



HAL
open science

L'institutionnalisation de la formation à distance au Québec: le cas de la Télé-université (1972–1992)

Patrick Guillemet

► **To cite this version:**

Patrick Guillemet. L'institutionnalisation de la formation à distance au Québec: le cas de la Télé-université (1972–1992). Sociologie. Université de Montréal, 2004. Français. NNT: . tel-00103296

HAL Id: tel-00103296

<https://theses.hal.science/tel-00103296>

Submitted on 3 Oct 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université de Montréal

« L'institutionnalisation de la formation à distance au Québec :
le cas de la Télé-université (1972 – 1992) ».

par

Patrick Guillemet

Département de sociologie
Faculté des Arts et sciences

Thèse présentée à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de Ph.D.
en sociologie

novembre 2003

© Patrick Guillemet, 2003

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Cette thèse intitulée :

L'institutionnalisation de la formation à distance au Québec :
le cas de la Télé-université (1972 – 1992).

présentée par :

Patrick Guillemet

a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

président-rapporteur

directeur de thèse

co-directeur

membre du jury

examineur externe

représentant du doyen de la FES

Résumé

Cette thèse étudie le processus d'institutionnalisation de la formation à distance au Québec en l'analysant à partir du cas de la Télé-université, depuis sa création à titre d'organisme expérimental en 1972 jusqu'à l'octroi de ses lettres patentes en 1992. Si elle n'est pas la plus ancienne institution de formation à distance, elle n'en est pas moins la plus importante puisqu'elle représente la majeure partie des effectifs étudiants rejoints par cette forme d'enseignement.

Notre étude met en évidence la diversité des attentes dont est investie la formation à distance ainsi que la multiplicité des facteurs (sociaux, économiques, organisationnels et politiques) qui modèlent son institutionnalisation. Nous étudions notamment le processus d'élaboration du projet de lettres patentes de la Télé-université jusqu'à l'acceptation finale. En l'occurrence, la prise de décision publique apparaît comme un phénomène contingent, qui résulte de la rencontre aléatoire de problèmes, de solutions et de la présence de décideurs enclins à agir. Notre étude montre ainsi de quelle façon et pour quelles raisons ce projet s'est trouvé transformé et comment s'est élaborée une politique de la formation à distance.

Les trois premiers chapitres décrivent les premiers développements de la Télé-université. Cet organisme, né de la préoccupation pédagogique de l'Université du Québec, doit en être un instrument commun, recourant à son corps professoral, à des coûts pouvant être moindres que ceux de l'enseignement traditionnel. Dès ses débuts, la Télé-université connaît quelques difficultés de coexistence avec les autres constituantes, voyant même son existence remise en cause, puis gagne son autonomie administrative, ce qui lui vaut un fort développement, mais se retrouve en situation de crise et passe sous le contrôle de l'Université du Québec. Astreinte à œuvrer en complémentarité avec elles et à leur offrir un service de médiatisation, elle s'en dégage une fois son autonomie retrouvée et, subissant des difficultés de recrutement imprévues, décide de s'affirmer comme institution universitaire classique dotée de son propre corps professoral.

Le deux chapitres suivants s'attachent à l'insertion sociale de la Télé-université. Partagé entre les avis de deux organismes-conseil, dont l'un remet en cause l'obligation de complémentarité qui lui est faite tandis que l'autre demande qu'elle revienne à son mandat initial, le gouvernement refuse d'abord sa demande de lettres patentes et impose un moratoire de cinq ans, durant lequel elle devra tenter de fonctionner à des coûts moindres. Mais suite à un remaniement gouvernemental, la nouvelle ministre écarte ces restrictions et accepte rapidement un nouveau projet de lettres patentes qui lui laisse le champ libre.

Le septième chapitre analyse la logique de cette décision et l'institutionnalisation qui en découle. Nous soulignons la persistance d'attentes multiples chez les décideurs, le faible enracinement social de la Télé-université, la difficulté à définir son rôle et le caractère problématique de son développement. Nous concluons ainsi à la présence de cinq facteurs d'institutionnalisation, au caractère aléatoire de cette prise de décision publique et à la marginalité de la formation à distance au Québec.

Mots-clésMots du titre*Institutionnalisation**Formation**Distance**Télé-université*Autres mots-clés

Attentes

Social

Prise

Décision

Politique

Université

Québec

Coûts

Summary

This thesis examines the institutionalization process of distance education in Quebec, which is analyzed with respect to the case of Télé-université. The thesis covers the history of Télé-Université from the moment of its creation as an experimental organization in 1972 until the granting of its letters of incorporation as an *École supérieure* in 1992. Although Télé-université may not be the oldest institution of distance education in Quebec, it is however the most important distance learning university, when measured in terms of total enrollment, representing the major part of enrollment for this way of teaching.

Our study stresses the diversity of expectations that have been invested in distance education, as well as the multiplicity of factors (social, economical, organizational and political) that have the process of its institutionalization. Particular attention is devoted to the analysis of the process through which Télé-université received its letters of incorporation. The analysis reveals that the public decision-making appears to be a highly contingent phenomenon, depending on the aleatory coming together of problems and solutions, and in the presence of decision-makers prone to action. Our study thus traces both the means that were employed and the justifications that were evoked during this process of institutional transformation and how this can be related to a public policy for distance education.

The second, third and fourth chapters describe the early stages of Télé-université. How the organization, borne from a pedagogical preoccupation of Université du Québec, was intended to become a cooperative instrument, using the network's existing reservoir of teachers to produce course materials, at costs that would be less than traditional teaching. From its beginnings, Télé-université experiences some difficulties in coexisting with the other constituents of Université du Québec' network of universities. Although at times, its very existence was being questioned, the organization, nevertheless, was able to obtain then gains some measure of administrative autonomy, which in turns created important opportunities

for continued expansion. However, success quickly generated a crisis situation within the Université du Québec, Télé-université being placed under the gets of the Siège social of the Université du Québec. For example, Télé-Université's ventures into new academic programs and courses had to be designed and presented in such a way that they were non-competitive with the other existing programs and the organization had to help the other constituents in using media for their courses. However, Télé-Université freed itself of this constraint on its development when it regained its autonomy, this occurring at the very moment when it faced unanticipated enrollment cuts, leading it to adopt a new strategy designed to assert itself as a classical university with its own body of qualified professors.

The fifth and sixth chapters study the social insertion of Télé-université. Two different consultative bodies expressed divergent opinions about it. One of them questioned its obligation of complementarity and the other recommended that Télé-Université should get back to its original mandate. The government first turned down its proposal to be incorporated as an École supérieure, prescribing a five-year delay, during which Télé-université would try to become more cost-efficient. However, after a Cabinet reshuffle, the new Education Minister waived these restrictions and quickly accepted a new proposal, leaving Télé-université a clear field.

The seventh chapter analyses the reasons behind this decision as well as the institutionalization that it induces. We emphasize the persistence of multiple expectations among the decision-makers, the weak social rooting of Télé-université, the difficulty of consultative bodies in defining the institution's role and its problematical development. We come to the conclusion that five factors have determined institutionalization, that public decision-making in this case broadly results from chance circumstances and that distance education in Quebec is still a marginal endeavor.

Keywords

Title keywords

Institutionalization

Education

Distance

Télé-université

Other keywords

Expectations

Social

Decision-making

Policy

University

Quebec

Costs

Table des matières

Avant-propos	xx
Chapitre 1 L'étude d'une trajectoire universitaire : éléments de problématique pour une analyse socio-historique.....	1
1.1 Une histoire-problème.....	3
1.2 Une approche institutionnelle.....	11
1.3 Un regard externe	19
1.4 Les sources documentaires.....	35
Chapitre 2 Le projet de télé-université : naissance et premiers pas (1972-1974).....	40
2.1 L'invention d'un projet collectif.....	40
2.2 L'élaboration du projet	45
2.3 Le projet	48
2.4 Le processus de consultation.....	55
2.5 Les suites de la consultation.....	60
2.6 Des premiers pas difficiles	64
2.7 La réinstitution	69
Chapitre 3 La voie autonome (1974-1981)	73
3.1 Le prix d'une victoire.....	73
3.2 Un nouvel élan.....	77
3.3 Le choc des institutions : la crise de 1976.....	80
3.4 La formation socio-culturelle : la Terre promise ?.....	88
3.5 La quête de la reconnaissance	92
3.6 Le choc de la réalité.....	100
3.7 Un renversement de perspectives	109
Chapitre 4 L'ouverture au réseau (1981-1985).....	120
4.1 L'établissement-réseau	120
4.2 La place de la formation à distance dans la politique de formation des adultes	130
4.3 La crise des clientèles.....	142
4.4 L'affirmation universitaire.....	145
4.5 Un enterrement, une renaissance.....	155

Chapitre 5 L'institutionnalisation inachevée (1985-1988)	169
5.1 Une opération de séduction	169
5.2 Une situation financière délicate	173
5.3 Une préoccupation publique.....	180
5.4 Le plaidoyer institutionnel.....	185
5.5 L'Avis du Conseil des universités	196
5.6 Une conclusion inattendue	209
5.7 Le choc des forces instituanes.....	216
Chapitre 6 L'obtention des lettres patentes (1988-1992)	227
6.1 Des ambitions élevées	227
6.2 La vision du Conseil supérieur de l'éducation.....	231
6.3 L'enseignement hors campus : un rapport attendu	243
6.4 Des perturbations, un bilan.....	249
Chapitre 7 Les facteurs de l'institutionnalisation	260
7.1 Une période décisive	260
7.2 Des questions en suspens	270
7.3 Les coûts : une dimension non pertinente ?	274
7.4 La séquence décisionnelle : continuité et ruptures	292
<i>Un développement continu</i>	298
<i>Des tensions et des ruptures</i>	303
7.5 Une institutionnalisation ambiguë.....	316
Conclusion	343
Épilogue	351
SOURCES DOCUMENTAIRES	360

Liste des Tableaux et des Graphiques

Tableaux

Tableau 3.1 : Évolution de la composition de la Commission de la Télé-université (1972-1979).....	107
Tableau 3.2 : Évolution des éléments de définition de la Télé-université (1972-1979).....	117
Tableau 4.1 : Évolution du nombre d'EETC, Télé-université (1979-1980 à 1983-1984).....	152
Tableau 4.2 : État des projets d'édition médiatique, Télé-université (septembre 1982).....	153
Tableau 5.1 : Statistiques de fréquentation des programmes courts, universités du Québec (Automne 1985).....	182
Tableau 5.2 : Du projet à la réalité - La Télé-université de 1972 et celle de 1986 ...	191
Tableau 6.1 : Collaborations de la Télé-université avec des établissements du réseau de l'Université du Québec, d'autres universités ou avec des organismes extérieurs.....	246
Tableau 7.1 : Diplômes et attestations, Télé-université (1972 - 1991).....	265
Tableau 7.2 : Statistiques sur les inscriptions depuis 1986-1987, Télé-université....	266
Tableau 7.3 : Analyse comparative des coûts de la formation à distance et des coûts de l'enseignement traditionnel (institutions de moins de 20 000 étudiants).....	278
Tableau 7.4 : Analyse comparative des coûts de la formation à distance et des coûts de l'enseignement traditionnel (institutions de plus de 20 000 étudiants et institutions dont le nombre d'étudiants n'est pas précisé).....	281
Tableau 7.5 : Analyse comparative du coût d'un diplômé dans les institutions de formation à distance et dans les institutions d'enseignement traditionnel.....	284
Tableau 7.6 : Synthèse des décisions marquant l'histoire de la Télé-université	293
Tableau 7.7: Évolution de la composition de la Commission de la Télé-université par phase de développement (1971-1981).....	318

Tableau 7.8 : Évolution du nombre de programmes, Télé-université, Université du Québec (1985 - 1992).....	322
---	-----

Tableaux annexes

Tableau A : Définition générale de la télé-université	I
Tableau B : Résolution A-40-683, Assemblée des Gouverneurs.....	III
Tableau C : Résolution A43-796, Assemblée des Gouverneur	IV
Tableau D : Résolution A-61-1213, Assemblée des Gouverneurs.....	IX
Tableau E : Résolution A-126-1648, Assemblée des Gouverneurs.....	XIV
Tableau F : Télé-université, Schéma général de développement 1976-1980, 1 ^{er} décembre 1976, p. 22.	XVII
Tableau G : Télé-université, Projet de lettres patentes pour la Télé-université de l'Université du Québec, 9 novembre 1978	XVIII
Tableau H : Résolution A-193-2467, Assemblée des Gouverneurs («principe de liaison»).....	XXI
Tableau I : Résolution A-211-2720, Assemblée des Gouverneurs («mise en tutelle»).....	XXIII
Tableau J : Résolution A-224-2974, Assemblée des Gouverneurs (ajout de l'«édition médiatique»).....	XXV

Graphiques

Graphique 3.1 : Clientèles de la Télunq et des constituantes régionales de 1974 à 1980 (sessions d'automne).....	110
Graphique 4.1 : Évolution du coût par EETC de 1977-78 à 1980-81, Télé-université, Université du Québec, Universités du Québec.....	126
Graphique 4.2 : Évolution du nombre d'étudiants diplômés, Télé-université.....	127
Graphique 5.1 : Évolution des subventions et du nombre d'EETC de l'UQ et de la TÉLUQ (1979 - 1980 à 1984 - 1985) [1979 -1980 = 100].....	176

Graphique 5.2 : Évolution des clientèles étudiantes de la Télé-université de 1973 à 1986.	203
Graphique 5.3 : Évolution des clientèles étudiantes de la Télunq et de l'Université du Québec (EETC) 1977 - 1978 à 1984 - 1985.....	204
Graphique 5.4 : Évolution de la clientèle étudiante de la Télunq en proportion de celle de l'Université du Québec (EETC) 1977 - 1978 à 1984 - 1985. ...	204
Graphique 7.1 : Évolution comparée du coût moyen par EETC à la Télé-université et dans l'ensemble du réseau de l'Université du Québec (1981-1982 à 1991-1992)	291
Graphique 7.2 : Évolution du nombre d'EETC par cours.....	291
Graphique 7.3 : Évolution de la clientèle de la Télé-université par UER de 1983 à 1992.	311
Graphique 7.4 : Évolution des subventions de fonctionnement (1977 - 1992), Télé-université, Université du Québec [1977 - 1978 : base 100]..	320
Graphique 7.5 : Évolution du budget d'investissement (1977 - 1992)), Télé-université, Université du Québec [1977 - 1978 : base 100]...	321
Graphique 7.6 : Évolution du nombre de professeurs à la Télunq et dans l'Université du Québec (1981 - 1992) [1980 - 1981 : base 100].....	321
Graphique 7.7 : Évolution du ratio EETC/Personnel enseignant, Télé-université, Université du Québec, (1980 - 1992) [1981 - 1982 : base 100].....	322
Graphique 7.8 : Évolution du montant des octrois de recherche par professeur, Télé-université, Université du Québec (1981-1992).....	323
Graphique 7.9 : Évolution des inscriptions à la Télunq et dans le reste de l'UQ (1977 - 1992) [1977 - 1978 : base 100].....	324
Graphique 7.10 :Évolution des dépenses par EETC, Télé-université, Université du Québec 1981-1992 [1981 - 1982 : base 100]	325

Liste des sigles

AIOU	Allama Iqbal Open University
AU	Anadolu university
BRAOU	Dr B R Ambedkar Open University
CEUAT	Centre d'études universitaires en Abitibi-Témiscamingue
CEUOQ	Centre d'études universitaires dans l'Ouest québécois
CEUR	Centre d'études universitaires à Rimouski
CNED	Centre national d'enseignement à distance
CTVU	China TV University System
ÉNAP	École nationale d'administration publique
ÉTS	École de technologie supérieure
IGNOU	Indira Gandhi National Open University
INRS	Institut national de la recherche scientifique
IRDEB	Institut de Radio-Educative de Bahia
KACU	Korea Air Correspondence University
KNOU	Korea National Open University
KOU	Kota Open University
MEQ	Ministère de l'Éducation du Québec
MESS	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science
RTVU	Radio and Television University
STOU	Sukhothai Thammathirat Open University
SUNOQ	Services universitaires dans le Nord-Ouest québécois
UAJ	University of the Air of Japan
UKOU	United Kingdom Open University
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNISA	University of South Africa
UQ	Université du Québec
UQAC	Université du Québec à Chicoutimi
UQAH	Université du Québec à Hull
UQAM	Université du Québec à Montréal
UQAR	Université du Québec à Rimouski
UQAT	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue
UQTR	Université du Québec à Trois-Rivières
UT	Universitas Terbuka
YCMOU	Yashwantrao Chavan Maharashtra Open University

Liste des abréviations

CHEM	Connaissance de l'Homme et du milieu
CHES	Connaissance de l'Homme en société
DÉFI	Développement et expérimentation de la formation intégrée
EETC	Étudiant équivalent à temps complet
FAUST	Formation autonome scientifique et technique
INEQ	Introduction à l'économie du Québec
PERMAFRA	Perfectionnement des maîtres en français
PERMAMA	Perfectionnement des maîtres en mathématiques
TÉLUQ	Télé-université de l'Université du Québec
TEVEC	Télévision communautaire

À mes parents

Remerciements

La rédaction d'une thèse de doctorat n'est pas seulement une entreprise intellectuelle mais un investissement de vie singulièrement important, lorsqu'elle est menée de front avec des activités professionnelles. Au cours des dix dernières années, Diane m'a patiemment écouté parler de la Télé-université, de la formation à distance, de sociologie et d'histoire. Durant toutes ces années, elle a partagé avec moi les hauts et les bas de ma démarche, et n'a jamais cessé de m'encourager à mener ce travail à terme. Tout comme ma fille Lou-Anne, elle a accepté de bonne grâce que de nombreux moments de vie familiale soient ainsi sacrifiés et que mes préoccupations interfèrent sur nos moments communs. Sans leurs efforts et leur soutien affectif, il est probable que je n'aurais pu terminer cette thèse, que plusieurs autour de moi pensaient d'ailleurs que j'avais abandonné.

Il me faut avant toute autre chose rendre hommage à mon premier directeur, feu Pierre Dandurand, dont la patience et l'intérêt envers la sociologie de l'éducation et les institutions éducatives quelque peu marginales dont la Télé-université est l'illustration m'ont permis de trouver le traitement approprié pour cette étude. Là où mes premières réflexions partaient dans des directions très dispersées, il m'a toujours incité à les situer les unes par rapport aux autres et m'a guidé vers la piste du processus d'institutionnalisation, qui devait bien sûr s'avérer la plus fructueuse. C'est lui qui m'a donné la structure de base de cette thèse. Et avec lui, je veux remercier les professeurs qui ont animé le séminaire où j'ai présenté pour la première fois mon projet et dire à Paul Bernard, Gilles Houle et Christopher McAll à quel point leurs commentaires ont été l'encouragement qui m'a permis de croire que l'entreprise était possible. Je tiens également à manifester ma très vive reconnaissance à Marcel Fournier pour ses précieux enseignements sur la théorie de l'institutionnalisation et ses critiques de mon projet de thèse.

Je voudrais rendre un vibrant hommage à mon co-directeur Yves Gingras, pour m'avoir appris l'art difficile de la communication scientifique efficace et

m'avoir prodigué une critique rigoureuse et constructive, tout en me permettant de situer mes réflexions en relation avec celles de la sociologie des sciences. Sa très grande disponibilité, sa rapidité à corriger mes travaux et la justesse de ses observations m'ont été un puissant stimulant pour les phases finales de l'écriture. Ce fut pour moi un très grand honneur de bénéficier de ses conseils et de son intense expérience en direction de travaux scientifiques, et je veux le remercier tout particulièrement pour sa simplicité et l'intérêt qu'il a manifesté envers cette étude.

Je remercie également très chaleureusement mon directeur Camille Legendre qui a encadré ma réflexion sur la sociologie de la décision et suivi mes travaux depuis leur tout début, en m'encourageant constamment à les poursuivre, malgré la difficulté de mener la rédaction d'une thèse concurremment avec un travail à plein temps. Il m'a apporté une aide précieuse pour rendre mes textes lisibles, et je lui suis particulièrement reconnaissant de m'avoir apporté l'éclairage de la sociologie des réseaux d'organisations et des relations inter-organisationnelles lorsque mon regard tendait à considérer la Télé-université de façon trop exclusive, ainsi que de m'avoir aidé à considérer des contextes qui témoignaient de processus d'institutionnalisation, même s'ils n'avaient pas été analysés à ce titre. Sa patience et son support m'ont été d'un très précieux secours.

Je dois remercier tout particulièrement les nombreuses personnes qui m'ont accordé leur témoignage, sans lesquelles je n'aurais jamais pu comprendre l'aventure de la Télé-université. Au premier chef figurent les deux pères fondateurs Pierre van der Donckt et Réginald Grégoire, lequel je tiens à remercier très vivement pour sa grande générosité et les nombreux documents auxquels il m'a donné accès. Je remercie également les directeurs généraux de la Télé-université, soit Fernand Grenier, feu Pierre DeCelles et feu Jean-Guy Béliveau, dont le témoignage m'a permis de comprendre ce qu'a été la problématique de la Télé-université, vécue de l'intérieur; mes remerciements vont aussi aux présidents de l'Université du Québec qui m'ont apporté l'éclairage du réseau, soit Robert Després, Gilles Boulet et Pierre Lucier, lesquels m'ont donné accès à des informations auxquelles je n'aurais jamais

pu avoir accès. Je tiens également à remercier les présidents des organismes et groupes conseil qui se sont penchés sur la Télé-université, soit Robert Després, Jacques L'Écuyer et Pierre Lucier, pour m'avoir sensibilisé à la problématique du développement de la formation à distance au Québec. Enfin, j'exprime ma très grande reconnaissance à M. Claude Ryan et à son chef de cabinet André Fortier pour m'avoir permis de comprendre le point de vue gouvernemental et donné accès à des documents précieux. Leur contribution à cette thèse a été essentielle.

Les ressources de la Télé-université m'ont été précieuses pour la réalisation de ce travail, et je tiens à remercier mes collègues : Luc Villeneuve pour sa précieuse assistance dans la consultation des documents d'archives, Lise Bellefleur, pour son fidèle et efficace soutien dans la recherche de documents, Line Côté, qui m'a donné accès aux documents préparés par la direction générale, ainsi que Charles-Étienne Boulé pour son précieux soutien lors des moments critiques de l'édition finale.

Je dois enfin remercier très vivement la Télé-université et le syndicat SCFP, section 2051, pour avoir financé ma scolarité de doctorat et adopté une nouvelle politique de perfectionnement du personnel qui m'a permis d'obtenir un dégageant de trois semaines vers la fin de ma thèse pour boucler la rédaction. C'est là l'assistance la plus tangible qu'une organisation puisse offrir à ses employés pour ce genre de travail.

Plusieurs personnes étroitement associées à l'histoire de la Télé-université sont disparues pendant les dix années qu'a représenté l'écriture de cette thèse.

Léonce Beaupré, sous-ministre chargé du dossier de la Télé-université

au cabinet de Madame Lucienne Robillard

Jean-Guy Béliveau, directeur général de la Télé-université (1981-1992)

Gilles Boulet, président de l'Université du Québec (1979-1989)

Pierre DeCelles, directeur général de la Télé-université (1980-1981)

Francine McKenzie, membre du comité fondateur de la télé-université

Émile Ollivier, premier directeur du bureau de Montréal de la Télé-université.

Puisse ce travail saluer leur mémoire et reconnaître leur contribution unique.

Être ou ne pas être, être populaire ou universitaire, être du réseau ou pas, en être la conscience ou la pomme de discorde, être partout ou seulement là où les autres ne sont pas, être ceci ou cela, pour ceux-ci ou ceux-là, être indispensable ou être un éléphant blanc, être rivale ou complémentaire, crédible ou pas, rentable ou pas, originale ou pas : ce sont ces alternatives qui rythment l'histoire de la Télé-université.

Marchand, N. *Projet d'archives audio-visuelles pour la Télé-université, Documents I et II (version préliminaire)*, Télé-université, 1^{er} mai 1988, p. 3.

Avant-propos

Ce travail présente une analyse de la trajectoire institutionnelle de la Télé-université de 1972, année de sa création, jusqu'en 1992, année où elle obtint ses lettres patentes. Il s'agit de l'institution la plus importante du Québec en matière de formation à distance, à la fois en raison de son enracinement historique et de l'ampleur de ses activités¹. En ce sens, notre étude, même si elle ne couvre pas l'ensemble du territoire de la formation à distance au Québec, propose une lecture de certains des facteurs de son institutionnalisation. Elle est d'autant plus pertinente que malgré quelques travaux traitant de l'histoire de la Télé-université², aucune analyse de l'institutionnalisation de la formation à distance au Québec n'a encore été proposée, que l'histoire de la formation à distance a été encore peu étudiée et que les travaux relatifs à des institutions d'enseignement à distance sont rares³. Bien sûr, le cas de la Télé-université est particulier, mais malgré sa singularité il témoigne des lignes de force et de tension qui structurent cette institutionnalisation, lesquelles ont contribué à faire en sorte que la trajectoire de la Télé-université jusqu'à sa pleine

¹ La formation à distance de niveau universitaire comptait en 1999-2000 plus de 50 000 inscriptions —dont près de la moitié à la Télé-université—, alors qu'on en dénombrait un peu moins de 20 000 au niveau secondaire, et autant au niveau collégial. La Télé-université n'est cependant pas l'institution la plus ancienne, puisque la création de l'Office des cours par correspondance, dont est issue l'actuelle Direction générale de la formation à distance (DGFD) qui œuvre au niveau secondaire, remonte à 1946 (Bolduc, B. *La formation à distance au Québec – Portrait de la situation*, Rapport préparé sous la direction du Comité conseil de la formation à distance dans le cadre de l'évaluation de l'organisation de la formation à distance au Québec, 12 juin 2002; http://www.sofad.qc.ca/pdf/la_fad_au_quebec.pdf).

² Marquis, C., Grenier, F. « The Tele-universite of Quebec (1972-1979) », The Open University Conference on the education of adults at a distance (Birmingham, nov. 1979), Télé-Université, 1979; Marcotte, P. *L'institution d'une nouvelle organisation dans le champ de l'éducation des adultes : la Télé-université*, Mémoire de maîtrise (Sociologie), Université de Montréal, 1983; Guillemet, P., Bédard, R., Landry, F. «Télé-université du Québec », in Ian Mugridge and David Kaufman (Eds), *Distance Education in Canada*, Beckenham : Croom Helm Ltd, 1986, p. 144 - 160.

³ Outre une étude portant sur l'Open University et une autre sur l'Université d'Athabasca, citons cependant la première étude d'envergure, qui analyse l'institution de la formation à distance en Grande-Bretagne à partir de l'exemple de l'Open University, à l'occasion de son trentième anniversaire (Horlock, J. H., *The Open University after 15 years*, Manchester : Manchester Statistical Society, 1984; Byrne, T. C., *Athabasca University : the evolution of distance education*, Calgary : University of Calgary Press, 1989; Mugridge, I. *The Open University After Thirty Years*, London : RoutledgeFalmer, parution prévue : janvier 2004)

reconnaissance soit relativement longue, en comparaison de celles des autres constituantes de l'Université du Québec.

Parce que la prise de décision relative à l'octroi de lettres patentes représentait un tournant majeur dans cette trajectoire, nous avons choisi d'examiner de façon particulière les circonstances par lesquelles s'est trouvée endossée une définition de la Télé-université sensiblement différente de celle ayant présidé à sa naissance. Et parce que les études traitant de l'histoire des universités au Québec s'attachent peu à cet aspect, nous nous sommes inspirés de la sociologie de la technologie et de la sociologie des instruments scientifiques⁴, ainsi que de l'analyse de la prise de décision publique⁵, pour illustrer de quelle façon et pour quelles raisons un projet éducatif se trouve transformé et comment s'élabore une politique de la formation à distance.

Dans le premier chapitre, nous ferons un survol de la littérature reliée à notre étude et nous présenterons plus en détail les éléments de problématique (théoriques et méthodologiques) que nous avons utilisé pour construire notre description —qui constitue aussi notre explication— des événements qui ont conduit à la reconnaissance de la Télé-université par l'octroi de lettres patentes.

Dans le second chapitre, nous décrivons l'émergence du projet de télé-université. Née en mai 1971 de la préoccupation pédagogique de l'Université du Québec et de son intérêt envers les nouvelles technologies, elle se traduit par un projet aux multiples ambitions mais encore flou, destiné à être un instrument commun du réseau voué à l'expérimentation de la formation à distance. Il s'agit d'une

⁴ Notre référence principale a été représentée par les analyses de la construction du Tokamak de Varennes (Gingras, Y., Trépanier, M. « Le Tokamak de Varennes et le programme canadien de fusion nucléaire : anatomie d'une décision », *Recherches sociographiques*, Vol. XXX, N° 3, 1989, p. 421 – 446; Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes - Anatomie d'une décision en matière de « big science »*, Thèse de 3^e cycle, Montréal : Université de Montréal, septembre 1989).

⁵ Voir, entre autres, Jones, B. D. *Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics - Attention, Choice, and Public Policy*, Chicago : The University of Chicago Press, 1994; Kingdon, J.W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York : HarperCollins College Publishers, 1995; Lemieux, V. *L'étude des politiques publiques*, Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval, 2002).

université sans corps professoral, différente des universités traditionnelles, qui vise à desservir toutes les clientèles que l'Université du Québec ne rejoint pas ou qu'elle dessert mal, en misant sur l'innovation pédagogique et la synergie au sein du réseau. Toutefois, suite à des difficultés nées des réticences manifestées par les constituantes lors de la consultation menée à cette occasion, et des problèmes administratifs qui surgissent dès les premiers pas de la jeune organisation, se traduisant par une crise, la Télé-université est redéfinie en juin 1974 et se voit accorder l'autonomie administrative qu'elle réclame.

Le troisième chapitre décrit pour sa part une période durant laquelle la Télé-université, ayant les coudées franches, et soucieuse de s'affirmer comme une université faisant ce que les autres constituantes ne font pas, développe des programmes qui lui valent un fort développement. Ce succès suscite cependant des inquiétudes chez les constituantes et la jeune institution se retrouve à nouveau en situation de crise, en novembre 1980, alors qu'elle réclame une pleine reconnaissance juridique. Elle passe alors sous le contrôle direct de l'Université du Québec qui s'inquiète de ses activités administratives et l'astreint à intervenir en complémentarité avec les autres constituantes.

Le quatrième chapitre montre comment les activités de la Télé-université évoluent alors selon une double réorientation, la première dans ses relations avec l'Université du Québec, la seconde dans son identité institutionnelle. Dans un premier temps, le contrôle exercé par l'Université du Québec se traduit par une mission de service de la Télé-université envers les constituantes. Dans un second temps, alors que la Télé-université a retrouvé son autonomie, cette mission est abandonnée en 1984, suite à une perte de clientèle résultant d'une réglementation gouvernementale ainsi qu'à de nouvelles frictions avec les constituantes qu'elle concurrence lors de l'implantation de programmes d'informatique. Parallèlement, elle est amenée, durant la première période, à se rapprocher du modèle universitaire classique avec l'engagement d'un embryon de corps professoral spécialisé en techno-didactique, qui doit l'aider à gagner en crédibilité et en stabilité. La deuxième période est marquée par l'affirmation du caractère universitaire de la Télé-université, accompagné par un développement rapide du corps professoral —non limité à la techno-didactique—, par la mise en chantier d'une nouvelle programmation basée sur des programmes longs, ainsi que par la recherche d'un nouvel accommodement avec les constituantes, lequel est basé sur le principe de l'alternance campus-distance. Nous montrerons que ce

double virage illustre bien la dimension critique de l'insertion de la Télé-université au sein du réseau de l'Université du Québec, ainsi que sa vulnérabilité économique, en tant qu'institution de petite taille.

Le cinquième chapitre témoigne des efforts entrepris par la Télé-université à partir de 1985 pour obtenir une pleine reconnaissance. Elle se propose alors de devenir un établissement de pointe dans les domaines de l'utilisation et du développement des moyens d'enseignement et de communication, s'affiche comme une université classique, et prie le Conseil des universités chargé d'examiner sa demande de lettres patentes de la considérer comme les autres universités, notamment quant à son financement. Pourtant, cette période témoigne de la fragilité de la Télé-université puisque malgré tous ses efforts, et malgré l'appui que lui témoigne le Conseil des universités—lequel dénonce l'obligation de complémentarité à laquelle elle est astreinte—, la Télé-université doit constater que sa demande est refusée par le gouvernement en 1988, après que le Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec l'ait invitée, un an auparavant, à revenir à son mandat initial. À ce sujet, le gouvernement exprime clairement son attente de la voir fonctionner à des coûts moindres que l'enseignement traditionnel, alors que ses coûts sont précisément devenus plus élevés, et soumet sa demande à un moratoire de cinq ans. Nous montrerons comment cette institutionnalisation inachevée de la Télé-université reflète le choc de ses forces instituant, entre la recherche de l'orthodoxie universitaire et la réponse aux besoins sociaux.

