail), systémique (programmes québécois comparables) et institutionnelle (objectifs, priorités, programmes et ressources de l'institution). Elle a créé à cet effet le *Comité de vérification de l'évaluation des programmes dans les établissements*. La CREPUQ a aussi formé un *Comité d'évaluation des projets de nouveaux programmes* qui examine les motifs de création du programme, *liés aux orientations et au développement de l'établissement, aux besoins scientifiques et culturels et aux besoins socio-économiques.*

Si tous ces comités et commissions s'inscrivent dans une logique d'évaluation, d'imputabilité et d'efficacité, ils constituent aussi des structures qui contribuent à traduire dans les faits la priorité de resserrer les liens entre les programmes et le marché du travail.

Diverses mesures de financement très ciblées permettent aussi d'incarner cette priorité. *Au niveau collégial*, on compte quatre types de mesures : celle concernant la promotion et le soutien aux établissements et aux entreprises pour l'ATE; le Crédit d'impôt remboursable pour la formation

applicable aux stages; le Soutien à l'entrepreneuriat, visant à développer une culture entrepreneuriale. *Au niveau universitaire*, La subvention spécifique concernant les services aux étudiants prévoit qu'une partie des fonds peut servir à la gestion des programmes études-travail. Une enveloppe budgétaire permet d'offrir plus de stages et des services d'orientation et de placement des étudiants. Un soutien est accordé pour le développement de programmes de formations courtes (aménagement de passerelles entre des programmes de formation existants en vue de faciliter la réorientation professionnelle de personnes titulaires d'un diplôme universitaire, développement de programmes courts liés à des demandes des entreprises). Une subvention est accordée pour la formation de la main-d'œuvre dans le secteur des technologies de l'information. Un programme de soutien à l'internationalisation de la formation a été mis en œuvre sous forme de bourses de courts séjours d'études universitaires à l'extérieur du Québec.

### ***Perceptions de la priorité du point de vue des leaders interviewés***

Des fonctionnaires du MEQ ont souligné l'importance du *Code des professions* qui accorde aux ordres professionnels certains pouvoirs relatifs à la formation. Ces ordres ont généralement un comité de la formation où siègent des représentants des universités et dont le mandat est d'examiner les qualifications requises pour la pratique d'une profession. Ils ont aussi observé (a) une augmentation de la durée de la formation, reflétant une hausse de leurs exigences, (b) l'introduction de cours d'éthique et de déontologie dans les programmes, (c) l'offre d'un plus grand nombre de stages en milieu de travail et (d) une volonté accrue d'internationalisation des programmes pour que les diplômés puissent profiter d'une offre accrue d'emplois.

Des membres d'un organisme consultatif en éducation témoignent d'ailleurs qu'une meilleure préparation à la mondialisation est l'une des priorités mises de l'avant par leur organisme. Selon eux, le MEQ a une politique d'internationalisation qui vise à accroître la mobilité internationale des étudiants et à favoriser l'ouverture à diverses cultures dans les programmes; elle leur paraît cependant peu incarnée dans le financement et les structures.

Un recteur d'université est critique de l'opération de la CUP visant une rationalisation systémique et une pertinence accrue des programmes. L'université, selon lui, vit d'autonomie et on devrait lui laisser l'initiative d'orienter les programmes en fonction des exigences du développement de la science. Un membre d'un organisme de concertation du réseau collégial plaide d'ailleurs pour une plus grande autonomie des établissements. Mais un leader étudiant du collégial est réticent à confier plus d'autonomie aux collèges dans la définition des programmes de crainte que les diplômes ne s'équivalent plus. Un autre leader étudiant universitaire dénonce le mercantilisme des universités qui proposent des programmes pertinents du point de vue du marché, mais pas nécessairement adaptés aux missions de l'université.

## **4.4 Le développement d'une recherche « utile et pertinente »**

Cette priorité est basée sur le principe selon lequel la recherche doit contribuer plus étroitement qu'auparavant aux visées économiques et sociales de l'État. Le concept de « progrès » qui leur est

traditionnellement associé a fait place au cours des années 1990 à celui « d'innovation ». Selon les termes de la *Politique québécoise de la science et de l'innovation*, c'est en misant davantage sur les réseaux et les partenariats intersectoriels que la recherche contribuera à l'innovation.

Cette orientation tranche avec celle de la *Commission Parent*, qui mettait l'accent sur la recherche fondamentale et désintéressée et sur l'idée d'une « république de la science » maître de ses choix. En outre, elle prônait un « rattrapage » de la recherche québécoise par rapport au reste du Canada pour améliorer la position concurrentielle des chercheurs québécois. Le Québec est la seule province à avoir établi très tôt des structures de support direct à la recherche universitaire, en raison notamment de cette idéologie de « rattrapage ».<sup>16</sup>

Un premier document de politique scientifique, paru en 1971, a reconnu le rôle central de l'université dans le développement de la recherche, mais passait sous silence la contribution des entreprises. Dans un Livre blanc sur la recherche scientifique, publié en 1980, la recherche universitaire a été positionnée par rapport à la recherche gouvernementale et en entreprise. Sa finalité propre est l'avancement des connaissances. On invite cependant les universités à se préoccuper davantage des retombées de la recherche sur développement économique régional. Dans la politique économique *Le virage technologique*, publiée en 1982, on a insisté sur la nécessité de développer d'étroites relations avec les entreprises et d'orienter davantage la formation en fonction des besoins industriels. En 1983, la *Loi favorisant le développement scientifique et technologique* a créé le *Conseil de la Science et de la Technologie* dont le mandat était de conseiller le ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie sur toute question relative au développement scientifique et technologique du Québec.

La *Politique québécoise de la science et de l'innovation*, publiée en 2001, s'appuyait sur une conception des exigences de la société du savoir. On assignait à la recherche universitaire une fonction instrumentale. Elle doit viser l'innovation. Ce concept renvoie à trois types de réalités distinctes : l'innovation technologique de produit implique la mise au point / commercialisation d'un produit plus performant que ceux qui existent sur le marché; l'innovation technologique de procédé concerne la mise au point / adoption de méthodes de production et de distribution nouvelles ou améliorées; l'innovation sociale, a trait à toute nouvelle approche, pratique ou intervention, ou à tout nouveau produit mis au point pour améliorer une situation ou solutionner un problème social en lien avec des institutions, des organisations, des communautés. En se référant ainsi à la notion d'innovation sociale, le Québec se démarquait de la stricte commercialisation de l'innovation technologique, dont l'OCDE et des agences gouvernementales font la promotion (Milot, 2005, p.3). De façon plus spécifique, la politique visait à (a) adapter le soutien apporté à la recherche par les organismes subventionnaires québécois, (2) soutenir les sociétés de valorisation de la recherche universitaire qui assurent le transfert de connaissances et la valorisation de la recherche; (3) harmoniser les politiques de propriété intellectuelle des universités pour qu'elles convergent toutes vers la propriété institutionnelle des

---

<sup>16</sup> Le gouvernement du Québec est très attentif à analyser les taux de succès des chercheurs québécois aux programmes fédéraux. À titre d'exemple, avec 23,7 % de la population canadienne, 27,89 % des dépenses CRSH sont faites au Québec (2002-2003), ce qui constitue une bonne performance, alors que 23,08 % seulement des dépenses CRSNG sont faites au Québec (2001-2002), ce qui constitue une performance moyenne.

réalisations de recherche. Dans la foulée de cette politique, le gouvernement a procédé à la restructuration des organismes subventionnaires (voir section 1.3) et à déposé un plan d'action sur la gestion de la propriété intellectuelle.

On ne peut se référer cependant aux politiques québécoises en matière de recherche sans rappeler l'intervention du gouvernement fédéral dans sa régulation au Canada, au moyen des nombreux conseils, organismes et programmes déjà décrits dans la section 1.3. Son rôle accru dans ce domaine fait d'ailleurs partie de sa stratégie visant à mieux relever les défis de l'économie du savoir. Les politiques québécoises à la fois s'inscrivent dans la mouvance de ces politiques, s'en démarquent à certains égards, parfois même les devançant comme on le verra plus loin dans le cas des subventions pour les frais indirects de recherche.

### ***Traduction de la priorité dans l'organisation et le financement du système***

Au niveau collégial, la mission de recherche est beaucoup plus circonscrite et ciblée qu'au niveau universitaire, et elle a un caractère très appliqué. Elle se limite à la recherche pédagogique sur l'enseignement et l'apprentissage et à la recherche technologique relative aux secteurs d'activité économique correspondant aux programmes de formation technique. Celle-ci est réalisée surtout dans les *Centres collégiaux de transfert de technologie* (CCTT) des cégeps où elle occupe une place significative. Des chercheurs sont aussi associés à des équipes universitaires supportées par des organismes subventionnaires.

Au plan de la recherche universitaire, cinq éléments permettent de rendre compte des changements importants qui sont intervenus depuis le début des années 1990, alors que s'est affirmée avec plus de vigueur cette priorité du développement d'une recherche « utile et pertinente ».

- (1) Les interventions en matière de recherche et son financement relèvent principalement, non plus du MEQ mais MDEIE.
- (2) En vue d'encourager les entreprises à investir dans la recherche appliquée, le gouvernement a créé un programme de crédits d'impôts à la recherche universitaire, crédits qui correspondent à 40 % des dépenses admissibles.
- (3) Les investissements de même que les programmes de recherche sont plus en plus ciblés et orientés vers des thématiques en lien étroit avec les besoins économiques et sociaux du moment. Par exemple, les programmes *Actions concertées* qui associent organismes subventionnaires, ministères et organismes publics, parapublics et privés, visent à répondre à des besoins de recherche cernés par les milieux gouvernemental, communautaire, culturel et industriel. Ils favorisent la formation de partenariats entre ces organismes et les chercheurs pour assurer le transfert des connaissances et maximiser l'utilité de leurs résultats. À la fin des années 90, cette tendance aurait même été plus accentuée au Québec qu'ailleurs au Canada (Godin *et al.*, (2000).
- (4) Un nouveau mode de production de la recherche a émergé graduellement pour devenir le référentiel dominant. Il est centré sur l'objet de recherche défini en lien avec un contexte d'application

des connaissances et fait appel à des approches transdisciplinaires. Les objets de recherche se sont plus définis exclusivement à partir des intérêts académiques et disciplinaires mais à partir de thématiques en lien avec les priorités du moment (Lesemann, 2003).

