



**Commentaires de la FAEUQEP sur
l'Énoncé de politique à l'égard des universités**

**Document présenté
au ministre de l'Éducation**

Novembre 1999

Table des matières

Introduction	1
Un énoncé épuré de certains irritants	2
L'accès aux études universitaires	2
L'absence de données	2
L'aide financière aux étudiants à temps partiel.....	3
L'enseignement à distance.....	4
La qualité de la formation.....	6
D'abord la qualité des programmes.....	6
Le baccalauréat avec appellation	7
Les chargés de cours	7
L'efficience du système.....	8
Les activités hors campus des universités	8
Le partage des tâches entre le collégial et l'universitaire	8
Les équivalences de cours.....	9
Conclusion	10
Résumé des recommandations	11

Introduction

Ceux et celles qui connaissent la Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente (FAEUQEP) ne tomberont pas des nues en lisant les pages qui suivent. Depuis de nombreuses années, et plus particulièrement depuis les États généraux sur l'éducation, les enjeux n'ont pas changé. Au lieu d'ajouter des éléments à une situation déjà suffisamment complexe, il nous semble préférable de répéter ce qui a été clairement défini comme problématique et d'inviter les autorités à mettre en œuvre des solutions qui sont elles aussi connues.

Le récent *Énoncé de politique à l'égard des universités* contient cependant suffisamment de nuances, de formulations différentes des enjeux et d'éléments nouveaux pour nous avoir incités à refaire une synthèse des points qui font chez nous un très large consensus.

Nous sommes par ailleurs conscients qu'une politique à l'égard des universités comporte de très nombreux aspects, mais notre intervention porte précisément sur les personnes actives dans le marché du travail, engagées dans des études à temps partiel, généralement dans des programmes de certificat. Nous savons que cela ne constitue qu'un segment du monde des universités, mais nous faisons confiance à nos partenaires de la communauté universitaire pour faire les représentations qui s'imposent sur d'autres préoccupations très légitimes.

Un énoncé épuré de certains irritants

Dans notre réaction à *L'université devant l'avenir*, le document de consultation de la précédente ministre de l'Éducation, nous avons fait part de notre frustration devant la persistance d'un discours gouvernemental et universitaire où percent les préjugés à l'égard des programmes courts et la tentation d'en réduire le financement. C'était même là un axe majeur de notre mémoire et ce le fut aussi de la plupart de nos interventions au cours des 10 dernières années.

Nous constatons avec surprise et satisfaction que l'*Énoncé de politique à l'égard des universités* est épuré de ces éléments les plus irritants. Sous réserve des deux phases qui suivront l'énoncé ministériel — la politique de financement et le plan de réinvestissement —, nous considérons comme un pas significatif dans la bonne direction l'affirmation explicite de l'importance des études à temps partiel et des programmes courts dans le système universitaire du Québec. Cette importance suppose évidemment un financement adéquat.

L'accès aux études universitaires

L'absence de données

C'est aussi à juste titre, croyons-nous, que le document ministériel reconnaît l'importance des programmes courts et des études à temps partiel au regard de l'accessibilité aux études universitaires et de la nécessité pour le Québec de combler le retard qu'il accuse toujours, comparativement à l'Ontario et au reste du Canada, quant à la proportion de la population qui détient un diplôme universitaire.

Le fait que les universités offrent des programmes courts depuis une trentaine d'années ainsi que l'expérience sur le terrain auprès de nos membres au cours de la dernière décennie nous portent à penser que les programmes courts ont constitué un facteur non négligeable de l'accès aux études universitaires. Cela dit, nous n'en avons pas la certitude absolue, pas plus d'ailleurs que les établissements universitaires ou le ministère de l'Éducation. À notre connaissance, en effet, il n'existe pas de données précises à ce sujet. C'est d'ailleurs pour remédier à cette ignorance que, en février 1997, dans le cadre des délibérations du Groupe de travail sur le financement des universités, nous avons demandé à la Direction des affaires universitaires et de la recherche scientifique du MEQ de réaliser les études suivantes :

- Une analyse plus précise des données officielles sur la diplomation dans les programmes de certificat à la lumière de l'information contenue dans l'étude de M^{me} Diane Lavallée, de la FEP (*Cheminement scolaire à la Faculté de l'éducation permanente, à l'Université de Montréal et dans les autres établissements universitaires québécois*. 1995). Cette étude devrait également évaluer le poids respectif des diverses variables qui influent sur le taux de diplomation : le type de programme, certes, mais aussi le régime d'étude, l'établissement, le secteur

disciplinaire, l'âge, le sexe, la langue maternelle, l'origine sociale et toute autre variable pertinente et disponible dans les statistiques officielles.