Le sixième et le septième chapitre sont consacrés à la période précédant l'octroi des lettres patentes, laquelle est marquée par un revirement de situation, c'est-à-dire l'acceptation rapide du projet de lettres patentes malgré les réserves exprimées par le Conseil supérieur de l'éducation. Ce revirement fait suite au remplacement du ministre résultant de perturbations politiques au Québec, en l'occurrence la crise d'Oka. Nous montrerons qu'il s'explique par l'évolution de l'Université du Québec, qui renonce à l'obligation de complémentarité faite à la Télé-université afin de se conformer aux recommandations du Conseil des universités, dont l'ancien président travaille alors en son sein. Nous montrerons également qu'il témoigne d'un recadrage du contexte de la décision gouvernementale, à la fois explicable par la difficulté de donner suite aux attentes du précédent ministre, par la divergence des avis des organismes conseil, par la nécessité de prendre une décision, le moratoire venant à terme, et par les coûts politiques associés à une décision négative. Nous soulignerons

cependant, dans le septième chapitre l'ambiguïté de cette institutionnalisation, à la fois en raison du bien-fondé des attentes relatives au moindre coût de la formation à distance, de la persistance d'attentes multiples chez les décideurs, du faible enracinement social de la Télé-université dont témoigne cette période, de la difficulté des organismes conseil à définir son rôle, et surtout de son développement problématique, alors que son mandat est considérablement élargi, tandis que ses ressources demeurent les mêmes. Nous soulignerons ainsi la marginalité de la formation à distance, à la fois en raison de l'hésitation gouvernementale et des faiblesses du projet de développement de la Télé-université.

À sa façon, la rédaction de cette thèse a également été une longue trajectoire, pour un ensemble de raisons qui sans être les mêmes que celles du projet institutionnel de la Télé-université, ont cependant avec lui une certaine parenté.

Étudier la Télé-université, certes. Mais quel était l'intérêt d'une telle étude ? De quoi le cas de la Télé-université était-il exemplaire ? De quelle problématique ressortissait-il ? La première question qu'il a fallu affronter était celle du domaine — ou des domaines— mis en jeu. Il s'agissait d'étudier un processus d'institutionnalisation, mais il s'agissait avant tout de comprendre la nature même de l'institutionnalisation. Fallait-il l'analyser dans le cadre de la sociologie des organisations ou dans celui de la sociologie de l'éducation ? Et puisque la démarche était historique, quels devaient en être les exigences et les objectifs ? Autrement dit, au-delà du témoignage sur une organisation originale et intéressante en elle-même, quel pouvait être l'apport d'une telle étude ? À cet égard, si les dimensions d'analyse que nous avons privilégiées nous apparaissent appropriées au terme de notre démarche, à défaut d'être exhaustives, la démarche d'élucidation a été laborieuse et marquée de nombreux tâtonnements. Il n'a pas été facile de se dégager du cas particulier pour le situer dans une perspective générale pertinente.

Comment étudier une institution dans laquelle on travaille et porter sur elle un regard critique ? Cette singularité a été le second facteur de difficulté, tant les interprétations des différents groupes d'acteurs organisationnels sont concurrentes,

proposant diverses lectures du passé et du devenir institutionnel. Il fallait ici livrer une analyse qui tienne compte de la diversité de ces points de vue et puisse la rapporter à d'autres contextes d'institutionnalisation. Cette intégration a été d'autant plus délicate que le point de vue structurant ce travail —celui de la fragilité de la Télé-université— est de ceux qu'une institution n'aime guère entendre. La plupart des études portant sur l'institutionnalisation d'une organisation ont en commun d'en célébrer les succès, quitte à reconnaître certains moments difficiles de leur histoire. Il est plus rare qu'elles s'attachent à en souligner les difficultés et qu'elles mettent l'accent sur leur destin incertain. En ce sens, notre étude était périlleuse, étant donné notamment ses résonances sur l'actualité et le devenir de la Télé-université. Il s'agissait ici de savoir doser la critique et de la formuler de la façon la plus pertinente possible.

Une troisième difficulté était représentée par l'objectif que nous poursuivions, c'est-à-dire réaliser une étude qui puisse non seulement contribuer au développement des connaissances, mais être aussi de quelque utilité pour la Télé-université elle-même. Il s'agissait de faire en sorte que les facteurs de sa fragilité puissent être situés dans un cadre d'analyse cohérent avec les études disponibles, afin qu'ils soient reconnus par les personnes qui y œuvrent, et que ce cadre ouvre la voie à des perspectives de développement plus assuré. Cette préoccupation, qui nous a amené à accorder beaucoup de place aux propos des acteurs de l'histoire de la Télé-université, s'est traduite par une obligation de grande circonspection et d'ajustement des propos, laquelle demandait à la fois d'aller à l'essentiel et de ne trahir aucun témoin.

À ceci s'est ajouté notre position au sein de la Télé-université, dont le statut de professionnel pédagogique, inconnu dans les universités traditionnelles, n'est pas associé à des activités de recherche. La conciliation de cette étude avec les tâches régulières n'a pas été facile, malgré une assistance reçue vers la fin de la rédaction de cette thèse, et comme pour beaucoup d'autres adultes, il a fallu pour la conclure un délai passablement long.

Quoi qu'il en soit, ce travail est maintenant terminé. Puisse-t-il, au-delà de la satisfaction personnelle, permettre une meilleure compréhension de la problématique de la formation à distance et contribuer au développement de cette dernière, en réponse aux besoins de formation de la société québécoise.

Chapitre 1

L'étude d'une trajectoire universitaire : éléments de problématique pour une analyse socio-historique

Comme l'écrit Jean Hamelin dans l'avant-propos de son *Histoire de l'Université Laval*, l'histoire d'une université repose souvent sur une intrigue toute simple, celle d'une utopie —l'accessibilité à l'éducation— dont s'éprennent les élites d'une société, mais dont les débats, parce qu'elles ne s'entendent pas sur les objectifs à atteindre, donnent lieu à « d'âpres luttes dont l'enjeu est parfois la mainmise sur l'université et toujours l'idée que celle-ci se fait d'elle-même », une idée dont les péripéties structurent l'histoire de l'université⁶. Les histoires d'universités n'épousent pas toujours ce modèle et peuvent s'attacher à mettre en évidence d'autres dimensions de leur insertion sociale⁷. Toutefois, cette vision s'accorde particulièrement bien à celle de l'Université du Québec, « résultat composite des idéaux et des travers, des possibilités et des contraintes de deux générations de Québécois⁸ », et notamment à sa composante principale, l'UQAM, porteuse dès sa naissance d'attentes considérables mais aussi très souvent contradictoires, où le mythe fondateur de l'Université du Québec fut vécu le plus intensément dans ses contradictions, entre les exigences d'expansion, de démocratisation et de rationalisation du système universitaire, et le discours institutionnel promettant une université permanente et populaire, ouverte au milieu, moderne et prospective, critique et créatrice⁹. Pour la Télé-université, porteuse du potentiel des nouvelles technologies pédagogiques, l'histoire est

⁶ Hamelin, J. *Histoire de l'Université Laval : les péripéties d'une idée*, Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval, 1995, p. XI.

⁷ Ainsi, l'histoire de la Faculté de médecine de l'Université de Montréal et celle de l'École Polytechnique s'attachent plutôt à montrer l'affirmation du fait francophone et l'émergence d'un nouveau groupe social, tandis que l'histoire de l'Université de McGill met en évidence son engagement constant envers l'avancement du savoir (Goulet, D. *Histoire de la Faculté de médecine de l'Université de Montréal (1843-1993)*, Montréal : VLB Éditeur, 1993; Gagnon, R. *Histoire de l'École Polytechnique (1873-1990) La montée des ingénieurs francophones*, Montréal : Boréal, 1991; Frost, S.B. *McGill University. For the Advancement of Learning, II. 1895-1971*, Kingston, Montréal : McGill/Queen's University Press, 1984).

⁸ Ferretti, L. *L'Université en réseau - Les 25 ans de l'Université du Québec*, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 1994, p. 2.

⁹ Corbo, C. *Matériaux fragmentaires pour une histoire de l'UQAM - De la descente aux enfers à l'UQAM de l'an 2000*, Montréal : Les Éditions LOGIQUES, 1994, p. 23. Université du Québec à Montréal, *Limites et possibilités de l'université de masse*, Rapport du Comité d'étude de l'organisation de l'enseignement et de la recherche, mai 1977, p. 41.

également toute simple : c'est celle de la poursuite d'un rêve —l'accessibilité à l'enseignement supérieur et l'ouverture sur l'éducation permanente— et des luttes qui l'ont marquée, en son sein et en dehors d'elle, pour préciser les objectifs et les moyens de la formation à distance. Et surtout pour en définir la forme et l'idée même.

Notre histoire s'étend sur vingt années. Il s'agit d'une période bien courte dans la vie d'un bon nombre d'universités, particulièrement les universités européennes dont les histoires couvrent plusieurs siècles¹⁰, et même des premières universités québécoises. Mais la longue trajectoire dont il est ici question trouve son sens rapportée à celle d'une très jeune université, l'Université du Québec, dont la Télé-université constitue le dernier maillon à obtenir sa reconnaissance officielle, après de multiples péripéties et remises en cause. Et encore cette reconnaissance, obtenue de façon relativement étonnante, débouche-t-elle sur de nouvelles questions qui augurent d'un long cheminement vers la maturité institutionnelle. Notre regard est donc avant tout relatif et prospectif. Pourquoi le projet de Télé-université, en tant que partie de l'Université du Québec, a-t-il pris si longtemps à se définir et à être pleinement reconnu ? Pourquoi l'acceptation du projet institutionnel par le gouvernement fut-elle si aisée, elle qui posait problème quelques années auparavant, alors que les conditions énoncées à ce moment n'avaient été qu'imparfaitement remplies ? Et pourquoi, malgré cette reconnaissance, le développement de la Télé-université demeurerait-il largement incertain au terme de cette période ? Mais surtout, à l'origine, une question troublante : pourquoi une organisation, dont le mandat venait d'être redéfini de façon radicale —après une période marquée par de nombreuses difficultés qui s'étaient notamment traduites par la remise en question de son existence même, puis par une mise en tutelle— afin d'y inscrire formellement les attentes qui avaient été placées en elle, pouvait-elle choisir, peu de temps après, d'ignorer cette redéfinition et de poursuivre sa propre voie¹¹ ? Si « l'univers de problèmes où se meut la pensée

¹⁰ Marcacci, M. *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1989*, Genève : Université de Genève, 1987; Université de Louvain : *L'Université de Louvain, 1425-1975*, Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain, 1976; Tuilier, A. *Histoire de l'Université de Paris et de la Sorbonne*, Paris : Nouvelle librairie de France, 1994.

¹¹ Cette étude de la Télé-université trouve son origine dans les circonstances où nous y sommes entrés, dans le cadre d'un service de médiatisation offert aux constituantes de l'Université du Québec, mis sur pied par la Télé-université suite à cette mise en tutelle, et abandonné moins de deux ans plus tard.

historienne est d'abord de l'ordre du vécu »¹², ces questions, issues de notre expérience de cette institution¹³, tentent de trouver un sens à ces paradoxes.

Même si beaucoup d'histoires d'universités ont été écrites, ce type d'étude constitue toujours, selon l'expression de Sheldon Rothblatt, « a restless genre, a subfield whose focus is mercurial and whose loyalty to a single discipline is suspect »¹⁴. Marqué, comme le souligne Éric Godelier, par l'« obsession pour le concret », le travail de l'historien est en effet caractérisé par le croisement et le recoupement de multiples sources, de problématiques et de champs explicatifs empruntés à plusieurs domaines scientifiques qui sont ici « non seulement justifiés mais recommandés »¹⁵. Notre approche n'y fait pas exception. Éclairée par les autres histoires d'universités, elle s'inspire également des travaux menés en histoire des entreprises, dont la pertinence vient du caractère particulier de la Télé-université, qui s'apparente à une entreprise d'édition et a d'ailleurs été définie comme telle à un certain moment de son histoire. L'étude de son processus d'institutionnalisation y occupe bien sûr une place importante. Et parce que ce processus est marqué par l'intervention de plusieurs organismes publics et par celle de deux ministres appelés à approuver le projet institutionnel, notre étude s'attache également à examiner la logique de la prise de décision publique à la lumière de ce cas particulier. Au total, tous ces regards tentent de définir un cadre d'analyse satisfaisant pour cette institution complexe et singulière.

1.1 Une histoire-problème

Si plusieurs domaines de l'histoire —par exemple l'histoire du travail, l'histoire des femmes et celles des groupes minoritaires, l'histoire urbaine ou celle de l'art et de l'architecture— ont acquis un statut de champ autonome, l'histoire des universités apparaît plutôt, selon l'expression de Sheldon Rothblatt comme « something of an institutional orphan » : peu unifiée, tirant son inspiration de multiples méthodes, montrant relativement peu de controverses, elle est menée par

¹² Gagnon, N., Hamelin, J. et al. *L'Homme historien - Introduction à la méthodologie de l'histoire*, St-Hyacinthe, Paris : Edisem, Maloine, 1979, p. 37.

¹³ En l'occurrence, à partir de 1982 jusqu'à maintenant.

¹⁴ Rothblatt, S. «The Writing of University History at the End of Another Century » *Oxford Review of Education*, Vol. 23, No. 2, 1997, p. 151 - 167.

¹⁵ Godelier, É. «L'histoire d'entreprise et les sciences de la gestion : objets de controverses ou objets de polémiques ? » *Cahiers de recherche - Laboratoire de recherche en économie et gestion des organisations (LAREGO)*, Université de Versailles - St Quentin en Yvelines, N° 42, 1998.

des historiens spécialisés dans les études médiévales et dans l'étude du début de la société contemporaine, et leurs travaux, qui constituent un domaine mal délimité en raison de la complexité des systèmes d'enseignement supérieur, portent principalement sur l'histoire des grandes universités au fil des siècles¹⁶. Pour sa part, l'histoire des institutions d'enseignement supérieur au Canada et au Québec n'a été étudiée que depuis une époque assez récente par des historiens professionnels, et ceux-ci y ont apporté une perspective socio-historique en s'intéressant à des questions telles que les fonctions sociales du système d'enseignement, la culture et la vie étudiantes ou l'émergence et l'institutionnalisation de la recherche¹⁷.

La perspective qui sous-tend notre étude est la compréhension des facteurs internes et externes qui ont modelé l'évolution du projet de Télé-université, et principalement la définition même de ce projet, depuis sa formulation initiale jusqu'à sa reconnaissance officielle. Apparue dans les premières années de l'Université du Québec, porteur d'une forme d'enseignement spécifique ainsi que d'un rôle vis-à-vis de ce réseau d'universités, il se constitue de façon progressive au sein de l'Université du Québec, puis est porté à l'attention d'organismes-conseil et du ministre, dont la préoccupation est alors de répondre à la demande qui leur est présentée et d'incarner une politique de la formation à distance. De la rencontre des intérêts de ces trois types d'acteurs —la Télé-université, l'Université du Québec et le ministère de l'Éducation— résulte ainsi une dynamique modelée par la perception de la place à accorder à la formation à distance dans l'enseignement supérieur, le projet collectif de l'Université du Québec et les aspirations à l'autonomie de la Télé-université.

Dans ce travail de reconstitution de la trajectoire de la Télé-université, la problématique de l'affirmation institutionnelle nous est apparue comme un principe organisateur permettant de décrire ses principales transformations et de cerner les étapes de son développement. Porteuse d'un projet investi d'attentes multiples et en bonne partie antagonistes —accessibilité à l'enseignement supérieur en région, recours aux meilleures ressources d'enseignement et à des technologies modernes, réponse rapide aux besoins de formation et de perfectionnement ponctuels, économies d'échelle—, elle a du en effet composer avec de multiples tensions. Tout

¹⁶ —Ibid—

¹⁷ Robert Gagnon note ainsi en 1991 qu'elle a « plutôt été écrite par d'anciens dirigeants, aumôniers ou professeurs », et « relève plus du domaine de l'hagiographie que de celui des recherches historiques » (*Histoire de l'École polytechnique...*, op. cit., p. 11)

d'abord la tension entre sa vocation initiale de centre expérimental destiné à favoriser la synergie au sein de l'Université du Québec et son aspiration à l'existence en tant qu'organisme propre, ainsi que la tension entre la remise en cause du modèle universitaire traditionnel qui était attendue de cette institution et son appartenance à ce système. Mais aussi l'opposition entre un principe d'intervention ad hoc —en réponse à des besoins sociaux changeants— et la recherche d'une stabilité institutionnelle. Et enfin la tension entre des caractéristiques organisationnelles de type industriel résultant de son mode d'intervention marqué par l'ampleur des investissements préalables et des frais indirects, et un mode de fonctionnement universitaire défini par l'enseignement en présence, se traduisant par la prépondérance des coûts directs. Tous ces facteurs nous ont semblé définir la trame à partir de laquelle devaient être analysés les divers aspects de son développement. Comme le souligne en effet Ruffat¹⁸:

Car travailler sur l'histoire d'une entreprise, c'est résoudre une énigme historique : pourquoi cette entreprise particulière a-t-elle duré ? Pourquoi a-t-elle survécu à sa fondation ? Quels choix, quelles stratégies lui ont permis de persévérer dans son être ? Comment a-t-elle résolu ses problèmes d'adaptation interne et d'adaptation externe ?

Pour l'essentiel, la recherche historique consiste à présenter une mise en perspective temporelle permettant de « décrire le passé avec les yeux du présent, à partir d'un point de vue particulier, en fonction duquel le monde acquiert sa cohérence »¹⁹. Ce travail, basé sur une problématisation permettant de dégager l'essentiel de l'insignifiant et sur une narration qui trie, simplifie, et organise afin de rendre intelligible un faisceau d'événements, repose sur la définition d'une « histoire-problème »²⁰ qui en constitue l'hypothèse. Dans le cas qui nous intéresse, cette histoire-problème est celle de la fragilité de l'affirmation institutionnelle de la Télé-université dans le contexte d'attentes contradictoires et de l'ambivalence organisationnelle d'une organisation universitaire de formation à distance. Cette

¹⁸ Ruffat, M. *Faire de l'histoire en entreprise* (http://www.ihtp-cnrs.ens-cachan.fr/equipe/hist_entrep_MR.html), 18 février 2002.

¹⁹ Paillot, P. « Épistémologie de la connaissance historique dans la théorie de l'évolution de la firme (T.E.F.) », *Les Cahiers de la Recherche - CLAREE (Centre Lillois d'Analyse et de Recherche sur l'évolution des Entreprises)*, UPRES-A CNRS 8020, Novembre 1999, p. 12.

²⁰ Furet, F. *L'atelier de l'histoire*, Paris : Flammarion, 1982.

perspective impliquait, pour cerner les étapes de son développement, de saisir les choix ou les compromis effectués au fil des années et d'en examiner à la fois la cohérence et la viabilité, c'est-à-dire de porter une attention égale aux facteurs d'institutionnalisation et aux facteurs déstabilisants, afin de mettre en lumière ceux dont l'influence était la plus profonde. Il nous apparaissait en effet plus utile de souligner la dynamique d'une affirmation problématique que de rendre compte du développement institutionnel à l'aide d'un ensemble d'indicateurs décrivant la croissance de la clientèle, l'évolution de la programmation, les activités de recherche, les ressources humaines et budgétaires ou les structures de décision²¹. Quoique essentielles, ces données perdaient à nos yeux leur sens si elles n'étaient pas interprétées dans le cadre des contraintes avec lesquelles devait composer la Télé-université, allant jusqu'à en menacer l'existence. Dans sa tentative d'organiser le réel en un discours intelligible, le propre de l'historien est de s'intéresser aussi bien aux succès qu'aux échecs, aux erreurs et aux déclin, là où le gestionnaire accorde plutôt son attention aux réussites et succès économiques²², et préfère une histoire officielle qui « doit être glorieuse et stimulante afin d'emporter l'adhésion »²³.

Cette perspective, qui correspond à une exigence d'histoire critique, proscrit la petite histoire aussi bien que l'hagiographie, le triomphalisme ou l'histoire héroïque²⁴. Ni hagiographique, ni apologétique, l'écriture historique vise à proposer un regard impartial, sans complaisance, et à mettre en évidence l'influence structurante des

²¹ Ces dimensions sont notamment retenues par Pierre Marcotte dans son analyse de l'institutionnalisation de la Télé-université (Marcotte, P. *L'institution d'une nouvelle organisation dans le champ de l'éducation des adultes : la Télé-université*, Mémoire de maîtrise (Sociologie), Université de Montréal, 1983).

²² Plusieurs auteurs se sont attachés ces dernières années à confronter les valeurs et méthodes de l'histoire et des sciences de la gestion, dont la rencontre se fait dans le champ de l'histoire d'entreprise, lequel a donné lieu récemment à de multiples travaux (Voir notamment le N° 70 de la *Revue française de gestion* «Les racines de l'entreprise », septembre-octobre 1988; Beltran, A. et Ruffat, M. *Histoire et culture d'entreprise*, Paris : Éditions d'Organisation, 1991; Godelier, É. « L'histoire d'entreprise... » art. cit.; Paillot, P. « Épistémologie de la connaissance historique... » art. cit.; Ruffat, M. « Faire de l'histoire en entreprise... » art. cit.)

²³ Bon, J. et Ourset, R. « L'entreprise amnésique », *Revue française de gestion*, N° 70, septembre-octobre 1988, p. 178 - 183.

²⁴ Laville, C. Compte rendu du livre de Jacques Lamarche *La saga des caisses populaires*, *Recherches sociographiques*, Vol XXVII, N° 1, 1986, p. 160 - 161; Niosi, J. Compte rendu du livre de Robert Gagnon *Histoire de l'École Polytechnique de Montréal*, *Recherches sociographiques*, Vol. XXXIV, N° 3, 1993, p. 531 - 532; Harvey, P. *Une longue conquête : histoire de la profession comptable au Québec*, Montréal : Québec/Amérique, 1994, p. 17 - 25; Guay, L. Compte rendu du livre de Michel Trépanier *L'aventure de la fusion nucléaire*, *Recherches sociographiques*, Vol. XL, N° 1, p. 183 - 187.

facteurs sociaux, politiques, économiques et culturels aussi bien que la place de l'organisation étudiée dans son environnement social et sa dynamique historique, notamment sous l'angle des conflits qui la traversent²⁵.

Cette exigence est particulièrement délicate lorsque l'historien est lui-même associé au développement de l'institution ou de l'organisation, ce dont témoigne avec humour William A. Koelsch lorsqu'il écrit « Traditionally the author of a college or university history has been seen as the Rodney Dangerfield of the historical profession; like the well-known comedian, he "don't get no respect." », citant Wilcomb Washburn, pour qui l'écriture de l'histoire institutionnelle est « the driest of dry forms of historiography »²⁶. L'histoire est ici soupçonnée de se faire apologétique et de devenir « défense et illustration » et le risque de l'hagiographie est grand, avec l'évacuation de la dimension critique²⁷. Le cas inverse —celui où l'auteur se pose en critique d'une institution— est plus rare, mais pose pour sa part des problèmes symétriques, car la force de la critique peut s'accompagner d'une évacuation de la prise en compte des aspects positifs de l'organisation à l'étude²⁸. L'exercice de la rigueur et de l'indépendance d'esprit est donc singulièrement difficile, particulièrement lorsque l'historien, tout en appartenant à une institution, l'aborde d'un point de vue critique. Constamment exposé à l'histoire officielle et à la force de l'orthodoxie qui donnent une certaine vision des enjeux et légitiment des choix d'action et de développement, il doit demeurer attentif aux aspects oubliés ou cachés du fonctionnement de l'organisation qui non seulement marquent la relation de l'organisation avec son passé, mais sont aussi occultés dans le présent, la rendant amnésique et aveugle à elle-même²⁹. Et bien que de nombreuses données lui soient

²⁵ Legault, M.-J. Compte rendu du livre d'Yves Gingras *Pour l'avancement des sciences. Histoire de l'ACFAS 1923-1993 Recherches sociographiques*, vol. XXXVI, N° 3, 1995, p. 605-609; Lamarche, G. Préface du livre de Denis Goulet, *Histoire de la Faculté de médecine...*, op. cit., p. 9 - 11; Duchesne, R. Compte rendu du livre de Denis Goulet *Histoire de la Faculté de médecine...*, *Recherches sociographiques*, Vol. XXXVI, N° 3, 1995, p. 609 - 611; Fournier, M. Compte rendu du livre de Stanley Brice Frost *McGill University. For the Advancement of Learning II. 1895-1971*, *Recherches sociographiques*, Vol. XXVIII, N° 2-3, 1987, p. 482 - 488.

²⁶ Koelsch, W.A. *Clark University - 1887-1987 : a narrative history*, Worcester, Mass. : Clark University Press, 1987, p. xi - xv.

²⁷ Fournier, M. Compte rendu du livre de Stanley Brice Frost..., art. cit.; Laville, C. Compte rendu du livre de Jacques Lamarche..., art. cit.

²⁸ Deschênes, G. Compte rendu du livre de Ronald Rudin *In Whose Interest ? : Québec's Caisses populaires, 1900-1945*, *Recherches sociographiques*, Vol. XXXII, N° 1, 1991, p. 102 - 105.

²⁹ Bon, J., Ourset, R. « L'entreprise amnésique », art. cit.

accessibles, qui l'informent sur le sens donné par l'organisation à ses actions, il doit également en rechercher ou en reconstruire un bon nombre qui contribuent à son interrogation initiale. Comme le souligne en effet Jean-Charles Falardeau : « on ne peut en effet saisir les caractères du présent que dans la perspective d'un passé, pour déceler soit des causes, soit des similitudes ou des persistances, soit des différences radicales »³⁰. Au moins le chercheur peut-il être éclairé dans sa tâche par les conflits et les tensions qui marquent le fonctionnement de l'organisation, révélant ses difficultés d'ajustement interne et externe, et du fait même les forces qui s'exercent sur elle. Quant au risque toujours présent de la dérive critique, l'historien aura toutes les chances d'être remis dans le droit chemin par un prompt rappel à l'ordre³¹ :

Avant toute autre considération, une mise en garde.

-1- Je suis un petit peu mal à l'aise devant des possibilités de biais des questions qui sont là. Des possibilités de biais qui viennent du demandeur -qui est toi-, qui viennent du fait que (a) tu es un membre passé et présent de la Télé-université, qui a vécu à peu près tous les événements que l'on a décrit, (b) tu as été et es encore impliqué personnellement comme professionnel à la Télé-université puis comme membre de l'édition médiatique à laquelle tu fais allusion là-dedans. Alors il y a une possibilité de biais que tu peux encore porter dans les questions à cause de ça. Je le souligne tout simplement.

-2- Le répondant lui-même -qui est moi- est beaucoup mis en évidence (...) - je tiens à dire que (...) les orientations et la restructuration de la Télé-université de 1984-1985 ont fait l'objet de larges, très vastes consultations à tous les niveaux de notre société Télé-université et d'un très large consensus à tous les niveaux, et à l'interne et dans notre réseau d'universités. Alors, Jean-Guy Béliveau a été porteur d'un dossier, mais il n'a pas été porteur d'une vision ou d'une orientation a contrario des orientations ou des habiletés institutionnelles (...)

³⁰ Cité par Hamelin, J. *Histoire de l'Université Laval...*, op. cit., p. XII.

³¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, directeur général de la Télé-université (1981-1992), 8 août 1994.

L'historien critique de son organisation a donc une tâche délicate. Elle n'en est pas moins particulièrement stimulante car, selon l'expression de Koelsch, « the highest formation of patriotism is to be a critic of one's country without being an enemy of its premise »³². L'histoire-problème de la Télé-université a ainsi constitué notre fil directeur, en espérant ne pas trahir ce noble objectif.

En entreprenant ce travail, nous disposions de deux périodisations, l'une couvrant les années 1971 à 1981 et composée de six périodes, l'autre allant jusqu'en 1987 et également composée de six périodes (Tableau 1.1). La première présentait l'inconvénient d'un nombre de périodes relativement élevé, ainsi que d'intitulés qui évoquaient une trajectoire institutionnelle sans entrave, alors même qu'on pouvait y observer des menaces à la survie organisationnelle de la Télé-université et un changement important de sa mission. La seconde périodisation, tout en reconnaissant ces vicissitudes historiques, concluait cependant sur un intitulé de période finale qui nous semblait peu correspondre aux années qui suivirent. Tout en nous inspirant pour l'essentiel de cette seconde périodisation, laquelle correspondait à une agrégation de la première, nous y avons apporté de légères modifications, afin de mettre en valeur les moments durant lesquels le projet institutionnel a été défini ou mis en péril.

Histoire de la Télé-université			
Périodisation			
Événements	Historique (1)	Archives (2)	Chapitres
24/05/71 : décision du Comité exécutif	La gestation	1. La préhistoire	II Le projet de télé-université : naissance et premiers pas (1972-1974)
18/10/72 : création de la Commission de la Télé-université			
06/73 : nomination du directeur général 05/74 : Livre blanc sur la Télé-université	La constitution	2. Premiers pas dans la dépendance et la contestation	
06/74 : conquête de l'autonomie (réinstitution) A-61-1213	L'ajustement	3. La 10e constituante survivra-t-elle?	III La voie autonome
75 : problèmes de coexistence			
28/05/76 : menace de mise à terme et nouvelle réinstitution A-126-1648			

76-79 : développement du programme propre (CHEM)	La consolidation de CHEM		(1974-1980)
11/78 12/79 : ébauches de projets de lettres patentes 11/80 : vide juridique, démission du directeur général et mise en tutelle	Le déploiement	4. La croissance dans la différence	
10/81 : nouveau projet de lettres patentes 10/81 : nouveau directeur général	Les liaisons (Fin de la période)	5. Les années difficiles	IV L'ouverture au réseau (1981-1985)
82-83 : perte de 23 % de la clientèle 83-84 : nouvelles orientations			
84-85 : nouvelle demande de lettres patentes 04/87 : avis du Conseil des universités (refus, période de probation) 06/87 : rapport du groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec		6. L'affirmation de la vocation universitaire (Fin de la période)	V L'institutionnalisation inachevée (1985-1988)
08/88 : rapport du Conseil supérieur de l'éducation sur la formation à distance 09/88 : exposé du ministre sur l'avenir de la Télé-université 05/89 : rapport sur l'enseignement hors-campus 10/90 : changement de ministre 10/90 : politique de l'Université du Québec sur l'enseignement hors-campus 05/91 : nouvelle demande de lettres patentes 02/92 : octroi des lettres patentes			VI L'obtention des lettres patentes (1988-1992) VII Les facteurs de l'institutionnalisation (Fin de la période)
(1) Marcotte, P. <i>L'institution d'une nouvelle organisation dans le champ de l'éducation des adultes : la Télé-université</i> , Mémoire de maîtrise (Sociologie), Université de Montréal, 1983. (2) Marchand, N. <i>Projet d'archives audio-visuelles pour la Télé-université</i> , Télé-université, 31 mai 1988.			

Tableau 1.1 : Périodisation de l'histoire de la Télé-université - Rapport aux travaux antérieurs.

Le second chapitre, qui va de mai 1971 à juin 1974, correspond ainsi aux débuts du projet de Télé-université et se conclut par sa réinstitution, après les difficultés initiales. Le troisième chapitre, qui va de juin 1974 à novembre 1980, décrit une période de développement qui s'achève par une crise. Il agrège deux périodes de la seconde périodisation, l'une consacrée à une nouvelle réinstitution, l'autre au développement proprement dit; il nous a semblé en effet que la seconde réinstitution n'était pas différente de celle de notre second chapitre et ne méritait pas un traitement distinct. Le quatrième chapitre, qui décrit la période allant de 1981 à la fin de 1984, correspond à une période de la seconde périodisation —quoique portant un intitulé différent— laquelle met l'accent sur l'ouverture de la Télé-université au réseau de l'Université du Québec. Le cinquième chapitre, qui couvre la période allant de 1985 à juin 1987, correspond également à une période de la seconde périodisation, marquée par l'affirmation du caractère universitaire de la Télé-université mais aussi par des réserves manifestées par le gouvernement à l'endroit de son projet; c'est pourquoi nous l'avons caractérisé comme celui de l'institutionnalisation inachevée. Le sixième chapitre, qui va jusqu'en février 1992, n'est couvert par aucune des deux périodisations citées et décrit la période se terminant par l'octroi des lettres patentes, tandis que le septième chapitre en analyse les facteurs.