(5) Considérant les conséquences institutionnelles de ces changements, on remarque le déclin des départements comme lieux de structuration de la recherche et d'identification des chercheurs au profit de regroupements (équipes, laboratoires, centres, réseaux, etc.) qui se caractérisent par leur nature interdisciplinaire, interuniversitaire et intersectorielle. En rapport avec la dimension intersectorielle, le gouvernement a supporté au cours des années 1990 la création et le développement de *Centres de liaison et de transfert* (CLT) regroupant des chercheurs de plusieurs universités associés à des partenaires industriels pour faciliter la conclusion d'alliances stratégiques, d'assurer le transfert de technologies et de contribuer à la formation d'une main-d'œuvre qualifiée. Les universités québécoises ont répondu à ces attentes en créant des unités autonomes de liaison avec les entreprises et les milieux, les *Bureaux de liaisons entreprises-université* (BLEU) et les *Bureaux de liaison université-milieux* (BLUM).

(6) Le MEQ finance depuis 1989 une partie des frais indirects de recherche, liés aux services et aux espaces que les universités mettent à la disposition des chercheurs pour réaliser leurs projets. Il a d'ailleurs été un pionnier en ce domaine. Sa contribution varie selon que les projets sont financés par les fonds de recherche et les ministères québécois ou les organismes accrédités par un Comité mixte CRÉPUQ-MEQ, selon les domaines de recherches, et dans le cas de la recherche en santé, selon qu'ils sont réalisés dans un hôpital ou à l'université. Les frais indirects liés aux projets financés par un organisme fédéral sont financés en partie par le Programme des frais indirects de recherche du gouvernement canadien.

### ***Perceptions de la priorité du point de vue des leaders interviewés***

Des fonctionnaires du MEQ reconnaissent que le développement d'une recherche « utile et pertinente » est une priorité des politiques récentes. Maintenant que les infrastructures de recherche ont été créées, ils estiment que c'est maintenant au plan des ressources humaines et du renouvellement des ressources professorales que les besoins se font sentir.

Des membres d'un organisme de concertation universitaire constatent que les universités québécoises vont chercher leur part des Conseils subventionnaires fédéraux. C'est d'autant plus remarquable que le Québec accuse un retard considérable du point de vue du nombre de professeurs. Ils souhaiteraient cependant que plus de fonds soient alloués aux sciences humaines. La recherche a de plus en plus un caractère utilitaire, ce qui favorise le secteur biomédical au détriment des sciences humaines.

Le président d'une association de professeurs d'université insiste sur la transformation du métier de professeur, induite par le mouvement d'instrumentalisation de la recherche. Il déplore que l'individualisme et la compétition entre professeurs fassent partie de la mouvance actuelle. De plus, on valorise de façon outrancière, selon lui, la recherche, ce qui contribue à hiérarchiser des missions de l'université. Comme syndicaliste, il défend plutôt le modèle de l'université traditionnelle, où l'enseignement occupe une place centrale, indissociable de la recherche.

Pour ce qui est des programmes fédéraux, un recteur d'université estime qu'ils sont très structurants et évoque les « effets pervers » que certains leur prêtent. Par contre, pour qu'un effet soit pervers, il faudrait qu'il ne soit pas désiré par son promoteur, ce qui n'est pas le cas des organismes fédéraux. Il dénonce le caractère *déstructurant* des programmes fédéraux sur le système d'enseignement supérieur québécois. Il s'agit d'une forme de contrôle sans commune mesure avec celui que pouvait exercer jadis l'Église sur l'université.

Des membres d'un organisme consultatif en éducation insistent sur la nécessité de ne pas se limiter à des partenariats de recherche avec les entreprises et d'y associer d'autres acteurs sociaux dans une perspective d'innovation sociale.

Selon un directeur de cégep), il se fait beaucoup moins de recherche au cégep qu'à l'université puisque cette fonction n'est pas inscrite à la tâche des professeurs. Il déplore cependant que les chercheurs des collèges n'aient pas davantage accès aux fonds fédéraux. La recherche qui se fait au sein des CCTT lui apparaît très importante dans la perspective du développement régional.

Les priorités que nous avons reconstituées l'ont d'abord été à partir des documents publics existants. Les entrevues avec des leaders du système ont confirmé dans l'ensemble que notre façon de les formuler correspondait à celle qu'eux-mêmes en avaient. Deux leaders, un recteur et un ex-ministre, tout en reconnaissant la vraisemblance et la pertinence de notre façon d'en rendre compte ont tenu néanmoins à en prendre distance. Ils ont en effet une conception moins utilitaire de l'université et davantage axée sur le développement plus « gratuit » des connaissances et la nécessité de les rendre accessibles à tous en vue de développer des citoyens éclairés. Ils ont une vision plus humaniste et citoyenne de l'université perçue comme un service public. Le recteur en conclut qu'il importe de sauvegarder l'autonomie des universités et le caractère collégial des décisions concernant leurs orientations. De ce point de vue, le sous-financement des universités et les modalités très ciblées de financement réduisent la marge de manœuvre dont elles devraient bénéficier de façon à ce que les décisions soient prises à l'interne selon un mode d'autorité collégiale. En outre, selon lui, les priorités, telles que décrites, ne sont pas propres au système québécois. Elles s'inscrivent dans la mouvance des orientations prônées par les grands organismes internationaux (OCDE, UNESCO, Banque mondiale) dont il reconnaît à la fois le discours et l'influence dans divers pays.

## 5. Indicateurs du système

Dans notre analyse des priorités du système, nous en sommes tenus à une description des structures et des stratégies de financement qui en témoignaient et à des indicateurs de type qualitatif. Nous présenterons maintenant quelques indicateurs quantitatifs qui ont trait à la « préparation » aux études postsecondaires, au caractère abordable de leur coût d'accès, au taux de fréquentation d'un établissement postsecondaire, à l'obtention d'un diplôme d'études postsecondaires et au développement d'une recherche utile et pertinente.

### 5.1 Indicateurs de la « préparation » aux études postsecondaires

Dans quelle mesure le système d'enseignement secondaire permet-il aux élèves de se préparer à accéder à des études postsecondaires ? Nous utiliserons deux indicateurs de « préparation » : les résultats des élèves de 15 ans aux épreuves de rendement scolaire du *Programme des indicateurs de rendement scolaire* de l'OCDE et l'obtention du diplôme d'enseignement secondaire.

Les élèves canadiens de 15 ans avaient, en 2000, un rendement en lecture, en mathématiques, en sciences et en compréhension de la lecture supérieur aux élèves américains et mexicains du même âge. Et, à l'intérieur du Canada, comparativement aux élèves de la Colombie Britannique et de l'Ontario, les élèves Québécois étaient les premiers en sciences et en mathématiques, et les seconds en lecture après la Colombie Britannique (tableau 1).

**Tableau 1**

Moyenne des résultats en lecture, mathématiques, sciences et compréhension de la lecture. Programme des indicateurs du rendement scolaire. Résultats des jeunes de 15 ans, 2000

	Colombie Britannique	Ontario	Québec	Canada	États-Unis	Mexique
<b>Lecture</b>	538	533	536	534	504	422
<b>Mathématiques</b>	534	524	550	533	493	387
<b>Sciences</b>	533	522	541	529	499	422
<b>Compréhension de la lecture</b>	535	528	531	530	499	402

Source : Programme des indicateurs de rendement scolaire. OCDE et Conseil des ministres de l'éducation du Canada

Les données relatives au taux d'obtention du diplôme d'études secondaires semblent confirmer la situation avantageuse des diplômés du Québec. En effet ce taux est plus élevé au Québec (84,2 %) en 1999-2000 que dans l'ensemble du Canada (76,7 %), en Colombie Britannique (75,3 %) et en Ontario (77,3 %) (tableau 2).

**Tableau 2**

Taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires (1993-1999)

	1993-1994	1996-1997	1999-2000
Québec	67,8 %	75,9 %	84,2 %
Ontario	75,8 %	72,0 %	77,3 %
Colombie Britannique	67,8 %	71,7 %	75,3 %
Canada	71,5 %	73,4 %	76,7 %

Source : Statistique Canada, Le Quotidien, 11-18-2003

Cependant, il faut interpréter ces taux avec prudence : les données concernant le Québec incluent les diplômés de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle. De plus, la durée des études secondaires est de 11 ans seulement au Québec, et plus longue d'au moins une année dans les autres provinces. Par ailleurs, selon le tableau 3, la proportion d'une génération qui persévère jusqu'à l'obtention d'un diplôme secondaire n'était, pour les moins de 20 ans, que de 65,8 % en 2002-2003, donc inférieur à celui déjà indiqué de l'Ontario et de la Colombie Britannique. De plus, ce taux diminue constamment depuis 1995, ce qui témoigne d'une détérioration de la situation depuis près de dix ans. Il y a donc lieu de tempérer l'optimisme auquel pouvait donner lieu les résultats des élèves aux épreuves internationales du PIRS.

**Tableau 3**

Taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires, Québec, secteur des adultes (20 ans et plus) et secteur des jeunes (moins de 20 ans) (1975-2002)

	1975-1976	1985-1986	1995-1996	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Ensemble	57,0	79,2	88,2	82,1	80,6	78,8
Adultes (+ 20 ans)	3,5	6,8	14,6	11,4	12,7	13,0
Jeunes (20 ans et -)	53,5	72,3	73,5	70,7	67,9	65,8

Source : Ministère de l'Éducation du Québec (2004), Indicateurs de l'éducation, p.105.