- Une étude sur le cheminement éducatif à long terme — par exemple une période de 12 à 15 ans — des personnes qui ont entrepris des études universitaires dans des programmes de certificat. L'étude de 1992 du Conseil des universités — *Rapport sur les perspectives et les défis du premier cycle universitaire québécois, Volet 1, Cheminement et spécialisation* — comprenait l'examen de l'évolution, après sept ans, de la cohorte 1984 des étudiants au baccalauréat, et de la cohorte 1986, après cinq ans, des étudiants au certificat. N'obtiendrait-on pas l'information souhaitée si les données de cette même cohorte étaient actualisées pour les années suivantes?
- Un bilan global de la contribution des programmes de certificat à la scolarisation des Québécois. Ce bilan devrait comporter le nombre de personnes qui ont obtenu un, deux ou trois certificats — un baccalauréat par cumul de certificats dans ce dernier cas —, ainsi que le nombre de personnes qui ont obtenu tout autre type de baccalauréat en utilisant en partie les programmes de certificat. Nous faisons en particulier référence à une actualisation et une précision plus grande des données contenues dans le document de Jacques La Haye, *Diplômes et accès aux diplômes*, publié en 1990.

Près de trois ans plus tard, nous n'avons toujours aucune réponse à ces questions, mais nous n'en considérons pas moins qu'elles demeurent pertinentes. N'est-ce pas en connaissant plus précisément la réalité que le Ministère, les universités et les associations étudiantes pourraient mieux évaluer les forces et les faiblesses du système actuel et en corriger les imperfections?

L'aide financière aux étudiants à temps partiel

La très grande majorité des étudiants de la formation continue ayant opté pour le mode des études à temps partiel, nous continuons de croire que l'exclusion totale de ces étudiants du régime de l'aide financière constitue également un frein à l'accessibilité. Nous n'entendons pas reprendre ici tout ce que nous avons dit à ce sujet au Ministère au cours des deux dernières années, mais rappelons que nous pensons tout particulièrement à la tranche de 27 % des étudiants à temps partiel qui ont un revenu annuel de moins de 20 000 \$ et qui, souvent, assument des responsabilités familiales. Il y a vraisemblablement dans ce groupe une bonne part de femmes monoparentales.

Le Québec est la seule province canadienne à n'offrir aucune aide financière aux étudiants à temps partiel. Or, au fil de divers événements — Réforme Axworthy, Commission McDonald, États généraux sur l'éducation, Table du suivi de la réforme de l'éducation et Campagne de pétition conjointe FEUQ-FECQ-FAEUQEP —, un large consensus a fini par s'établir sur la nécessité d'élargir l'aide à cette catégorie d'étudiants. Notre demande est d'ailleurs fort modeste puisqu'il s'agirait de prêts — non de bourses — qui couvriraient les droits de scolarité, les frais afférents et le coût des livres et du matériel didactique. De plus, seuls seraient admissibles les étudiants qui sont inscrits à un minimum de six crédits de cours. La Commission McDonald a elle-

même évalué le coût de cette mesure à environ quatre millions de dollars par année et il est connu que les étudiants à temps partiel contribuent environ six millions annuellement au régime à même leurs droits de scolarité.

Du moins dans le passé, nous sommes au fait que le Ministère a éprouvé des réticences à accorder de l'aide financière aux étudiants à temps partiel en invoquant qu'il fallait favoriser les études à plein temps. Ce dernier objectif est tout à fait louable, mais il ne devrait pas nous faire oublier qu'il est du devoir du MEQ de composer avec une clientèle réelle plutôt qu'avec des étudiants idéaux qui n'existent pas. La majorité des étudiants qui optent pour des études à temps partiel le font par obligation bien davantage que par choix. Il est d'ailleurs probable qu'un certain nombre d'étudiants à temps partiel, s'ils bénéficiaient de l'aide financière, s'inscriraient à plus de cours et termineraient donc plus vite leur programme.