1.2 Une approche institutionnelle

Comment analyser la démarche par laquelle une organisation vise à se faire reconnaître par son environnement social et à obtenir une structure et des ressources lui permettant d'exercer son mandat ? Malgré l'étude classique de la TVA par Selznick mettant en évidence la stratégie défensive de cette organisation dans un environnement hostile grâce à des mécanismes de cooptation formels et informels³³, la sociologie des organisations privilégie un cadre explicatif défini par les comportements des individus et des groupes dans les organisations, qui sont envisagés tour à tour sous l'angle des concepts et méthodes visant la gestion des ressources humaines, des jeux de pouvoir qui marquent les relations des acteurs, des règles du jeu qui en résultent, des systèmes culturels qui coexistent dans l'organisation, des phénomènes communicationnels qui la marquent, ou encore des caractéristiques structurelles particulières de l'organisation selon des facteurs tels

³³ Selznick, P. *TVA and the Grass Roots*, Berkeley : California University Press, 1949.

l'âge, la taille, le secteur d'activité et la technologie utilisée³⁴. Pour leur part, les travaux anglo-saxons, en réaction à l'approche structuro-fonctionnaliste, sont marqués à partir des années 70 par un foisonnement d'approches principalement organisées autour d'un courant culturaliste —visant à cerner les caractéristiques culturelles plus ou moins efficaces ou à comprendre la nature de la culture organisationnelle—, d'un courant critique, d'un courant écologique —attaché à saisir les conditions environnementales du développement des organisations, lesquelles sont étudiées en tant que population, le cycle de vie des organisations, et l'effet des variables démographiques sur ces dernières— ainsi qu'un courant institutionnel dont les réflexions ont porté sur la construction d'un ordre social commun par les organisations, sur leur économie institutionnelle et sur l'étude de l'influence des organisations sur les institutions politiques³⁵. L'analyse des conditions d'émergence, de stabilité et de changement des réseaux d'organisations apparaît notamment prometteuse pour élucider la notion d'institution afin d'en proposer une définition opérationnelle applicable à l'ensemble des institutions³⁶.

De l'ensemble de ces perspectives, il apparaît que les stratégies des acteurs organisationnels, d'une part, et, de l'autre, la dynamique d'institutionnalisation sont les cadres explicatifs les plus susceptibles de permettre l'analyse de la trajectoire d'une organisation particulière dans ses transactions avec son environnement. Selon les théories institutionnelles de l'organisation, l'institutionnalisation résulte en effet tantôt d'une dynamique reproductive marquée par l'adhésion à un ordre collectif normatif, l'environnement jouant le rôle d'institution —notamment par le biais de la professionnalisation ou des contraintes étatiques—, tantôt d'une dynamique

34 Voir notamment Bernoux, P. *Sociologie des organisations*, Paris : Seuil, 1985; Sainsaulieu, R. *Sociologie de l'entreprise et des organisations*, Paris : Fondation nationale des sciences politiques, 1987, ainsi que le cours de N. Ordioni *Introduction à la sociologie des organisations* à l'Université de Toulon et du Var (<http://www.univ-tln.fr/~sceco/ordioni3.htm>)

35 Chanlat, J.-F. « L'analyse sociologique des organisations : un regard sur la production anglo-saxonne contemporaine (1970-1988) », *Sociologie du travail*, N° 3, 1989, p. 381 - 400.

36 Form souligne à cet égard le caractère très général des principales définitions de l'institution —concepts et attitudes, procédures et règles, normes consensuelles, principes régulateurs—, qui ne permettent pas d'expliquer des phénomènes sociaux paradoxaux (par exemple, la stratification sociale) et expliquent difficilement le changement social; il propose plutôt de cerner ces normes et ces règles à partir de l'analyse des interactions d'organisations, fréquentes ou occasionnelles, de même nature ou de nature distincte, qui permet de rendre compte de leur réalité empirique (Form, W., « Institutional Analysis – An Organizational Approach », in Maureen T. Hallinan, David Klein and Jennifer Glass (Eds) *Change in Societal Institutions*, New York, London : Plenum Press, 1990, p. 257 – 271).

généralisatrice dans laquelle les organisations institutionnalisent des éléments de leur fonctionnement ou imitent celui d'autres organisations situées dans le même champ organisationnel³⁷. Il s'agit ici d'un domaine reconnu de la vie institutionnelle, composé d'organisations de même nature, dont l'interaction est marquée par des structures de domination et de coalition, et dont les membres ont conscience d'appartenir à un réseau d'organisations engagées dans une entreprise commune³⁸. Qu'ils résultent de normes ou qu'ils soient imitatifs, les comportements de conformité visent ainsi à légitimer les organisations au-delà de leur performance effective³⁹, afin de leur assurer un accès aux ressources, donc à accroître leurs chances de survie à long terme. Ils sont particulièrement perceptibles chez les organisations porteuses de valeurs marginales qui ne sont pas unanimement partagées⁴⁰, ainsi que chez les organisations en quête de légitimité et chez celles dont le pouvoir de contrôle sur leurs frontières est moindre⁴¹.

L'influence régulatrice du champ organisationnel est particulièrement sensible lorsque les organisations, tout en œuvrant dans le même secteur d'activité, diffèrent entre elles quant à la taille, la spécialisation et la clientèle, voire à leur fonctionnement interne, et sont concurrentes pour l'attribution des ressources. Malgré cette hétérogénéité et cette concurrence, et bien que l'interdépendance entre les organisations puisse être faible, la mise en place de mécanismes de coordination est

³⁷ Trois formes d'isomorphisme sont mises en évidence : l'isomorphisme coercitif, résultant de pressions formelles et informelles exercées par les organisations appartenant au champ ou issu des attentes culturelles de la société; l'isomorphisme normatif, qui trouve son expression dans la professionnalisation; et l'isomorphisme mimétique qui est le comportement d'organisations confrontées à un problème dont les causes sont obscures ou les solutions inconnues, lorsqu'elles imitent les comportements d'organisations leur apparaissant légitimes (Zucker, L. G., « Institutional Theories of Organization », *Annual Review of Sociology*, N° 13, 1987, p. 443-464; DiMaggio, P., Powell, W. W. «The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, Vol. 48, April, 1983, p. 147 - 160).

³⁸ DiMaggio, P. *The structure of organizational fields : an analytical approach and policy implications*. Paper prepared for SUNY-Albany Conference on Organizational Theory and Public Policy, April 1 and 2, 1982.

³⁹ Meyer, J., Rowan, B. « Institutionalized Organizations : Formal Structure as Myth and Ceremony », *American Journal of Sociology*, Vol. 83, N° 2, 1977, p. 340 - 363.

⁴⁰ Zucker cite ici les études de l'éducation des adultes effectuées par Clark, qui ont souligné son caractère marginal (Clark, B. R. *Adult Education in Transition*, Berkeley : California University Press, 1956; Clark, B. R. *The Open Door College : A Case Study*, New York : McGraw-Hill, 1960)

⁴¹ Cette caractéristique est marquante dans le cas de la Télé-université, dont le projet de lettres patentes fut modifié à plusieurs reprises par l'Université du Québec et qui fut l'objet d'une tutelle pendant une période d'un an.

en effet susceptible d'assurer leur coopération, surtout lorsque ces mécanismes ont été déterminés conjointement⁴². Le réseau organisationnel, tout en laissant une large autonomie aux organisations, contribue ici à institutionnaliser celles qui sont moins dotées en ressources en raison de leur position sur le marché et à atténuer les effets différenciateurs du marché⁴³.

Il n'en va cependant pas toujours ainsi, et l'institutionnalisation peut, dans d'autres cas, s'accompagner de compromis par lesquels l'organisation atténue ses valeurs fondamentales ou se développe au prix d'une certaine marginalisation. L'exemple classique de la TVA étudié par Selznick montre comment cette organisation dut composer avec un environnement hostile, sans toutefois renoncer à ses valeurs fondamentales, et permet de constater que de nombreux conflits, dans le contexte de la crise de 1929, des politiques du New Deal et des diverses idéologies en présence, expliquent son processus d'institutionnalisation⁴⁴. De façon similaire, l'analyse, par Pineau, de l'institution de l'éducation permanente au sein d'une université, dans un contexte marqué par la remise en question de l'université traditionnelle et les pressions exercées sur elle afin qu'elle s'ouvre à de nombreuses demandes de formation, débouche sur le constat une dizaine d'années plus tard, d'une certaine marginalisation et d'une institutionnalisation très inachevée. Certes, l'ambition idéologique du mouvement, dont la rhétorique guerrière —typique du début des années 70— prônait une stratégie de transformation radicale de l'université et la remise en cause de la société bureaucratique moderne est-elle pour beaucoup dans ce désenchantement relatif. Mais l'histoire de ce service n'en témoigne pas moins d'une « opposition entre l'éducation permanente, vue comme mouvement généreux de démocratisation éducative et l'université, perçue comme forteresse bureaucratique »⁴⁵. Né de façon fort discrète en 1952 et ayant difficilement obtenu sa reconnaissance en 1958, il acquiert en effet son autonomie dix années plus tard, alors qu'il rejoint près de 4000 adultes auxquels il offre une vingtaines de certificats. Dès

⁴² Brisset-Sillion, C. « Administration centrale et autonomie universitaire : le cas de l'État de New York », *Sociologie du travail*, N° 1, 1996, p. 45 - 61.

⁴³ Brisset-Sillion souligne cependant que cette influence régulatrice peut être source de tensions, dans la mesure où certaines des universités étudiées doivent recruter des professeurs coûteux, alors que le niveau de leurs ressources est limité par la régulation propre à SUNY.

⁴⁴ Colignon, R. A., *Power Plays : Critical Events in the Institutionalization of the Tennessee Valley Authority*, New York : SUNY Press, 1996.

⁴⁵ Pineau, G. *Les combats aux frontières des organisations - Un cas universitaire d'éducation permanente*, Montréal : Éditions Sciences et culture, 1980, p. 37.

1970 on peut cependant constater la préoccupation de sa reprise en main par l'administration universitaire par le biais de l'intégration aux structures existantes, laquelle se concrétise trois années plus tard quand ce service accède au statut universitaire traditionnel de Faculté. Mais si cette bureaucratisation académique peut apparaître à certains comme le signe annonciateur de la mort du projet, la vigueur de la Faculté, dont le nombre de programmes dépasse la trentaine en 1978 et qui entretient des liaisons privilégiées avec les professions émergentes —même si les secteurs fortement professionnalisés lui échappent—, plaide par contre, selon Pineau, pour un jugement plus nuancé : dans cette émergence de « services frontières qui répondent autant à la crise généralisée des organismes scolaires qu'aux revendications de nouveaux groupes sociaux » se trouve en effet le germe d'une « éducation permanente de l'organisation universitaire » susceptible de favoriser sa démocratisation⁴⁶.

Avec cet exemple, l'institutionnalisation révèle sa nature complexe. D'une part, elle est associée à l'idée d'une permanence relative, comme l'indique Hughes, pour qui « The only idea common to all usages of the term 'institution' is that of some sort of establishment of relative permanence of a distinctly social sort »⁴⁷, et elle est ainsi considérée comme « un processus par lequel des valeurs sont insufflées aux structures et grâce auquel l'organisation assure sa pérennité »⁴⁸. De l'autre, comme l'ont montré les exemples précédents, cette reconnaissance peut s'accompagner d'un dépérissement, voire d'une transformation profonde du projet initial, alors même que les ressources qui y sont consacrées s'accroissent et que ses activités prennent plus d'envergure. Mais surtout, la pérennité n'est jamais totalement acquise et demeure toujours susceptible d'érosion, voire d'une remise en cause radicale. Ni irréversible, ni homogène, mais plutôt ancrée dans une réalité économique, organisationnelle et sociale dont les dynamiques tantôt se composent et tantôt s'affrontent, l'institutionnalisation se traduit certes par une permanence relative, mais ne peut s'y réduire.

Pour Zucker, qui critique la définition de l'institutionnalisation à partir de la persistance, seule une conception dynamique, tenant compte de la participation des

⁴⁶ Pineau, G. *Les combats...*, op. cit., p. 217 - 218.

⁴⁷ Hughes, E. C., «The ecological aspect of institutions », *American Sociological Review*, N° 1, 1936, p. 180 - 189.

⁴⁸ Chanlat, J.-F. « L'analyse sociologique des organisations... », art. cit.

acteurs sociaux dans la transmission de la réalité objective et extérieure, peut rendre compte de son caractère de processus et de contenu⁴⁹ : l'institutionnalisation repose sur des « routines », qui sont des spécifications de tâches organisationnelles formalisées, relativement stables et intégrées dans un réseau de tâches/structures, et elle est en même temps une structure définissant la réalité et indiquant ce qui a une signification et quelles actions sont possibles⁵⁰. Ainsi, l'institution est caractérisée comme : « shared rules and typifications that identify categories of social actors and their appropriate activities or relationships », et elle agit à la façon d'une grammaire institutionnelle permettant d'encoder les comportements, lesquels sont exécutés, puis reproduits ou révisés, pour être ensuite objectivés et externalisés de façon durable, ce qui implique une faible résistance et l'obtention des résultats désirés⁵¹. Cette définition, qui met l'accent sur le caractère central de la répétition des comportements, rejoint celle proposée par Jefferson, pour qui⁵² :

Institution represents a social order or pattern that has attained a certain state or property; institutionalization denotes the pattern of such attainment. By order or pattern, I refer, as is conventional, to standardized interaction sequences. An institution is then a social pattern that reveals a particular production process. When departures from the pattern are counteracted in a regulated fashion, by repetitively activated, socially constructed, controls—that is, by some set of rewards and sanctions—we refer to a pattern as institutionalized.

On retrouve ici la perspective de Tolman, qui définit l'institutionnalisation comme « l'intégration des attentes des acteurs dans un système correspondant d'interactions des rôles, selon un schéma commun de valeurs, de caractère normatif

⁴⁹ Zucker, L. G. « The Role of Institutionalization in Cultural Persistence », *American Sociological Review*, Vol. 42 (October), 1977, p. 726 - 743.

⁵⁰ Zucker, L. G., « Institutional Theories of Organization », art. cit., p. 456; Zucker, L. G. « Organizations as Institutions », in S. Bachrach (Ed.) *Research in the Sociology of Organizations*, Vol. 2, Greenwich : JAI Press, 1983, p. 1 - 47.

⁵¹ Barley, S. R., Tolbert, P. S. « Institutionalization and Structuration : Studying the Links between Action and Institution », *Organization Studies*, Vol. 18, N° 1, 1997, p. 93-117; Tolbert, P.S., Zucker L.G. « Institutional Analyses of Organizations : Legitimate but not Institutionalized », in Stewart R. Clegg, Cynthia Hardy and Walter Nord (Eds) *Handbook of Organization Studies*, London : SAGE, 1996.

⁵² Jepperson, R. L. « Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism », in Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio (Eds.) *The new Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago : University of Chicago Press, 1991, p. 143 - 163.

»⁵³ et celle de Radcliffe-Brown, pour qui « les institutions sociales comprises comme des modes normalisés de comportement, constituent le mécanisme qui conditionne l'existence ou la permanence d'une structure sociale ou d'un réseau de relations sociales »⁵⁴.

Il est cependant difficile de s'en tenir à cette vision de l'institutionnalisation, et ceci au-delà des faiblesses propres à la définition de la « routine »⁵⁵. Comme le laisse entrevoir l'étude de Pineau, plus encore qu'une concrétisation dans un arrangement structurel accompagné d'un certain pouvoir, l'institutionnalisation met également en jeu une idéologie perçue comme objet de partage ou d'affrontement, elle s'accompagne de l'accès à des ressources et elle implique le contrôle des zones d'incertitude auxquelles ces ressources sont attachées, notamment par le biais d'alliances avec des groupes sociaux qui en sont détenteurs ou qui légitiment les actions entreprises. Enfin, l'institutionnalisation trouve sa source dans le respect des normes propres au champ organisationnel et des besoins sociaux. Plusieurs types de facteurs interviennent donc, dont Doublet et Fridenson donnent un aperçu dans leur défense de l'histoire d'entreprise⁵⁶ :

Elle permet de comprendre ce que peut faire une entreprise; et ce qu'elle ne peut pas faire sous peine de disparaître : ignorer son environnement économique, technique et international, retarder sa modernisation, mais aussi se diversifier trop rapidement, abandonner son métier d'origine, renouveler totalement son personnel ou changer complètement ses marchés.

Performance relative⁵⁷, pouvoir administratif, appropriation en ressources, légitimité sociale externe et interne au champ organisationnel, capacité de susciter des

⁵³ Tolman, E. C. dans Parsons, T., Shils, E. A. *Towards a General Theory of Action*, Cambridge : Harvard University Press, 1951, p. 20, note 26.

⁵⁴ Radcliffe-Brown A. R., *Structure et fonction dans la société primitive*, Paris : Éditions de Minuit, 1968, p. 287.

⁵⁵ Zucker définit en effet la « routine » comme une tâche organisationnelle relativement stable, mais indique que certaines routines sont de simples habitudes susceptibles de changement en fonction de l'apparition de meilleures techniques tandis que d'autres demeurent inchangées (Zucker, L. G. « Institutional Theories of Organization », art. cit.).

⁵⁶ Doublet, J.-M., Fridenson, P., « L'histoire et la gestion : un pari », *Revue française de gestion*, N° 70, septembre-octobre 1988, p. 1-3.

⁵⁷ Il faut tenir compte ici du fait que certaines organisations survivent sur une longue période malgré leur mauvaise performance et leur état de « déclin permanent », en raison des pressions exercées par les organisations et les groupes qui en dépendent et de la plus ou moins grande possibilité de mesurer cette performance (Meyer, M.

alliances, idéologie, formalisation des comportements : les études de cas⁵⁸ mettent bien en lumière ces diverses facettes du processus d'institutionnalisation, dont on trouve une illustration intéressante dans la définition proposée par Doray et Lapointe⁵⁹ :

Par institutionnalisation, nous entendons toute dynamique qui conduit à l'existence et à la reconnaissance d'un organisme, ce qui implique la formulation d'objectifs, de projets, d'une identité, d'une position organisationnelle, d'un mode de fonctionnement; l'appréciation de ce lieu distinct par des acteurs ou des organisations « extérieurs »; et l'appropriation de moyens d'action.

Cette illustration des multiples aspects de l'institutionnalisation offre l'avantage de rendre compte de la coexistence —dans la même organisation— de degrés d'institutionnalisation plus ou moins élevés, voire de la coexistence entre des formes d'institutionnalisation et des formes de désinstitutionnalisation⁶⁰ ou du

W., Zucker, L. G. *Permanently Failing Organizations*, Newbury Park (Ca): SAGE, 1989).

⁵⁸ Voir notamment D'Amours, M. *Procès d'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec*, Cahiers du CRISES, N° 0003, Université du Québec à Montréal, janvier 2000; Legendre, C. « Institutionnalisation et professionnalisation de la sociologie du travail au Québec : un aperçu », *Recherches sociographiques*, Vol. XXXVIII, N° 1, 1997, p. 51 - 58; Mellouki, M., Beauchemin, M. « L'institutionnalisation, la crise et l'éclatement du champ de l'orientation scolaire et professionnelle au Québec (1960 - 1990) », *L'orientation scolaire et professionnelle*, Vol. 23, N° 4, 1994, p. 465 - 480; Oliver, C. « The Antecedents of Desinstitutionalization », *Organization Studies*, Vol. 13, N° 4, 1992, p. 563 - 588; Martin, J. « Recherches et Études Féministes en France : Une synthèse des processus institutionnalisants des enseignements et de la recherche entre 1970 et 1990 », *Documentation sur la recherche féministe*, Vol. 23, N°1/2, 1994, p. 24 - 28; Desjardins, R. *L'institutionnalisation de la pédiatrie en milieu franco-montréalais 1880-1980 - Les enjeux politiques, sociaux et biologiques*, Thèse présentée à la Faculté des études supérieures, Département d'histoire, Université de Montréal, Juillet 1988; Duchesne, R. « D'intérêt public et d'intérêt privé : l'institutionnalisation de l'enseignement et de la recherche scientifiques au Québec (1920-1940) », in Yvan Lamonde et Esther Trépanier *L'avènement de la modernité culturelle au Québec*, Québec : IQRC, 1986, p. 189 - 230; Maheu, L., Descarries-Bélanger, F., Fournier, M., Richard, C. « La Science au Québec francophone : aperçus sur son institutionnalisation et sur les conditions d'accès à sa pratique », *Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie*, Vol. 21, N° 3, 1984, p. 247 - 274; Fournier, M. « L'institutionnalisation des sciences sociales au Québec », *Sociologie et sociétés*, Vol. 5, N° 1, 1973, p. 27 - 59.

⁵⁹ Doray, P., Lapointe, F. « La technologie au collège : l'institutionnalisation des centres spécialisés », *Recherches sociographiques*, Vol. 31, N° 2, 1990, p. 241 - 264.

⁶⁰ Jepperson indique à ce sujet qu'une institution peut être désinstitutionnalisée si elle développe des contradictions avec son environnement, avec d'autres institutions ou

passage d'une dynamique institutionnalisante à une dynamique de désinstitutionnalisation⁶¹. Elle apparaît particulièrement utile dans la mesure où elle prend en compte la critique du concept d'institutionnalisation formulée par Gurvitch, pour qui ce concept élude « le problème fondamental de la *structuration*, de la *déstructuration* et de la *restructuration* », et qui insiste sur⁶² :

Le caractère particulièrement tendu et complexe de toute structure sociale, son caractère mouvementé et précaire, ses luttes intestines accentuées, sa course perpétuelle vers une structuration renouvelée ou vers la destruction, sinon vers l'éclatement, son appel à des efforts collectifs toujours indispensables, et de détacher la structure en tant qu'« œuvre » de la « société en acte ».

Une institutionnalisation aux multiples dimensions, parfois complémentaires, parfois concurrents, voire opposées : cette approche nous est apparue particulièrement riche pour analyser le cas de la Télé-université.

1.3 Un regard externe

avec des conduites sociales élémentaires. Cette dernière constatation tranche quelque peu avec son affirmation initiale que l'institutionnalisation ne doit pas être confondue avec la légitimité, puisque des éléments illégitimes tels que le crime organisé, la corruption et la fraude peuvent être institutionnalisés (Jepperson, R. L. « Institutions, Institutional Effects... », art. cit.)

⁶¹ Le cas de la papetière Tembec, où les travailleurs, en chômage depuis un an, décident d'investir dans l'achat de l'entreprise devant la menace de sa fermeture, a ainsi constitué une forme de partenariat exemplaire, marquée par la protection des emplois, le partage des profits et la participation des travailleurs à de nombreux comités paritaires (Legendre, C. « Technologie, politique de gestion et dynamique des rapports sociaux organisationnels dans trois papeteries au Québec », *Sociologie et sociétés*, vol. XXIII, n° 2, p. 199 – 215; Legendre, C. « L'entreprise post-moderne : nouvelles technologies, réorganisation du travail et participation des salariés dans une industrie moderne traditionnelle », *Actes du colloque international franco-québécois sur les perspectives de recherche en relations industrielles*, Québec : Université Laval, p. 571 – 613). Toutefois, ce partenariat devait amener un affaiblissement du syndicat, amené à faire des concessions pour éviter le risque de perte d'emplois, lesquelles, s'ajoutant à un traitement désavantageux pour les employés plus jeunes, eurent pour effet la remise en cause de la légitimité syndicale et de vives tensions internes parmi le personnel (Lapointe, P.-A., « Partenariat et participation syndicale à la gestion – Le cas de Tembec », *Relations industrielles/Industrial Relations*, 2001, vol. 56, N°4, p. 770 – 798).

⁶² Gurvitch, G. « Le concept de structure sociale », *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. 19, 1955, p. 3 - 44.

Comme le souligne la définition de Doray et Lapointe citée ci-dessus, l'institutionnalisation d'un organisme, en tant que processus qui mène à son existence et à sa reconnaissance, peut impliquer une appréciation par des acteurs ou des organisations « extérieurs ». Cette caractéristique s'applique tout particulièrement à la Télé-université, dont la trajectoire, pendant la période étudiée, est tout entière marquée par la recherche de l'acceptation du projet institutionnel par l'Université du Québec et le gouvernement du Québec, se traduisant par l'octroi de lettres patentes.

La prise de décision publique dans le cycle de vie d'un organisme intervient la plupart du temps à cinq moments principaux : l'élaboration des politiques et programmes —incluant la définition de l'agenda politique—, leur adoption, la budgétisation, l'implantation effective de ces politiques et programmes et l'évaluation de leurs impacts⁶³. Si la distinction entre ces moments est généralement facile à établir, elle est par contre moins nette lorsque la vie de l'organisme n'est que partiellement régulée par la prise de décision publique : ainsi, dans le cas de la Télé-université, créée par l'Université du Québec en vertu de sa loi constitutive, la demande de lettres patentes touche plusieurs de ces dimensions. Tout d'abord, parce que la politique de formation à distance prévalant au moment où la demande est présentée s'incarne dans une structure non encore existante, cette demande touche à la phase d'implantation d'une politique⁶⁴. Mais parce que les principes qui animent la demande diffèrent sensiblement de ceux qui fondaient cette politique à l'origine⁶⁵, elle touche également à la phase de formulation —ou de reformulation— d'une politique.

⁶³ Bellavance, M. *Les politiques gouvernementales - Élaboration, gestion et évaluation*, Montréal : Les Éditions Agence d'Arc Inc., 1988; Anderson, James E. *Public Policymaking - An Introduction*, Second Edition, Boston, Toronto : Houghton Mifflin Company, 1994.

⁶⁴ La politique de formation à distance est énoncée dans la réponse donnée par le gouvernement en 1984 aux propositions de la Commission d'étude sur la formation des adultes, qui prévoit la création d'une Société de formation à distance, chargée de coordonner les actions des commissions scolaires et des collèges, à laquelle la Télé-université est invitée à s'associer. Cette structure n'avait cependant pas vu le jour en 1992 : il faudra attendre en fait 1994 pour assister à la création du Comité de liaison en formation à distance (CLIFAD), dont le rôle se borne à une concertation entre les commissions scolaires, les collèges et la Télé-université.

⁶⁵ Alors que la politique de 1984 définissait le développement de la formation à distance dans une perspective de suppléance et de complémentarité à la formation en établissement, la demande à l'étude prévoit précisément que la Télé-université soit libérée de l'obligation qui lui était faite jusqu'alors par l'Université du Québec d'intervenir de façon supplétive, et puisse au contraire offrir ses programmes sans contrainte.

De plus, comme cette prise de décision concerne l'approbation du programme et des activités d'un organisme ayant effectivement fonctionné depuis une quinzaine d'années, elle a également trait à la gestion de la formation à distance au niveau universitaire, ainsi qu'à sa budgétisation. Enfin, cette prise de décision est également l'occasion d'une évaluation des activités et des impacts de la Télé-université, organisme créé à titre expérimental, mais dont l'évaluation n'eut jamais lieu auparavant. Ainsi cette prise de décision est-elle, d'une part, marquée par l'analyse des besoins de formation universitaire à distance et des supports ou oppositions au projet présenté, typique de la phase d'élaboration, et, de l'autre, par l'évaluation de la performance de cet organisme en regard des résultats escomptés lors de la définition du projet —ainsi que des autres résultats obtenus—, typique de la phase d'évaluation; de ce fait, elle est également caractérisée par un regard rétrospectif sur le mode d'implantation et de gestion qui a prévalu jusqu'alors⁶⁶.

Il y a cependant plus que cette situation un peu particulière et propre aux caractéristiques de l'Université du Québec, où la préoccupation envers l'analyse des besoins et la définition des priorités chevauche la planification de moyens d'action et l'évaluation de leur efficacité. Il est vrai que la préoccupation de rationalité est manifeste dans l'élaboration, la gestion et l'évaluation des politiques gouvernementales : dans un premier temps, il s'agit rechercher une combinaison optimale des valeurs et normes sociales à atteindre, des besoins et problèmes auxquels répondre, des instruments et moyens d'action disponibles, ainsi que des ressources humaines, financières et matérielles; puis vient la mise en œuvre, marquée par la recherche de l'efficacité; le troisième temps est celui de la mesure de la performance effective des moyens mis en œuvre dans le contexte de l'évolution de l'environnement et des stratégies des acteurs mis en cause⁶⁷. Toutefois, le processus par lequel cette rationalité est mise en œuvre est rarement aussi systématique. Comme l'a montré Lindblom, la prise de décision publique est souvent caractérisée

⁶⁶ En effet, la réalisation des politiques publiques ne procède pas, la plupart du temps, d'une succession d'étapes, comme le suggère le modèle de l'action rationnelle. Elle est au contraire caractérisée par l'entremêlement de trois processus —l'émergence, la formulation et la mise en œuvre—, parce qu'en pratique, « il y a constamment des réinformatons par rétrovision ou anticipation d'un processus à l'autre », qui ont été comparées à des « flux tourbillonnaires » (Lemieux, V. *L'étude des politiques publiques*, Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval, 2002, p. 21; Monnier, É. *Évaluations de l'action des pouvoirs publics*, Paris : Économica, 1992, p. 87)

⁶⁷ Pour une présentation modélisée de ces trois phases, ainsi qu'une revue de la littérature pertinente, voir Bellavance, M. *Les politiques gouvernementales...*, op. cit.

par une approche pragmatique dans laquelle la définition des buts à atteindre est étroitement liée à l'analyse de l'action à entreprendre, tandis que le choix de la politique à mettre en œuvre dépend du degré de consensus qu'elle suscite —et non de ses qualités intrinsèques—, et que l'analyse des effets de la politique, de même que celle des alternatives politiques, est réduite au minimum⁶⁸. Étant donné la complexité des problèmes à traiter et l'incapacité d'en maîtriser toutes les données, le recours à des stratégies permettant de les analyser sous une forme simplifiée s'impose, afin de permettre des choix soigneusement calculés⁶⁹.

La description du modèle de la rationalité procédurale élaborée par Simon expose les raisons du recours à une telle approche : incapacité cognitive des décideurs à planifier de longues séquences d'action étant donné la complexité de l'environnement, tendance à déterminer des niveaux d'aspiration pour chacun des buts poursuivis et à travailler de façon séquentielle plutôt que simultanée, préférence pour un comportement visant à atteindre les buts poursuivis de façon correspondante aux aspirations, plutôt que de façon optimale⁷⁰. Étant donné ces contraintes, la prise de décision suppose que l'attention du décideur soit d'abord activée, qu'il dispose d'un mécanisme lui permettant de générer des alternatives, qu'il puisse obtenir des données sur l'environnement et qu'il soit en mesure de tirer des conclusions à partir de ces données⁷¹. Rationnelle dans ses intentions, la prise de décision est donc limitée dans son exercice : cette constatation, qui a joué un rôle essentiel dans l'analyse de l'administration publique et dans celle de l'élaboration des politiques publiques, a été d'une importance particulière dans l'étude des organisations gouvernementales, dont les comportements apparaissent marqués par la rationalité limitée de leurs acteurs, notamment en termes d'espaces d'attention limitée, de routine et d'identification des

⁶⁸ Lindblom, C. E. «The Science of "Muddling Through" », Public Administration Review, Vol. 19, 1959, p. 79 - 88.

⁶⁹ Lindblom, C. E. « Still Muddling, Not Yet Through », Public Administration Review, Vol. 39, 1979, p. 517 - 526.

⁷⁰ Prolongeant la réflexion de Simon, March distingue pour sa part la rationalité contextuelle, qui a trait au contexte des décisions, la rationalité des jeux, qui résulte des intérêts des individus, la rationalité des processus, qui parfois l'emporte sur celle des contenus des décisions, la rationalité adaptative, qui traduit l'adaptation des préférences aux fluctuations de l'environnement, la rationalité sélectionnée, qui découle de la construction sociale des rôles et des habitudes de fonctionnement, et la rationalité *a posteriori*, qui permet de justifier les choix après-coup (March. J. « Bounded Rationality, Ambiguity and the Engineering of Choice », Bell Journal of Economics, N° 9, 1978, p. 587 - 608).

⁷¹ Simon, H. A. *Administrative Behavior*, New York : MacMillan, 1957; Simon, H. A. *Reason in Human Affairs*, Stanford CA : Stanford University Press, 1983.

acteurs aux valeurs et croyances propres aux diverses composantes de l'organisation, que Simon désigne par le terme d'identification organisationnelle. Ainsi, les nombreuses études du comportement des organisations publiques montrent que les recherches y sont incomplètes et non-optimales, que les décideurs ne se bornent pas à choisir parmi des alternatives, mais les génèrent eux-mêmes et que les problèmes ne sont pas donnés au point de départ mais doivent être définis; de même, les solutions ne sont pas élaborées en réponse aux problèmes mais y préexistent, et les choix sont basés sur des buts disproportionnés et mal intégrés⁷². Ces études ont porté sur des objets divers, qu'il s'agisse des processus de budgétisation —marqués par des changements graduels, conformément à la description de Lindblom, mais aussi par des changements occasionnels radicaux—, des routines organisationnelles, différentes selon les types de demandes, et de la définition des agendas politiques, c'est-à-dire les processus par lesquels l'attention des décideurs est orientée vers la résolution de certains problèmes plutôt que d'autres, ou encore du rôle joué par les acteurs capables d'attirer l'attention des décideurs⁷³. Mais toutes ces études donnent du décideur public une image fort différente de celle proposée par la théorie du choix rationnel. Plutôt que de considérer l'ensemble des facteurs de la décision, il choisit plutôt de n'examiner que les aspects qui lui apparaissent caractériser la structure du problème, ignorant les autres informations disponibles; il effectue rarement les calculs nécessaires pour choisir entre plusieurs options, même quand leur nombre est restreint; il est vulnérable aux illusions cognitives et au recadrage (« framing »), notamment quand des descriptions des options possibles lui sont présentées de façon à influencer son choix; il traite l'information en fonction de règles de cohérence interne, quitte à traiter différemment les gains et les pertes; il a beaucoup de difficulté à trouver des compromis, lorsqu'il poursuit des buts multiples; il a de la difficulté à structurer la situation de prise de décision, ce qui le rend vulnérable à des redéfinitions radicales; il ne recherche pas de nouvelles informations en cas de situation incertaine; et il a tendance à s'identifier à ses choix antérieurs en situation de prise de décision répétée, ce qui l'amène à une attitude conservatrice⁷⁴.