Ainsi, les jeunes québécois de 15 ans se comparent avantageusement à ceux d'autres provinces du point de vue de leur réussite scolaire dans plusieurs matières, mais ils obtiennent en moins grande proportion leur diplôme d'études secondaires avant l'âge de 20 ans. Il s'ensuit que le bassin de recrutement des candidats aux études postsecondaires y est plus restreint.

## 5.2 Indicateurs du caractère abordable (*affordability*) des coûts d'accès aux études postsecondaires

Selon le *National Centre for Public Policy and Higher Education*, la capacité des étudiants et de leurs familles d'assumer les coûts des études est liée aux frais de scolarité exigés et au niveau d'aide reçu de la part de l'État. Le coût des études postsecondaires est plus abordable au Québec qu'en Ontario et en Colombie Britannique. Tout d'abord, ils ont accès gratuitement aux études collégiales.

Comparativement à leurs homologues, ils bénéficient d'une ou deux années de plus qu'eux au cours desquelles la scolarité est gratuite selon qu'ils s'engagent dans une formation préuniversitaire ou technique. De plus, leurs frais de scolarité à l'université sont les plus bas au Canada. En moyenne, en 2004-2005, il en coûte à un étudiant du premier cycle 1862 \$ par an comparativement à la moyenne canadienne de 4025 \$ (tableau 4). Par ailleurs, en 2004-2005, au Québec, les « frais afférents » (527 \$) sont inférieurs à la moyenne canadienne (608 \$) et nettement plus bas que ceux de l'Ontario (686 \$) et de la Colombie Britannique (748 \$).

**Tableau 4**

Moyenne des frais de scolarité pour les étudiants à plein temps du premier cycle universitaire

	1990-1991	1995-1996	2001-2002	2002-2003	2003-2004
<b>Québec</b>	1 049\$	1 772\$	1 842 \$	1 851 \$	1 862 \$
<b>Ontario</b>	1 905\$	2 259\$	4 492 \$	4 665 \$	4 923 \$
<b>Colombie Britannique</b>	2 056\$	2 636 \$	2 527 \$	3 176 \$	4 140 \$
<b>Canada</b>	1 741\$	2 486 \$	3 577 \$	3 749 \$	4 025 \$

Source : Statistique Canada

Les étudiants ont aussi accès à un régime de prêts et bourses basé sur les besoins, qui n'a pas d'équivalent au Canada. En l'an 2000, des prêts ont été accordés à 21,7 % des élèves de l'enseignement secondaire professionnel, à 24,8 % des étudiants de l'enseignement collégial et à 36,5 % des étudiants universitaires, alors que le pourcentage des étudiants ayant reçu des bourses étaient respectivement de 13,8 %, 11,0 % et 17,9 % (Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études, 2003).

Bien que le programme a été davantage profitable aux jeunes de milieux moins nantis, plusieurs interrogations subsistent au sujet du calcul de la contribution des parents et de l'endettement des étudiants. Il semble difficile de calculer cette dernière et plusieurs la jugent en deçà de leur réelle contribution. Selon la Fondation Canadienne des bourses d'études du Millénaire (2002), « on attend des parents québécois qu'ils contribuent aux études de leurs enfants beaucoup plus que dans le reste du pays, et cette contribution commence à un niveau de revenu familial beaucoup plus bas ». En ce qui concerne la question de l'endettement, elle est une source d'inquiétudes pour les étudiants. Selon le Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études (2003) du Conseil supérieur de l'éducation, on a constaté un net recul de l'aide financière accordée entre 1995-1996 et 2000-2001. Alors que le nombre d'inscrits à temps complet est demeuré stable (-0,3 %), on a noté une diminution importante de l'aide globale accordée aux étudiants (- 31,9 %), alors que le coût de la vie a augmenté de façon notable au cours de cette période. Le nombre de bénéficiaires a aussi diminué de façon très significative (- 20,0 %) (tableau 5).

**Tableau 5**

Évolution des demandes dans le cadre du Programme de prêts et bourses du Québec

	1995-1996	1997-1998	1999-2000	2000-2001	1995-1996 / 2000-2001
<b>Inscriptions à temps complet (automne)</b>	377 501	381 115	378 076	376 211	-0,3 %
<b>Nombre de demandes d'aide</b>	184 620	186 852	164 453	151 293	-18,1 %
<b>Nombre de demandes de bourses</b>	121 021	118 953	91 690	83 176	-31,3 %
<b>Nombre de bénéficiaires</b>	160 566	160 513	140 178	128 385	-20,0 %
<b>Aide globale</b>					
<b>Prêts (M\$)</b>	525,4	530,5	410,4	330,8	- 37,0 %
<b>Bourses (M\$)</b>	256,3	239,6	175,9	201,8	- 21,3 %
<b>Total (M\$)</b>	781,7	770,1	586,3	532,6	- 31,9 %

Source : Comité consultatif sur l'accèsibilité financière aux études (2003)

En dépit de ses limites, la situation des étudiants québécois inscrits à temps plein était plus avantageuse en 2001 que celle des étudiants de la Colombie britannique et de l'Ontario. En effet, alors que ces derniers pouvaient recevoir respectivement un maximum de 260 \$ / semaine et de 275 \$ / semaine en assistance sous forme de prêts ou de bourses, ceux du Québec pouvaient recevoir jusqu'à 416 \$ / semaine s'il fréquentaient un établissement de niveau collégial, 489 \$ / semaine s'ils étaient inscrits à un programme de 1<sup>er</sup> cycle d'une université et 512 \$ / semaine à un programme de 2 ou 3<sup>e</sup> cycle (tableau 6).

De plus, le montant maximum d'aide que les étudiants québécois pouvaient recevoir sous forme de prêt oscillait entre 2005 \$ et 3255 \$ par an alors que ce montant étaient de 8840 \$ et de 9350 \$ par étudiant en Colombie Britannique et en Ontario. Au-delà du montant maximum de prêts indiqué, une partie des étudiants québécois (11 % au collégial et 17,9 % au niveau universitaire) recevaient une bourse d'études. Le support accordé aux étudiants québécois apparaissait encore plus avantageux puisque que le coût de la vie mensuel pour un étudiant célibataire ne demeurant pas chez ses parents était moins élevé au Québec (805 \$) qu'en Colombie Britannique (935 \$) et qu'en Ontario (914 \$). Par ailleurs le revenu d'emploi annuel moyen des étudiants était moins élevé au Québec (3100 \$) qu'en Colombie Britannique (3200 \$) et en Ontario (3700 \$). Enfin, selon la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, leur niveau d'endettement au terme de leurs études de premier cycle était aussi beaucoup moins élevé (13 100 \$) qu'en Ontario (22 700\$), dans les provinces de l'ouest (20 300 \$) ou dans les provinces de l'Atlantique (22 400\$).

**Tableau 6**

Montant maximum du prêt et du prêt-bourse qu'un étudiant à temps plein, sans dépendant et célibataire pour une période de 34 semaines d'études peut obtenir du gouvernement provincial (2001)

	Prêt maximum	Prêt et bourse maximums
<b>Colombie Britannique</b>	8840 \$ / an	8840 \$ / an (260 \$ / semaine)
<b>Ontario</b>	9350 \$ / an	9350 \$ / an (275 \$ / semaine)
<b>Québec</b>		
Étudiant collégial	2005 \$ / an	14 152 \$ / an (416 \$ / semaine)
Étudiant 1 <sup>er</sup> cycle universitaire	2460 \$ / an	16 619 \$ / an (489 \$ / semaine)
Étudiants de cycle supérieurs	3255 \$ / an	17 414 \$ / an (512 \$ / semaine)

Source : Statistique Canada

Ces données sur les prêts et bourses ne tiennent pas compte des changements qui ont été apportés au Programme québécois en 2004-2005 et qui ont eu pour effet de diminuer les montants accordés sous forme de bourses et d'augmenter celui de prêts. Mais comme, suite à la grève des étudiants de 2005, le programme a été en grande partie ramené à ce qu'il était en 2003-2004, les différences entre les trois provinces demeurent encore significatives.

### 5.3 Indicateurs de la fréquentation d'un établissement postsecondaire et de l'obtention d'un diplôme d'études postsecondaires

Nous avons retenu l'indicateur du taux de participation à des études postsecondaires (nombre d'étudiants inscrits en proportion de la population ou d'un groupe d'âge) et un indicateur d'accès à la « réussite » mesurée par l'obtention d'un grade universitaire.

Il n'est pas facile de comparer les provinces canadiennes du point de vue de ce taux de participation parce qu'il n'existe pas de frontière uniforme entre les niveaux secondaire et postsecondaire. Au Québec, la durée des études primaires et secondaires est de 11 ans avant d'accéder à un collège de niveau postsecondaire (2 ou 3 ans), puis à l'université. En Colombie Britannique et en Ontario, cette durée est de 12 ans (elle était de 13 ans en Ontario jusqu'en 2003) et on peut passer directement de l'école secondaire à l'université. Néanmoins, si l'on examine les taux de participation des jeunes de 18-24 et de 25-29 ans (Tableau 7), on constate qu'au Québec

a) depuis 1976, les taux de participation ont augmenté de plus de 100 % chez les 18-24 ans et de plus de 90 % chez ceux de 25-29 et que cette augmentation y a été plus élevée qu'en Ontario, et que dans l'ensemble du Canada et à peu près semblable à celle de la Colombie britannique;

b) à première vue, les taux de participation des jeunes du Québec sont plus élevés que ceux des jeunes des deux autres provinces et que ceux de l'ensemble du Canada, sauf dans le cas des jeunes de 25-29 ans de la Colombie britannique.