Nous tenons par ailleurs à rappeler que, au cours de la dernière campagne électorale, dans un discours prononcé à l'Université de Montréal, le premier ministre, M. Lucien Bouchard, avait dit ceci : «Un gouvernement du Parti Québécois répondra favorablement au souhait des étudiantes et étudiants inscrits à l'éducation permanente d'avoir accès à des prêts correspondant au montant des droits de scolarité.» M. Bouchard a d'ailleurs réitéré cet engagement le 3 mars dernier dans le discours d'ouverture de la première session de la trente-sixième Législature.

L'époque des déficits budgétaires étant derrière nous, le moment est donc venu de passer de la parole aux actes et de donner tout son sens à la volonté exprimée dans le document gouvernemental de «s'assurer, notamment par le Programme d'aide financière aux études, qu'on réduit au minimum les barrières d'ordre économique à l'accès aux études supérieures».

L'enseignement à distance

Il n'en est pas fait mention dans le document gouvernemental, mais notre Fédération considère le développement de l'enseignement à distance comme l'un des facteurs de l'accessibilité aux études universitaires. Malgré l'existence de compétences certaines en la matière et la disponibilité de technologies de pointe, l'enseignement à distance demeure relativement peu développé au Québec. On a pu prendre la mesure de ce faible développement l'an dernier à l'occasion d'un colloque qu'a tenu sur cette question l'Association canadienne d'éducation des adultes des universités de langue française (ACDEAULF).

Vice-chancelier de la Open University, en Angleterre, Sir John Daniel a rappelé qu'on dénombrait dans le monde une quinzaine de «méga-universités» comptant plus de 100 000 étudiants : toutes sont des universités entièrement à distance. La plus peuplée est en Turquie : 600 000 étudiants! L'Inde, la Chine, la Thaïlande, l'Indonésie, l'Iran, l'Afrique du Sud, la Corée du Sud et la France ont aussi de ces établissements colossaux. À l'échelle mondiale, l'enseignement à distance de masse est donc une réalité, pas seulement un projet.

Certaines des observations de Sir Daniel à propos de la Open University, qui compte 150 000 étudiants, ont une portée générale particulièrement intéressante :

— Le public a toujours considéré que la qualité d'un établissement universitaire va de pair avec un accès limité. La Open University dément ce postulat : parmi plus de 100 universités du Royaume-Uni, le système d'évaluation de la qualité des établissements universitaires a classé la Open University au 11^e rang. Qui plus est, cet établissement a obtenu la meilleure note pour son programme de génie, ce qui contredit une autre idée reçue voulant que l'enseignement à distance soit impossible en sciences.

— Les règles de base d'une pédagogie efficace en enseignement à distance sont simples : une langue claire, un graphisme agréable et le support de tuteurs bien préparés à jouer leur rôle. Ce dernier aspect est particulièrement important pour une raison évidente : ce sont les tuteurs qui ont la responsabilité de l'encadrement des étudiants.

— La clientèle privilégiée — privilégié n'est pas synonyme d'exclusif — est celle des adultes qui occupent un emploi et qui veulent mener des études à temps partiel.

— La Open University observe un phénomène nouveau, dont il sera intéressant de suivre le développement et les conséquences : 40 000 des 150 000 étudiants s'envoient quotidiennement 200 000 messages. Assisterait-on à la naissance d'une communauté d'apprentissage virtuelle qui compenserait l'un des inconvénients connus de l'enseignement à distance, soit l'isolement relatif des étudiants?