⁷² Pour un revue de ces études, voir Jones, B. D. « Bounded Rationality », *Annual Review of Political Science*, Vol. 2, 1999, p. 297 - 321.

⁷³ Voir notamment Jones, B. D. *Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics - Attention, Choice, and Public Policy*, Chicago : The University of Chicago Press, 1994; Baumgartner, F. R., Jones, B. D. *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago : The University of Chicago Press, 1993; Kingdon, J.W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York : HarperCollins College Publishers, 1995.

⁷⁴ Jones, B. D. « Bounded Rationality »..., art. cit.

Aux limites cognitives du décideur s'ajoutent donc celles qui résultent de la manipulation des informations par des acteurs intéressés par un certain type de décision. Dans son analyse classique de la crise des missiles de Cuba, Allison souligne ainsi que le processus de recherche de solution fut avant tout un processus de moindre insatisfaction, que les solutions présentées correspondaient aux plans préalables des diverses organisations administratives représentées dans le comité de crise, qu'elles avaient été structurées à l'avance en fonction de leurs capacités et de leurs objectifs, s'opposant à la recherche d'une solution originale et faisant du processus décisionnel non le fruit d'une délibération, mais d'un jeu politique où s'intègrent des pressions contradictoires⁷⁵. Cette manipulation n'est cependant pas seulement le fait de situations d'urgence telles que celle analysée par Allison, mais peut également survenir lors de processus de prise de décision routiniers, lorsque les décideurs tentent rationnellement de concilier l'atteinte d'objectifs multiples et sont susceptibles de changements d'opinion radicaux, selon les arguments qui leur sont présentés⁷⁶. Ceci s'explique notamment par l'importance du vote dans la vie politique⁷⁷ :

The basic theme running throughout the social-choice literature is one of instability. When voters are allowed to have heterogenous (multidimensional) interests, their efforts to pursue these interests through majority-rule voting—which may involve them in shifting coalitions, in vote-trading, in opportunistic renegeing on arguments, and the like—generally fail to

⁷⁵ Allison montre qu'un des points cruciaux de la délibération concernait la possibilité d'effectuer une attaque aérienne chirurgicale, qui reçut l'avis négatif des militaires au moment où le président semblait s'orienter dans cette direction, même si des études subséquentes devaient montrer que leurs craintes étaient nettement exagérées. En fait, les experts de l'armée de l'air n'avaient jamais envisagé cette solution et préféraient une attaque massive. Leur blocage dans cette position dure amena le changement de stratégie que l'on sait, avec le choix du blocus maritime. (Allison, G. *The Essence of Decision - Explaining the Cuban Missiles Crisis*, Boston : Little Brown, 1971).

⁷⁶ Jones montre ainsi que le changement du vote à la Chambre des Représentants dans le dossier du Supercollider était lié à la préoccupation des Représentants de réduire le déficit et de stimuler la croissance économique, ainsi qu'à leur incapacité à maîtriser toutes les données de ce dossier, ce qui les rendait vulnérables à la façon dont les informations étaient fournies (Jones, B. D. « A Change of Mind or a Change of Focus ? », *Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics...*, op. cit., p. 78-102).

⁷⁷ Moe, T. M. « Political Institutions : The Neglected Side of the Story », *Journal of Law, Economics, and Organization*, Vol. 6, Special Issue, 1990, p. 213 - 253.

yield equilibrium social choices, and in fact may yield choices that cycle over the entire outcome space.

De façon similaire, l'analyse des processus de prise de décision relatives à des équipements scientifiques coûteux qui font appel à de multiples expertises techniques permet de constater que chacun des groupes d'acteurs impliqués et intéressés par la prise de décision tente de faire prévaloir son point de vue tout au long du processus —de la définition du problème et de la nature de la solution à mettre en œuvre jusqu'au choix des modalités d'implantation du programme et à celui des solutions techniques proprement dites, en passant par la composition des comités— ; elle montre également que l'influence exercée peut sortir du cadre du débat scientifique pour toucher une logique plus proprement politique⁷⁸. Dans ce contexte, la nature du processus décisionnel apparaît particulièrement complexe, puisque le gouvernement est défini comme un réseau d'organismes et de ministères relativement autonomes, tandis que la communauté scientifique est perçue comme composée de groupes différents contrôlant chacun un domaine ou un champ de responsabilité bien précis et qui peuvent être présents au sein même des organismes et ministères du gouvernement ou participer au processus décisionnel via différents comités. L'analyse de la décision repose alors sur l'examen du travail des comités, dans leur façon de traiter les demandes et de justifier leur ligne de conduite selon leurs politiques établies⁷⁹.

⁷⁸ Ainsi, le projet de construction du Tokamak de Varennes, lancé suite à une initiative de chercheurs québécois, reçut tout d'abord un accueil nettement défavorable de la part des fonctionnaires fédéraux, mais n'en fut pas moins poursuivi dans une perspective d'élargissement aux scientifiques des autres provinces canadiennes, suite aux pressions exercées par le ministre québécois de l'Industrie et du Commerce —qui soulignait le « retard » du Québec dans le domaine de la recherche— auprès du ministre d'État aux Sciences et à la Technologie. De même, lorsque le programme fut retenu, sans toutefois être financé, les chercheurs québécois accusèrent le gouvernement fédéral de discrimination à l'endroit des chercheurs francophones. Dans le contexte de l'élection récente du Parti québécois, le projet fut réévalué et classé «hautement prioritaire», tandis que le gouvernement fédéral acceptait de financer le programme proposé, alors que les décideurs publics penchaient auparavant en faveur de sources d'énergie non nucléaires et étaient très hésitants face aux coûts énormes du programme proposé. (Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes - Anatomie d'une décision en matière de "big science"*, Thèse de 3^e cycle, Montréal : Université de Montréal, septembre 1989).

⁷⁹ Krige, J. « Decision-making at the science-government interface : some general comments », Appendix 13.2, in Hermann, A., Krige, J., Mersits, U., Pestre, D., *History of CERN, Vol. I : Launching the European Organization for Nuclear Research*, Amsterdam, North-Holland, 1987, p. 506 - 508. (Cité par Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes...*, op. cit., p. 29).

Toutefois, une telle représentation du processus de prise de décision apparaît trop limitée à Trépanier qui, suivant l'argument de Krige, propose un modèle d'analyse d'un autre type⁸⁰ :

Compte tenu de ceci, nous croyons que le moyen le plus sûr d'éviter une reconstruction des événements qui soit trop rationnelle consiste à prendre pour objet non pas la décision en tant que telle, mais plutôt le processus décisionnel. Dans les analyses guidées par le modèle de la décision rationnelle, l'aspect temporel de la décision est chaque fois négligé. L'étude est alors menée comme si, à un moment précis, l'ensemble des acteurs concernés s'étaient réunis pour décider de la totalité du problème (ou de la demande) alors sous examen.

On conviendra de la justesse de cette critique du modèle de la prise de décision rationnelle qui empêche notamment de discerner l'influence des événements d'ordre politique, et on reconnaîtra qu'il est sans doute plus approprié de décrire la prise de décision en matière de « big science » comme le fruit d'un ensemble de micro-décisions à l'occasion desquelles des acteurs —variables tout au long du processus, inégaux dans leur degré d'information et leur capacité d'influence et animés par des rationalités multiples— choisissent parmi des alternatives limitées en nombre et dont la qualité est inégale, soit au sein de comités, soit par lobbying. Toutefois, ce qui est vrai dans une situation de prise de décision où interviennent de nombreux acteurs —organismes gouvernementaux, laboratoires universitaires, entreprises privées— qui interagissent au sein de comités divers et de façon plus informelle, laquelle met en jeu des montants importants, n'est pas pour autant applicable à un processus de prise de décision marqué par l'intervention de deux organismes consultatifs où ne figurent pas des membres aux appartenances institutionnelles diverses. Le processus décisionnel menant à l'octroi des lettres patentes à la Télé-université ne se caractérise pas par la « concaténation de micro-décisions dont chacune, atteinte dans des conditions temporelles spécifiques, ne détermine qu'en partie la suivante parce que des événements nouveaux et inattendus peuvent toujours surgir », du moins en ce qui a trait à l'abondance de micro-décisions

⁸⁰ Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes...*, op. cit., p. 31.

qui marque le cas étudié⁸¹. Il se résume en fait à trois moments : celui où les organismes consultatifs—le Conseil des universités, puis le Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec—remettent leur rapport (le premier à la suite de la demande de lettres patentes déposée par l'Université du Québec, le second à la demande du ministre), celui où le ministre, se rangeant à leur avis, décide de ne pas donner suite à la demande et assigne à l'Université du Québec un ensemble de tâches dans un délai de cinq ans, et celui où la demande est acceptée par la nouvelle ministre sans que l'ensemble des tâches demandées ait été accompli. Peut-être s'agit-il encore de micro-décisions relativement incertaines dans le temps, mais leur nature est sensiblement différente de celles décrites ci-dessus.

Mais si le processus décisionnel en matière de « big science » apparaît assez particulier en comparaison de celui qui marque l'étude de la demande de lettres patentes de la Télé-université, les deux témoignent de la nature des politiques publiques, qui consistent en des distributions de ressources et de contraintes en fonction des normes propres aux acteurs politiques, qui cherchent à valoriser leurs atouts de pouvoir, ainsi que ceux de leurs alliés et à dévaloriser ceux de leurs rivaux. Comme le souligne Lemieux⁸² :

Dans cette optique, l'émergence d'une politique publique consiste, pour les acteurs politiques qui y sont favorables, à contrôler les décisions qui vont dans le sens de l'émergence, alors que pour les acteurs politiques défavorables, il s'agit, au contraire, de contrôler les décisions qui vont dans le sens contraire, ou encore de faire en sorte qu'il y ait absence de décision.

De la même façon, l'évaluation des politiques publiques révèle son caractère de processus politique, où les acteurs cherchent à contrôler des décisions qui opèrent sur leurs ressources et celles des autres acteurs. Cette vision des politiques publiques correspond étroitement à celle proposée par l'approche stratégique des organisations⁸³ :

⁸¹ Gingras, Y., Trépanier, M. « Le Tokamak de Varennes et le programme canadien de fusion nucléaire : anatomie d'une décision », Recherches sociographiques, Vol. XXX, N° 3, 1989, p. 421 - 446.

⁸² Lemieux, V. *L'étude des politiques publiques*, op. cit., p. 67.

⁸³ Lemieux, V. *L'étude des politiques publiques*, op. cit., p. 140.

Par le contrôle des décisions, les acteurs politiques cherchent, en vue des décisions à venir, à se donner les ressources habilitantes qui sont leur lot. À l'inverse, ils cherchent à limiter les ressources habilitantes de leurs rivaux et à leur imposer des ressources contraignantes. C'est en d'autres termes la clef du pouvoir proposée par Crozier et Friedberg : sauvegarder ou augmenter sa marge de manœuvre, ou zone d'incertitude, et limiter celle de ses adversaires.

Envisagée en tant que processus de politique publique, l'histoire de la Télé-université apparaît donc à la fois comme le révélateur de ses ressources habilitantes et contraignantes, tout comme de celles des acteurs situés dans son environnement, c'est-à-dire aussi bien le réseau de l'Université du Québec que les organismes aviseurs qui se penchent sur sa demande et le Ministère dont ils relèvent. Et si sa trajectoire institutionnelle apparaît relativement longue dans le contexte de l'Université du Québec, sans doute faut-il en chercher l'explication aussi bien dans une faiblesse vis-à-vis de ces acteurs que dans une difficulté à mobiliser autour d'elle des appuis à son projet, ou encore à limiter les contraintes qui s'exercent sur elle. En ce sens, la quête des lettres patentes équivaut bien sûr à la recherche de ressources habilitantes, mais elle se heurte aux contraintes visant à limiter la portée de cette demande, voire à repousser la décision elle-même. De façon symétrique est mise en cause la capacité de la Télé-université à contraindre les acteurs situés dans son environnement ou à limiter leurs ressources habilitantes.

La description du processus d'émergence des politiques publiques illustre bien cette dynamique. Pour qu'une politique publique puisse être formulée, il faut, comme l'indique Kingdon, qu'une "fenêtre politique" s'ouvre à la jonction de trois courants, celui des problèmes, celui des solutions et celui des priorités politiques, selon une dynamique qui s'apparente à celle de la « poubelle » décrite par Cohen, March et Olsen⁸⁴. Il faut donc qu'un problème soit perçu et reconnu, que des solutions existent

⁸⁴ Le modèle de la « poubelle », qui s'applique à des organisations dont les préférences sont incertaines, dont la technologie est floue et dont la participation est fluctuante, distingue en fait quatre flots : les choix, les problèmes, les solutions et l'énergie des participants. Selon March, ces conditions se retrouvent dans n'importe quelle organisation à un moment donné de sa vie ou à un endroit donné de sa structure. Elles sont particulièrement flagrantes dans les organisations publiques, les organisations en mal de légitimité et les structures de formation. (Cohen, M. D., March, J. G., Olsen, J. P. « A Garbage Can Model of Organizational Choice », *Administrative Science Quarterly*, Vol. 17, N° 1, March 1972, p. 1 - 25; Romelaer, P.

pour y répondre, et surtout que les décideurs politiques estiment que la résolution de ce problème s'inscrit dans leurs priorités. Or, certains problèmes peuvent fort bien exister sans être pour autant reconnus tandis que d'autres apparaissent de façon subite, par exemple à la suite d'un incident ou d'une catastrophe, ou encore à la suite de la publication de certaines données. De même, certains problèmes peuvent ne pas avoir de solution, tandis que des solutions toutes faites, d'envergure générale, peuvent préexister à l'apparition de problèmes particuliers, consistant en une sorte de "soupe primitive" (« primeval soup ») faite des opinions de multiples experts. Enfin, les priorités politiques sont sujettes aux fluctuations de l'opinion publique, mais aussi aux pressions des acteurs politiques, notamment les « entrepreneurs politiques », qui établissent des liens entre les problèmes, les solutions et les préoccupations des décideurs politiques, montrant ainsi l'opportunité d'une politique publique⁸⁵.

Le cas de la construction du Tokamak montre ainsi qu'au-delà du jeu des acteurs et de la canadianisation du programme, à partir de la proposition québécoise, la justification de ce programme fut l'accent mis sur la sécurité énergétique nationale, mise en cause par la crise pétrolière d'octobre 1973, qui amena le gouvernement à reconsidérer sa préférence envers les énergies renouvelables. Dans ce cas, la reconnaissance d'un problème s'était imposée à la suite d'une crise et une solution était disponible : la priorité mise par le gouvernement canadien à la formulation d'une politique de sécurité énergétique nationale allait ouvrir la fenêtre politique requise pour l'émergence du programme canadien de fusion nucléaire⁸⁶. À l'inverse, le cas de la politique de réforme électorale au Québec montre que malgré les résultats de l'élection de 1966 lors de laquelle le Parti libéral avait obtenu un nombre de sièges inférieur à celui de l'Union nationale malgré une proportion de suffrages supérieure, le gouvernement de l'Union nationale refusa de placer ce problème à l'agenda politique. Une situation similaire devait survenir en 1970, le Parti québécois obtenant un nombre de sièges inférieur à celui de l'Union nationale malgré une proportion de suffrages plus élevée. La situation devait se renverser en 1976 lors de l'accession au pouvoir du Parti québécois, la réforme de la carte électorale étant cette fois acquise grâce à une alliance entre le Parti libéral et le Parti québécois, malgré l'opposition de l'Union nationale. Toutefois, la réforme du mode de scrutin devait échouer, en

« Management : les constructeurs - James March », Revue française de gestion, Mars-Avril-Mai 1994, N° 98, p. 48 - 60).

⁸⁵ Kingdon, J. W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, op. cit.

⁸⁶ Gingras, Y., Trépanier, M. « Le Tokamak de Varennes... », art. cit.

raison de l'opposition du Parti libéral, cette fois allié à l'Union nationale, qui craignait de favoriser ainsi la montée du Parti québécois en effectifs et en postes d'autorité au Parlement⁸⁷. Dans ces diverses situations, on voit bien que l'émergence d'une politique publique consiste, pour les acteurs qui y sont favorables, à contrôler les décisions qui vont dans le sens de l'émergence, et pour ceux qui y sont défavorables, à contrôler les décisions qui vont dans le sens contraire ou à faire en sorte qu'il n'y ait tout simplement pas de décision.

La même dynamique prévaut lors des phases de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques. Toutefois, alors que le couplage déterminant se faisait entre le courant des problèmes et celui des priorités politiques dans la phase d'émergence, il s'effectue plutôt entre le courant des priorités et le courant des solutions dans la phase de formulation, et entre le courant des problèmes et celui des solutions dans la phase de mise en œuvre⁸⁸. Durant ces deux phases, le processus d'élaboration de la politique publique est en outre susceptible de retours en arrière, ce qui le rend moins linéaire qu'il y paraît au premier abord. En effet⁸⁹ :

De même qu'il y a des réémergences au moment de la formulation, il y a des reformulations et même des réémergences au moment de la mise en œuvre. D'où l'intérêt de ce processus qui accumule en quelque sorte, dans le cas de certaines politiques publiques tout au moins, les propriétés qui sont celles de l'émergence, de la formulation et de la mise en œuvre tout à la fois.

C'est ainsi que, dans le cas du Tokamak, la formulation de la politique publique relative à la recherche sur la fusion nucléaire s'accompagne, dès le début, d'un élargissement de la problématique, par la canadianisation du projet québécois, qui avait l'inconvénient politique majeur de n'avoir été défini que par un groupe appartenant à une seule « région » du pays. De même, l'élaboration de la politique de santé au Québec dans les années 70 donne un exemple de réémergence lors de la mise en œuvre, puisque la politique, qui visait initialement la proportion relative des omnipraticiens et des spécialistes, est redéfinie au milieu des années 80, alors que le problème initial est à peu près réglé, pour s'attacher cette fois au problème de la

⁸⁷ Lemieux, V. *L'étude des politiques publiques*, op. cit., p. 60 - 62.

⁸⁸ Lemieux, V. *L'étude des politiques publiques*, op. cit., p. 71 et p. 85.

⁸⁹ Lemieux, V. -ibid.-, p. 85.

répartition des spécialistes en région. Dans ce cas, l'étude de la mise en œuvre des mesures initiales montre que le Ministère, tout en recherchant des mesures plus efficaces, aboutit à définir le problème d'une autre façon que dans la formulation initiale⁹⁰.

Quant à l'évaluation, si elle est elle aussi un processus politique par lequel « des acteurs, alliés, rivaux ou neutres entre eux, et disposant d'atouts de pouvoir, cherchent à s'établir en des positions de pouvoir satisfaisantes en contrôlant pour cela des décisions qui opèrent sur leurs ressources et sur celles des autres acteurs »⁹¹, elle apparaît non comme un processus comparable à ceux de l'émergence, de la formulation et de la mise en œuvre, mais plutôt comme un méta-processus, « comme si la situation faisant problème était la politique elle-même, en l'un ou l'autre des processus »⁹². Elle peut porter sur un des processus, le plus souvent la mise en œuvre, mais également sur l'ensemble des processus, et elle peut survenir après coup ou encore accompagner le déroulement d'une politique publique⁹³. De façon typique, elle cherche ainsi à examiner : (1) dans quelle mesure les résultats obtenus correspondent aux objectifs officiels assignés à l'origine au projet ou à l'organisme et si d'autres résultats significatifs ont été obtenus; (2) dans quelle mesure les objectifs et stratégies assignés initialement ont été modifiés durant la mise en œuvre ou à l'occasion d'une reformulation de cette politique par l'organisme initial; (3) quels sont les principaux facteurs de l'atteinte des buts, quelles ont été les modifications des buts et stratégies et quels ont été les autres impacts significatifs⁹⁴

Ainsi, dans le cas de la Télé-université, l'examen de la demande de lettres patentes s'avère être l'évaluation de la mise en œuvre —au niveau universitaire— de la politique de formation à distance énoncée en 1984 dans le cadre de la politique d'éducation des adultes faisant suite aux propositions de la Commission d'étude sur la formation des adultes. Mais dans la mesure où cette demande s'écarte du cadre qui avait été alors tracé, l'évaluation de 1992 est également l'occasion d'un regard

⁹⁰ Lemieux, V. et Gagnon, F. « La maîtrise des modes de décision : le cas de la répartition des effectifs médicaux au Québec », Analyse des politiques / Canadian Public Policy, Vol. 29, N° 3, 1993, p. 311 - 324.

⁹¹ Lemieux, V. *L'étude des politiques publiques*, op. cit., p. 125.

⁹² Lemieux, V. -ibid.-, p. 118.

⁹³ Lemieux, V. -ibid.-, p. 117.

⁹⁴ Mazmanian, D. A., Sabatier, P. A. *Implementation and Public Policy*, Glenview, Ill. : Scott, Foresman and Company, 1993, p. 13 - 14.

rétrospectif sur les objectifs et les modalités qui animaient la politique de 1984 et d'une reformulation implicite de la place reconnue à la formation à distance dans le système d'enseignement supérieur, la faisant passer d'un statut de complémentarité à une existence de plein droit. Du fait même, c'est la capacité de la Télé-université à incarner cette politique, dans ses réalisations passées aussi bien que dans ses intentions de développement, qui s'en trouve évaluée.

Le modèle défini par Trépanier afin de caractériser la prise de décision gouvernementale en matière de « big science » s'inscrit donc dans un cadre plus général, propre à la prise de décision publique, où l'émergence, la formulation et la mise en œuvre de ces politiques s'inscrivent à la rencontre de trois courants, le courant des problèmes, le courant des solutions et le courant des priorités politiques, couplés avec des intensités différentes selon les phases de l'élaboration de la politique. Le courant des problèmes —révélé notamment par des incidents spectaculaires, par la constatation publique de certains faits, et par l'évolution de l'opinion publique qui les accompagne—, s'avère déterminant dans la phase d'émergence lorsqu'il est couplé avec le courant des priorités, à condition que des solutions existent. Le courant des priorités —représenté par les préoccupations et priorités des décideurs publics— est déterminant dans la formulation des solutions lorsqu'il est couplé avec celui des solutions, les problèmes étant toujours présents. Pour sa part, le courant des solutions —élaborées par divers experts et généralement débattues de longue date—, couplé avec celui des problèmes, est déterminant dans la phase de mise en œuvre, à condition que la priorité politique soit toujours présente. Mais surtout, l'élaboration de la politique publique ne s'effectue pas nécessairement selon un processus linéaire, mais peut être marquée par des retours en arrière, voire la coexistence de plusieurs de ces phases, d'autant qu'elle s'incarne dans un jeu politique qui met en présence trois types d'acteurs —les groupes d'intérêt, les politiciens et les bureaucrates— dans un contexte marqué par l'incertitude et la recherche du compromis entre leurs préoccupations divergentes, c'est-à-dire la promotion des intérêts propres aux différents groupes, le souci de réélection des politiciens grâce à des actions sans faux pas, et le désir de stabilité des bureaucrates, au-delà des changements politiques⁹⁵.

⁹⁵ La recherche du compromis trouve sa source dans l'instabilité du pouvoir politique, et a pour but la pérennité des institutions, quelques soient les changements de pouvoir éventuels (Moe, T. M. « The Politics of Structural Choice : Toward a Theory of Public Bureaucracy », in Oliver E. Williamson (Ed.) *Organization Theory : from*

Il est vrai que ce modèle, s'il permet de prendre en compte les éléments de hasard, de créativité et de choix dont le rôle est crucial dans l'élaboration des politiques publiques, et d'expliquer des changements de politiques radicaux, présente à son tour une certaine indétermination en raison de son caractère trop général. Comme le souligne Mucciaroni, il ne permet notamment pas de prédire quels types de problèmes sont couplés avec quels types de solutions, ni dans quelles conditions politiques ils sont susceptibles d'être inscrits à l'agenda⁹⁶. Par ailleurs, en mettant l'accent sur un niveau d'analyse temporel, il néglige les effets structuraux des systèmes politiques, notamment le caractère plus ou moins centralisé du système politique⁹⁷ et l'existence d'organismes spécialisés capables de traiter les problèmes à l'étude, ainsi que les antécédents historiques de l'évolution des problèmes⁹⁸. Enfin il met l'accent sur l'indépendance des problèmes, des solutions et des priorités politiques, alors que des liens existent entre ces trois facteurs, notamment le fait que les décideurs politiques sont séduits par certaines solutions qui modèlent leurs perceptions de l'action politique, le caractère plus ou moins approprié des solutions pour les problèmes à l'étude, et l'effet du développement des problèmes sur l'apparition de coalitions politiques.

Malgré ces limites, il n'en reste pas moins que ce modèle permet d'expliquer le caractère relativement imprévisible de la concaténation des micro-décisions mise en relief par Trépanier, puisque (1) des problèmes peuvent être reconnus, puis prendre une importance secondaire, (2) la formulation des solutions aux problèmes peut être remise en cause en fonction de la redéfinition de ces problèmes, et (3) la

Chester Barnard to the Present and Beyond, New York : Oxford University Press, 1990, p. 116 - 153; Moe, T. M. « Political Institutions... », 1990, art. cit.).

⁹⁶ Mucciaroni, G. « The Garbage Can Model & the Study of Policy-Making : A Critique », *Polity*, Vol. XXIV, N° 3, Spring 1992, p. 459 - 482.

⁹⁷ Mucciaroni estime ainsi que le modèle de la poubelle s'applique mieux à des pays où la structure institutionnelle est fragmentée et perméable, par exemple les États-Unis, tandis qu'il est moins approprié pour des pays tels que la Suède, où la prise de décision politique est centralisée, et dont les politiques sont plus prévisibles (« The Garbage Can Model... », art. cit.)

⁹⁸ Ainsi, l'analyse des interventions du gouvernement américain montre qu'elles oscillent entre des périodes où le gouvernement est préoccupé d'apporter des solutions aux problèmes et d'autres périodes où il est porté à se désengager, le gouvernement étant alors considéré comme "le problème". (Schlesinger, A. M. Jr *The Cycles of American History*, Boston : Houghton-Mifflin, 1986; Hirschman, A. O. *Shifting Involvements : Private Interest and Public Action*, Princeton, NK : Princeton University Press, 1982).

mise en œuvre des solutions est susceptible d'être réorientée selon la façon dont les problèmes et les solutions sont définis, l'évaluation des politiques passées étant elle-même susceptible d'en être affectée. Le jeu des acteurs lors de ces micro-décisions apparaît donc s'insérer dans un contexte politique plus vaste qui met en jeu la capacité des acteurs à problématiser des situations de façon à attirer l'attention et l'engagement des décideurs politiques, à proposer des solutions qui recueillent des appuis suffisants tout en neutralisant les acteurs attachés à d'autres solutions, et à proposer des solutions de mise en œuvre efficaces et économiques en regard des problèmes à résoudre, autrement dit leur capacité à intervenir en tant qu'entrepreneurs politiques capables de susciter la jonction des courants des problèmes, des solutions et des priorités.

Ces quelques éléments de problématique ne constituent évidemment pas une théorie, pour les raisons notamment évoquées par Mucciaroni. Comme le soulignait Trépanier dans son étude de la construction du Tokamak⁹⁹ :

La très grande diversité des contextes nationaux et disciplinaires au sein desquels les projets de gros équipements sont élaborés et discutés limite leur valeur prédictive et les rend difficilement généralisables à l'ensemble des décisions gouvernementales en matière de « big science ». S'ils ne forment pas une théorie complètement systématique, ces éléments constituent néanmoins les catégories d'analyse à partir desquelles est construite la description des événements.

À plus forte raison ce raisonnement vaut-il dans le domaine de l'étude des institutions universitaires, qui est beaucoup moins développé que celui des décisions en matière de « big science ». Toutefois, tout comme dans l'étude de Trépanier, nos éléments de problématique ont le caractère de catégories d'analyse permettant de baliser la description des événements ayant entouré le processus de formulation et d'étude de la demande de lettres patentes présentée par l'Université du Québec pour la Télé-université. La narration qui en est proposée ici vise à présenter une histoire-problème, guidée par une interrogation sur la fragilité d'une institution universitaire de formation à distance et sa façon de composer avec les tensions qui marquent son projet fondateur, l'élucidation des facteurs de son institutionnalisation et l'analyse des

⁹⁹ Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes...*, op. cit. p. 41.

courants déterminant la prise de décision publique dans ce cas, afin de comprendre dans quelle mesure et de quelle façon ces courants furent couplés.

Pour cette raison, notre démarche ne vise pas à vérifier la validité d'une hypothèse explicative dérivée d'une théorie. Elle vise plutôt à proposer des diagnostics provisoires débouchant vers une interprétation des faits. Cette démarche, qui définit comme point de départ ce qui est en réalité le point d'arrivée de l'étude, constitue l'hypothèse de l'historien, bien différente de celle du scientifique¹⁰⁰. Elle s'inscrit plutôt dans la perspective de la « sociologie historique » définie par Philip Abrams comme « an attempt to understand the relationship of personal activity and experience on the one hand and social organisation on the other as something that is continuously constructed in time. It makes the continuous process of construction the focal concern of social analysis »¹⁰¹.

Cette description du processus de formulation et d'étude de la demande de lettres patentes présentée par l'Université du Québec pour la Télé-université nous amène donc à privilégier une analyse de type monographique, caractérisée par une narration très détaillée des événements, respectant le plus possible le vocabulaire et le ton des échanges qui ont eu cours tout au long de ce processus, et respectant la chronologie des événements étudiés.

1.4 Les sources documentaires

Cette préoccupation d'une reconstitution précise des événements nous a amené à prendre comme matériau de base les sources documentaires qui leur étaient contemporaines, afin de pouvoir en exploiter toutes les traces et de les confronter entre elles. À cet égard, si le fait d'appartenir à l'institution étudiée peut poser des problèmes d'interprétation, il s'avère par contre un avantage indéniable pour ce qui est de l'accès aux documents institutionnels, surtout lorsque le témoin a été présent durant une grande partie de la période de référence.

Pour réaliser notre étude, nous avons eu accès à un grand nombre de sources écrites, provenant essentiellement de la Télé-université et de certains de ses acteurs, de l'Université du Québec, procès-verbaux des organismes statutaires (Commission

¹⁰⁰ Gagnon, N., Hamelin, J. et al. *L'Homme historien...*, op. cit. p. 37.

¹⁰¹ Abrams, P. *Historical Sociology*, Ithaca, NY : Cornell University Press, 1982, p. 16.

de la Télé-université, Commission de planification de l'Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs), et rapports des organismes ayant entouré l'étude du projet institutionnel (Commission d'étude sur la formation des adultes, Rapport de la vice-présidence à l'enseignement et à la recherche sur l'enseignement hors-campus) ou ayant porté directement sur le projet de lettres patentes (Conseil des universités, Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec, Conseil supérieur de l'éducation). Cette documentation comprend notamment :

- les documents produits à l'occasion de l'élaboration et du lancement du projet de télé-université;
- les documents ayant marqué ses premières années d'existence, notamment ceux relatifs à la reformulation de son mandat;
- les projets de lettres patentes élaborés par la Télé-université et les documents ayant entouré cette élaboration;
- les rapports d'organismes impliquant les activités de la Télé-université et les prises de position publiques de cette dernière;
- les rapports directement relatifs au projet de lettres patentes de la Télé-université et les textes témoignant des échanges et prises de position à ce sujet;
- les rapports et les prises de position émanant du ministère de l'Éducation concernant les activités de la Télé-université et sa demande de lettres patentes;
- les données statistiques compilées par l'Université du Québec, permettant de comparer la situation de la Télé-université à celle des autres constituantes selon plusieurs indicateurs sur une période de plusieurs années.

À cette documentation se sont ajoutées d'autres sources témoignant de l'intérieur et de l'extérieur du parcours institutionnel de la Télé-université. Le regard interne était représenté par les documents vidéo réalisés par la Télé-université afin de témoigner de son histoire, ainsi que les entrevues réalisées à cette occasion avec ses principaux acteurs et les textes présentant le canevas historique ayant présidé à l'élaboration de ces archives officielles constituent la trace principale de ce regard interne. Quant au regard externe, l'ouvrage de Lucia Ferretti présentant l'histoire de

l'Université du Québec, commandé par cette dernière à l'occasion de son vingt-cinquième anniversaire¹⁰², a constitué une toile de fond essentielle à nos analyses.