**Tableau 7**

Taux d'accès à l'enseignement postsecondaire selon l'âge (18-24 and 25-29)

	1976	1990	1997	2000
<b>Colombie Britannique</b>				
Age 18-24	18.8	29.3	36.8	38.7
Age 25-29	7.7	7.2	14.4	14.6
<b>Ontario</b>				
Age 18-24	23.3	31.8	36.8	37.8
Age 25-29	8.5	9.8	11.5	11.9
<b>Québec</b>				
Age 18-24	21.1	35.2	45.2	43
Age 25-29	6.7	10.6	11.5	13
<b>Canada</b>				
Age 18-24	20.6	31.1	38	38.1
Age 25-29	7.4	9.5	11.2	12.1

Source: Statistique de la main d'oeuvre, 2001

Si l'on considère maintenant les taux de participation à *temps plein* des jeunes de 18-24 ans en 1998-1999, le taux de participation à des études postsecondaires non universitaires était de 23,72 % au Québec comparativement à 10,08 % en Colombie Britannique et 13,65 % en Ontario (tableau 8). Il faut cependant interpréter ces résultats avec prudence parce que la 12<sup>e</sup> année de scolarité fait partie de l'enseignement postsecondaire non universitaire au Québec alors qu'elle est de niveau secondaire dans les deux autres provinces. Le taux de participation des 18-24 ans à l'université à temps plein se prête plus facilement à une comparaison inter-provinciale. Il était de 19,35 % au Québec, inférieur au taux de l'ensemble du Canada (20,31 %) et à celui de l'Ontario (22,05 %), mais supérieur à celui de la Colombie Britannique (14,67 %).

**Tableau 8**

Taux d'accès à l'enseignement postsecondaire (étudiants à plein temps, 18-24-ans)

		1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Taux d'accès à l'enseignement universitaire	Colombie Britannique	13,86	14,27	14,46	14,67
	Ontario	21,60	21,94	21,91	22,05
	Québec	19,72	19,65	19,29	19,35
	Canada	20,19	20,42	20,25	20,31
		1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Taux d'accès à l'enseignement postsecondaire non universitaire	Colombie Britannique	9,08	9,50	9,17	10,08
	Ontario	12,73	13,64	13,73	13,65
	Québec	25,45	24,82	24,01	23,72
	Canada	<b>13,78</b>	<b>14,14</b>	<b>14,09</b>	<b>14,12</b>
		1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Taux d'accès à l'ensemble de l'enseignement postsecondaire	Colombie Britannique	22,94	23,77	24,16	24,76
	Ontario	34,34	35,58	35,64	35,70
	Québec	45,17	44,47	43,24	43,06
	Canada	33,98	34,60	34,30	34,40

Source : Statistique Canada

Le pourcentage des Québécois de 15 ans et plus qui, en 2001, avaient obtenu un grade universitaire (13 %) est inférieur à celui de l'ensemble du Canada (14 %), de la Colombie Britannique et de l'Ontario (15,2 %). Cependant la proportion des Québécois qui avaient au moins un certificat ou diplôme de niveau collégial ou un diplôme universitaire inférieur au baccalauréat était la même (18 %) que celui de l'ensemble du Canada et des deux autres provinces (tableau 9).

**Tableau 9**

Population canadienne âgée de 15 ans et plus selon le grade, certificat ou diplôme le plus élevé (2001)

	Québec	Ontario	CB	Canada
Certificat d'études secondaires	25	24	23	23
Certificat ou diplôme commercial	11	9	12	11
Certificat ou diplôme collégial	15	16	15	15
Certificat ou diplôme universitaire inférieur au baccalauréat	3	2	3	3
Baccalauréat	10	11	11	10
Certificat ou diplôme universitaire inférieur au baccalauréat	1	2	2	2
Grade en médecine	0,5	0,6	0,6	0,5
Maîtrise	2	3	3	3
Doctorat	0,5	0,6	0,6	0,5
<b>Au moins un diplôme d'études collégiales ou d'études universitaires inférieur au baccalauréat</b>	18	18	18	18
<b>Au moins un grade universitaire</b>	13	15,2	15,2	14

Source : Statistique Canada, Recensement de la population

Ces indicateurs montrent les jeunes québécois, malgré un bassin de diplômés du secondaire plus restreint, accèdent en plus grande proportion à des études collégiales, mais en moins grande proportion à l'université que les jeunes de l'Ontario et de la Colombie Britannique. En outre, ils obtiennent en moins grande proportion un grade universitaire (baccalauréat, maîtrise, doctorat) que les jeunes des deux autres provinces. Si le système a rattrapé en grande partie le retard qui le caractérisait au moment de la réforme des années 1960, il ne l'a pas encore comblé tout à fait en ce qui concerne l'accès à l'enseignement universitaire et l'obtention de grades universitaires.

#### **5.4 Indicateurs du développement d'une recherche « utile et pertinente »**

Deux indicateurs peuvent illustrer cette priorité : les dépenses intra-muros de recherche et développement (R & D) du secteur de l'enseignement supérieur en pourcentage du PIB et les dépenses totales de R&D en pourcentage selon le lieu de réalisation.

Les dépenses intra-muros de R&D du secteur de l'enseignement supérieur (DIRDES) en pourcentage du PIB sont un indicateur conventionné de l'effort relatif d'investissement en recherche universitaire. On constate que le Québec affichait en 2002 un taux de 0,89% comparativement à 0,60% pour l'Ontario et 0,53 % pour la Colombie-Britannique en 2002 alors que la moyenne des provinces canadiennes est de 0,68% (tableau 10).

**Tableau 10**

Dépenses intra-muros de R&amp;D du secteur de l'enseignement supérieur en pourcentage du PIB

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Québec</b>	0,63 %	0,61 %	0,60%	0,65%	0,73%	0,72%	0,77%	0,89%
<b>Ontario</b>	0,44%	0,43%	0,43%	0,45%	0,47%	0,53%	0,57%	0,60%
<b>Colombie Britannique</b>	0,34%	0,33%	0,31%	0,34%	0,36%	0,38%	0,42%	0,51%
<b>Canada</b>	0,46%	0,44%	0,44%	0,48%	0,52%	0,54%	0,58%	0,68

Source : Statistique Québec ([http://diff1.stat.gouv.qc.ca/savoir/indicateurs/rd/dirdes/3\\_2a.htm](http://diff1.stat.gouv.qc.ca/savoir/indicateurs/rd/dirdes/3_2a.htm))

La proportion des *dépenses de R&D dans les universités et collèges* en 2002 était significativement plus élevée au Québec (31,3 %) qu'en Ontario (24,9 %), dans l'ensemble du Canada (29,5 %), aux États-Unis (13,9 %) et dans les pays de l'OCDE (17,2 %), mais inférieur à celle de la Colombie Britannique (33,1 %) (tableau 11).

**Tableau 11**

Dépenses totales de R&amp;D selon le secteur de financement (2000)

	Entreprises	Universités et collèges	Autres lieux	Total (%)	Total (milliards \$)
<b>Québec</b>	60,7	31,3	8,0	100,0	5,3 G\$
<b>Ontario</b>	71,0	24,9	4,1	100,0	9,8 G\$
<b>Colombie Britannique</b>	56,7	33,1	10,2	100,0	1,5G\$
<b>Canada</b>	58,3	29,5	12,2	100,0	19,8 G\$
<b>États-Unis</b>	75,2	13,9	10,9	100,0	325,0 G\$
<b>OCDE</b>	69,5	17,2	13,4	100,0	n.d.

Source : Statistique Canada et Conseil des ministres de l'éducation du Canada, Indicateurs de l'éducation (Canada)

Ces indicateurs témoignent des efforts qui ont été déployés en vue de développer une recherche utile et pertinente du point de vue du développement. Un pourcentage plus élevé du PIB par habitant que dans les autres provinces est consacré à la recherche et au développement, et les universités et collèges sont appelés à accueillir un pourcentage plus élevé de ce type de recherche qu'en Ontario mais moins élevé qu'en Colombie-Britannique. Ces efforts s'inscrivent à la fois dans le prolongement de la Politique des universités et de la Politique de la science et de l'innovation et s'inspirent aussi d'une volonté de placer le Québec en position favorable dans la compétition nationale et internationale.

## Conclusion

Nous situerons maintenant le système d'enseignement postsecondaire québécois par rapport à d'autres systèmes en nous inspirant de la typologie de Clark et Scott. Nous retracerons les principaux facteurs qui ont contribué à le façonner en distinguant ceux qui lui sont propres de ceux qui ont influencé le développement d'autres systèmes. Comme un de ses traits distinctifs concerne le rôle de l'État dans sa régulation, nous tenterons de circonscrire celui qu'il joue dans les politiques d'enseignement postsecondaire. Nous reviendrons aussi sur les priorités du système en relation avec les indicateurs qualitatifs et quantitatifs auxquels nous avons eu recours.

### *Un système d'enseignement supérieur hybride à la fois « double » et unifié*

Scott (1995) distingue cinq types de systèmes permettant de caractériser le développement général des systèmes d'enseignement supérieur :

- dans les *systèmes dominés par les universités* (type a), les autres établissements sont considérés comme faisant partie de l'enseignement secondaire ou, à tout le moins, du secteur technique;
- ces systèmes peuvent évoluer vers des *systèmes « doubles » (dual)* (type b) dans lesquels d'autres établissements que les universités sont considérés comme faisant partie de l'enseignement postsecondaire; le besoin de les coordonner avec les universités est reconnu bien que celles-ci soient considérées comme structurellement supérieures;
- à l'étape des *systèmes binaires* (type c), deux systèmes parallèles coexistent, l'un comprenant les universités traditionnelles, l'autre des établissements alternatifs qui se sont développés graduellement et qui remplissent une fonction différente; à l'intérieur de ces systèmes, un esprit de compétition peut, avec le temps, se substituer à la recherche de complémentarité;
- les *systèmes unifiés* (type d) d'enseignement supérieur compréhensif embrassent à la fois les universités traditionnelles et d'autres établissements bien que d'importantes différences de statut et de réputation subsistent entre les deux; ces systèmes disposent de mécanismes de régulation et de coordination;
- les *systèmes stratifiés* (type e) correspondent à ce qui peut être considéré comme un stade final de développement; un système commun est maintenu au plan des missions de chacun des établissements, à l'interne comme de l'extérieur, mais se différencie graduellement en strates ou en secteurs suite à une action politique ou sous l'influence des forces du marché.