La situation québécoise est évidemment particulière, ne serait-ce qu'en raison de sa faible population disséminée sur un très grand territoire. À l'évidence, là où des pays très peuplés comme l'Inde et la Chine peuvent espérer d'importantes économies d'échelle en recourant à l'enseignement à distance, le Québec ne peut avoir pour objectif premier de réduire ses subventions aux universités; c'est donc plutôt au regard d'une accessibilité accrue aux études universitaires qu'il importe de considérer l'enseignement à distance. L'impossibilité de réduire substantiellement le coût de la formation universitaire tient à plusieurs facteurs : si l'enseignement à distance est possible en utilisant du matériel écrit distribué par la poste, le sens commun nous dit que, dans un pays développé comme le Québec, on fera de plus en plus appel aux technologies de la communication. Or, l'équipement requis coûte cher et il faut le remplacer régulièrement pour cause d'obsolescence. De plus, dans nos standards de qualité, il faut de 12 à 18 mois de travail d'équipe pour créer un cours à distance, ce qui est également coûteux. Il n'y a par ailleurs pas d'économie à espérer dans le coût du personnel étant donné que le succès de l'enseignement à distance repose pour beaucoup sur l'accessibilité à des tuteurs qualifiés qu'il faut donc rémunérer selon des barèmes conformes à leur compétence et à leurs responsabilités. Est-il besoin de préciser que cette rigueur constitue une condition sine qua non de la qualité des formations à distance et, par conséquent, de leur pleine transférabilité dans d'autres programmes universitaires.

Autre aspect : il est connu qu'une bonne partie des professeurs et enseignants éprouvent des craintes et des réticences quant à la transformation de leur rôle dans un système d'enseignement à distance. Leur fonction traditionnelle de transmetteur de l'information devant un groupe d'étudiants s'en trouve forcément réduite au profit d'une mission d'accompagnateur de la démarche de l'étudiant, voire de créateur de cours à distance. Cette dernière expérience peut cependant s'avérer frustrante. Le professeur qui s'amène avec un plan de cours et quelques acétates en s'imaginant qu'il lui suffira de répéter devant une caméra ce qu'il avait l'habitude de dire et de faire en classe risque le désenchantement. En enseignement à distance, la matière doit en effet être découpée et présentée de façon beaucoup plus systématique et rigoureuse; ce travail s'effectue également en équipe, chose parfois difficile pour des gens habitués à faire cavalier seul. Il y a donc là des aspects à la fois syndicaux et culturels dont on aurait tort de sous-estimer l'importance.

Une autre question importante tient au fait que, parallèlement à la Télé-université de l'Université du Québec, la quasi totalité des universités traditionnelles sont elles aussi engagées en enseignement à distance. Le grand nombre de pourvoyeurs en situation de concurrence ne garantit certainement pas l'efficacité maximale du système d'enseignement à distance dans une population aussi peu nombreuse. Il semble d'ailleurs que les universités aient commencé à le comprendre en concevant conjointement des cours, voire des programmes complets, comme cela s'est fait entre le Télucq et l'École des HEC pour un programme de deuxième cycle en finance. Il va de soi que ces initiatives reposent sur un partage des risques et des revenus que tous les partenaires jugent avantageux.

Si le Ministère décidait de consacrer davantage d'efforts à l'enseignement à distance — ce que nous réclamons —, il devrait tenir compte de tous ces paramètres, au risque de faire par maladresse la démonstration que l'enseignement à distance est inefficace, une idée que dément la réalité de maints pays.

La qualité de la formation

D'abord la qualité des programmes

La qualité de la formation, c'est d'abord et avant tout la qualité des programmes. L'absence d'un mécanisme panuniversitaire d'approbation des certificats similaire à celui utilisé pour les programmes de baccalauréat ne nous semble pas une contrainte insurmontable pour peu qu'elle soit compensée par des mécanismes crédibles de création et d'évaluation des certificats. Ces mécanismes existent déjà dans le réseau universitaire et ils comportent les points suivants :

1. L'étude étoffée de besoins et de clientèles préalablement à la création de tout programme.
2. La participation étroite à la conception du programme de professeurs spécialisés dans la ou les disciplines couvertes par le certificat.

3. L'évaluation périodique des programmes, par exemple tous les cinq ans. Il faut certes encourager le maintien du système en vigueur dans un certain nombre d'établissements qui utilisent la triple évaluation : la première par l'unité académique elle-même, la deuxième par l'Université et la troisième par un groupe de professionnels du domaine d'étude extérieurs à l'université. En cas de trop grande divergence entre les trois évaluations, l'opération est reprise à zéro.

4. L'existence de mécanismes de rétroaction qui permettent des ajustements rapides aux cours et au programme. L'évaluation des cours à laquelle se livrent les étudiantes et les étudiants chaque trimestre pourrait sur ce plan constituer un outil très utile.