Les entrevues ont certes leurs limites, liées notamment à l'imprécision de l'information orale et au risques de l'autojustification ou du règlement de comptes, parce que « non seulement la mémoire des individus sélectionne-t-elle les faits, mais en plus elle réordonne les événements et les rationalise »¹⁰³ ; toutefois, elles s'avèrent des sources d'information précieuses. En effet, d'une part certains acteurs ne laissent que fort peu de traces écrites de leurs actions, de l'autre, les entrevues permettent d'éclairer les traces disponibles en mettant l'accent sur des points saillants ou des circonstances qui ne sont pas mises en valeur dans les textes; enfin, elles peuvent permettre d'avoir accès à de nouvelles sources documentaires, notamment la correspondance privée. Mais surtout, comme le souligne Trépanier, « c'est là l'aspect le plus important, elles permettent de confronter notre propre interprétation des événements à celle des individus qui ont fait l'histoire que nous voulons raconter et analyser »¹⁰⁴. Encore faut-il, comme l'indique Cohen, que ces entrevues soient soigneusement préparées, afin de témoigner du degré de préparation du chercheur et de sa vigilance : « L'enquêté doit savoir qu'il a à faire à un spécialiste, pas à un dilettante absorbant passivement quelques vagues généralités que les diplomates savent si bien distiller, et que ses dires seront soumis à la vérification par le biais d'autres témoignages »¹⁰⁵. Ainsi réalisé, souligne-t-il, « l'entretien peut s'avérer une source de connaissance dont il serait regrettable de se priver. Les archives ne révéleront pas tout »¹⁰⁶.

Quant à la démarche à suivre, la plus grande prudence est de mise, et l'on recommande généralement l'enregistrement de l'entrevue, d'où l'on tire une copie dactylographiée qui sera corrigée par l'interviewé¹⁰⁷. Suivant ce principe, nous avons

¹⁰² Ferretti, L. *L'Université en réseau...*, op. cit., 1994.

¹⁰³ Pestre, D. *Some characteristic features of CERN in the 1950s and 1960s*, Genève : CERN-CHS-28, May 1989, p. 22 (cité par Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes...*, op. cit. p. 47).

¹⁰⁴ Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes...*, op. cit. p. 47.

¹⁰⁵ Cohen, S. « Modèles conceptuels et méthodes d'enquête », in Denis Peschanski, Michael Pollak et Henry Rousso, *Histoire politique et sciences sociales*, Paris : Éditions Complexe, 1991, p. 72 - 80.

¹⁰⁶ Cohen, S. « Modèles conceptuels... », art. cit., p.78.

¹⁰⁷ Thuillier, G., Tulard, J. *La méthode en histoire*, Paris : Flammarion, Coll. Que sais-je ?, 1986, p. 76.

choisi en outre d'adresser à l'avance à chaque interviewé les questions détaillées constituant le canevas de l'entrevue, les questions posées lors de l'entrevue proprement dite reprenant ce canevas ou ayant pour but d'approfondir les réponses le cas échéant. Ces questions avaient été préparées de façon à résumer les principaux enjeux discutés, en mettant en évidence, le cas échéant, les tensions existant entre propos des personnes interviewées, à partir de leurs traces écrites éventuelles, ou entre leurs propos et ceux d'autres personnes ayant commenté les mêmes événements, ou encore entre ces propos et les données chiffrées disponibles. Il s'agissait donc d'entrevues en profondeur visant à permettre aux interviewés d'explicitier et de justifier leurs prises de position en les confrontant aux autres données disponibles, quitte à sortir du cadre des questions posées pour situer leurs réponses dans un cadre plus général¹⁰⁸. Tous les acteurs-clés de l'histoire de la Télé-université ont ainsi été interrogés, c'est-à-dire les fondateurs (à l'exception de Francine Mc Kenzie, décédée), les directeurs généraux de l'établissement durant cette période, les présidents de l'Université du Québec (à l'exception de Claude Hamel, président en exercice en 1992, qui déclina l'invitation), le président du Conseil des universités et celui du Conseil supérieur de l'éducation à l'époque où les rapports relatifs à la Télé-université furent rédigés, ainsi que le président du Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec¹⁰⁹, le ministre en poste au moment où fut présentée la demande de lettres patentes —Claude Ryan— lequel choisit de répondre aux questions par correspondance avec l'assistance de son chef de cabinet, et la ministre en poste lors de l'octroi des lettres patentes —Lucienne Robillard— laquelle nous renvoya à son sous-ministre de l'époque¹¹⁰.

Bref, notre démarche a reposé sur la confrontation de multiples sources : documents écrits, interprétations livrées par les principaux acteurs de l'histoire de la Télé-université, données statistiques disponibles, de même que la confrontation de nos analyses avec les explications livrées dans les documents vidéo ayant servi à constituer l'histoire officielle de la Télé-université et les interprétations proposées dans l'ouvrage présentant les vingt-cinq ans de l'Université du Québec. Cette

¹⁰⁸ Près de la moitié des interviewés ont ainsi choisi de débiter l'entrevue par une introduction assez longue leur permettant de situer leur point de vue de façon générale, avant de répondre aux questions posées.

¹⁰⁹ Robert Després était également président de l'Université du Québec lors des premières années de la Télé-université.

¹¹⁰ Il s'agissait de Pierre Lucier, que nous avons interrogé à titre de président du Conseil supérieur de l'éducation, et que nous avons rencontré une seconde fois.

intersubjectivité nous apparaissait le moyen le plus sûr pour limiter les risques de biais propres à notre situation particulière.

Chapitre 2

Le projet de télé-université : naissance et premiers pas (1972-1974)

2.1 L'invention d'un projet collectif

Lorsque le comité exécutif de l'Université du Québec manifeste son intention de créer une télé-constituante le 17 mai 1971, il y a déjà plusieurs années que l'idée de recourir aux médias pour diffuser l'enseignement universitaire est dans l'air au Québec. Elle remonte en fait au gouvernement de Daniel Johnson qui, frappé et conquis par la structure et le déploiement de l'Université de la Californie lors de son séjour dans l'opposition, envisage de mettre sur pied une université en réseau dont les premiers cours pourraient être offerts, grâce à l'audio-visuel, à partir de Montréal et de Québec. Mis sur pied à l'automne 1967 par Pierre Martin et l'équipe qui entoure le ministre de l'Éducation, le groupe "Recherche et développement" travaille d'arrache-pied à imaginer une université populaire capable de répondre à la croissance des inscriptions, décentralisée géographiquement, active en éducation permanente, souple et ouverte dans son organisation pédagogique¹¹¹. Ses réflexions donneront naissance au projet de loi 88, la Loi sur l'Université du Québec qui sera votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en décembre 1968¹¹².

Il faut dire que le défi est de taille. La démocratisation de l'enseignement entamée par le gouvernement Lesage dans les années 60 a eu pour effet, avec un gonflement massif des inscriptions dans les universités francophones —de l'ordre de 29 000 étudiants en équivalent temps complet en 1968-1969—, une vague de revendications prônant la transformation radicale de l'université. Il lui faut fournir de nouvelles idées, développer des programmes neufs, former des experts, répondre aux demandes disparates des groupes internes et externes, bref, devenir le ferment intellectuel de la nouvelle société québécoise. Mais bien des rigidités et des cloisonnements demeurent, du côté des universités, qui ne sont pas prêtes à se transformer ainsi de fond en comble et qui, surtout, entendent rester trois, alors que, dans plusieurs régions du Québec —notamment depuis les recommandations de la Commission Parent, en 1962, de favoriser l'accès aux études en région en créant des

¹¹¹ Groupe « Recherche et Développement », *Premier rapport au Ministre de l'Éducation*, Québec, 15 janvier 1968, Annexe B, page 7.

¹¹² Ferretti, L., *L'université en réseau...*, op. cit., p. 27.

centres d'études universitaires affiliés— les demandes sont fortes pour la mise sur pied de nouvelles ressources éducatives. Entre, d'une part, sa sensibilité aux préoccupations des universités, qui plaident le manque de ressources intellectuelles qualifiées et la nécessité de concentrer les chercheurs, et, de l'autre sa préoccupation envers la justice sociale, la promotion des francophones, le développement régional et les contingences électorales, le gouvernement cherche des compromis, de façon à contenter tout le monde¹¹³. Dans ce contexte, la perspective qu'offrent les médias audio-visuels —donner accès aux régions dépourvues de campus à des cours diffusés à partir de Montréal et de Québec— apparaît d'autant plus alléchante.

La création de l'Université du Québec, en décembre 1968, sera l'aboutissement de ces années de tâtonnement. C'est une université publique, distincte de l'État, organisée en réseau, avec, dès 1969, des établissements autonomes à Trois-Rivières, Chicoutimi et Montréal, ainsi qu'un Centre d'études universitaires à Rimouski et une École nationale d'administration publique. C'est une université complète, chargée de la formation des maîtres, de l'accès au recyclage et à l'éducation permanente, ainsi que de l'enseignement aux trois cycles et de la recherche. Et c'est une "université nouvelle", organisée selon des modalités inédites et inscrite dans son milieu. Elle devra s'affirmer au sein du réseau universitaire québécois, qui l'attend de pied ferme, déployer des antennes dans toutes les régions, développer les enseignements et la recherche, trouver sa personnalité propre, bref, devenir un instrument de promotion collective de la société québécoise¹¹⁴. Mais elle est avant tout une université vouée à la démocratisation de l'enseignement. Comme le souligne son deuxième président, Robert Després¹¹⁵ :

Son mandat premier ? Décentraliser l'enseignement supérieur : d'une part, en facilitant l'accès à l'université aux personnes qui en sont géographiquement ou culturellement éloignées; d'autre part, en se développant en relation avec l'extérieur, en favorisant le progrès économique et social des régions d'implantation.

¹¹³ Ferretti, L., *L'université en réseau...*, op. cit., p. 18.

¹¹⁴ Ibid., p. 34.

¹¹⁵ Després, R. *L'Université du Québec, la réalisation originale d'un idéal collectif*, 28 août 1978, p. 1 - 2.

Les débuts de l'Université du Québec sont intenses : ouverture de quatre sous-centres par l'UQTR, prise en charge des étudiants à temps partiel par les modules à l'UQAM, création de l'INRS en décembre 1969, aussitôt suivie de l'ouverture de quatre centres de recherche¹¹⁶, mise sur pied des Services universitaires dans le Nord-Ouest québécois, à Rouyn, puis de la Direction des études universitaires dans l'Ouest québécois à Hull, afin de répondre aux désirs exprimés par ces régions et le gouvernement. Bref, l'Université du Québec est un immense chantier.

Alors pourquoi Pierre Martin, le vice-président à la planification de l'Université du Québec se voit-il confier par le Comité exécutif le 24 mai 1971 le mandat de constituer un groupe de travail sur la télé-université, puisque l'idée de recourir aux médias qui était —trois ans plus tôt— d'éviter la multiplication de centres universitaires régionaux, a perdu en quelque sorte sa raison d'être avec le foisonnement de ces initiatives ? La raison en est une certaine inquiétude de la direction de l'Université du Québec, quant à la capacité de cette jeune université à atteindre ses objectifs, une inquiétude notamment présente chez son président, «(Alphonse) Riverin, qui trouvait que les constituantes, après trois ans seulement, faisaient déjà preuve de sclérose pédagogique¹¹⁷», ainsi que l'influence de Maurice Boisvert, le premier vice-président à l'enseignement et à la recherche de la jeune université, qui impose l'idée d'une Télé-université au Québec¹¹⁸.

Mais la raison se trouve aussi ailleurs. Car l'activité intense qui a marqué les débuts de l'Université du Québec s'est accompagnée d'une ébullition certaine et de nombreux affrontements. Il y a par exemple la méfiance des constituantes, jalouses de leur autonomie envers les initiatives du siège social, notamment lors de l'annonce d'un système informatique à multiples fonctions reliant entre elles toutes les unités. Il y a surtout l'émoi que leur cause la création de l'INRS, en décembre 1969, alors que les constituantes n'ont pas encore d'études avancées et ont soudain l'impression — notamment Trois-Rivières et Montréal— que l'INRS vient les cantonner à l'enseignement de premier cycle; sans oublier, bien entendu, la fureur que provoque la

¹¹⁶ Il s'agit du Centre québécois des sciences de l'eau (CEQUEAU), du Centre de recherche en énergie (CREN), du Centre de recherche en sciences de la santé (CRESS) et du Centre de recherche en urbanisation (CRUR).

¹¹⁷ Lettre de John Daniel, vice-recteur à l'enseignement et à la recherche, Université Concordia, à Thérèse Lamy, Section de technologie éducative, Télé-université, 3 avril 1984.

¹¹⁸ Université du Québec, Réseau, Automne 2000, p. 6.

création de l'INRS chez les universités privées, qui y voient la preuve de la mainmise du gouvernement québécois sur la recherche. Bref¹¹⁹,

Devant la réticence de plusieurs constituantes à se considérer comme partie prenante du réseau, et le fait que « le siège social n'a plus l'utilité, le prestige et le pouvoir qui l'ont caractérisé au début »¹²⁰, le Comité exécutif de l'Université songe dès 1971 qu'un projet collectif de grande envergure tel qu'une télé-université, au service des établissements mais coordonnée depuis le siège social, serait un moyen particulièrement judicieux de redonner à celui-ci une place centrale dans le système et de relancer le sentiment d'appartenance de tous et chacun.

Un grand dessein anime donc cette idée d'une télé-université, destinée à donner un nouvel influx au développement de l'Université du Québec. L'occasion s'impose d'emblée : devant l'ampleur des défis auxquels elle se trouve confrontée, leur nouveauté et leur urgence, l'Université du Québec doit harnacher les nouvelles technologies d'enseignement, pour en tirer leur plein potentiel. Car les enjeux sont nombreux et complexes. Alors que l'organisation de services d'enseignement universitaire commence à peine dans le Nord-Ouest québécois, des demandes proviennent déjà d'aussi loin que Fort-Chimo et Povungnituk. Comment enseigner si loin et assurer une qualité pédagogique minimale ? Comment, sans aller si loin, l'Université du Québec peut-elle envisager de répondre aux demandes de l'Abitibi, dont la population est si dispersée et à celles de l'Outaouais, qui est au contraire si près des universités ontariennes ? Et surtout, à quels coûts ?

La réponse, assurément, est dans la technologie. Grâce à l'enseignement "télé-médiatisé", des programmes unifiés et généraux pourront être offerts sans que l'on doive déplacer les chargés de cours par hydravion d'un sous-centre à un autre, et les meilleures ressources d'enseignement pourront être offertes à tous. Le Nord-Ouest sera donc le laboratoire de l'université électronique de demain, capable d'offrir à la fois la qualité pédagogique et l'accessibilité la plus large, dans les régions périphériques, à des coûts raisonnables. Le 17 mai 1971, le comité exécutif de

¹¹⁹ Ferretti, L., *L'université en réseau...*, op. cit., p. 54.

¹²⁰ Université du Québec, Comité exécutif, Réunion du 31 août, 1^{er} et 2 septembre [1971]. Élément d'une réflexion. A-UQSS 78-P-1142-12-003. Historique UQ.

l'Université du Québec, dans son plan de développement, manifeste son intention de créer une télé-constituante; une semaine plus tard, il mandate Pierre Martin, son vice-président à la planification pour "faire les démarches qui s'imposent auprès de l'INRS afin d'établir un comité directeur et un «task force» concernant l'élaboration du projet de télé-université". Vers la même période, un groupe d'études sur les programmes de premier cycle produit des éléments de prospective qui campent l'attitude de l'Université du Québec vis-à-vis de l'éducation permanente : intégration aux enseignements réguliers de l'Université, multimédiatisation des activités de premier cycle grâce à « l'université à distance » afin de favoriser l'accès aux études supérieures et la déspecialisation des programmes¹²¹.

Le groupe de travail est institué lors de la réunion du comité exécutif du 30-31 août et 1er septembre suivants, sous la présidence de Pierre Van der Donckt, adjoint au vice-président à la planification, et Réginald Grégoire en devient le secrétaire exécutif le 7 septembre. Le 7 octobre, un mémoire est soumis au Comité exécutif, qui esquisse les grandes lignes du projet. La télé-université s'adressera à la clientèle des régions périphériques, notamment le Nord-Ouest québécois; elle visera à rejoindre la clientèle qui n'est pas acceptée normalement à l'université, ou qui n'est pas attirée par elle; les adultes et les maîtres en exercice seront visés tout particulièrement. On s'interroge sur son statut : constituante autonome ou service sous l'égide du siège social ? Mais cette question n'est pas prioritaire pour le président et la prudence règne. Déjà, cependant, apparaissent les premières ambiguïtés du projet, partagé entre son ambition de rejoindre une clientèle marginale et un souci de rentabilité, et incertain par ailleurs quant à son insertion institutionnelle¹²².

Le 13 octobre, le Comité exécutif accepte d'inclure dans le groupe de travail deux personnes provenant des unités constituantes et lui demande un rapport d'étape le 15 novembre et un rapport final le 15 décembre¹²³. Le projet de télé-université est

¹²¹ Marcotte, P., *Un historique de la Télé-université - Première partie*, Sainte-Foy : Université du Québec, 7 mai 1980.

¹²² Marcotte, P., *Un historique de la Télé-université...*, op. cit.

¹²³ Van der Donckt, P., Grégoire, R. *Rapport du groupe de travail sur la télé-université présenté à l'Assemblée des gouverneurs - Tome 1 : un projet de télé-université*, Sainte-Foy : Université du Québec, 17 mai 1972.

maintenant lancé¹²⁴, et rondement. L'Université du Québec est en effet, dans ses premières années, soucieuse de s'imposer comme université nationale et de s'affirmer comme l'instrument collectif de tous les Québécois. C'est pourquoi ce projet de télé-université que l'on ne connaît pas encore est essentiellement le fait de la vice-présidence à la planification de l'Université du Québec, qui pense déjà à la place que l'Université du Québec pourra occuper dans le système d'enseignement supérieur québécois¹²⁵.

2.2 L'élaboration du projet

Après une étape de débroussaillage, durant laquelle il analyse une abondante documentation¹²⁶ et rencontre de nombreuses personnes, tant à l'Université du Québec qu'à l'extérieur, le groupe de travail entame des consultations avec les vices-recteurs à l'enseignement et à la recherche ou les responsables des diverses unités de l'Université du Québec, et s'attaque à la rédaction d'un document de travail en janvier et février 1972, puis aborde la discussion de ses orientations.

Il apparaît très vite, au fil des consultations et des discussions, qu'il existe plusieurs façons de concevoir le rôle, les statuts et le programme d'activités de la télé-université. Car plusieurs facteurs exercent alors une influence puissante sur sa définition. En tout premier lieu, bien sûr, il y a la vocation politique de l'Université du Québec, qui doit être accessible et innover. Évidemment, la télé-université apparaît tout de suite comme l'instrument par excellence pour desservir un territoire peu peuplé avec des populations difficiles à rejoindre et rendre l'enseignement accessible à tous, ce qu'on appelle alors un peu plus prosaïquement « battre les clientèles ».

¹²⁴ Le groupe de travail se constituera progressivement et sera composé de huit personnes : à Pierre Van der Donckt, et Réginald Grégoire, déjà cités, s'ajoutent Francine Chartrand Mc Kenzie et Michel De Celles, tous deux adjoints au vice-président à l'enseignement, Pierre Bourdon, adjoint au vice-président à la planification, Gilbert Bériault, coordonnateur de l'audio-visuel à la vice-présidence aux communications, Julien Laperrière, adjoint au recteur de l'Université du Québec à Montréal et Réal Tétreault, responsable du service audio-visuel à l'Université du Québec à Trois-Rivières.

¹²⁵ Notes d'une entrevue réalisée avec Pierre Van der Donckt le 5 août 1994.

¹²⁶ Une attention particulière est accordée aux expériences que sont l'*Open University*, en Grande-Bretagne, la *Politechnika Telewizyjna* de Pologne, la *TRU* de Suède et l'*University Without Walls* des États-Unis, ainsi qu'aux expériences québécoises *Tévec*, *Multi-média*, et *PERMAMA*, et qu'à diverses autres expériences canadiennes (Université de Waterloo, Université Memorial, Ryerson Polytechnical Institute).

Mais la télé-université apparaît aussi comme le fer de lance technologique de l'Université du Québec, et ceci essentiellement au niveau de la vice-présidence aux communications qui vient de mettre en place le réseau informatique et qui mise résolument sur le développement des télécommunications. Envisagée comme un véritable instrument de progrès technologique, la télé-université incarne ici la volonté d'innovation de l'Université du Québec, ainsi que le souci de cette dernière de se démarquer de l'enseignement traditionnel, lequel s'exprime déjà dans la mise sur pied de la structure départements/modules. Mais aussi le rôle d'impulseur que se donne le siège social de l'Université du Québec, qui aime lancer lui-même les dossiers et se voit comme l'animateur du réseau¹²⁷.

À ces facteurs structurants s'ajoute l'influence même des membres du groupe de travail, lequel gravite essentiellement autour de Pierre Van der Donckt, qui travaille aux côtés de Pierre Martin à la vice-présidence à la planification, Francine Mc Kenzie, qui travaille pour sa part auprès de Maurice Boisvert, à l'enseignement et à la recherche, et Réginald Grégoire, issu des expériences pilotes *Tévec*¹²⁸ et *Multimédia*¹²⁹, qui s'est intéressé à l'expérience de l'Open University depuis déjà quelques années. Or voilà précisément ce que recherche l'Université du Québec : créer une Open University au Québec. Réginald Grégoire est donc la personne toute trouvée pour rédiger le projet de télé-université¹³⁰. Mais ce dernier incarne également au sein du groupe de travail toute une tradition éducative originale, celle des grandes expériences d'éducation des adultes¹³¹ qui ont fleuri au Québec à partir de 1966, sous

¹²⁷ Notes de l'entrevue avec Pierre Van der Donckt.

¹²⁸ Visant une scolarisation d'un niveau égal à la 9^e année en faisant appel à des contenus socio-économiques et culturels, l'expérience *Tévec* rejoignit 35 000 des 150 000 adultes du Saguenay-Lac-Saint Jean entre 1967 et 1969. Basée sur des enquêtes sociologiques visant à cerner les besoins de la population, elle misait sur l'utilisation intensive de la télévision -ses émissions étaient écoutées régulièrement par 60 000 personnes-, ainsi que sur l'enseignement par correspondance et l'animation sociale complétée par des visites à domicile. Plus de 5 000 adultes réussirent ainsi à obtenir leur diplôme, pour un coût total de 3,5 millions.

¹²⁹ *Multi-média* se proposait de prolonger l'expérience de *Tévec* dans l'ensemble du Québec, mais en s'adressant en priorité à la population gagnant moins de 3 000 \$ par année (en dollars de 1970). Toutefois, le contexte de la crise d'octobre 70, et le fait que l'équipe de *Multi-média* était composée d'animateurs sociaux, devaient fortement handicaper ce projet, qui disparut en 1978.

¹³⁰ Notes d'une entrevue réalisée avec Réginald Grégoire le 6 août 1994.

¹³¹ Citons notamment l'*Opération Départ Québec* (portrait statistique de l'éducation des adultes au Québec), *Opération Départ Montréal* (élaboration du paradigme de l'auto-éducation), *Sésame* (Sessions d'Enseignement Spécialisé aux Adultes par le

l'égide de la Direction générale de l'éducation permanente¹³². Au sein du groupe, il représente donc une importante tendance éducative, celle de la mise à contribution des nouveaux médias pour le changement social, dont *Tévec* et *Multi-média* constituent les illustrations les plus frappantes¹³³. Il en résulte, au sein de ce groupe de travail dont les principaux porteurs ne viennent pas du monde de l'enseignement universitaire, un consensus assez net pour s'éloigner du cadre universitaire classique et pour voir dans la télé-université un instrument de libération et une forme de préoccupation sociale.

De ces diverses influences naissent des perspectives diverses pour envisager la télé-université. Un premier courant de pensée, le courant académique surtout présent chez les responsables de l'Université du Québec de l'époque, la voit comme un moyen de rationaliser le développement de l'Université du Québec¹³⁴, d'en coordonner le développement afin d'éviter une prolifération de programmes, notamment les études avancées, et de soutenir le développement des universités régionales. Le courant technologique, pour sa part, voit dans la télé-université le lieu par excellence de l'expérimentation des nouvelles technologies éducatives. Le troisième courant, le courant social, définit essentiellement la télé-université par un projet d'accessibilité et d'ouverture aux adultes et aux travailleurs, aussi bien qu'aux catégories sociales défavorisées, dans une perspective à la fois professionnelle et culturelle. Entre ces trois courants, les débats sont vigoureux¹³⁵.

Cependant le temps presse, ou plus exactement l'Université du Québec, soucieuse de ne pas se faire devancer par d'autres¹³⁶. Le groupe de travail soumet

Ministère de l'Éducation), *Tévec* (TéléV_ision Communautaire : scolarisation des adultes au Lac St-Jean, parfois appelée *Téveq*), *Multi-média* (participation des adultes dans leur processus de formation), ainsi que *Seapac* et *Ovep*.

¹³² Nées de la volonté du gouvernement du Québec de profiter des fonds fédéraux rendus disponibles par la Loi de 1965 sur le Fonds de formation de la main-d'œuvre, ces projets sont des initiatives de Fernand Jolicœur, alors directeur de la Direction générale de l'éducation permanente. M. Jolicœur sera écarté de ce dossier en 1968, lors de la course à la direction du parti de l'Union nationale, suite au décès de Daniel Johnson. [Notes de l'entrevue avec Réginald Grégoire].

¹³³ Garon, C., Bouchard, R. « L'extraordinaire expérience de Téveq », *Cité Éducative*, Septembre/Octobre 1992, p. 14 - 21.

¹³⁴ On envisage par exemple d'offrir rapidement à distance tous les cours de premier cycle [Notes de l'entrevue avec Réginald Grégoire].

¹³⁵ Notes de l'entrevue avec Pierre Van der Donckt.

¹³⁶ Notes de l'entrevue accordée par Réginald Grégoire à Nicole Marchand dans le cadre de la réalisation du vidéo *Pour l'amour d'une idée* à l'occasion du vingtième anniversaire de la Télé-université.

donc un document de travail aux vice-présidents à la planification et à l'enseignement lors d'une réunion le 28 mars, puis une esquisse générale du projet préliminaire, qui sera discutée avec le Comité exécutif le 3 mai¹³⁷. Le 24 mai, le rapport est présenté à l'Assemblée des gouverneurs. Le même jour est également déposé le rapport du comité sur les régions périphériques, qui prône l'implantation d'une "nouvelle formule d'enseignement télémediatisée" dans l'Ouest québécois, et évoque le manque de ressources dans les régions. Ce rapport introduit la notion de « clientèles éloignées » et définit la télé-université comme un instrument-système d'initiative, de concertation et de service, en association avec les autres unités de fonctionnement de l'Université du Québec¹³⁸.

2.3 Le projet

Pourquoi une télé-université¹³⁹ ? Évoquant le « contrat de progrès » qui soutient la politique de développement de l'Université du Québec, le rapport justifie le projet de télé-université par neuf grandes tendances de l'enseignement universitaire : l'éducation permanente, l'accessibilité aux études universitaires, le développement social et les besoins de la population active, la mobilité du savoir, l'utilisation des nouveaux médias et leur incidence sur les situations d'apprentissage, la prise en compte des acquis antérieurs des personnes et la réduction des coûts unitaires. Et il souligne les nouveaux défis qui se posent à l'université québécoise : élargir l'accès aux études universitaires, notamment aux adultes et dans les régions, mettre à profit la technologie éducative, repenser les programmes, bref, offrir de nouveaux choix et diversifier les modes et les lieux d'accès à la connaissance¹⁴⁰.

C'est dans ce contexte qu'il faut penser à l'opportunité d'une télé-université. Alors que l'interrogation est

¹³⁷ Le procès-verbal de cette rencontre fait état de multiples interventions des constituantes, afin de délimiter le rôle de la télé-université (Marcotte, P., *Un historique de la Télé-université*, op. cit., p. 5).

¹³⁸ Le rapport du groupe de travail sur la télé-université constitue cependant la première version officielle offerte à l'Université du Québec pour discussion (Marcotte, P. *Un historique de la Télé-université...*, ibid.)

¹³⁹ Dans tout l'ensemble de ce rapport, le terme « télé-université » est utilisé dans un sens très général, le groupe de travail soulignant qu'il n'a pas retenu les appellations « Télé-université du Québec » et « Centre universitaire de formation à distance », qui ont déjà été envisagées (Van der Donckt, P., Grégoire, R. *Rapport du groupe de travail...*, op. cit., p. 124).

¹⁴⁰ ibid. p. 30.

partout, cette hypothèse n'offre-t-elle pas une base de travail positive ? Ne pourrait-elle pas, à un coût raisonnable, apporter une contribution majeure à la solution de certains problèmes de l'éducation universitaire au Québec ?

Pour le groupe de travail, un tel projet devrait évidemment s'inscrire au cœur des préoccupations de l'Université du Québec. Présente dans une quarantaine de localités du Québec, elle s'inquiète en effet déjà du coût de la multiplication de ses sous-centres, ainsi que de la réponse à apporter aux nombreuses demandes qui lui sont adressées, elle dont près des deux tiers de la clientèle est constituée d'étudiants adultes à temps partiel et qui se voit sollicitée par une clientèle retenue au travail ou à domicile. Ses ressources sont rares et elle cherche à les mettre en commun afin d'organiser ses études de premier cycle. Et comment favoriser l'introduction de nouvelles méthodes d'enseignement, comment améliorer le rendement de ses centres audio-visuels, ainsi que du système informatique si coûteux dont elle s'est dotée ? D'autant que déjà, l'Université du Québec constate un certain ralentissement des dépenses publiques, accompagné d'une volonté de contrôle, et perçoit la nécessité d'une rationalisation budgétaire.

Mais pourquoi la formation à distance ? L'abondance et l'importance des expériences et des projets en cours à travers le monde en est la caution. Comme le souligne le rapport¹⁴¹ :

Le temps de l'interrogation sur l'existence même d'un mouvement de pensée et d'action sérieux allant dans le sens « formation universitaire à distance » semble donc en voie d'être dépassé. Le moment est venu de réfléchir plutôt sur son importance, d'en mesurer la portée et de décider lucidement de quelle façon nous l'adapterons à nos besoins propres et à quel moment nous passerons à l'action.

Alors, que sera la télé-université ? À cette question compromettante, le groupe de travail choisit, dans un premier temps, de répondre par une pirouette, en invitant à rêver cette télé-université et en esquissant un bilan de ce qu'elle pourrait être en 1984, après douze années d'activités. Gaspard Landry, directeur d'usine ayant

¹⁴¹ Van der Donckt, P., Grégoire, R. *Rapport du groupe de travail...*, op. cit., p. 43.

choisi le recyclage à domicile en techniques administratives, Annette Leblanc, mère de famille qui se perfectionne en sciences politiques en alternant l'étude à domicile et les ateliers sur campus, ainsi que Alain Tremblay, qui étudie l'écologie en complétant ses études à domicile par des travaux dans un centre d'apprentissage de Gaspé, en sont les héros. Le professeur Lemieux, de l'UQAC, qui a choisi de donner son cours de micro-économique à distance, avec l'assistance de collègues de Montréal, Trois-Rivières et Rimouski et le support de spécialistes des Presses de l'Université du Québec et de Radio-Québec leur donne la réplique : la conception se fait en équipe, ainsi que le modèle d'encadrement des étudiants. Après huit mois, le projet est terminé et le professeur Lemieux réintègre sa constituante.

Il est beau, ce rêve de la télé-université : après dix années d'opération, 30 000 adultes y ont complété un programme, tandis que 35 % des étudiants réguliers à plein temps de l'Université du Québec suivent à l'intérieur de leur programme au moins un cours de la télé-université; 400 professeurs ont participé à un de ses projets; la télé-université diffuse 24 heures par jour sur la chaîne FM, publie un journal hebdomadaire à grand tirage et produit, en collaboration avec Radio-Québec, 20 heures de programmes vidéo par semaine, également diffusés par vidéo-disques; elle a mis au point trois nouveaux modèles d'enseignement et d'apprentissage individualisés, travaille en collaboration intense avec l'INRS, et il s'avère qu'elle rejoint une proportion importante de "défavorisés" et de "drop-outs". Bien entendu, son impact régional est sensible, avec 24 sous-centres, et elle a pu mener plusieurs projets en collaboration avec d'autres universités québécoises, sans compter son rayonnement au sein de la francophonie¹⁴².