Si le système québécois d'avant la réforme des années 1960 correspondait au type du « système dominé par les universités », le système actuel appartient, selon nous, à un type hybride qui emprunte à la fois au système « unifié » et au système « double ». Il est « unifié » en ce sens qu'il englobe les universités traditionnelles et les collèges dans un système fortement régulé par le MELS. Il est « double » parce que les deux types d'établissement ont des missions différentes, que l'enseignement

collégial constitue une étape structurellement préalable à l'enseignement universitaire et non une avenue qui lui serait parallèle, que la coordination entre les réseaux découle de leur complémentarité, les universités appartenant cependant à un niveau supérieur. Cette façon de situer le système québécois peut sembler contradictoire, mais elle témoigne de sa spécificité et de la capacité limitée de cette typologie à rendre compte de la diversité des systèmes.

Dans la mesure où le système québécois partage certaines caractéristiques du « système double », on peut se demander si l'on n'y retrouve pas un *academic drift*, c'est à dire une propension des cégeps à réclamer plus d'autonomie de même que la possibilité d'offrir des programmes de niveau universitaire. La structure du système y est moins propice. Toutefois, le récent débat sur l'avenir de l'enseignement collégial a montré que la *Fédération des cégeps* formulait depuis longtemps des revendications en ce sens. Toutefois, le MELS n'a pas répondu favorablement à ces demandes. Tout se passe comme si cette propension existait, mais que ses promoteurs ne parvenaient pas à l'actualiser.

Si la typologie de Scott permet de classer les systèmes du point de vue de leur structure et, plus particulièrement, de la « division du travail académique » entre les divers types d'établissements, elle ne rend pas compte d'autres aspects importants, notamment des relations entre les établissements et l'État. Il est d'autant plus pertinent d'en tenir compte qu'il s'agit d'un élément important de notre modèle d'analyse, et que l'État joue un rôle déterminant dans le système québécois (chapitre 2.6). Avant d'y revenir, nous tenterons de reconstituer les facteurs qui, selon nous, ont contribué à le façonner.

### ***Les facteurs qui ont contribué à façonner le système***

Le modèle qui a orienté notre analyse postule qu'un ensemble de facteurs liés au contexte démographique, économique, culturel et politique de même que les arrangements constitutionnels et les orientations politiques dominantes contribuent à façonner les priorités des systèmes d'enseignement postsecondaires, leurs structures ainsi que les règles du jeu qui les régissent.

Nous repérerons d'abord les facteurs qui ont contribué à façonner le système dans les années 1960. On a voulu :

- tenir compte de la vague démographique provoquée par l'arrivée des jeunes de la génération d'après-guerre au stade de leur formation postsecondaire, et réorganiser le système en conséquence;
- s'assurer que le système réponde aux besoins d'une économie industrielle qui requerrait une main-d'œuvre plus qualifiée qu'auparavant;
- répondre aux aspirations de la population qui revendiquait une plus grande accessibilité à l'enseignement postsecondaire; ces revendications s'appuyaient sur une conception de l'éducation comme moyen d'égalisation des chances, alors que le système très élitiste en place apparaissait complètement déphasé à cet égard et mal préparé à prendre en charge le nombre élevé de jeunes qui voulaient poursuivre des études postsecondaires;

- maintenir l'autonomie des universités et leur mission culturelle tout en leur confiant une mission économique plus explicite et en leur accordant un support plus soutenu de la part de l'État appelé à y jouer un rôle plus grand que par le passé.

Ce référentiel n'était pas propre au Québec et a inspiré les politiques de l'enseignement postsecondaire d'autres provinces canadiennes et d'autres pays. Certains éléments y apparaissent plus spécifiques.

Dès cette période, l'État a été appelé à jouer un rôle important en éducation dans la foulée de l'idéologie sous-jacente à la Révolution tranquille : il devait intervenir plus directement dans l'économie et l'organisation sociale pour assurer la modernisation de la société et, dans un souci d'affirmation nationale, promouvoir les conditions socio-économiques des francophones.

#### Le gouvernement québécois

- a été beaucoup plus enclin que celui des autres provinces à résister aux interventions du gouvernement fédéral dans le champ de juridiction provinciale de l'éducation tout en s'en accommodant;
- en ce qui concerne l'accessibilité, a mis en œuvre un programme de prêts et bourse nettement plus avantageux que dans les autres provinces;
- a mis en place un système dans lequel la minorité anglophone dispose de ses universités et de ses collèges de plein droit et sans qu'elle n'ait eu, comme les minorités francophones de certaines provinces, à en revendiquer l'existence;
- a créé des organismes et programmes provinciaux de subvention de recherche pour combler le retard du Québec à ce chapitre et faire en sorte que ses chercheurs soient en bonne position dans la compétition pour les subventions des organismes fédéraux.

Un autre élément a trait à la participation de la société civile à l'élaboration des politiques. Les nombreux organismes de consultation et de concertation en témoignent. Ces pratiques semblent inhérentes à la gestion de l'enseignement postsecondaire et on les retrouve dans la plupart des systèmes. Toutefois, elles sont particulièrement développées au Québec et caractérisent d'autres secteurs de l'administration publique.

Si on analyse maintenant la situation des vingt dernières années, plusieurs des facteurs qui ont contribué à façonner le système ont continué d'exercer leur influence bien que le référentiel a été en partie modifié. Et ces facteurs ne sont pas exclusifs au Québec.

La structure économique a continué d'exercer une pression sur le système. Il ne s'agit plus de l'adapter aux exigences d'une société industrielle mais aux exigences d'une société basée sur le savoir et de la mondialisation. L'enseignement postsecondaire est perçu comme un des moyens de développer la compétitivité des entreprises. Deux priorités ont été (ré)affirmées avec plus

d'insistance : le resserrement des liens entre les programmes et le marché du travail, et le développement d'une recherche universitaire « utile et pertinente » du point de vue de l'innovation.

La diminution des ressources suite aux crises économiques, la pression exercée sur les finances publiques, la montée du néolibéralisme ont contribué à l'affirmation plus nette d'une priorité, celle de l'imputabilité des établissements d'enseignement postsecondaire.

Les aspirations à l'accessibilité aux études postsecondaires sont toujours aussi présentes et les effectifs étudiants n'ont pas vraiment diminué. Mais les objectifs d'accessibilité ont été reformulés en termes d'accès à la réussite.

De nouveaux facteurs qui aussi ne lui sont pas exclusifs ont marqué le développement du système. Plusieurs traits le distinguent cependant des autres provinces canadiennes.

La gratuité des études collégiale a été maintenue. Le programme de prêts et bourses demeure le plus avantageux au Canada.

Le système n'est pas engagé autant que les autres provinces dans une logique marchande (*marketisation*). Il n'existe pas au Québec d'université privée, ni une volonté politique avouée en ce sens. Certes, on a observé une tendance à la professionnalisation des programmes d'études, à une instrumentalisation de la recherche. Il existe une compétition entre les universités pour le recrutement des étudiants, l'embauche des professeurs et les octrois de recherche. Mais la logique de la régulation marchande n'a pas imprégné le système autant qu'en Ontario et en Colombie-Britannique.

Le système n'a pas été marqué autant que dans les autres provinces par les orientations de gauche ou de droite des partis politiques. Certes, le Parti Québécois se définit davantage comme social-démocrate que le Parti Libéral. Et il a eu un style de gouvernance plus ouvert à la participation de la société civile aux décisions. Ces clivages ont toutefois eu peu d'impact sur les politiques d'enseignement postsecondaire. La configuration du système a plutôt été marquée par la continuité depuis les années 60. Nous avons évoqué quelques facteurs d'explication : (a) les clivages entre les partis politiques ne se définissent pas exclusivement en termes de droite ou de gauche, mais de fédéralisme et de souverainisme; (b) tous les partis partagent, dans une certaine mesure, des éléments de l'idéologie nationaliste qui a coloré la réforme scolaire des années 60 et continue de teinter, à un degré moindre, les débats politiques, y compris sur éducation; (c) les pratiques de consultation de la société civile ont contribué à délimiter un corridor idéologique minimal à l'intérieur duquel les agents du système tendent à se situer lors de l'élaboration et de l'évaluation des politiques d'éducation; (d) le mode d'élaboration des politiques d'éducation s'apparente au modèle « gradualiste » d'élaboration des politiques. Ces facteurs expliquent en partie, selon nous, pourquoi le virage néo-libéral et le recours à un mode de régulation marchande n'ont pas été aussi prononcés que dans d'autres provinces.

La propension des établissements de niveau collégial à revendiquer une plus grande autonomie (*academic drift*) est beaucoup moins accentuée au Québec, compte tenu de la structure du système, que dans les autres provinces. Elle est davantage une velléité qu'une réalité.

En matière de recherche, le Québec est en voie de développer une approche en partie différente de celle des autres provinces et pays. On se réfère au concept de valorisation et pas seulement de commercialisation des résultats de la recherche. Cette notion implique qu'on ne se limite pas à des initiatives axées sur l'innovation technologique mais qu'on inclut l'innovation sociale qui s'appuie aussi sur les sciences humaines.