Le baccalauréat avec appellation

Il est connu que la plupart des étudiantes et des étudiants qui obtiennent plus d'un certificat choisissent leurs programmes dans un même champ disciplinaire. À notre sens, comme cela se fait déjà à l'École des Hautes Études Commerciales et à l'Université du Québec à Montréal, les personnes qui ont réussi trois certificats en respectant cette règle devraient obtenir un baccalauréat portant une appellation et non un baccalauréat par cumul de certificats, ès arts ou ès sciences. Nous ne reprendrons pas ici tout ce que nous avons dit au cours des ans à ce propos, mais nous tenons à réitérer notre conviction que l'octroi de baccalauréats avec appellation refléterait plus fidèlement la nature des études des diplômés et qu'il exercerait un effet structurant sur le processus de formation dans les programmes courts.

Les chargés de cours

Fort brièvement, le document gouvernemental évoque « le constat que la présence de chargés de cours apporte flexibilité à l'offre de cours et constitue un apport d'expertise ponctuelle important ». Dans le cas des programmes courts, l'adjectif « important » constitue un euphémisme. Cela ne nous pose pas de problème, surtout lorsque les professeurs et les unités disciplinaires participent étroitement à la conception des programmes et des cours, une pratique qu'il faut certainement encourager. Nous croyons en effet que c'est en conjuguant la science des universitaires à celle des spécialistes du monde du travail qu'on obtiendra les programmes courts les plus valables.

D'aussi loin que nous puissions regarder dans le passé, nous constatons par ailleurs que le phénomène des chargés de cours a été concomitant à la démocratisation des études universitaires et que ce corps enseignant a accompagné des dizaines de milliers d'adultes dans leur projet de formation. En règle générale, les chargés de cours sont très scolarisés et ils ont le plus souvent une longue expérience en enseignement aux adultes; bon nombre d'entre eux jouissent d'une solide expérience professionnelle qui contribue à enrichir la formation des étudiantes et des étudiants. Dans l'ensemble, le taux de satisfaction à l'égard des programmes et des enseignants est d'ailleurs très élevé.

Tout comme au 1^{er} cycle régulier, il y a présomption qu'il faudrait améliorer l'encadrement des étudiants de la formation continue. Le problème est réel, encore qu'il appelle des nuances, car une bonne majorité d'adultes jouit d'un degré d'autonomie suffisant pour s'accommoder très bien de la situation actuelle. Cela dit, il faut évidemment que ceux et celles qui ont besoin de davantage d'encadrement puissent l'obtenir. À l'évidence, la solution passe par l'intégration accrue des chargés de cours, une mesure qu'eux-mêmes revendiquent et qui fait tranquillement son chemin dans la monde universitaire. Il faut donc poursuivre les efforts dans ce sens.

L'efficience du système

Les activités hors campus des universités

En ce qui regarde l'efficience du système universitaire, nous partageons l'objectif de « baliser l'exploitation des centres de service hors campus de manière à favoriser l'utilisation optimale des équipements existants ».

Aux États généraux, la Fédération a proposé à cet effet la création de guichets régionaux interordres pour faciliter la tâche des personnes qui s'y perdent facilement devant la multitude de programmes de formation, mais surtout pour favoriser la rationalisation de l'offre. Lorsque deux universités sont présentes dans une région, dans un même champ disciplinaire, il est fort possible qu'aucune des deux ne réussisse à constituer une cohorte viable, ou alors une cohorte si proche de la limite critique que les abandons forceront la fermeture du programme en cours de route, une éventualité particulièrement intolérable du point de vue de l'étudiant.

Une meilleure collaboration entre les universités est peut-être possible pour éviter les cas les plus extrêmes — une telle collaboration existe d'ailleurs à Longueuil entre l'Université de Montréal, l'Université de Sherbrooke et l'Université du Québec à Trois-Rivières —, mais un guichet unique aurait selon nous l'avantage de tirer parti de la concurrence entre les universités, qui auraient intérêt à améliorer leurs services et la qualité de la formation pour être désignées responsables d'une cohorte donnée. Nous aimons ce que nous avons vu ces dernières années au Centre universitaire des Appalaches, qui s'inscrit dans l'esprit du guichet unique et qui rend de précieux services à une région autrement privée d'enseignement universitaire.