Le rêve se fait cependant un peu plus flou dans le présent. S'il recense de nombreux besoins qui ont été formulés par les constituantes et le siège social, quant aux orientations de la télé-université aux clientèles qu'elle devrait rejoindre et aux contenus à leur proposer, le rapport n'en fait pas l'analyse, se bornant à souligner que toutes ces suggestions concernent à la fois la clientèle d'éducation permanente et la clientèle régulièrement inscrite, et que trois clientèles ont été évoquées de façon constante : les enseignants en exercice, les administrateurs de tous genres et les professionnels de la santé. Ceci n'empêche pas le groupe de travail de proposer cinq projets, fort disparates les uns par rapport aux autres, il est le premier à le reconnaître,

¹⁴² Van der Donckt, P., Grégoire, R. *Rapport du groupe de travail...*, op. cit., p. 47 - 54.

mais qui ont pour commun dénominateur de satisfaire —à des degrés divers— à des critères (urgence et étendue des besoins, pertinence de la formation à distance, possibilité de financement, existence d'un travail préalable, couverture du territoire, diversité des méthodes pédagogiques), qui laissent croire à leurs chances de succès¹⁴³. Manifestement, on veut miser gagnant. Rien d'étonnant, dès lors, à ce que le premier projet, le plus sûr, soit la prise en charge de PERMAMA, ce programme de perfectionnement des maîtres en mathématiques qui vient d'être confié par le Ministère de l'éducation au siège social et qui dispose de quelque 71 sous-centres desservant à distance une clientèle de 1 730 étudiants. Le second projet consiste en la médiatisation de plusieurs cours du certificat en administration qu'offrent la plupart des constituantes, sans toujours disposer de ressources humaines suffisantes pour offrir les cours optionnels, et dont certains cours sont par ailleurs fréquemment répétés¹⁴⁴. Puis vient un projet de perfectionnement, destiné aux administrateurs scolaires, la médiatisation d'un cours de psychologie de l'enfant, destiné à un vaste public dans une perspective d'éducation continue, et la prise en charge du programme de perfectionnement des maîtres en français PERMAFRA, qui fait l'objet d'une vaste demande, mais dont la formule n'est pas encore cernée.

Mais la télé-université ? Que sera-t-elle exactement ? Le rapport devient ici plus circonspect. Certes, la définition générale du projet est audacieuse, puisqu'elle annonce que la télé-université vise —afin de répondre aux besoins éducatifs du Québec— à permettre à l'Université du Québec de desservir toutes les clientèles qu'elle ne rejoint pas ou qu'elle dessert mal, en misant sur l'innovation pédagogique et la synergie au sein du réseau de l'Université du Québec, ainsi qu'avec avec le milieu socio-culturel, et en s'appuyant sur les médias appropriés. Mais comme chaque élément de cette définition, aussitôt précisé, se voit contrebalancé par l'indication de ce qu'elle n'est pas, la simultanéité de ces affirmations et négations simultanée pose, dans plusieurs cas, plus de questions qu'elle n'apporte de réponse. Ainsi, la télé-université sera un instrument commun de l'Université du Québec, mais elle n'est ni une nouvelle constituante, ni un organisme au service des constituantes. Elle s'adresse à des clientèles éloignées géographiquement ou sociologiquement de l'université, mais n'est au service exclusif d'aucune d'entre elles. Elle prépare des

¹⁴³ Van der Donckt, P., Grégoire, R. *Rapport du groupe de travail...*, op. cit., p. 62.

¹⁴⁴ Dans l'entrevue qu'elle accordera pour la réalisation du vidéo institutionnel *Pour l'amour d'une idée*, Francine Mc Kenzie cite l'exemple du cours STA 114, qui était alors répété quarante-quatre fois par semaine dans le réseau de l'Université du Québec.

parties de cours aussi bien que des ensembles de cours, mais ne prépare exclusivement ni des programmes complets, ni des cours de premier cycle, ni des cours « culturels », ni des cours sanctionnés par un diplôme, ni des compléments aux activités campus. Elle agit sur l'ensemble du territoire québécois et supporte les régions périphériques, mais n'est pas au service exclusif de ces régions. Elle se définit comme un agent de changement pédagogique mais n'est pas un organisme dont la vocation serait la recherche pédagogique. Elle médiatise des cours préparés par les ressources internes de l'Université du Québec, mais n'est ni un centre de production ou de promotion des moyens audio-visuels¹⁴⁵.

Bref, la télé-université annonce ses couleurs et se dérobe tout à la fois, et s'il n'y a pas à proprement parler de contradiction dans ces énoncés, ils laissent cependant le sentiment d'un projet qui reste encore en bonne partie à définir. Oui, la population à rejoindre est relativement bien circonscrite (les 25 ans et plus, les enseignants en exercice, les administrateurs publics et privés, les professionnels et techniciens de la santé, les femmes, et des clientèles particulières), mais le rapport reste assez ambigu sur la façon dont sera réalisée l'accessibilité, puisqu'il mise le bassin de population montréalaise pour promouvoir l'enseignement à distance à travers le territoire. Quant aux contenus d'enseignement envisagés, aucune précision n'est apportée, mais la diversité est de mise. De même, s'il est clair que l'on fera une utilisation intensive de centres d'apprentissage —à l'instar de l'Open University—, lesquels apparaissent comme une condition essentielle du bon fonctionnement de la télé-université, on voit mal si la responsabilité de ces centres, qui s'ajoutent aux sous-centres mis sur pied par les constituantes¹⁴⁶, relève de la télé-université, notamment dans les régions où l'Université du Québec n'est pas représentée, ou bien des constituantes agissant comme relais auprès de la télé-université. Enfin la description des modalités d'admission, d'évaluation et de diplomation se borne à des principes généraux, mais reste assez évasive sur les règles qui préciseront l'insertion des projets de la télé-université dans le fonctionnement des constituantes appelées à émettre les diplômes. Bref, le projet de télé-université est largement indéterminé et se caractérise par un

¹⁴⁵ Van der Donckt, P., Grégoire, R. *Rapport du groupe de travail...*, op. cit., p. 79 - 82.

¹⁴⁶ Il existe alors 40 centres dans l'Université du Québec, auxquels s'ajoutent les 71 centres de PERMAMA. En comparaison, l'Open University, lors de sa fondation, prévoyait l'ouverture de 250 « learning centers ».

certain désir de ménager la chèvre et le chou, entre ses visées de promotion sociale et son penchant pour les nouvelles technologies¹⁴⁷.

Il est vrai que la télé-université se présente comme un caractère expérimental, dont la fonction de recherche consistera essentiellement à évaluer l'efficacité pédagogique de ses projets et méthodes, notamment en association avec l'INRS. Mais c'est un projet qui ne cache pas ses ambitions, dont celle de réduire la croissance des coûts de l'enseignement universitaire, comme le suggère l'exemple de l'Open University dont le coût par diplômé est alors estimé à 20 % de celui des universités traditionnelles. Et même si le groupe de travail a nettement conscience de l'impossibilité de déterminer les coûts de cette télé-université, tant ils dépendent de la nature des projets et du volume de la clientèle rejointe, il affiche un bel optimisme¹⁴⁸ :

Tous ces facteurs jouent dans la détermination des coûts. C'est pourquoi il est pratiquement impossible de dire à l'avance ce que coûtera une télé-université; tout dépendra de son volume d'activités.

Cependant, ce projet se situe nettement dans une perspective de réduction des coûts unitaires de l'enseignement universitaire à moyen terme. Les projets de la télé-université devront respecter ce principe de base, de telle sorte que l'ampleur des moyens à déployer sera déterminée en fonction de ce principe.

Le même optimisme caractérise la vision de l'insertion institutionnelle de la télé-université¹⁴⁹ : créée en tant que commission de l'Assemblée des gouverneurs, comme le permet l'article 22 de la loi de l'Université du Québec, elle sera dirigée par un Conseil de direction composé de représentants de toutes les constituantes du réseau¹⁵⁰, auxquels s'ajoutent trois personnes extérieures à l'Université du Québec,

¹⁴⁷ Marcotte, P., *L'institution d'une nouvelle organisation...*, op. cit., 1983.

¹⁴⁸ Van der Donckt, P., Grégoire, R. *Rapport du groupe de travail...*, op. cit., p. 120.

¹⁴⁹ Lors de la présentation du projet à l'Assemblée des gouverneurs, Pierre Van der Donckt souligne notamment que la télé-université ne sera « en aucun cas en compétition avec les unités constituantes » et qu'au contraire, elle tentera de « supporter les projets existants et même d'aider les unités plus petites à élargir leur éventail d'activités » [Procès-verbal de la 40^e réunion, point 6].

¹⁵⁰ Il s'agit des vice-présidents à l'enseignement et aux communications de l'UQ, des vice-recteurs à l'enseignement et à la recherche de l'UQAC, de l'UQAM et de

nommées par l'Assemblée des gouverneurs, et le directeur général, responsable de sa coordination. Un secrétariat, formé d'un noyau de permanents, assistera le directeur général, notamment grâce au « Groupe Recherche et Développement », qui coordonne les équipes de projets en collaboration avec les constituantes. La télé-université sera donc un véritable organisme réseau¹⁵¹, réalisant des projets en synergie avec ses partenaires afin de répondre à de multiples besoins de formation dans l'ensemble du Québec¹⁵². Dans le contexte de tensions institutionnelles qui préside à la naissance du projet de télé-université, il faut en effet beaucoup de conviction pour envisager une pareille coopération.

Voilà donc le projet de télé-université. L'approche que propose le groupe de travail est essentiellement empirique, ajoutant à la prise en charge de PERMAMA un projet de cours en administration, parmi les douze cours du nouveau programme de certificat, un projet de perfectionnement des administrateurs scolaires, un projet de perfectionnement des maîtres en français au secondaire et un projet analogue au cours de psychologie de l'enfant déjà cité. Une vaste consultation est proposée par le groupe de travail, durant l'été de 1972, aussi bien dans le réseau de l'Université du Québec qu'à l'extérieur. La décision d'implantation devrait être prise en septembre.

Le dépôt de ce rapport donne lieu à de vives discussions, et les constituantes font part des mêmes objections que lors de la réunion du Comité exécutif du 3 mai. On voit mal comment cette structure parallèle pourra résoudre le problème du manque de ressources pour répondre aux besoins des régions; on demande plus de précisions sur les besoins auxquels elle veut répondre, la réduction des coûts qu'elle propose et la rentabilité du projet; on veut évaluer l'impact de sa création sur les inscriptions dans les campus actuels. En conclusion, l'Assemblée des gouverneurs donne son approbation de principe au rapport du groupe de travail et présente la télé-université comme un instrument commun du réseau voué à l'expérimentation de la

l'UQTR, du directeur des études du CEUR et d'un représentant de la Commission des Services universitaires de l'Ouest.

¹⁵¹ En conclusion du débat sur le projet, le président de l'Université du Québec insiste notamment sur la nécessité d'imposer aux étudiants un séjour minimum dans une constituante, de les inscrire dans les constituantes, et de mettre en commun les ressources existantes du réseau [Procès-verbal de la 40^e réunion, point 6].

¹⁵² Dans la même veine, le rapport du comité sur les régions périphériques déposé à l'Assemblée des gouverneurs le 24 mai suivant définira la télé-université comme un « instrument-système » d'initiative, de concertation et de service dans le domaine de la formation à distance.

formation à distance¹⁵³. La consultation préconisée par le groupe de travail est instaurée. Elle devra porter sur la structure de la télé-université, sur son mode de fonctionnement —et en particulier ses relations avec les constituantes—, ainsi que sur l'identification de projets susceptibles de réalisation immédiate.

2.4 Le processus de consultation

Comme le recommandait le groupe de travail, la consultation se déroule durant l'été de 1972. Les réactions sont nombreuses et parfois —c'est le cas de l'UQAM— très fouillées. Mais au-delà d'un enthousiasme de principe, les avis qui ressortent de la consultation sont partagés, et des opinions plutôt réservées se manifestent.

De toute évidence, la télé-université suscite beaucoup d'intérêt et l'on y voit un projet porteur d'avenir répondant aux aspirations d'ouverture, d'innovation et de diversification qui caractérisent cette époque, où l'objectif de démocratisation de l'enseignement marque les grandes orientations de l'enseignement supérieur¹⁵⁴. Il représente donc un « effort original et souhaitable pour augmenter la flexibilité du système québécois d'enseignement universitaire »¹⁵⁵.

Mais là s'arrête le consensus. Quant à savoir à quels besoins de formation répondrait la télé-université, plusieurs estiment qu'ils n'existent pas ou que la télé-université n'est pas l'agent approprié pour les satisfaire; ou encore qu'ils sont insuffisamment identifiés. Plus nombreux sont ceux qui estiment par contre que ces besoins sont manifestes et que l'Université doit, de toute urgence¹⁵⁶ :

non seulement sortir de ses murs mais aussi de son carcan académique, pour offrir à de nouvelles clientèles des programmes différents, plus généraux, de

¹⁵³ Assemblée des Gouverneurs, résolution A-40-683, 24 mai 1972.

¹⁵⁴ Faure, E., *Apprendre à être*, Commission interne sur le développement de l'éducation, Paris : Fayard-UNESCO, 1972. Les idées du rapport Faure sont reprises par le rapport *A future of choices : A choice of futures*, (Alberta, Commission on Educational Planning, Alberta, Edmonton, AB : Queen's Printer, June 1972), et par le rapport *The Fourth Revolution - A Report on Educational Technology in Higher Education*, (Ashby, Eric et al., Carnegie Commission on Higher Education. New York: McGraw-Hill, June 1972).

¹⁵⁵ Équipe de développement du projet de télé-université, *Rapport de la consultation*, Sainte-Foy : Université du Québec, 26 septembre 1972.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 9.

formation personnelle et professionnelle exempts des contraintes de temps, de lieu et de formation antérieure qu'elle impose à ses étudiants actuels.

Mais d'autres préoccupations divergentes viennent s'y greffer : tantôt on évoque la rationalisation de l'enseignement de premier cycle entre campus, tantôt l'évolution des méthodes d'enseignement et l'innovation pédagogique, tantôt on espère une transformation radicale de l'enseignement dans les régions périphériques. Et l'on a bien conscience en même temps de l'impossibilité de réconcilier ces diverses perspectives dans une définition opérationnelle de la télé-université. Plus profondément, deux visions de la télé-université s'affrontent. Certains la voient comme une alternative à l'Université, dans une perspective d'éducation permanente, et le projet présenté leur semble encore relativement timide. Pour d'autres, la télé-université apparaît au contraire comme une extension de l'Université, c'est-à-dire un moyen de la démultiplier à l'aide des nouvelles technologies. L'équipe de développement de la télé-université constate donc que cette question qu'elle n'avait pas tranchée demeure entière¹⁵⁷.

Bien d'autres points restent d'ailleurs à éclaircir : les objectifs spécifiques du projet doivent être précisés, des études de coûts et de clientèles doivent être effectuées. Mais surtout, de nombreuses interrogations ont trait à la structure proposée, à ses pouvoirs et à ses relations avec les constituantes, ainsi qu'avec les instances de l'Université du Québec. Faut-il viser une décentralisation complète des opérations ou la création d'un organisme largement indépendant doté d'un pouvoir d'initiative et de contrôle ? Le débat est ouvert. En somme, constate l'équipe de développement du projet de télé-université, le rapport du groupe de travail a été l'occasion d'une profonde réflexion sur l'orientation de l'enseignement universitaire. Des choix sont à faire, mais le principe du développement de la formation à distance est acquis et il faut maintenant passer à l'action, par exemple dans l'Ouest québécois, qui apparaît comme un champ d'action privilégié.

Les critiques auxquelles le projet de télé-université a été exposé ont cependant été plus vigoureuses que ne le laisse voir ce rapport de consultation en demi-teintes, comme en témoigne le rapport très fouillé que l'UQAM prépare à cette occasion, elle

¹⁵⁷ Équipe de développement du projet de télé-université, *Rapport de la consultation*, op. cit., p. 10 - 15.

qui, dès les origines de l'Université du Québec, s'était vu confier le rôle de producteur et de diffuseur de cours pour les centres moins bien pourvus¹⁵⁸. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce qu'elle s'intéresse particulièrement à ce projet de télé-université que l'UQAM aurait fort bien pu assumer.

De façon radicale, l'UQAM conteste en effet le plaidoyer du groupe de travail en faveur de la formation à distance¹⁵⁹ :

En prenant pour acquises les vertus de la formation à distance, en la considérant aussi, de façon quelque peu idyllique, comme une panacée capable de résoudre automatiquement la plus grande partie, sinon la totalité des problèmes qu'affronte l'université (...) le plaidoyer général pour l'enseignement à distance fixe à l'entreprise des objectifs si vastes qu'il devient malaisé d'en saisir avec précision ceux qui constituent la portée véritable d'un enseignement ouvert du point de vue pédagogique et socio-politique, ou d'en examiner les conditions de réalisation.

Comme le soulignera plus tard Ferretti¹⁶⁰, le rêve technologique se fait vraiment tout éveillé¹⁶¹. Or, le projet de télé-université, souligne l'UQAM, a tendance à confondre le renouvellement de l'enseignement avec l'utilisation de technologies nouvelles —oubliant les échecs relatifs de la vogue de l'audio-visuel et de la télévision éducative des années 60— et à réduire l'enseignement à distance à ses dimensions techniques, faisant ainsi abstraction des processus d'apprentissage individuels et de l'enracinement social de ces apprentissages¹⁶². De ce fait, la pédagogie que propose la télé-université se caractérise par un modèle de diffusion bien loin du modèle « ouvert » inspiré par l'idéologie de la démocratisation, qui

¹⁵⁸ Rouseau, L., Groupe « Recherche et Développement », *L'organisation de l'enseignement et de la recherche de l'Université du Québec : deuxième rapport*, Sainte-Foy : Université du Québec, 3 juin 1968.

¹⁵⁹ Université du Québec à Montréal, *Dossier télé-université*, septembre 1972.

¹⁶⁰ Ferretti, L., *L'université en réseau...*, op. cit., p. 54.

¹⁶¹ Il est en effet facile, dès cette époque, de voir l'opposition relative entre les projets de la télé-université, qui tantôt mise sur la desserte d'une population dispersée et peu nombreuse, tantôt sur la médiatisation de cours fréquemment répétés ou dont la clientèle est nombreuse, ce qui lui permet d'évoquer la perspective d'une substantielle réduction des coûts.

¹⁶² C'est précisément pour cette raison, note l'UQAM, que le projet britannique d'Université des Ondes a été redéfini, pour devenir l'Open University.

devrait marquer la formation à distance, et dans lequel les savoirs et les valeurs circulent dans les deux sens, rendant ainsi possible l'autoformation¹⁶³.

Cette critique du projet de télé-université est sans doute un peu sévère. Mais elle fait par contre mouche quand l'UQAM s'interroge sur l'efficacité économique du projet et sur les limites d'une approche à la pièce qui cadre mal avec l'ambition de réaliser une « accessibilité réelle pour tous ». L'analyse des besoins de développement socio-économiques et culturels, qui devrait se traduire par des objectifs à long terme, lui apparaît absente, ce qui handicape d'emblée la coopération inter-institutionnelle qui devra présider à ses projets, car¹⁶⁴ :

Il serait illusoire de penser, d'autre part, que cette coopération ait des chances d'être réalisée autour de tâches aussi générales que "le développement et l'expérimentation de la formation universitaire à distance" (...) L'investissement humain et matériel considérable que nécessite un projet de cette envergure justifie, nous semble-t-il, des objectifs plus ambitieux et plus précis.

Comme on pouvait s'y attendre, l'UQAM souligne l'ambiguïté des intentions de la télé-université, qui s'offre à de multiples clientèles sans en privilégier aucune. À ce choix de diversification des risques, elle oppose une approche alternative résolument orientée vers les adultes travailleurs restés en marge du processus éducatif, auxquels serait destiné un enseignement multidisciplinaire. Car l'enjeu est celui d'un enseignement de masse offert de façon ouverte à l'aide de technologies avancées.

Bref, pour l'UQAM, le projet de télé-université est —au mieux— un avant-projet auquel manquent une étude de clientèle, un projet de développement de la programmation, une étude de coûts et un concept éducatif adéquat. Son inspiration techniciste étroite trahit de plus un manque de maturité et révèle que les choix ultimes n'ont pas été encore faits. C'est pourquoi il n'y a pas lieu de créer un nouvel organisme, la formation à distance pouvant se développer dans le cadre des structures existantes de l'Université du Québec¹⁶⁵.

¹⁶³ Marcotte, P., *L'institution d'une nouvelle organisation...*, op. cit., p. 21

¹⁶⁴ UQAM, *Dossier télé-université*, op. cit., p. 12 - 13.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 23 - 27.

Cette réaction de l'UQAM est, de loin, la plus approfondie de toutes celles qu'a recueillies l'équipe de développement du projet de télé-université. Mais si l'UQAM est la seule à afficher une vision de la formation à distance aussi radicale, la plupart des autres constituantes opinent avec elle que le projet est imprécis et qu'il manque de réalisme. Pour l'UQAC, il n'y a pas urgence en la demeure pour la création de cette télé-université. Le CEUR¹⁶⁶ y voit une intrusion de l'Université du Québec dans sa région, l'ÉNAP doute de la nécessité de la création de cet organisme sans champ d'action propre et autonome et l'INRS déplore que la télé-université vise à la fois le recyclage professionnel et la formation culturelle visant l'ensemble de la population. Pour Radio-Québec le projet manque de vision innovatrice et on estime que la télé-université est trop liée à l'Université du Québec. Au Ministère, le projet n'est accepté que du bout des lèvres, sous réserve qu'un plan d'ensemble tenant compte des besoins du Québec soit bientôt préparé. Il n'y a guère que la Commission de l'Ouest et les Services universitaires de l'Outaouais pour manifester leur enthousiasme : il est vrai que ce sont là les terrains privilégiés dans lesquels le projet de télé-université est appelé à se développer¹⁶⁷.

Il est facile de comprendre l'intérêt manifesté par l'UQAM envers ce projet, non seulement parce qu'il aurait pu —ou dû ?— lui revenir, mais aussi parce qu'elle y reconnaissait plusieurs de ses « mythes fondateurs », c'est-à-dire la démocratisation de l'enseignement universitaire, l'accessibilité des études universitaires aux femmes et aux adultes, l'adaptation aux exigences du marché du travail et de la société et la promotion du développement de groupes ayant peu accès aux ressources universitaires¹⁶⁸. Mais pourquoi le rapport de la consultation n'a-t-il donné qu'un écho assez faible à ces critiques ? La pression du siège social pour faire avancer le projet et rétablir la confiance dans le réseau l'explique sans doute, mais aussi cette coexistence de visions concurrentes qui ont présidé à la gestation du projet. De plus, le processus de consultation a été marqué par la recherche de compromis politiques plutôt que l'élucidation des options et leur examen rigoureux¹⁶⁹. Et l'on comprend

¹⁶⁶ Centre d'études universitaires à Rimouski.

¹⁶⁷ Équipe de développement du projet de télé-université, *Annexe au rapport de consultation*, Sainte-Foy : Université du Québec, 26 septembre 1972.

¹⁶⁸ Corbo, C. *Matériaux fragmentaires...*, op.cit.

¹⁶⁹ Réginald Grégoire indique ainsi que le processus de consultation a été mené de façon passablement expéditive et improvisée, sans texte de référence, ni confrontation des points de vue [Notes de l'entrevue avec Réginald Grégoire].

bien que l'équipe de développement du projet n'ait pas été très encline à faire valoir le point de vue de l'UQAM, qui non seulement divergeait de façon radicale, mais s'opposait à la création même de la télé-université. La logique des acteurs semble donc ici prévaloir, et devant la détermination innovatrice du siège social, l'enthousiasme de l'équipe du projet et l'accueil favorable qu'il reçoit dans l'Ouest québécois, le scepticisme et l'attentisme ne sont guère de mise. L'optimisme qui teintait le rapport du groupe de travail préparé à la hâte continue ainsi de marquer le rapport de consultation. Qu'il existe des problèmes, soit ! Mais on les réglera dans l'action, en expérimentant soigneusement divers projets.

2.5 Les suites de la consultation

Les choses ne traînent pas, et dès le 29 septembre le programme de travail de la télé-université est déposé. C'est le programme DEFI¹⁷⁰, qui couvre la période de 1973 à 1978 et opte —heureuse influence du rapport de l'UQAM ou retour aux sources de Tévec— pour la mise sur pied de systèmes d'apprentissage ouverts dans une perspective de formation intégrée, de la conception à l'évaluation, et orientée par les conditions de vie, les intérêts et les besoins des adultes à qui ils sont destinés. Les projets feront appel aux ressources de l'Université du Québec et s'adresseront à des publics larges, sans exclure toutefois —nouveau jeu d'équilibre— des secteurs visant une clientèle plus restreinte. Les projets seront approuvés par les commissions des études des unités constituantes et le Conseil des études, et le financement se fera projet par projet¹⁷¹.

Curieusement, le programme DEFI propose une structure qui, si elle s'inspire du rapport présenté à l'Assemblée des gouverneurs, avec un comité directeur et une équipe de réalisation, attribue moins d'importance aux constituantes puisqu'elles sont simplement consultées pour la nomination des membres du comité directeur, alors que le rapport attribuait d'emblée des places à leurs représentants. Mais pour ce qui est du programme proposé, il est clair : DEFI assumera la gérance de PERMAMA, mettra en marche des projets de type COOP et INEQ¹⁷², et entamera la conversion de cours offerts dans l'Outaouais et au Nord-Ouest. Un programme de développement

¹⁷⁰ Développement et Expérimentation de la Formation Intégrée.

¹⁷¹ Équipe de développement du projet de télé-université, *La télé-université - Phase I : le programme DEFI (1973-1978)*, Sainte-Foy : Université du Québec, 29 septembre 1972.

¹⁷² COOP est un cours sur le phénomène de la coopération au Québec, INEQ, une Introduction à l'Économie du Québec.

de DEFI sera mis en chantier et l'on évaluera des expériences de formation à distance menées au Québec et à l'étranger.

Tout est donc prêt pour l'approbation du projet de télé-université. Le 5 octobre, l'étude du projet par le Conseil des études fait apparaître diverses opinions : ainsi le vice-président à la recherche recommande d'axer les cours vers la clientèle de 20 à 25 ans, déjà hautement scolarisée, en dehors de l'université, plutôt que vers la population peu scolarisée, tandis qu'un des membres de l'équipe de développement souligne que le but de DEFI n'est pas de rationaliser ce qui existe déjà; les recteurs de l'UQAM et de l'UQTR insistent pour leur part sur l'importance de préciser les relations à établir avec les constituantes et d'évaluer les projets avec leur participation. Le Conseil s'en tient cependant à trois précisions : on indiquera que la télé-université s'adresse aux adultes, plutôt qu'à « ceux que les services existants ne rejoignent pas, rejoignent difficilement ou ne satisfont pas »; les vice-recteurs à l'enseignement et à la recherche redeviennent membres d'office du comité directeur; et l'on précise que le recours aux ressources de l'Université du Québec se fera dans la mesure du possible¹⁷³.

Un débat s'engage en comité plénier à l'Assemblée des gouverneurs du 18 octobre. Si, dans l'ensemble, les membres sont favorables au projet, plusieurs réserves sont manifestées. Certains estiment que les propositions à l'étude ne tiennent pas suffisamment compte des résultats de la consultation. D'autres demandent des précisions sur les techniques de financement du projet, les relations qu'aura la télé-université avec les unités constituantes, son impact sur les professeurs ainsi que sur les modules. On s'interroge aussi sur la structure adéquate. Toutefois, la résolution instituant la télé-université est adoptée après plusieurs modifications visant notamment à assurer le contrôle de la télé-université par les organismes centraux du réseau. La télé-université se voit ainsi confier la direction du projet PERMAMA, la conversion d'enseignement dans l'Outaouais et le Nord-Ouest, avec possibilité d'extension à d'autres régions, le développement des projets COOP et INEQ, ainsi que l'exploration du projet PERMAFRA. Seul le recteur de l'UQAM s'abstient de voter et maintient ses réserves¹⁷⁴. Le 22 novembre suivant, l'Assemblée des

¹⁷³ Conseil des études, résolution C-26-254, 4 octobre 1972.

¹⁷⁴ Assemblée des Gouverneurs, résolution A-43-796, 18 octobre 1972.

gouverneurs arrête la composition de la Commission de la télé-université¹⁷⁵. La télé-université est maintenant créée.

Pouvait-il en être autrement ? Le projet reposait sur des aspirations légitimes —celles-là même qui avaient donné naissance à l'Université du Québec—, sur un désir de renouvellement de l'Université alors très vif et sur l'attrait qu'offraient de nouvelles technologies capables de résoudre les problèmes auxquels devait faire face cette jeune université. Certes, bien des aspects restaient à préciser, mais il se voulait essentiellement expérimental, bâtissant à partir de projets concrets qui seraient soigneusement évalués. Et les constituantes qui craignaient la concurrence de cette nouvelle unité en puissance ne présidaient-elles pas à son développement ? N'avait-elle pas précisément trouvé ce modèle « sui generis », l'Université-réseau, adapté au contexte particulier de l'Université du Québec, elle qui devait inventer une Open University sans en calquer le modèle ?

Une bonne décision, sans doute, que cette résolution A-43-796, si l'on tient compte de l'incertitude dans laquelle la plupart se trouvent, quant au commun dénominateur de toutes ces expériences de formation à distance, et si l'on considère les multiples intérêts qui se sont fait jour lors de l'élaboration de ce projet. Il fallait faire des compromis, tenir compte de tendances diverses, et le projet en constitue l'heureuse synthèse. N'avait-il pas adopté une approche empirique, prudente, qui lui permettrait plus tard, ses auteurs l'espéraient, de voler de ses propres ailes ?¹⁷⁶

Nous on s'était dit : « Si on fait la preuve que ça marche, administrativement, financièrement, pédagogiquement, les gens vont en vouloir plus. Et on va bâtir comme ça au fil des années une institution qui ne sera jamais dominée, subordonnée, aux règles du jeu des départements, des commissions des études des constituantes, et qui aura donc une certaine marge de manœuvre pédagogique dans la conception de ses projets »

¹⁷⁵ Outre le président de l'Université du Québec, la Commission est composée des cinq vice-recteurs des constituantes, des vice-présidents à l'enseignement et aux communications, d'une personne désignée par le groupe de recherche, du directeur général de la télé-université, et de cinq autres personnes nommées par l'Assemblée des gouverneurs sur la proposition du président.

¹⁷⁶ Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre Van der Donckt le 5 août 1994.

Mais on se rend bien compte, en même temps, de la fragilité du projet, comme en témoigne Pierre Van der Donckt :

Alors oui, je me confesse, et je dis « c'était pas le rapport qui menait à la décision la plus claire et la plus ferme » (...) De sorte que peut-être on a passé par la petite porte pour la faire accepter, la télé-université, en disant : « on va concrètement démontrer que ce modèle qu'on propose est réalisable »¹⁷⁷

Car c'est l'existence même d'une télé-université en bonne et due forme qui est en question¹⁷⁸ :

(...) Alors, si on proposait la création d'une nouvelle constituante avec tous les attributs que la loi permettait de reconnaître, une personnalité administrative et juridique complète, là je pense que ç'aurait été —c'est mon appréciation— l'objet de discussions sans fin et d'un conflit ouvert, à une époque où l'Université du Québec ne pouvait pas multiplier les conflits ouverts entre le siège social et les constituantes.

La dynamique interne de l'Université du Québec compte pour beaucoup dans cette fragilité. Comme le souligne John Daniel¹⁷⁹, il fallait à la fois éviter de déplaire au président de l'Université du Québec, Alphonse Riverin, qui voyait dans la nouvelle technologie un puissant moyen de renouvellement pédagogique, et aux recteurs des unités constituantes qui craignaient de se faire éclipser et tenaient à contrôler étroitement le projet. Et si la volonté de la Corporation centrale était nette, sa représentation de la télé-université l'était par contre beaucoup moins. De telle sorte que le projet s'est trouvé d'emblée limité, de multiples demi-teintes venant atténuer le discours innovateur, tandis que son statut expérimental, donc révocable, ainsi que le contrôle externe assuré par la composition de la Commission de la télé-université avaient pour effet d'abandonner aux rapports de force le soin de définir cette nouvelle organisation¹⁸⁰. C'est pourquoi si beaucoup, à l'Université du Québec, se rendaient

¹⁷⁷ Extrait du vidéo institutionnel *Pour l'amour d'une idée*.

¹⁷⁸ Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre Van der Donckt.

¹⁷⁹ Daniel, J. S., Smith, W. A. W. « Opening Open Universities : the Canadian Experience », *Canadian Journal of Higher Education*, Vol. IX, N^o 2, 1979.

¹⁸⁰ Marcotte, P., *L'institution d'une nouvelle organisation...*, op. cit., p. 106.

compte en 1972 que cette université était beaucoup plus conventionnelle que ses fondateurs l'avaient désiré, les avis étaient très partagés sur la ligne à suivre.

Cependant, malgré cette hypothèque, tout y est : les nouvelles technologies, la réponse aux besoins des clientèles marginales, la prise en charge des cours à forte clientèle aussi bien que de ceux plus spécialisés, le service aux régions périphériques, PERMAMA, le Nord-Ouest, l'expérimentation et la recherche sur la formation à distance. Que peut-on espérer de mieux ? Pour la télé-université, la table est maintenant mise, mais le menu est copieux¹⁸¹.