### *Le rôle prépondérant de l'État*

C'est en nous situant par rapport à cet arrière-plan, nous tenterons de circonscrire le rôle de l'État québécois en enseignement postsecondaire, à partir de la typologie de typologie de Richardson *et al.* (1999) qui distinguent quatre types de rôle : (a) fournir les ressources (*providing resources role*) en s'en remettant principalement aux établissements pour leur utilisation selon les préférences des universitaires; (b) réglementer (*regulating role*) l'enseignement supérieur tout en répondant principalement aux demandes de l'environnement et aux forces du marché ou des pressions externes; (c) agir comme avocat des consommateurs des services d'enseignement supérieur (*consumer advocacy role*); (d) diriger le système véritablement le système (*steering role*). Ces types ne sont pas exclusifs; si l'un peut prédominer dans un État (ou une province), tous les États sont amenés à jouer chacun de ces rôles d'une façon qui varie selon la structure du système (*system design*), notamment selon que le système d'enseignement supérieur est unifié ou segmenté, et régi ou pas par une agence non gouvernementale.

Notre analyse a démontré le rôle prédominant de l'État dans la direction du système québécois comparativement à ce que l'on observe dans d'autres systèmes. Selon plusieurs des leaders interviewés, cette situation découle du « pouvoir de l'argent », de la très plus grande part du financement qu'il assume dans un contexte de pénurie de ressources. Les entrevues que nous avons effectuées nous permettent cependant de mieux délimiter son rôle.

Premièrement, si son pouvoir de direction est déterminant, le processus de décision nous est par ailleurs apparu diffus et morcelé. Ce pouvoir est exercé à deux paliers de gouvernement, notamment en ce qui concerne la recherche, et à l'intérieur de ceux-ci par divers ministères : MELS et le MDEIE au niveau provincial, et le ministère de l'Industrie et celui de la Santé au niveau fédéral. Plusieurs autres organismes de concertation et de reddition de comptes participent aux décisions. C'est le cas notamment des organismes de subvention de recherche qui sont relativement autonomes.

Deuxièmement, les pratiques de consultation font que le processus de décision est relativement ouvert, et que le pouvoir, tout en étant concentré dans les mains de l'État, est partagé. De nombreux comités conjoints MELS-CREPUQ ou la *Fédération des cégeps* remplissent une fonction d'autorégulation en dépit de la compétition qui existe entre les établissements. Tout de passe comme si, à l'échelle provinciale, de multiples réseaux, analogues à ceux que Jones (2002) a décrits, s'activaient pour influencer la réalisation des politiques.

Le rôle de direction que l'État joue dans les politiques d'enseignement supérieur apparaît plus déterminant au Québec qu'en Colombie Britannique et en Ontario. Ce rôle n'est pas différent de celui qu'il assume depuis la Révolution tranquille dans plusieurs autres secteurs d'activités, par

l'intermédiaire de ministères ou de sociétés d'État, au point qu'on en est venu à identifier ces pratiques à une sorte de modèle québécois. Au cours des 15 dernières années, la justification de ses interventions s'est quelque peu modifiée. On a invoqué (a) la volonté d'améliorer la position concurrentielle du Québec à l'intérieur du Canada, et dans le contexte de la mondialisation de l'économie et de l'économie du savoir, et (b) la nécessité pour les établissements postsecondaires d'être imputables, ce qui a contribué à renforcer les contrôles exercés par l'État, ou, à tout le moins, les mécanismes de reddition de comptes.

Il est cependant deux paradoxes qu'il y a lieu de mettre en relief au sujet de son rôle en enseignement postsecondaire. Le premier a trait au fait que son rôle dans la gouvernance de l'enseignement supérieur n'a pas atténué la concurrence entre les établissements et, dans une certaine mesure, l'a même augmentée : les règles du jeu sont telles qu'en ce qui concerne le comportement du système (*system behaviour*), les établissements sont en concurrence pour augmenter ou maintenir leur effectif étudiant, obtenir des subventions de recherche, attirer des commandites des entreprises privées. Le deuxième paradoxe est lié au fait que l'État intervient de façon plus directive qu'auparavant dans la régulation des universités alors que le MELS est engagé dans un processus de décentralisation de l'éducation aux niveaux primaire, secondaire et collégial. Il tend à déléguer plus de pouvoirs et de responsabilités qu'auparavant aux établissements locaux.

### *Les priorités du système et leurs indicateurs*

Après avoir reconstitué les quatre grandes priorités du système d'enseignement supérieur québécois, nous avons démontré en quoi elles avaient été traduites dans l'organisation du système (*system design*) et dans des stratégies de financement. La mise en œuvre des politiques découlant de ces priorités ne fait pas de doute. Mais qu'en est-il des résultats obtenus?

Il n'est pas facile de porter un jugement définitif à cet égard. Les objectifs découlant de ces priorités sont complexes, renvoient dans certains cas à des processus qui ne peuvent que s'échelonner dans le temps et ne se mesurent pas de façon absolue. Leur degré d'atteinte peut aussi varier en fonction de la conception que l'on s'en fait et de la conjoncture dans laquelle le système évolue. Les données dont nous disposons ne sont pas aussi complètes que nous ne le souhaiterions. De plus, la mesure de l'atteinte des objectifs ne peut être basée uniquement sur des données quantitatives et des indicateurs statistiques. Ces derniers ne seront toujours que des instruments de pilotage (*monitoring*) du système. Ainsi, nous ne pouvons apporter qu'une réponse partielle à la question posée.

Il est plus facile de nous prononcer sur l'atteinte des objectifs découlant de certaines priorités que sur d'autres. Il nous apparaît qu'en ce qui concerne la priorité du resserrement des liens entre les programmes de formation et les besoins du marché du travail, l'objectif est en voie d'être atteint. Les nombreuses initiatives en ce sens font en sorte que le processus est en cours. Certes, l'objectif lui-même est remis en question par des groupes d'étudiants et de professeurs. Et sa mise en œuvre peut varier selon les secteurs d'études. Mais un tournant a été pris. Les politiques et les mécanismes d'élaboration et d'évaluation des programmes d'études en témoignent.

Nous arrivons à la même conclusion au sujet de la priorité du développement d'une recherche « utile et pertinente ». Les orientations et les décisions des gouvernements fédéral et provincial de même que des organismes subventionnaires ont clairement infléchi le développement de la recherche dans la direction indiquée au point que des groupes revendiquent maintenant qu'on accorde plus d'importance à la recherche fondamentale et à la recherche dite « libre ».

L'atteinte de l'objectif découlant de la priorité de l'imputabilité et l'efficience nous paraît plus difficile à cerner. Dans le cas de l'imputabilité, les nombreux mécanismes de reddition de compte mis en place nous permettent de conclure qu'ici encore, les objectifs sont en voie d'être atteints. Il nous paraît plus difficile d'arriver à la même conclusion au sujet de la priorité de l'efficience. Tout est ici question de degré.

En ce qui concerne l'accessibilité, nous avons d'abord constaté que sa définition avait évolué au cours des quarante dernières années et que l'objectif ne se limitait plus à l'accessibilité aux établissements, mais s'étendait à la réussite et à l'obtention du diplôme. Ce changement modifie la façon de jauger l'atteinte de cet objectif. Il ne fait pas de doute que, sur une période de quarante ans, le système a réussi à favoriser l'accessibilité aux établissements et à faire en sorte que le Québec rattrape en grande partie le retard qu'il avait pris à cet égard par rapport aux autres provinces canadiennes. Pour ce qui est du caractère abordable des études, une volonté politique a été affirmée et maintenue, et des progrès spectaculaires ont été accomplis; le Québec se situe à l'avant-plan des provinces canadiennes. Mais nous nous sommes interrogés sur sa portée et son effet sur la compétitivité des universités dans la mesure où le gouvernement ne compense pas adéquatement les montants qu'elles recevraient en frais de scolarité si ceux-ci étaient aussi élevés au Québec que dans les autres provinces. En ce qui concerne l'accès à l'université à temps plein et l'obtention d'un grade, le Québec se situe dans la moyenne canadienne, mais en deçà des taux d'accès en Colombie Britannique et en Ontario.

Mais qu'en est-il des inégalités d'accès selon l'origine sociale, le sexe, le groupe linguistique, le groupe ethnique et la région? Il faudrait documenter ces réalités. De plus, en ce qui concerne l'accessibilité, le Québec s'est fixé des objectifs pour 2010 : 60 % des jeunes devraient obtenir un DEC et 30 % un baccalauréat. La cible collégiale est ambitieuse en regard du taux d'obtention du DEC qui, en 2002, n'était que de 38 %. Le taux d'obtention du baccalauréat pour la même année (27 %) se situe cependant beaucoup plus près de la cible visée (Ministère de l'éducation, 2004, pp. 112 et 114). Des initiatives et des stratégies de financement ont été mis en place en vue d'inciter les établissements à améliorer l'encadrement des étudiants.

Il serait difficile en regard de cette priorité d'esquiver la question qui a été au cœur du débat sur le modèle québécois d'enseignement postsecondaire lors du *Forum sur l'avenir de l'enseignement collégial*. Dans quelle mesure la structure de l'enseignement collégial a-t-elle contribué à combler le retard du Québec au plan de l'accès à l'enseignement postsecondaire? Les leaders interviewés sont d'avis que la structure actuelle a contribué au rattrapage du retard du Québec en matière de fréquentation universitaire, même s'il n'a pas encore atteint les taux d'obtention des grades universitaires de l'Ontario et de la Colombie Britannique. Au-delà de ces perceptions, les indicateurs auxquels nous avons eu recours en témoignent. Par ailleurs, il est difficile d'attribuer au seul modèle

d'enseignement collégial la totalité de ces résultats. Plusieurs autres éléments doivent pris en considération, notamment la création de l'Université du Québec de même que le Programme des prêts et bourses, et, au delà de ces éléments qui ont trait à la structure du système, la dynamique interne des établissements, les modalités d'encadrement des étudiants de même que le support que leurs proches leur accordent ou pas. Toutefois, il ne faudrait pas perdre de vue un élément qui a été mis en relief lors du débat. Ce dernier aura fourni l'occasion de démontrer que le système d'enseignement collégial est loin d'être aussi inefficace que ne le prétendaient ses détracteurs. Chez les étudiants qui poursuivent des études postsecondaires, le taux d'obtention d'un diplôme d'études collégiales est plus élevé au Québec qu'ailleurs au Canada en dépit d'un taux de décrochage des études secondaires plus élevé au Québec.