Le partage des tâches entre le collégial et l'universitaire

Au regard de l'interrogation quant au partage des tâches entre les cégeps et les universités, nous tenons à rappeler la réalité suivante : tout comme l'élève qui a obtenu son diplôme d'études secondaires poursuivra ses études dans un ordre supérieur, en l'occurrence le cégep, le titulaire d'un DEC sera naturellement et légitimement enclin à s'inscrire à l'université. Qu'il le fasse à 30 ans plutôt qu'à 19 ans, à temps partiel plutôt qu'à plein temps et dans un programme de certificat plutôt que dans un baccalauréat traditionnel reflète tout simplement les changements sociaux des dernières décennies.

Soit dit en passant, ce n'est certainement pas en abolissant leur service d'éducation des adultes — ce qui est déjà fait dans certains collèges — ou en offrant des programmes dont la sanction n'a aucune reconnaissance hors les murs de l'établissement que les cégeps redoreront leur blason auprès de la population. De plus, à combien d'adultes en demande d'étude à temps partiel les collèges du Québec ont-ils fermé la porte au nez ces dernières années? Il en va des institutions comme des gens : on a moins de sympathie pour ceux qui courent à leur malheur et si le MEQ a tant mal à ses collèges — un mal qui n'a rien de l'hypocondrie —, il ne le doit finalement qu'à sa politique de définancement de l'éducation, qui a très durement frappé les cégeps.

Les équivalences de cours

À la suite des États généraux sur l'éducation, un large consensus s'est créé dans le monde universitaire sur la nécessité d'éviter les dépenses inutiles et de favoriser la circulation des étudiants d'un établissement à l'autre en manifestant plus de souplesse dans l'octroi d'équivalences de cours. Pour notre part, nous préconisons une approche systématique selon laquelle, pour un cours donné, on définirait préalablement quels sont les cours similaires ou largement similaires qui pourraient faire l'objet d'une équivalence dans tous les autres établissements.

L'Énoncé de politique à l'égard des universités aurait certainement intérêt à retenir cette question qui s'inscrit parfaitement dans la volonté d'accroître l'efficacité du système universitaire. Le sens commun nous dit qu'il est insensé et coûteux, à la fois pour l'État et pour l'étudiant, de reprendre un cours qui a déjà été réussi.

Conclusion

Comme nous l'avons vu, il existe de nombreuses façons d'améliorer ce segment important du monde universitaire que constituent les programmes courts et les études à temps partiel. À moins que les événements nous démentent, nous estimons que les points de vue exposés dans les pages précédentes concordent avec plusieurs des idées présentées dans l'énoncé de politique.

Notre histoire tumultueuse nous incite toutefois à la prudence. C'est donc seulement lorsque nous aurons en main les modifications à la politique de financement et le plan de réinvestissement dans les universités que nous saurons si nous avons interprété correctement ou erronément les intentions du Ministère.

Nous avons par ailleurs joint notre voix à celles de nos partenaires de la communauté universitaire qui réclament une rencontre avec le ministre de l'Éducation avant que la politique à l'égard des universités soit complètement ficelée afin de faire d'ultimes représentations sur le contenu de la politique et de définir les mesures les plus aptes à en assurer le suivi à court et à long terme.

Résumé des recommandations

1. La réalisation d'études sur la diplomation dans les programmes de certificat, la contribution des programmes courts à la scolarisation des Québécois et le cheminement éducatif à long terme des personnes qui ont entrepris des études universitaires dans des programmes de certificat.
2. L'accessibilité au Régime de l'aide financière pour les étudiants à temps partiel inscrits à un minimum de six crédits.
3. Le développement de l'enseignement à distance.
4. Des mécanismes crédibles de création et d'évaluation des programmes courts.
5. L'octroi de baccalauréats avec appellation aux personnes qui ont obtenu trois certificats dans un même champ disciplinaire.
6. L'intégration des chargés de cours dans structures universitaires.
7. La création de guichets uniques interordres afin de rationaliser l'offre de services des universités dans les hors campus.
8. La création d'un système d'équivalences de cours dans l'ensemble du réseau universitaire.
9. Une rencontre entre le Ministre et les membres de la communauté universitaire, préalablement à l'adoption de la politique, afin de définir les mesures les plus aptes à en assurer le suivi à court et à long terme.