Le souvenir que j'en garde, c'est que le rapport a été bien accueilli. Mais en même temps, on l'a bien accueilli parce que ça allait permettre de donner de nouveaux cours au premier cycle, parce que ça allait permettre de chercher de nouveaux clients, parce que ça allait permettre d'expérimenter l'audio-visuel, parce que ça allait permettre de réformer certaines méthodes, certaines approches dans la pédagogie universitaire... donc pour des raisons qui, pour moi, étaient un peu confuses.

2.6 Des premiers pas difficiles

Le grand projet est donc lancé, et l'Université du Québec salue l'événement comme il se doit en tenant, conjointement avec Radio-Québec, un symposium sur « L'Université à domicile ». La chose va de soi pour Radio-Québec, qui rappelle son mandat d'être à la fine pointe de la production et de la diffusion de messages à caractère éducatif, et insiste sur son intérêt à « suivre de près cette évolution de la mentalité universitaire ». Et le président Riverin, en écho, rappelle que le projet de télé-université que vient de mettre au point l'Université du Québec — autre instrument de développement collectif des Québécois —, apportera une réponse d'un type nouveau aux problèmes et aux besoins en éducation des adultes : il permettra de rejoindre des clientèles plus vastes et diversifiées et obligera à réinventer les situations d'apprentissage et les modes d'évaluation. En effet¹⁸² :

¹⁸¹ Extrait de l'entrevue accordée à Nicole Marchand par Réginald Grégoire dans le cadre du vidéo *Pour l'amour d'une idée*.

¹⁸² Allocution d'ouverture du président Riverin. Le symposium sera l'occasion d'une réflexion sur les expériences de l'*University Without Walls*, de l'*Open University*, de la

Le projet de télé-université tient compte des tendances contemporaines concernant l'éducation permanente, l'accessibilité à l'enseignement universitaire, les impératifs de recyclage et de perfectionnement de la population active, ainsi que la diffusion des connaissances en vue du développement de la personne.

Ces thèmes seront repris quelques mois plus tard par le Conseil des universités qui, en proposant des objectifs généraux pour l'enseignement supérieur, plaide pour le développement de l'éducation des adultes et pour que l'éducation permanente devienne le facteur intégrateur du système éducatif¹⁸³. Dans cette perspective, le projet de télé-université est suivi avec attention et bienveillance par le Conseil, qui recommande son acceptation sur une base expérimentale, à charge pour l'Université du Québec de préparer par la suite un dossier permettant son évaluation finale¹⁸⁴. Mais le Conseil n'a en fait guère le choix que de suivre le mouvement car, comme il le soulignera par la suite¹⁸⁵ :

la Télunq a été créée par une résolution interne de l'Université du Québec, sans que les pouvoirs publics n'aient été appelés à se prononcer. En ce sens, il n'y a donc pas eu de débat public et de volonté gouvernementale de développer l'enseignement à distance au niveau universitaire. Tout au plus, le Conseil des universités prenant acte de la décision de l'Université du Québec recommandait l'acceptation sur une base expérimentale de ce projet pilote dans son cahier III de 1973 sur "les orientations de l'enseignement supérieur" (recommandation 15.6, p. 204).

Politechnika Telewiyjna et de la TRU qui ont inspiré le projet de télé-université (23 - 26 octobre 1972).

¹⁸³ Conseil des universités, *Cahier II : Objectifs généraux de l'enseignement supérieur*, Québec, 22 février 1973. On retrouve la même préoccupation dans Daoust, G., Bélanger, P. *L'Université dans une société éducative : de l'éducation des adultes à l'éducation permanente*, Montréal : Presses de l'Université de Montréal, 1974.

¹⁸⁴ Conseil des universités, *Cahier III : Objectifs et orientations de l'enseignement supérieur*, Québec, 1973.

¹⁸⁵ Conseil des universités, *La Télunq et l'enseignement à distance au Québec - Avis du Conseil des universités au Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science - Avis 86-14*, premier trimestre 1987.

Sur le terrain, cependant, le travail s'amorce avec la première réunion de la Commission de la télé-université en novembre 1972, dont le président Alphonse Riverin fait la présentation¹⁸⁶ :

La télé-université est la continuation d'un rêve que nous avons tous quand nous avons accepté de venir à l'Université du Québec. Nous voulions fondamentalement changer les modèles traditionnels. Et nous avons, jusqu'à maintenant, assez déséquilibré le système universitaire québécois pour l'amener à se poser des questions [...] Nous n'avons pas l'intention de faire une anti-université ni une université parallèle, mais notre objectif est de rendre l'enseignement universitaire plus intéressant. Il est important que dès le départ les constituantes travaillent dans une confiance mutuelle qui permettra d'amener une clientèle plus importante et d'élargir l'éventail des cours. Si nous réussissons, ce sera un apport considérable pour le monde universitaire et même les universités à l'extérieur du pays.

Les travaux commencent. Comme convenu, le projet COOP est présenté au Conseil des études le 17 janvier 1973 : ramené à des proportions plus modestes —3 crédits au lieu des 9 prévus— il fait appel à la collaboration de l'Université Laval, l'Université de Sherbrooke, l'Université du Québec à Trois-Rivières et le Conseil de la coopération du Québec. L'appui du Mouvement Desjardins a été gagné, ainsi que celui de Jean Garon qui sera mis plus tard à contribution : c'est le projet phare de la Télé-université, qui correspond le plus au rôle que l'équipe de développement se fait de son rôle et de sa façon d'agir. Le Conseil des études donne son accord de principe, avec l'opposition de l'UQAM. La structure commence à être mise en place, avec le recrutement du directeur général, chargé d'établir des liaisons étroites entre la télé-université et les constituantes¹⁸⁷. Puis vient, le 21 février, l'adoption¹⁸⁸ des règlements de régie interne de la Commission de la Télé-université¹⁸⁸, inspirés de ceux de la commission qui vient d'être créée pour l'Ouest québécois, mais assortis de nombreuses réserves qui limitent ses pouvoirs en nécessitant de fréquents recours à

¹⁸⁶ Présentation des membres de la Commission de la télé-université, Première réunion, 8 décembre 1972.

¹⁸⁷ Exposé de M. Berlinguet aux membres de la Commission de la télé-université. Procès-verbal de la troisième réunion 24-25 janvier 1973, point 5.

¹⁸⁸ C'est à partir de ce moment que la Télé-université gagnera sa majuscule.

l'Assemblée des gouverneurs ou au Comité exécutif¹⁸⁹, ainsi que l'élaboration des premiers éléments de la politique de fonctionnement de la Télé-université¹⁹⁰. Les premiers cadres sont alors nommés : d'abord John Daniel, le futur président de l'Open University, alors professeur à l'École polytechnique, qui devient en juin 1973 responsable de la technologie éducative, puis —au terme d'un difficile recrutement— le directeur général Fernand Grenier. Sur ses épaules repose désormais la charge de faire entrer la Télé-université dans le monde universitaire¹⁹¹, cette Télé-université à qui le Conseil exécutif vient de confier le projet PERMAMA¹⁹². Il prend la relève de Pierre Van der Donckt, le directeur intérimaire, que d'autres projets appellent¹⁹³.

Développer et expérimenter la formation à distance : voilà qui sourit à Fernand Grenier, fraîchement sorti de la course au rectorat de l'Université Laval, qui voit dans le projet de télé-université un autre grand dessein, celui de créer une université populaire, tournée vers les besoins de la population du Québec et capable d'accélérer l'implantation de l'Université du Québec grâce à des actions moins coûteuses que dans le modèle traditionnel tout en étant significatives sur le plan social et professionnel. Mais les choses ne se présentent pas aussi simplement¹⁹⁴:

Je dois dire que pendant les mois d'été je me suis rendu compte de la difficulté, de la confusion, des querelles que j'avais du mal à comprendre (...) Il n'y avait unanimité sur rien, on n'était d'accord sur rien (...) Alors c'est là qu'a commencé la vague des constituantes, chacune voulant que soient comptés sur son territoire les étudiants qui s'inscriraient, et puis chacune voulant appliquer sur son territoire ses propres règles d'accréditation. Ce qui fait que la Télé-université se trouvait dans une situation où elle ne pouvait pratiquement, dans aucun document, affirmer des choses un peu précises.

189 Précisions apportées par le vice-président à la planification. Procès-verbal de l'Assemblée des gouverneurs, réunion du 21 février 1973, point 5.

190 Procès-verbaux de la Commission de la Télé-université : huitième réunion (point 4) et neuvième réunion (point 5).

191 Procès-verbal de la réunion spéciale de la Commission de la Télé-université du 19 juin 1973.

192 Résolution CE-162-465-B, 1er juin 1973.

193 Pierre Van der Donckt a été associé à de nombreux chantiers de l'Université du Québec : développement des unités de Hull et du Nord-Ouest, création de l'INRS et des premiers centres de recherche, projet de prise en main du Collège militaire de St-Jean, etc. [Notes de l'entrevue avec Pierre Van der Donckt].

194 Notes d'une entrevue réalisée avec Fernand Grenier le 5 août 1994.

En fait, la question de la mission de la Télé-université n'a pas cessé de se poser, depuis les toutes premières réunions de la Commission de la Télé-université. Est-elle vouée à faire de l'éducation populaire ou universitaire ? Doit-elle se consacrer à l'enseignement ou au recyclage ? Est-elle une université nouvelle ou un super service audio-visuel et pédagogique ? Bien sûr, on convient qu'elle doit permettre à l'Université du Québec de rejoindre de nouvelles clientèles, en offrant des services mieux adaptés, ainsi que répondre à des besoins urgents. Mais l'inquiétude persiste de la part des constituantes qui craignent de voir diminuer leur volume d'activités. En ostinato, l'UQAM martèle inlassablement les questions évoquées par elle lors de la consultation. Parallèlement, la Commission de l'Ouest québécois qui s'offrait pour constituer le chantier privilégié de la Télé-université, doit rabaisser ses ambitions et lui concéder la responsabilité des projets télé-médiatisés dont elle souhaitait être la maîtresse-d'œuvre, ce qui l'amène à rejoindre l'UQAM pour rappeler le caractère essentiellement expérimental de la Télé-université¹⁹⁵. De telle sorte que la voie à suivre par la Télé-université apparaît déjà périlleuse. Et si Pierre Van der Donckt, au terme de son mandat, constate que la Télé-université a été peu présente au sein des constituantes, ce qui a donné lieu à des interprétations diverses de son mandat, son statut et ses activités, Fernand Grenier met pour sa part l'accent sur l'urgence d'élaborer une politique à long terme, afin d'assurer à la Télé-université une liberté d'action lui permettant de fonctionner efficacement¹⁹⁶. Lors de la treizième réunion de la Commission de la Télé-université, l'abcès éclate, à l'occasion de la discussion des modalités d'intégration du cours COOP dans la banque de cours des constituantes. Au terme de la discussion, la Commission constate ainsi que¹⁹⁷ :

La création de la Télé-université a été précédée de travaux préparatoires au cours desquels ont été soulevées de très nombreuses questions sur la nature même d'une télé-université, ses objectifs et ses moyens d'action. Plusieurs estiment que des réponses n'ont toujours pas été apportées à certaines de ces questions fondamentales. Le résultat en est que l'insertion de la Télé-université dans l'ensemble de l'Université du

¹⁹⁵ Voir notamment les procès-verbaux de la troisième réunion de la Télé-université (point 4), de la sixième réunion (point 6) et de la huitième réunion (point 4).

¹⁹⁶ Procès-verbaux de la dixième réunion de la Commission de la Télé-université (point 7) et de la onzième réunion (point 7).

¹⁹⁷ Procès-verbal de la treizième réunion de la Commission de la Télé-université (8 novembre 1973) point 7.

Québec ne se fait pas sans quelques difficultés [...] en particulier sur tout ce qui touche l'administration, le fonctionnement, notamment les relations de tous ordres avec les unités constituantes [...] La réflexion sur ces questions est urgente et il est convenu que le prochain mois doit être largement consacré à la préparation d'un certain nombre de documents de travail qui feront l'objet des consultations appropriées.

En fait, six mois se dérouleront avant que la Commission de la Télé-université ne se réunisse à nouveau, six mois pendant lesquels ont commencé à poindre les premières inquiétudes à la Télé-université, par exemple chez Réginald Grégoire, qui voit la Télé-université se diriger vers une impasse, à force d'éparpillement et d'interférences externes, et la presse de revenir à ses objectifs premiers en analysant les besoins de formation, et de ne pas concurrencer les constituantes¹⁹⁸. L'inquiétude, mais aussi l'exaspération devant les multiples obstacles qui se présentent dans la réalisation quotidienne des projets. Pas moins de 61 instances officielles ont dû intervenir avant que le projet ne voie le jour, s'insurge Francine Mc Kenzie¹⁹⁹; et l'attitude de certains membres de la Commission de la Télé-université est ouvertement mise en cause²⁰⁰.

Devant tout cet émoi, le nouveau président de l'Université du Québec Robert Després met la Commission de la Télé-université en tutelle. Près d'un an et demi après avoir été mis sur pied, le projet collectif est devenu un désaccord collectif.

2.7 La réinstitution

Il n'est évidemment pas question pour l'Université du Québec de laisser ce qui apparaît aux yeux du Conseil des universités comme le seul projet-pilote au Québec en matière d'éducation permanente²⁰¹ s'enliser dans des querelles intestines. Robert Després confie donc à Fernand Grenier le soin de préparer un mémoire pour clarifier la situation et dénouer l'impasse. Il prendra la forme d'un Livre blanc, lequel plaide

¹⁹⁸ Grégoire, R. *Rappels, réflexions et recommandations*, Québec : Télé-université, 15 janvier 1974.

¹⁹⁹ Marchand, N. *Projet d'archives audio-visuelles pour la Télé-université -Document II - 1971-1972 : la préhistoire*, Télé-université, 31 mai 1988.

²⁰⁰ Umbriaco, M. *Télé-université : analyse d'activités*, Télé-université, avril-mai 1974.

²⁰¹ Conseil des universités *Rapport sur l'université et l'éducation permanente*, 28 février 1974.

résolument pour l'autonomie administrative de la Télé-université, refusant de la considérer comme un service commun de télé-enseignement. Ses propositions sont radicales : à l'instar des autres constituantes, la Télé-université doit ne rendre des comptes qu'aux organismes supérieurs de l'Université du Québec, avoir la capacité exclusive de ses mandats et le pouvoir de négocier avec les autres constituantes aussi bien qu'avec des organismes extérieurs. Elle doit également avoir le droit de préparer ses propres programmes d'études. Mais comme elle n'envisage pas de se doter d'un corps professoral, pas plus que de laboratoires de production audio-visuelle et écrite, elle doit pouvoir compter sur des structures de fonctionnement différentes de celles des autres universités. Par ailleurs, la composition de la Commission de la Télé-université doit être ramenée à neuf membres, dont quatre choisis parmi le personnel de la Télé-université, auxquels s'adjoindront trois membres du milieu socio-économique et deux représentants des « universitaires ». De plus, la Télé-université doit pouvoir créer des comités de programme relevant de la Commission de la Télé-université auxquels se rapporteront les équipes pédagogiques, lesquelles seront composées de professeurs engagés sur une base contractuelle et de spécialistes de la formation à distance engagés sur une base permanente. Enfin, une Assemblée consultative réunie bi-annuellement doit permettre d'analyser les besoins d'éducation permanente et de formation à distance de la population québécoise. Mais surtout²⁰² :

Le postulat fondamental sur lequel repose le plan d'action suggéré est que la Télé-université ne doit pas, en principe, envahir les domaines et les formes d'enseignement dans lesquels œuvrent déjà les universités québécoises, et tout particulièrement l'Université du Québec. Il n'est donc pas question pour la Télé-université d'offrir des programmes disciplinaires, non plus que des programmes de type professionnel. L'action spécifique de la Télé-université sera donc orientée vers des besoins de formation qui se rencontrent chez les adultes déjà en situation de travail et ayant à faire face à une mobilité sans cesse croissante au plan occupationnel.

La vision qu'a Fernand Grenier de la Télé-université est, on le constate, très ambitieuse, puisqu'il propose rien de moins qu'une université d'un nouveau genre, se

²⁰² Grenier, F. *Livre blanc sur la Télé-université*, Télé-université, 17 mai 1974.

définissant par la réponse aux besoins de formation de la population adulte au travail et par un mode d'organisation original qui évoque celui d'une entreprise vouée à la formation et au perfectionnement professionnel. Certes, sa proposition lève l'hypothèque des relations difficiles avec les constituantes en assignant à la Télé-université un champ d'action spécifique, mais elle n'en présente pas moins certaines faiblesses. Ainsi, on peut voir une certaine contradiction dans le fait que le Livre Blanc refuse de considérer la Télé-université comme un service de télé-enseignement, mais que ses interventions font appel à des professeurs engagés sur une base contractuelle. De même, l'absence de laboratoires de production audiovisuelle et écrite étonne quelque peu, étant donné la particularité de son mode d'enseignement. Et naturellement, il est assez surprenant de voir la Télé-université se définir comme une université et demander à être reconnue comme telle, alors qu'elle n'envisage pas de se doter d'un corps professoral. Mais au moins cette vision est-elle portée par un universitaire reconnu qui vient de briguer la responsabilité d'une des plus grandes universités québécoises et peut-être peut-il jouir du bénéfice du doute.

Le rapport du président à l'Assemblée des gouverneurs sur l'organisation et le développement de la Télé-université s'inscrit dans la même perspective et plaide pour une simplification du fonctionnement de la Télé-université, dont l'opportunité ne lui semble pas remise en cause. Posant en principe que la Télé-université n'a pas l'exclusivité de la formation à distance, il endosse les propositions mises de l'avant par le Livre blanc : la Télé-université doit être (1) un organisme expérimental responsable de formation, (2) à vocation limitée, (3) doté d'autonomie administrative et financière et (4) d'autonomie académique. À l'instar du Livre blanc, le président estime que la Télé-université doit être vouée à la formation culturelle et au perfectionnement des adultes, et il propose pour elle un cadre organisationnel similaire à celui décrit dans le Livre blanc. Tout au plus la composition de la Commission de la Télé-université se voit-elle remaniée, mais c'est pour y augmenter simultanément la présence de la Télé-université, dont le directeur général et le secrétaire général deviennent respectivement le président et le secrétaire, ainsi que celle du réseau, dont le nombre de représentants passe de deux à quatre; l'idée de l'Assemblée consultative n'est par contre pas reprise. Pour ce qui est du programme de développement, la proposition du président reprend celle du Livre blanc. Quant aux actions conjointes, elles se feront dorénavant à la demande expresse des constituantes; il est vrai que sur ce point le Livre blanc se faisait un peu plus radical

puisqu'il suggérait tout simplement que la Télé-université puisse se voir confier des cours ou des programmes-réseau des constituantes²⁰³.

Il faut croire que le président a vu juste, puisque sa proposition est endossée à l'unanimité par l'Assemblée des gouverneurs²⁰⁴. La nouvelle Télé-université est maintenant née.

²⁰³ Després, R. *Rapport du président sur l'organisation et le développement de la Télé-université*, Université du Québec, 26 juin 1974 (Annexe à la résolution A-61-1213).

²⁰⁴ Assemblée des Gouverneurs, résolution A-61-1213, 26 juin 1974.

Chapitre 3

La voie autonome (1974-1981)

3.1 Le prix d'une victoire

La décision de l'Assemblée des gouverneurs réinstituant la Télé-université le 26 juin 1974 dans la perspective des propositions contenues dans le Livre Blanc, malgré un contexte adverse, constitue évidemment pour cette dernière une victoire éclatante. Elle est d'autant plus méritoire qu'il eut été facile, pour le président de l'Université du Québec, de constater le désaccord autour du projet de télé-université et de proposer de lui accorder un peu plus de marge de manœuvre sans toutefois lui donner les pouvoirs qu'elle réclamait. La conviction du président Després quant à la valeur novatrice de ce projet et son intérêt pour l'Université du Québec y est pour beaucoup, mais aussi le bénéfice du doute qu'il accorde à la jeune institution en butte aux brimades des autres constituantes¹ :

Chacune voulait être la Télé-université, ou aurait voulu dicter à la Télé-université ce qu'elle devait faire... Je me suis dit : « On va partir avec un nouveau mandat »

À cet égard, le rapport du président qui inspire la résolution A-61-1213 apparaît donc beaucoup plus marqué par la recherche d'un nouvel équilibre à long terme entre la Télé-université et les constituantes que par un compromis entre leurs revendications respectives. Et c'est à juste titre que la Télé-université peut saluer la conquête de son autonomie et se glorifier d'être devenue la dixième constituante de l'Université du Québec².

Mais c'est une victoire à la Pyrrhus. Car si la Télé-université a effectivement obtenu les pouvoirs académiques et administratifs qu'elle recherchait, son champ d'action a été sensiblement modifié. En effet, la Télé-université n'a plus la responsabilité de coordonner la formation à distance dans l'Université du Québec, les constituantes se voyant reconnaître la capacité de mener elles aussi des activités de

¹ *Pour l'amour d'une idée*, Archives audio-visuelles, Télé-université, 1992, Transcription de l'entrevue accordée par Robert Després à Nicole Marchand.

² Université du Québec, *Rapport annuel 1974-1975*, p. 59.

formation à distance. Responsable de la formation « au même titre qu'une unité constituante » elle continue d'être une organisation expérimentale, mais sa vocation est dorénavant limitée au perfectionnement des adultes en situation de travail —dont les programmes PERMAMA et PERMAFRA sont les premiers exemples—, à la formation culturelle ayant pour toile de fond l'« analyse critique de la vie de l'homme dans le Québec contemporain », et à des actions conjointes à la demande des constituantes.

Ce programme d'action est copieux et les pouvoirs dont la Télé-université se trouve investie sont substantiels. Mais ceci n'empêche pas certains remous au sein même de la Télé-université, notamment de la part de Réginald Grégoire, qui dénonce l'imprécision des objectifs assignés à la Télé-université par la nouvelle résolution et le contexte de compétition dans lequel elle devra désormais évoluer, ces deux facteurs lui apparaissant affaiblir le projet de télé-université qui « demeure encore totalement à faire ». En effet, si l'entreprise Télé-université sourit à Fernand Grenier, qui y voit l'occasion de mettre sur pied une ambitieuse organisation, l'envergure même de ce projet apparaît dangereuse à Réginald Grégoire pour qui la raison d'être même de la Télé-université réside dans la patiente mise au point d'une pédagogie destinée aux adultes. Sans compter, facteur aggravant, que ces modifications ont été effectuées sans que l'équipe des permanents de la Télé-université en ait été informée¹. Bien entendu, Fernand Grenier récuse cette interprétation et voit plutôt dans la nouvelle donne une situation de responsabilités nouvelles, certes accompagnée de risques, mais qui permet cependant à la Télé-université d'échapper à l'impasse dans laquelle elle se trouvait et de tenir sa destinée entre ses mains².

Procès d'intention ? Opposition entre une perception pessimiste et une perception optimiste d'une situation en devenir ? Assurément, la nouvelle résolution n'a pas encore été mise à l'épreuve de la réalité et il est un peu trop tôt pour prédire la banalisation du projet de télé-université. Cependant, le malentendu est plus profond. Pour Réginald Grégoire, la Télé-université est essentiellement un projet expérimental destiné à jeter les bases d'un système de formation à distance au Québec, afin d'incarner le rêve du président Riverin et de mettre sur pied une université nouvelle et moderne, ouverte aux besoins et réalités des adultes. Pour Fernand Grenier, il s'agit

¹ Lettre adressée le 12 juillet 1974 à Fernand Grenier par Réginald Grégoire.

² Lettre adressée le 15 juillet 1974 à Réginald Grégoire par Fernand Grenier.

plutôt d'un organisme destiné à répondre rapidement à de multiples besoins à l'échelle du Québec¹ :

Le projet m'intéressait par sa nouveauté, par la possibilité d'ouvrir l'Université sur des besoins pour lesquels les universités ne semblaient pas bien équipées (...) La Télé-université m'apparaissait comme l'occasion rêvée de s'étendre sur l'ensemble du territoire par le biais d'une structure pas trop lourde... comment rendre le plus de services universitaires sans que ça coûte les yeux de la tête.

Ces deux définitions sont sans doute complémentaires. Mais le dosage de l'action et de la réflexion semble s'être très vite avéré délicat, et ce dès les premières heures de la télé-université sous la houlette de Pierre Van der Donckt, alors que Réginald Grégoire, issu de la longue tradition de télévision éducative de *Tévec*,² constate l'inexpérience et la fébrilité des premiers travaux entrepris. Les ambitions de Fernand Grenier lui apparaissent donc très vite menacer le programme de recherche et développement prévu par la résolution de 1972³ :

Et c'est clair que M. Grenier ne se voyait pas comme administrant un programme de développement et d'expérimentation (...) Lui, il voulait faire quelque chose de très grand, de très, très important, tout de suite (...) Il voulait une constituante : il voulait être directeur général ou recteur d'une constituante, c'est ça qu'il espérait.

Or, si la Télé-université continue d'être une organisation expérimentale aux termes de la résolution A-61-1213, rien ne vient préciser quand, ni de quelle façon, elle sera évaluée, alors que la résolution A-43-796 de 1972 établissait très clairement que la télé-université était un programme de développement et d'expérimentation d'une durée de cinq ans. Sur ce plan, l'imprécision est donc frappante. Mais loin d'être un oubli, elle constitue en fait un corollaire du rapport du président, marqué par le souci de renforcer la Télé-université face aux constituantes. En effet, pour Robert

¹ *Pour l'amour d'une idée*, op. cit. Transcription de l'entrevue accordée par Fernand Grenier à Nicole Marchand.

² Voir la note explicative de la section 2.2.

³ Notes de l'entrevue réalisée avec Réginald Grégoire, op. cit.

Després, une évaluation rigoureuse supposait la participation des constituantes qui étaient impliquées dans son mandat, ce qui représentait un gros risque¹ :

Et je me suis dit: « Qu'est-ce qui va en ressortir ? Va-t-on partir une autre guerre sur la Télé-université, alors que sans avoir une guerre, quand même, on a des discussions, des fois, qui sont difficiles ? » Alors je me suis dit à ce moment-là —c'est bien personnel— : « Oublions l'évaluation et puis essayons, si vous voulez, sans préciser encore davantage le mandat, donnons une autre orientation à la Télé-université pour un certain temps, pour voir ce qu'elle va faire. »

Ainsi, et de façon paradoxale, l'imprécision des objectifs de 1972 qui devait être clarifiée par la mise en œuvre de projets dans le cadre d'une expérimentation de cinq ans, résulte-t-elle, deux années plus tard, dans la mise en veilleuse de cette expérimentation. Certes, le contenu de la mission de la Télé-université est maintenant plus précis, puisque l'on sait à partir de 1974 que ces projets consistent en des activités de perfectionnement professionnel destinées aux adultes, ainsi que dans des activités socio-culturelles. Et certes les moyens sont maintenant donnés à la Télé-université, pour qu'elle puisse les réaliser en toute liberté. Mais il n'en reste pas moins que l'objectif de développement et d'expérimentation de systèmes d'apprentissage à distance intégrant les média technologiques et socio-pédagogiques est maintenant devenu plus périphérique. Et ce que la Télé-université a gagné en marge de manœuvre, la formation à distance l'a perdu en systématisation. En effet, non seulement l'évaluation de l'expérimentation est-elle devenue beaucoup plus floue, mais rien n'indique non plus qu'elle portera, outre la Télé-université, sur les projets de formation à distance pouvant être éventuellement développés par les constituantes. Bref, si l'institution sort renforcée de la réinstitution de 1974, le projet de développement, par la formation à distance, d'une nouvelle forme d'enseignement universitaire au Québec s'en trouve quelque peu affadi.

La satisfaction de Fernand Grenier, pilote de l'institution, et l'inquiétude de Réginald Grégoire, héritier de Tévec et porteur du grand dessein de la formation à distance² reflètent donc bien, chacune à leur façon, la nouvelle ambiguïté de la

¹ Notes d'une entrevue réalisée avec Robert Després le 14 septembre 1994.

² Historien de formation, Réginald Grégoire s'investit dans l'expérimentation pédagogique auprès des adultes à partir du projet *Tévec*, issu des premiers grands

Télé-université, à la fois plus forte dans ses moyens d'action et plus fragile dans sa démarche. Et il est remarquable de constater que si le président Després, en donnant sa chance à la Télé-université, a choisi de se distancier des constituantes, plus portées à en contrôler le développement, la Télé-université, de façon symétrique, se trouve elle aussi en rupture par rapport à son projet initial, et que le doute s'y est maintenant installé. Reste à voir si un nouvel équilibre pourra être ainsi trouvé.

3.2 Un nouvel élan

La voie est maintenant libre. Dotée de sa nouvelle couleur institutionnelle¹, la Télé-université s'attelle à la tâche. Le projet de certificat Connaissance de l'homme et du milieu (CHEM), son premier programme propre dans le domaine de la formation socio-culturelle, en constitue la pièce de résistance. Basé sur une conception « retotalisée » de la culture, faisant place à la culture « cultivée », à la culture populaire —le folklore—, à la culture des masses et à la culture mosaïque issue de l'ère électronique, il postule que le principe intégrateur d'une telle culture repose sur « la capacité qu'a l'adulte de le découvrir et de l'approfondir au fil de son apprentissage et à la lumière de son expérience »². D'orientation interdisciplinaire, ce programme vise à développer la capacité d'analyse et de critique des étudiants, à leur faire acquérir une mentalité « scientifique », à leur faire connaître des connaissances et des cadres de références appropriés —en s'efforçant de « démystifier l'ésotérisme de la science », et à leur permettre d'acquérir des attitudes et comportements sociaux axés sur l'action³. C'est un système ouvert dans lequel chaque étudiant fait ses choix de cours selon ses besoins personnels et ses motivations. Quatre cours sont ainsi proposés : « Introduction à la connaissance du Québec », « Initiation à l'économie du Québec » (INEQ), « L'environnement : un bien collectif », et « Initiation à la coopération » (COOP).

projets d'éducation des adultes mis sur pied au Québec à partir de 1966. Il dirige depuis 1983 une firme de consultation en éducation, particulièrement active en ce qui a trait à l'utilisation des nouvelles technologies.

¹ Il s'agit du Schmidt Vert 140 TP (Résolution A-65-1318 de l'Assemblée des gouverneurs du 18 octobre 1974).

² Télé-université, *Connaissance de l'homme et du milieu*, certificat, projet, janvier 1975, p. 2 - 3.

³ Télé-université, *Connaissance de l'homme et du milieu*, op. cit., p. 6.

Presque simultanément, la Télé-université prépare son premier plan triennal. Outre les missions qui lui sont confiées, elle envisage notamment un ambitieux programme de recherche consacré à la connaissance de la population adulte du Québec, aux caractéristiques de la formation à distance et aux voies de développement institutionnel, dont l'évaluation du projet COOP, menée conjointement avec l'INRS, fournira une première illustration¹. Le souci de rationalisation des actions à entreprendre est très manifeste dans ce premier plan, tant dans les étapes du développement des projets que dans l'organisation des ressources et les modalités de financement, et l'on envisage même des indices de performance. L'objectif est d'atteindre un niveau de coût par étudiant inférieur ou équivalent à celui de l'Université du Québec et des autres universités. L'exercice est systématique et studieux².

Les deux textes sont étudiés par le Conseil des études de l'Université du Québec le 5 février. Dans les deux cas, ces propositions suscitent de vives réactions de la part des constituantes qui font part de leurs appréhensions quant à la concurrence que leur crée la Télé-université et remettent son existence en cause. Et dans les deux cas, les délibérations débouchent sur des résolutions qui limitent le développement de la Télé-université. Pour ce qui est de CHEM, on souligne la définition insuffisante de la clientèle visée et des besoins auxquels veut répondre le programme, le fait que les ressources humaines sont passées sous silence; mais on critique aussi la description des cours et, plus fondamentalement, le fait que le candidat au programme ne connaît pas à l'avance ce dans quoi il s'engage. Bref, il n'est pas question de lui accorder un chèque en blanc³. Pour ces raisons, le Conseil apporte deux réserves importantes à son approbation du programme : (1) que les activités du programme soient liées à un thème, et (2) que chacune des activités du programme soit approuvée par le Conseil. De la même façon, le Conseil donne son accord de principe aux quatre activités proposées, mais sous réserve qu'en soient

¹ Cormier, R., Bernier, L., Pagé, H. *Synthèse de l'évaluation du projet COOP*, INRS-Education, R-00062, avril 1975.

² Télé-université, *Plan triennal de développement de la Télé-université - 1er juin 1975 - 31 mai 1978*, Sainte-Foy : Télé-université, 22 janvier 1975 (Approuvé par la résolution A-67-1374 de l'Assemblée des gouverneurs à sa réunion du 27 février 1975).

³ À cette occasion, le vice-président à l'enseignement invitera les membres du Conseil à ne pas arriver à une conclusion aussi restrictive que celle énoncée dans l'avis qu'il a lui-même préparé, afin à ne pas handicaper la Télé-université par des exigences trop élevées, ce qui pourrait «entraîner une faillite du télé-enseignement» [Conseil des études, procès-verbal de la réunion du 5 février 1975, point 4.2, p. 13].

ultérieurement précisés le contenu, les modalités d'encadrement et d'évaluation, la formation des moniteurs, les méthodes de prévision des clientèles et les règlements pédagogiques¹.