### *Limites de l'étude*

Nous avons déjà évoqué des limites de l'étude dans les paragraphes qui précèdent, et certaines analyses à compléter ou à approfondir. La formation continue par exemple est un enjeu qui n'a à peu près pas été abordé. Il en est de même de l'impact des nouvelles technologies de l'information sur la dynamique du système. Il y a aussi lieu de poursuivre notre réflexion au plan théorique ; notre modèle d'analyse est un cadre général qui, comme nous l'avons indiqué en introduction, est une construction en évolution qui n'a pas atteint son stade final. De plus, bien que nous ayons signalé au passage certains éléments relatifs à la tenue du système (*system behaviour*), il nous faudra poursuivre notre réflexion sur cette dimension du modèle tout comme sur la façon de mesurer sa performance et ses liens avec son organisation, son environnement socio-économique et politique et les stratégies de financement. De plus, il faudra être attentif à l'évolution à ses modes de régulations, notamment à celui de la régulation marchande et à sa prégnance.

## Bibliographie

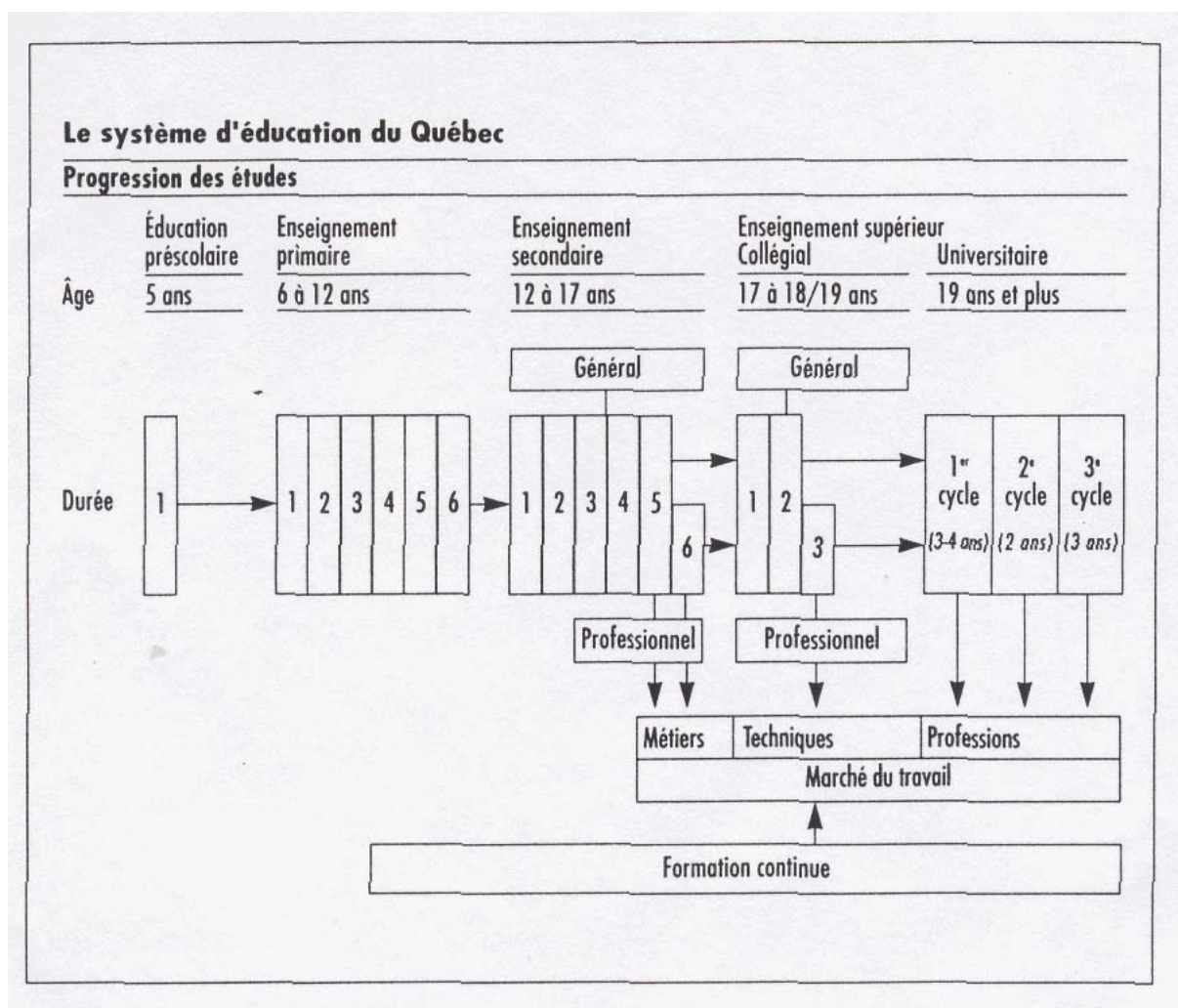
- Bédard, D. (2003). *Les études secondaires et postsecondaires. Propositions de réorganisation pour améliorer la performance du système d'éducation au Québec*. Québec : Fédération des commissions scolaires.
- Bélanger, P. W., G. Rocher et C. Trottier (1975). « Les besoins des étudiants », *Prospectives*, volume 11, numéro 4 : 215-222.
- Carrier, G. (2001). *A Review of Performance Indicators, Funding and Benchmarking in the United States and Canada*. Québec : Direction générale de l'enseignement et de la recherche, Ministère de l'Éducation.
- Clark, B. (1983). *The Higher Education system. Academic Organization in Cross-National Perspective*. Berkeley : University of California Press.
- Comité consultatif sur l'accessibilité financière aux études (2003). *Vers une accessibilité financière à la réussite de son projet d'études, Document de consultation*. Québec.
- Commission de l'éducation (2004). *Consultation générale sur les enjeux entourant la qualité, l'accessibilité et le financement des universités au Québec*. Québec : Assemblée nationale du Québec, Secrétariat des Commissions.
- Commission des États généraux sur l'éducation (1996). *Les États généraux sur l'éducation. Exposé de la situation*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Commission des États généraux sur l'éducation (1996). *Les États généraux sur l'éducation. Renover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Commission des universités sur les programmes (CUP) (2000). *Pour une vision intégrée de la formation universitaire : diversité et complémentarité*. Rapport final présenté au ministre d'État à l'Éducation et à la Jeunesse. Montréal : Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec.
- Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation (2003). *Indicateurs de l'éducation au Canada. Rapport du Programme d'indicateurs pancanadiens de l'éducation 2003*. Ottawa, Toronto : Statistiques Canada et Conseil des ministres de l'éducation du Canada.
- Conseil des collèges (1992). *L'enseignement collégial : des priorités pour un renouveau de la formation*. Québec.
- Conseil des universités (1973). « Rapport du Comité des objectifs de l'enseignement supérieur au Conseil des universités » dans R. Hurtubise (éd.), *L'université québécoise du proche avenir*, Montréal : Hurtubise HMH.
- Conseil des universités (1984). *Le secteur du génie et de la technologie en génie : bilan factuel*. Québec.
- Conseil des universités (1987). *Le secteur de l'éducation dans les universités du Québec. Une analyse de la situation d'ensemble*. Québec.

- Conseil des universités (1990). *Le secteur des sciences sociales : voies de développement et cibles d'action*. Québec.
- Conseil supérieur de l'éducation (1975). *Le collège. Rapport sur l'état des besoins de l'enseignement collégial*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Conseil supérieur de l'éducation (1988). *Le rapport Parent, 25 ans après. Rapport annuel 1987-1988 sur l'état des besoins de l'éducation*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Conseil supérieur de l'éducation (1999). *L'évaluation institutionnelle en éducation : une dynamique propice au développement*. Sainte-Foy, Québec.
- Conseil supérieur de l'éducation (2002). *Les universités à l'heure du partenariat. Avis du Conseil supérieur de l'éducation au ministre de l'Éducation*. Québec.
- Donald, J. G. (1997), « Higher Education in Québec : 1945-1995 ». Pp. 161-188 in G.A Jones (ed.), *Higher Education in Canada. Different systems, Different Perspectives*, New York : Garland Publishing.
- Fédération des cégeps (2004). *Les cégeps, une réussite québécoise. Mémoire présenté au Forum sur l'avenir de l'enseignement collégial*. Montréal.
- Ferretti (2000). « La révolution tranquille ». *Action nationale*, janvier.
- Gingras, Y, B. Godin et Y. Trépanier (1999) « La place des universités dans les politiques scientifiques et technologiques canadiennes et québécoises » dans P. Beaulieu et D. Bertrand *L'État québécois et les universités. Acteurs et enjeux*. Ste-Foy : Presses de l'Université du Québec .
- Godin, B., M. Trépanier et M. Albert (2000). « Des organisations sous tension : les conseils subventionnaires et la politique scientifique », *Sociologie et sociétés*, XXX, 1 : 17-42.
- Gouvernement du Québec (1963-1966). *Rapport de la Commission Royale d'enquête sur l'enseignement dans la Province de Québec*. Québec.
- Gouvernement du Québec (1978). *La politique québécois de développement culturel. Volume 1, Perspectives d'ensemble : de quelle culture s'agit-il?; Volume 2, les trois dimensions d'une politique : genres de vie, création, éducation*. Québec.
- Gouvernement du Québec (1979). *Commission d'études sur les universités*. Québec.
- Gouvernement du Québec (1980). *Pour une politique québécoise de la recherche scientifique*. Québec : Éditeur officiel.
- Gouvernement du Québec (2000). *Politique québécoise de financement des universités*. Québec : Ministère de l'Éducation.
- Gouvernement du Québec (2001). *Politique québécoise de la science et de l'innovation. Savoir changer le monde*. Québec.
- Gouvernement du Québec (2003a). *Indicateurs de l'éducation*. Québec : Ministère de l'Éducation.
- Gouvernement du Québec (2003 b). *Commission parlementaire sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités. Document de consultation*. Québec : Ministère de l'Éducation.

- Gouvernement du Québec (2004). *Indicateurs de l'éducation*. Québec : Ministère de l'Éducation.
- Jones, G.A. (ed.) (1997). *Higher Education in Canada. Different Systems, Different Perspectives*. New York : Garland.
- Jones, G. A. (2002). « The Structure of University Governance in Canada ». Pp. 213-233 in A. Amaral, G. A. Jones and B. Karseth (eds.), *Governing Higher Education : National Perspectives on Institutional Governance*. London : Kluwer Academic Publishers.
- Laurin, C. (1981). *L'avenir des universités québécoises. Vers une politique des universités*, discours prononcé par le ministre de l'Éducation devant des représentants de la communauté universitaire québécoise à l'Université de Montréal, le 3 février.
- Lemieux, V. (2002). *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*. Sainte-Foy, Québec : Presses de l'Université Laval.
- Lesemann, F. (2003) « La société des savoirs et la gouvernance : la transformation des conditions de production de la recherche universitaire ». *Lien social et politiques – RIAC*, 50 : 17-37.
- Lindblom, C. (1980). *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs, N.-J. : Prentice-Hall.
- Milot, P. (2005). *Note de recherche. La commercialisation des résultats de la recherche universitaire : une revue de la littérature. Rapport soumis au Conseil de la science et de la technologie*. Montréal : Centre inter-universitaire de recherche sur la science et la technologie.
- Ministère de la Recherche de la Science et de la Technologie (2001), *Politique québécoise de la science et de la technologie. Savoir changer le monde*. Gouvernement du Québec.
- Ministère de la Recherche, de la Sciences et de la Technologie (2002). *Gestion de la propriété intellectuelle. Plan d'action*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation (1977). *L'enseignement primaire et secondaire au Québec. Livre vert*. Québec.
- Ministère de l'Éducation (1979). *L'école québécoise. Énoncée de politique et plan d'action*. Québec.
- Ministère de l'Éducation (1982). *L'école. Une école communautaire et responsable*. Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005). *Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec pour l'année 2004-2005*. Québec.
- Ministère de l'Éducation (1997a). *L'école, tout un programme. Énoncé de politique éducative*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation (1997b). *Prendre le virage du succès. Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation (2000). *Politique québécoise à l'égard des universités. Pour mieux assurer notre avenir collectif*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation (2005). *Orientations ministérielles sur l'avenir de l'enseignement collégial québécois*. Québec.

- Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Science (MESS) (1993). *L'enseignement collégial québécois : orientations d'avenir et mesures de renouveau. Des collèges pour le Québec du XXI<sup>e</sup> siècle*. Québec.
- Paquet, G. (2002). *Robert Bourassa et la méso-économie : l'homme de Buridan et ses demi-mesures*, communication au colloque Robert Bourassa, Université du Québec à Montréal, 21-23 mars.
- Richardson, R. C., K. Reeves Bracco, P. M. Callan and J. E. Finney (1999). *Designing State Higher Education Systems for a New Century*. Phoenix, Ar. : American Council on Education and The Onyx Press.
- Rocher, G. (2004). *À la défense du réseau collégial*, février, Montréal.
- Scott (1995). *The Meanings of Mass Higher Education*. Buckingham : The Society for Research into Higher Education.

## Annexe 1



## Annexe 2

### Universités du Québec

	Nombre d'étudiants	Site web
<b>Université Laval</b> (1852)	37 694	<a href="http://www.ulaval.ca">www.ulaval.ca</a>
<b>Université de Montréal</b> (1920)	39 477	<a href="http://www.umontreal.ca">www.umontreal.ca</a>
École Polytechnique (1873)	5489	<a href="http://www.polymtl.ca">www.polymtl.ca</a>
HEC-Montréal (1907)	11 106	<a href="http://www.hec.ca">www.hec.ca</a>
<b>Université de Sherbrooke</b> (1954)	17 227	<a href="http://www.usherbrooke.ca">www.usherbrooke.ca</a>
<b>Université du Québec</b> (1968)	75 666*	<a href="http://www.uquebec.ca">www.uquebec.ca</a>
Université du Québec à Montréal (UQAM)	39 940	<a href="http://www.uqam.ca">www.uqam.ca</a>
Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR)	9943	<a href="http://www.uqtr.ca">www.uqtr.ca</a>
Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)	5975	<a href="http://www.uqac.ca">www.uqac.ca</a>
Université du Québec à Rimouski (UQAR)	5129	<a href="http://www.uqar.qc.ca">www.uqar.qc.ca</a>
Université du Québec en Outaouais (UQO)	5495	<a href="http://www.uqo.ca">www.uqo.ca</a>
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT)	2331	<a href="http://www.uqat.ca">www.uqat.ca</a>
Institut national de la recherche scientifique (INRS)	493	<a href="http://www.inrs.uquebec.ca">www.inrs.uquebec.ca</a>
École nationale d'administration publique (ENAP)	1660	<a href="http://www.enap.ca">www.enap.ca</a>
École de technologie supérieure (ETS)	4700	<a href="http://www.etsmtl.ca">www.etsmtl.ca</a>
Télé-université (TELUQ)	**	<a href="http://www.telug.uquebec.ca">www.telug.uquebec.ca</a>
<b>McGill University</b> (1829)	31 722	<a href="http://www.mcgill.ca">www.mcgill.ca</a>
<b>Bishop's University</b> (1853)	2769	<a href="http://www.ubishops.ca">www.ubishops.ca</a>
<b>Concordia University</b> (1974)	30 990	<a href="http://www.concordia.ca">www.concordia.ca</a>

Source : Ministère de l'Éducation and CRÉPUQ.

\* Excluant les étudiants de Télé-Université.

### Annexe 3

Partis politiques du Québec, Premiers ministres et principales initiatives concernant le système d'enseignement postsecondaire

Premiers ministres	Accession au pouvoir	Parti politique	Principales initiatives concernant le système de l'enseignement supérieur
<b>Jean Lesage</b>	juillet 1960	Parti Libéral	Mise en forme du système : Rapport Parent (1961-1966) Régime « universel » de prêts et bourses Création du MEQ et du Conseil supérieur de l'Éducation (1964)
<b>Daniel Johnson Jean-J. Bertrand</b>	juin 1966 octobre 1968	Union nationale	Création des cégeps (1967) Création du réseau de l'Université du Québec (1968) Création du FCAC (1969)
<b>Robert Bourassa</b>	mai 1970	Parti Libéral	Premier document de politique scientifique (1971) Opération « Objectifs généraux de l'enseignement supérieur » (1973-1976) Création de l'Université Concordia (1974) Rapport Nadeau : analyse du système d'enseignement collégial (1975)
<b>René Lévesque Pierre-M. Johnson</b>	novembre 1976 octobre 1985	Parti Québécois	Commission d'études sur les universités (1978) Études sectorielles du Conseil des universités Livres blanc et vert sur la recherche scientifique (1979-1980) Création du Conseil de la science et de la technologie (1983)
<b>Robert Bourassa Daniel Johnson (fils)</b>	décembre 1985 janvier 1994	Parti Libéral	Création d'un ministère de l'Enseignement supérieur, de la science et de la technologie Poursuite des études sectorielles du Conseil des universités Politique d'évaluation périodique des programmes universitaires de la CREPUQ « Dégel » des frais de scolarité (1993) Réaffirmation du choix des cégeps (1993) Dissolution du Conseil des universités (1993)
<b>Jacques Parizeau Lucien Bouchard Bernard Landry</b>	septembre 1994 janvier 1996 mars 2001	Parti Québécois	Loi 95 : reddition de compte accrue des universités (1995) États généraux sur l'éducation (1995) Commission des universités sur les programmes (1998) Première politique des universités (2000) Politique de financement des universités (2000) Contrats de performance des universités et plans de réussite du collégial (2000-2003) Politique de la science et de l'innovation (2001)
<b>Jean Charest</b>	avril 2003	Parti Libéral	Maintien du gel des frais de scolarité Commission parlementaire sur la qualité, l'accessibilité et le financement des universités (2004) Forum sur l'avenir de l'enseignement collégial (2004) Modification du programme de prêts et bourses (2004)

## **Annexe 4**

### Liste des tableaux

Tableau 1 : Moyenne des résultats en lecture, mathématiques, sciences et compréhension de la lecture. Programme des indicateurs du rendement scolaire. Résultats des jeunes de 15 ans, 2000

Tableau 2 : Taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires (1993-1999)

Tableau 3 : Taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires, Québec, secteur des adultes (20 ans et plus) et secteur des jeunes (moins de 20 ans) (1975-2002)

Tableau 4 : Moyenne des frais de scolarité pour les étudiants à plein temps du premier cycle universitaire

Tableau 5 : Évolution des demandes dans le cadre du Programme de prêts et bourses du Québec

Tableau 6 : Montant maximum du prêt et du prêt-bourse qu'un étudiant à temps plein, sans dépendant et célibataire pour une période de 34 semaines d'études peut obtenir du gouvernement provincial (2001)

Tableau 7 : Taux d'accès à l'enseignement postsecondaire selon l'âge (18-24 et 25-29)

Tableau 8 : Taux d'accès à l'enseignement postsecondaire (étudiants à plein temps, 18-24-ans)

Tableau 9 : Population canadienne âgée de 15 ans et plus selon le grade, certificat ou diplôme le plus élevé (2001)

Tableau 10 : Dépenses intra-muros de R&D du secteur de l'enseignement supérieur en pourcentage du PIB

Tableau 11 : Dépenses totales de R&D selon le secteur de financement (2000)