Dans le cas du plan triennal, de nombreuses interrogations sont soulevées, aussi bien en ce qui a trait à la collaboration de la Télé-université avec les constituantes, notamment par le biais des projets conjoints, qu'en ce qui concerne la concurrence que représentent les programmes PERMAMA et PERMAFRA pour les programmes de baccalauréat destinés aux maîtres. On critique la nature des objectifs de la Télé-université, jugés beaucoup trop ambitieux, équivoques et manquant de réalisme, et d'aucuns remettent sa vocation en cause, proposant de la restreindre à un organisme de service aux constituantes. En fait, le débat est si vif que le président doit intervenir, devant l'urgence de présenter ce plan au Conseil des universités et à l'Assemblée des gouverneurs, pour préciser que la Télé-université « ne contribuera en aucune façon à diminuer les subventions actuellement offertes aux constituantes de l'Université du Québec »² :

Malgré cette assurance, la Télé-université continue de susciter de vives appréhensions. Car, pour reprendre la belle formule de Marchand, « maintenant qu'elle n'est plus un vaisseau-fantôme, la Télé-université fait vraiment peur »³. La résolution par laquelle le plan triennal est adopté révèle ainsi une préoccupation de contenir la Télé-université puisque : (1) elle ne peut entreprendre aucune autre activité propre de perfectionnement avant d'en avoir obtenu l'autorisation; (2) elle doit préciser avec les constituantes les modalités de réalisation de PERMAFRA; et (3) elle doit se concerter avec les constituantes afin d'identifier celles de leurs activités auxquelles elle pourrait collaborer⁴. Bref, la confiance est loin de régner.

Plus d'un, à la Télé-université, y verra la preuve des brimades dont la jeune institution est l'objet de la part des autres constituantes. Mais il faut pourtant se rendre compte, en ce qui concerne CHEM du moins, qu'elle a pour le moins prêté le flanc aux critiques en proposant un programme destiné à répondre à tous les besoins

1 Université du Québec, Conseil des études, résolution C-48-421, 5 février 1975.

2 Université du Québec, Conseil des études, procès-verbal de la réunion du 5 février 1975, point 4.1, p. 11.

3 Marchand, N. *Projet d'archives audio-visuelles pour la Télé-université - Document IV - 1974-1976 : la "dixième constituante" survivra-t-elle?*, Télé-université, 1988.

4 Université du Québec, Conseil des études, résolution C-48-420, 5 février 1975.

sans en avoir, au moins sommairement, cerné la nature, et sans avoir esquissé les solutions imaginées pour y répondre; dans ces conditions, il était facile d'imaginer quelles pourraient être les réserves qu'il susciterait de la part d'institutions universitaires sans doute ouvertes à l'innovation pédagogique et à l'ouverture de l'Université aux adultes, mais certainement pas disposées à faire fi pour autant des contenus et disciplines d'apprentissage. En ce sens, les critiques ayant trait au caractère incomplet du programme CHEM rappellent étrangement celles qui avaient été émises à l'endroit du projet de télé-université lors de la consultation de 1972. Quant au plan triennal, la teneur des échanges permet de constater que malgré l'unanimité marquant la réinstitution de 1974, les rapports entre la Télé-université et les constituantes sont loin d'avoir changé. Ces tensions ne peuvent évidemment manquer d'évoquer la constatation de Pierre Van der Donckt, à son départ, que ces relations avaient peut-être été négligées par la Télé-université. La partie ne sera donc pas facile.

3.3 Le choc des institutions : la crise de 1976

Dès lors, l'action se déplace sur le terrain des programmes PERMAMA et PERMAFRA. Lors de la dernière réunion de la Commission de la Télé-université, première version, le comité PERMAMA avait fait état de difficultés, indiquant que ce programme remplissait mal son rôle social, la formation étant mal adaptée aux enseignants et n'ayant qu'un impact assez faible, ce qui avait pour effet une baisse de la clientèle, observée depuis juin 1973, les étudiants se plaignant de la lourdeur de la charge de travail et témoignant de leur manque de motivation¹. Un ensemble de propositions de révision est étudié au printemps de 1973, mais plusieurs questions se posent immédiatement : quelle importance la Télé-université doit-elle accorder au programme PERMAMA en regard de ses autres programmes ? Le coût de révision de PERMAMA affectera-t-il à la baisse les budgets des autres programmes ? De plus, peut-on demander au Ministère un nouveau budget alors qu'il vient d'approuver un plan quinquennal pour ce programme ? D'ores et déjà, il apparaît qu'il faudra

¹ Télé-université, Rapport du comité PERMAMA, Procès-verbal de la 14^e réunion de la Commission de la Télé-université, 9 mai 1974.

trouver d'autres sources de financement si l'on veut éviter que cette révision ne handicape le développement des programmes CHEM et PERMAFRA¹.

Parallèlement à cette réflexion, la Télé-université s'active pour expérimenter le programme PERMAFRA et elle consulte les constituantes sur les règles de partage budgétaire, qui sont finalement adoptées par l'Assemblée des gouverneurs en septembre 1975. Cependant, la concertation prévue n'a guère progressé durant l'été, et si les mécanismes d'association des universités constituantes à la Télé-université pour ce programme sont entérinés peu après², la Télé-université doit constater à regret le retrait de l'UQAM, laquelle décide également de ne pas s'associer au programme PERMAMA³. C'est le signe annonciateur d'une nouvelle crise dans les relations avec les constituantes, pour qui l'activisme de la Télé-université dans les régions a des allures de maraudage⁴ :

Si au moins la Télé-université n'était pas si présomptueuse. Mais elle ne cesse de s'arroger de nouvelles prérogatives : celle d'être le catalyseur des actions communes, par exemple, ou le maître-d'œuvre absolu et exclusif de l'innovation pédagogique et de l'enseignement à distance. C'est du reste pour ces raisons que les professeurs de mathématiques de l'UQAM, soutenus par la direction, décident en 1975 de se retirer de PERMAMA et que l'UQAR, dont une bonne partie des étudiants-maîtres risquent d'être séduits par la Télé-université, se bat avec la dernière énergie pour la sortir des programmes à l'intention des enseignants.

Suite au vœu du Comité du Président de l'Université du Québec, une étude est effectuée par le vice-président sur l'organisation et le fonctionnement de la Télé-université. Après avoir évoqué le contexte de la création de la Télé-université, dans lequel « la Télunq a joué le rôle d'un virus qui a indisposé à des degrés divers l'ensemble des constituantes », ce dernier recommande notamment : (1) que l'on évite d'en faire une unité constituante autonome et concurrente, (2) qu'elle devienne un

¹ Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 11 mars 1975, point 4.

² Université du Québec, Conseil des études, Résolution C-56-474, 1er octobre 1975.

³ Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 23 octobre 1975, point 5.1.

⁴ Ferretti, L., *L'université en réseau...*, op. cit. p. 155.

instrument de synergie collective entre les constituantes à vocation générale, (3) qu'elle ne prenne pas en charge d'autres programmes sauf autorisation préalable et (4) qu'elle évite de dédoubler ses services administratifs sur une base permanente. Cependant, il recommande également que le financement de la Télunq soit intégré à l'intérieur de la subvention générale de l'Université du Québec¹.

Trois réunions de la Commission de planification ne permettent pas de dégager un consensus sur cette question. Un nouveau texte est alors préparé par le vice-président à la planification, lequel aborde de front la « crise de la télé-université » et évoque le ralentissement des actions conjointes au sein de l'Université du Québec, indiquant du même souffle qu'il était irréaliste de voir dans la Télé-université un instrument privilégié pour y parvenir, mais que dans la mesure où la Télé-université est perçue comme un instrument d'innovation pédagogique au sein des constituantes, celles-ci constatent « qu'il en coûte annuellement \$ 5,000,000 pour alimenter trois programmes dont deux concurrencent les leurs propres »².

Malgré ce rapport, les avis quant au sort de la Télé-université demeurent très partagés, entre ceux qui prônent l'abolition pure et simple de la Télé-université et ceux qui plaident pour sa prise de contrôle par les constituantes ou sa poursuite selon une forme à définir. Mais de l'avis du vice-président à la planification, pour qui il est relativement prématuré de faire de la Télé-université un instrument collectif au service des unités constituantes, et qui favorise des ententes bipartites et tripartites plutôt que des actions inter-constituantes par le biais de la Télunq, cette dernière doit simplement devenir une « commission autonome » ou être abolie purement et simplement³.

Le rapport du vice-président à la planification ne permet pas plus d'en arriver à un consensus. Le président décide alors de soumettre son propre rapport à l'Assemblée des gouverneurs et l'invite à opter entre deux hypothèses : soit le

¹ Tessier, R. *Évaluation critique de l'organisation et du fonctionnement de la Télé-université, sous l'angle de son rôle dans l'Université du Québec et de ses relations avec les unités constituantes*, Université du Québec, 10 février 1976.

² Vallerand, N. *Le devenir de la Télunq : éléments de réflexion*, Université du Québec, Vice-présidence à la planification, 12 avril 1976, p. 4.

³ Vallerand, N. *Le devenir de la Télunq...*, op. cit., p. 10.

maintien de la Télé-université comme établissement autonome à vocation propre mais limitée, soit la mise à terme pure et simple de cette expérience¹.

Pourquoi une telle proposition, si étonnante après la décision de 1974 ? À cette question, le président répond simplement que le réaménagement des responsabilités réciproques de la Télé-université et des constituantes concernant la gestion des programmes PERMAMA et PERMAFRA n'a pas produit les résultats souhaités et que l'on a plutôt constaté une impasse ayant pour cause la concurrence que représentait la Télé-université pour ces dernières. De plus, comme l'évaluation menée par le vice-président n'a pas permis de rallier les points de vue, malgré trois réunions de la Commission de planification, et que le nouveau texte préparé par le vice-président à la planification n'a pas plus permis de dégager un consensus, il faut maintenant trancher la question du rôle et de la place de la Télé-université.

Comment s'explique cette remise en cause de la Télé-université si peu de temps après sa création ? Plusieurs raisons en sont la cause, indique le président. Tout d'abord, il y a le fait que l'on a quelque peu forcé la main des constituantes pour confier la coordination des programmes PERMAMA et PERMAFRA à la Télé-université². Il y a aussi les craintes qui ont commencé à poindre chez elles à l'annonce du programme CHEM, et qui les amène à commencer à se demander quel nouveau programme sera mis en chantier. Mais surtout, l'autonomie fraîchement gagnée par la Télé-université a modifié en profondeur les relations de la Télé-université avec les constituantes et l'a fait apparaître, de plus en plus, comme leur rivale, ce qui a suscité des situations conflictuelles à répétition. Ainsi, la résolution de la Commission des études de l'UQAM prônant le retrait de cette dernière du programme PERMAFRA évoque l'ambiguïté du rôle de coordination de la Télé-université, lequel l'a amenée à présenter le programme aux instances supérieures sans respecter ni l'esprit ni la lettre du programme voté à la Commission des études de l'UQAM, créant ainsi une confusion totale de la part des participants³. Toutes ces raisons montrent que⁴ :

1 Després, R. *Rapport du président sur la Télé-université*, Annexe IX au procès-verbal de la réunion de l'Assemblée des gouverneurs du 28 mai 1976.

2 Transcription de l'entrevue accordée par Robert Després à Nicole Marchand, op. cit.

3 Université du Québec à Montréal, Commission des études, Procès-verbal de la réunion du 14 octobre 1975, Résolution 75-CE-1251.

4 Després, R. *Rapport du président...*, op. cit., p. 7.

Conçue comme instrument privilégié pour l'expérimentation d'une forme d'enseignement à distance, la Télé-université ne s'est pas avérée une formule heureuse pour la réalisation d'actions conjointes avec les constituantes. Par contre, les projets propres à la Télé-université et réalisés sous son entière responsabilité ont été plus efficacement et plus facilement réalisés.

Une fois encore, le débat est animé. Ainsi, le recteur de l'UQAR estime que « depuis quatre ans, l'Université du Québec cherche pour la Télé-université des objectifs spécifiques qu'on n'a pu trouver, car ces objectifs sont trop semblables à ceux des unités constituantes », tandis que le recteur de l'UQTR souligne pour sa part les « difficultés fondamentales objectives propres à la Télé-université ». Malgré ces critiques, le raisonnement du président est suivi par l'Assemblée des gouverneurs, laquelle opte par 8 voix contre 3 pour la résolution A-126-1648 « concernant l'expérience de la Télé-université », qui la maintient comme établissement autonome.

La proposition du président était-elle risquée ? Assurément, si l'on considère que trois réunions de la Commission de planification, pas plus que les consultations qui les avaient précédées, auprès des recteurs et directeurs d'établissement, n'avaient pu permettre de parvenir à un consensus sur le rôle et la place de la Télé-université, et que le nouveau texte préparé par le vice-président à la planification n'avait pas permis de dégager les implications concrètes de l'hypothèse retenue majoritairement¹. Mais ce risque était calculé, comme le confiera plus tard le président Després² :

J'avais pris personnellement la décision... J'avais vu certaines personnes qui avaient à cœur le devenir de l'Université du Québec et de la Télé-université, dans la mesure où elle ne serait pas trop nuisible à leurs unités constituantes et où ça ne leur poserait pas trop de problèmes. Les gens de la corporation centrale s'étaient ralliés.

Il est à remarquer que l'initiative du président est cette fois marquée par le souci de la recherche d'une voie médiane entre les positions des divers acteurs, alors que son rapport de 1974 était au contraire marqué par le souci de se démarquer des

¹ Després, R. *Rapport du président...*, op. cit., p. 3.

² Transcription de l'entrevue accordée par Robert Després à Nicole Marchand, op. cit.

points de vue opposés pour rechercher une solution à plus long terme, susceptible de permettre la résolution optimale du problème de coexistence entre la Télé-université et les unités constituantes. Mais la force des tensions qui caractérisent la situation en 1976 ne lui laisse probablement pas d'autre choix que la recherche d'une solution de compromis tout à fait caractéristique d'une prise de décision « acceptable » telle que la décrit la théorie de la rationalité limitée. Son engagement envers le développement de la Télé-université, malgré ces tensions, n'en est pas moins remarquable, dans la mesure où il témoigne d'une vision de la Télé-université caractérisée par la réponse à un autre type de besoins sociaux que ceux qui avaient été envisagés par le groupe de travail en 1972, c'est-à-dire les besoins de perfectionnement professionnel¹ :

Je voyais cette formation professionnelle... Je me disais aussi qu'il y aurait des gens qu'on pourrait rejoindre dans les milieux de travail. Je regardais aussi du côté de l'ÉNAP, et ça, je ne sais pas dans quelle mesure ça a démarré avec l'ÉNAP... qui se préoccupait du recyclage de bien des professionnels, que ce soit dans le domaine de la santé ou bien dans le domaine municipal, et je me disais : « Est-ce qu'il n'y a pas là des jonctions qui pourraient être faites ? »

Alors je me suis dit : « Si les constituantes n'en veulent pas, à ce moment-là, donnons une autre chance à la Télé-université ! »

Il n'en reste pas moins que la décision de l'Assemblée des gouverneurs, qui équivaut à une nouvelle réinstitution —après celle de 1974— a l'effet d'une douche froide à la Télé-université, laquelle constate que malgré le caractère innovateur de ses premiers cours et malgré les succès obtenus avec le programme PERMAMA, faute d'obtenir un consensus dans le réseau sur ce qu'elle doit être, l'Université du Québec opère plutôt à des soustractions successives de son mandat². Que la formation socio-culturelle lui soit maintenant très explicitement reconnue comme son domaine de compétence et d'excellence, et que cette légitimation de ses premières interventions constitue sa première base d'institutionnalisation au sein de l'Université du Québec n'a pour elle que peu de poids en regard de ces amputations. Ainsi commence à se

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Robert Després, op. cit.

² Marchand, N. *Projet d'archives audio-visuelles pour la Télé-université - Document I : l'histoire de la Télé-université*, Télé-université, 1988, p. 5.

développer en son sein la perception d'être le souffre-douleur des autres constituantes¹ :

Mais ce qu'on a fait, c'est qu'on a de façon constante, et toujours pour cette pauvre Télé-université... après avoir employé le mépris, la crainte, après avoir invoqué la qualité des activités, après avoir invoqué à peu près tous les prétextes, le souvenir que j'ai, c'est qu'on levait pour elle sans cesse toujours plus haut la dragée, et on demandait au chien savant de monter toujours plus haut s'il voulait sa récompense.

Mais peut-être la Télé-université a-t-elle été précisément un peu trop rapide en besogne en se définissant comme la dixième constituante de l'Université du Québec ? Telle semble être du moins l'opinion du Conseil des universités, qui livre cette année-là ses perspectives des orientations de l'enseignement supérieur. Insistant sur le fait que la Télé-université n'est pas une constituante au sens légal du terme, mais bien une expérience menée par l'Université du Québec, il y consacre plusieurs pages de son rapport, qui sont destinées à faire écho au chapitre que l'Université du Québec y consacre dans son mémoire. Or, l'opinion que développe le Conseil est pour le moins conservatrice : en effet, à ses yeux, la Télé-université aurait pu être conçue comme un service expérimental ayant pour vocation l'innovation pédagogique, notamment en vue de diminuer les coûts d'enseignement, ce qu'elle fut d'ailleurs durant ses premières années. Mais la prise en charge de PERMAMA et de PERMAFRA, et surtout la mise sur pied d'un programme propre, ont contribué à un net élargissement de ces perspectives, qui laisse le Conseil plutôt perplexe, car² :

la Télé-université, par son programme CHEM, augmente l'accessibilité générale à l'enseignement supérieur. Cet objectif doit cependant tenir compte de deux facteurs importants : en premier lieu, les contraintes financières d'ensemble imposées au développement de l'enseignement supérieur peuvent remettre en cause l'accroissement de l'accessibilité générale aux services d'enseignement universitaire; en second lieu, certaines institutions, dont Radio-Québec,

¹ Propos de Francine Mc Kenzie, *Pour l'amour d'une idée*, Archives audio-visuelles, Télé-université, op. cit.

² Conseil des universités, *Objectifs généraux de l'enseignement supérieur et grandes priorités des établissements - Cahier IV - Perspectives 1976 des orientations de l'enseignement supérieur*, Québec, 19 mars 1976, p. 228.

remplissent déjà des fonctions sociales voisines de celles proposées dans le programme CHEM. Il faut d'ailleurs reconnaître que la valeur d'animation et l'impact social de CHEM ne sont pas présentés par l'Université du Québec avec toute la précision désirable et seront de toute façon très difficiles à évaluer.

L'opinion du Conseil est donc marquée par la plus grande circonspection. S'il reconnaît en effet la valeur d'innovation pédagogique et technologique de la Télé-université, il n'est pas pour autant enclin à lui reconnaître une responsabilité première en ce domaine, du moins pas en l'état actuel de son développement. Créée en tant qu'entité expérimentale, la Télé-université doit à son avis poursuivre ses activités sur cette base, à raison de deux cours par année pour les trois années à venir. Mais surtout, cette expérience devra être évaluée en regard de l'enseignement dispensé dans les sous-centres ou selon les formules traditionnelles, ainsi qu'en ce qui concerne les coûts prospectifs de tels enseignements¹ :

Si l'expérience s'avère concluante, le Conseil est bien conscient du fait qu'il aura à se prononcer formellement sur le statut de la Télé-université. D'ici là, l'Université du Québec doit être bien consciente du caractère expérimental de la Télunq, surtout dans la mesure où celle-ci ne joue pas le rôle d'un simple service; elle doit éviter de s'engager dans une voie qui rendrait très pénible une reconversion éventuelle de l'organisme.

La position du Conseil est donc on ne peut plus claire, et il est pour le moins étonnant de constater qu'au moment où la perception commune à la Télé-université voit dans l'Université du Québec le frein à ses aspirations, c'est au contraire l'Université du Québec qui plaide la cause de la Télé-université tandis que le Conseil des universités retient ses ardeurs. Cependant, une page est maintenant tournée, et la crise de 1976 laissera ses marques.

¹ Conseil des universités, *Objectifs généraux de l'enseignement supérieur...*, op. cit., p. 229 - 230.

3.4 La formation socio-culturelle : la Terre promise ?

Tout n'est pas pour autant sombre pour la Télé-université au sortir de l'épisode de 1976, du moins pour le directeur général qui accueille d'autant moins mal la résolution A-126-1648 qu'il l'a en partie inspirée. La nouvelle réinstitution de 1976 résout en effet le problème de la concurrence entre les divers programmes de la Télé-université et la libère des aléas des concertations inter-institutionnelles. Mais surtout, elle lui permet de se concentrer sur le programme de formation socio-culturelle CHEM. Tout comme Francine Mc Kenzie, la directrice des programmes, Fernand Grenier y voit l'occasion de faire de la Télé-université un véritable lieu d'éducation permanente, c'est-à-dire de réaliser cette Université « populaire » qui pour lui est la véritable vocation de la Télé-université¹.

Pourtant, le 28 octobre, Réginald Grégoire remet sa démission au directeur général en évoquant ses réserves face à l'évolution et à l'avenir de la Télé-université, dont il dénonce le climat d'ambiguïté et la détérioration globale de sa situation, dans laquelle il voit pour elle une perte de substance et de crédibilité. S'il croit toujours, comme en 1971, dans le développement de la formation à distance au Québec, il ne trouve en effet plus sa raison d'être dans cette Télé-université qui lui apparaît se projeter « dans tous les azimuts, au gré des opinions, des goûts du jour, des rapports de force et des intérêts »² et perdre son caractère de moteur de l'éducation des adultes au Québec³.

Je ne trouvais pas que la Télé-université allait être une grande chose pour le développement de l'éducation des adultes au Québec : les orientations qui étaient prises à ce moment-là ne permettaient pas d'espérer un progrès véritable de l'éducation des adultes.

À quoi tient cette crise de confiance au moment où l'autre fondatrice du projet de télé-université se réjouit des nouvelles perspectives qui s'offrent à l'institution, d'autant que Réginald Grégoire, tout comme Fernand Grenier, ne voyait pas vraiment dans PERMAMA et PERMAFRA la véritable vocation de la Télé-université et qu'il rêvait lui aussi d'une université innovatrice ouverte aux besoins des adultes du

¹ Ferretti, L., *L'université en réseau...*, op. cit. p. 154.

² Grégoire, R. Lettres à Fernand Grenier et à Robert Després, 18 octobre 1976.

³ *Pour l'amour d'une idée* - Transcription de l'entrevue accordée à Nicole Marchand par Réginald Grégoire.

Québec ? Le choc de la résolution A-126-1648 n'y est certainement pas étranger. Il y a aussi, probablement, une certaine usure, liée à l'ampleur des efforts à déployer pour développer les premiers projets¹, la multiplication des dossiers à traiter, ainsi que des tensions internes. Et il y a également une inquiétude certaine envers la multiplication des programmes de certificats visant les adultes dans les autres universités, celles-là même dont il doute de la capacité à répondre à leurs véritables besoins de formation. À ceci s'ajoute peut-être une certaine déception résultant de la marginalisation relative de la préoccupation envers la recherche et l'évaluation du projet de télé-université depuis la réinstitution de 1974, malgré l'importance que le Conseil des universités vient de déclarer y attacher². Mais plus profondément, et dans le même sens que ses préoccupations de 1974 relatives à la banalisation du projet de télé-université, il y a le sentiment d'une divergence croissante entre l'évolution de la Télé-université et ce projet qu'il avait esquissé en 1972, une divergence marquée par l'émergence d'un modèle organisationnel calqué sur celui des autres constituantes, en rupture avec l'idéal d'un projet d'université « alternative » dans ses objectifs, ses clientèles et ses modes de fonctionnement³.

Cette fois la rupture amorcée en 1974 est consommée, et la lettre de démission de Réginald Grégoire n'aura d'autre réplique que celle de Robert Després, qui conteste sa vision d'une Télé-université « projetée tous azimuts » en rappelant la préoccupation de l'Université du Québec à son endroit, et qui réaffirme l'importance de ses réalisations en la matière, Télé-université et constituantes réunies⁴. Mais il n'en reste pas moins que l'une des potentialités du projet de télé-université esquissé en

¹ Ainsi, dans le cadre du projet INEQ (Initiation à l'économie du Québec), Réginald Grégoire mènera une consultation auprès de tous les membres du Comité de régie, du Comité exécutif, du Conseil des études et de l'Assemblée des gouverneurs, après avoir mené des entrevues approfondies auprès de 28 personnes, le dossier étant développé au sein d'une équipe où figurent des représentants de l'UQAC, de l'UQAM, de l'UQTR, du CEUR, des SUNOQ et de la vice-présidence aux communications de l'Université du Québec [Procès-verbal de la deuxième réunion de la Commission de la Télé-université, 5 janvier 1973, point 7]. Or, ce cours ne rencontrera pas le même succès que le premier cours vedette COOP [*Pour l'amour d'une idée*, transcription des propos de John Daniel].

² Réginald Grégoire a ainsi été associé à 8 des 12 travaux de recherche menés conjointement par la Télé-université et l'INRS-Éducation de 1973 à 1976.

³ Réginald Grégoire citera ainsi plus tard en exemple la création d'un corps professoral selon le modèle des autres universités, intervenue en 1978 [Notes de l'entrevue réalisée avec Réginald Grégoire, op. cit.].

⁴ Després, R. Lettre à Réginald Grégoire, 21 octobre 1976.

1972 par Réginald Grégoire semble bien avoir disparu, et la déception de ce dernier est grande¹.

Pour la Télé-université, cependant, les préoccupations sont ailleurs, et l'avenir qu'elle entrevoit n'est pas moins ambitieux, maintenant qu'elle se voit reconnue comme une constituante à vocation spécialisée, de type expérimental, vouée à l'étude du milieu québécois². L'élargissement de la « base démographique des étudiants » est sa première préoccupation, et elle propose d'accélérer le rythme de développement du programme CHEM en ajoutant quatorze cours, pour les trois années à venir, aux cinq qui ont été déjà adoptés par le Conseil des études³. Il lui faut cependant compter à cette fin sur des ressources très sensiblement allégées, puisqu'elle fait simultanément l'objet, de la part de l'Université du Québec, d'un réaménagement structurel découlant de la résolution A-126-1648, lequel diminue ses effectifs d'environ 52 postes sur les 180 dont elle disposait auparavant. Du coup, le directeur de CHEM revient sous l'égide du directeur général, comme en 1973, alors qu'il était auparavant chapeauté par un directeur des études. Parallèlement, la composition de la Commission de la Télé-université est à nouveau transformée, ce qui se traduit par une disparition de la présence du siège social et une diminution du personnel de l'Université du Québec, dont le nombre passe de quatre à trois, tandis que la représentation de la Télé-université y augmente avec la présence de deux cadres. Toutefois, le directeur général de la Télé-université n'en est plus le président, celui-ci étant maintenant choisi parmi les personnes nommées par l'Assemblée des gouverneurs, dont deux proviennent des constituantes et quatre de l'extérieur⁴.

On a pris cependant soin de définir le nouveau cadre structurel en tenant compte de la nécessité qu'elle développe son programme de formation socio-culturelle. Le nouveau plan triennal 1976-1979, qui remplace le plan triennal 1975-1978, maintenant caduc, vient en préciser l'envergure. D'emblée, la Télé-université se situe dans la perspective de l'objectif qui oriente les objectifs généraux proposés

1 Notes de l'entrevue réalisée avec Réginald Grégoire, op. cit.

2 Université du Québec, Schéma général de développement, 1976-1980, 1er décembre 1976, p. 22.

3 Université du Québec, *Plan triennal de développement des activités et de financement du programme CHEM*, 28 octobre 1976 [Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-133-1754, 17 novembre 1976].

4 Université du Québec, *Réaménagement de l'organisation de la Télé-université*, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 28 octobre 1976 (Rapport Truchon)[Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-133-1753, 17 novembre 1976].

par le Conseil des universités, c'est-à-dire « l'apport d'une contribution significative et qualitative au développement économique, social et culturel de la collectivité québécoise »¹. Le bilan qu'elle dresse du programme CHEM, auquel près de 2 000 personnes ont été admises en témoigne. Rejoignant en effet une clientèle « qui ne fréquente pas, ne fréquente plus ou n'est pas susceptible de fréquenter l'université », et qui provient tout particulièrement des régions éloignées, il met de l'avant de nombreuses innovations pédagogiques qui en font apprécier la souplesse par les étudiants. La Télé-université entend continuer dans cette voie, et l'accessibilité, la fonction critique, l'éducation permanente, l'innovation, la recherche sont les objectifs cibles visés par ce nouveau plan triennal. La pièce de résistance est évidemment le programme CHEM : alors que quatre cours seulement avaient été offerts depuis l'ouverture du programme en mars 1975, quatre nouveaux cours seront offerts à la session d'automne 1977, auxquels s'ajouteront ensuite douze autres cours. Ceci représente un accroissement de clientèle, laquelle passe de 1 100 étudiants/cours à la session d'automne 1976 à 5 200 étudiants/cours à la session d'hiver 1979. L'implication dans les programmes PERMAMA et PERMAFRA se poursuivra dans les limites assignées par l'Assemblée des gouverneurs. L'imposant programme de recherche du premier plan triennal, orienté vers la recherche institutionnelle, est conservé : il portera sur l'efficacité des systèmes d'apprentissage à distance, la connaissance des besoins de la population adulte du Québec et les voies de développement de la Télé-université. Bref,² :

Malgré tous les aléas de son fonctionnement, la Télé-université a contribué à démontrer la viabilité d'un système de formation universitaire à distance. La preuve est faite que, dans toutes les régions du Québec, la population accueille favorablement les activités, encore très insuffisantes, du programme Chem. La preuve est faite également de la qualité d'un système décentralisé de perfectionnement adapté aux besoins des enseignants et du milieu scolaire. Ce sont là des éléments de valeur très positifs pour la société québécoise.

¹ Télé-université, *Plan triennal de développement de la Télé-université 1976-1979*, Sainte-Foy : Télé-université, p. 18.

² Télé-université, *Plan triennal 1976-1979*, op. cit., p. 37.

Les travaux d'évaluation qui ont été menés par l'INRS-Éducation depuis 1974 sur quatre cours du programme CHEM confirment d'ailleurs cette vocation, puisqu'ils montrent qu'une proportion variant d'un tiers à la moitié des répondants n'aurait pu s'inscrire à ces cours s'ils avaient été donnés de façon traditionnelle, et que les cours rejoignent des adultes dont les formations scolaires sont variées. L'influence de la Télé-université sur la population adulte du Québec a donc été bénéfique. Toutefois, il lui reste à mieux rejoindre la population féminine et les adultes de plus de 45 ans, ainsi que les « cols bleus » et les adultes géographiquement défavorisés. Il lui faut également apprendre à mieux connaître les adultes auxquels elle s'adresse, pour s'adapter à leurs conditions d'apprentissage. Et surtout, estiment les chercheurs de l'INRS, elle doit préciser son idéologie éducative, de façon à jouer son rôle de façon plus efficace, avec une envergure encore plus grande.¹

La Terre promise n'est donc pas encore un jardin d'Eden. En s'engageant dans la formation socio-culturelle, la Télé-université est peut-être à l'aube d'un renouveau, mais elle est encore très fragile, et si son avenir s'annonce prometteur, des épreuves restent encore à affronter². Il lui reste en effet à concentrer ses énergies, à organiser ses interventions, à préciser ses orientations. Et surtout, à faire ses preuves.

3.5 La quête de la reconnaissance

On se souvient que la réinstitution de 1974 s'était accompagnée d'une mise en veilleuse de la préoccupation d'évaluation, le président de l'Université du Québec ayant estimé qu'elle ne pourrait s'effectuer dans un climat serein. Pourtant, il n'en reste pas moins que la Télé-université demeure définie comme une organisation expérimentale. Elle doit à ce titre être évaluée, même si le moment de cette évaluation n'a pas été précisé. Cette préoccupation refait surface le 19 mai 1977, près de cinq ans après la création de la télé-université, alors que l'Université du Québec annonce le lancement du processus d'évaluation de la Télé-université, dont le plan doit être rédigé durant le mois de juin suivant en collaboration avec le directeur

¹ Riverin-Simard, D. *L'évaluation éducationnelle à la Télé-université*, *Canadian Journal of Higher Education*, Vol. VIII-2, 1978, p. 9 - 26 ; Riverin-Simard, D., J. Roberge-Brassard, H. Pagé et R. Grégoire *Synthèse des travaux de recherche sur la Télé-université effectuées par l'INRS-Éducation (1974-75) et conjointement par ces deux organismes (1975-1977)*, Télé-université et INRS-Éducation, mars 1977.

² Marquis, C. *La Télé-université : à l'aube d'un renouveau*, Télé-université, 12 décembre 1977.

général de la Télé-université. Cependant, le 31 mai suivant, l'échéance est repoussée en 1978-1979, car on considère que l'expérience de la Télé-université n'a véritablement commencé qu'après 1972¹. En octobre, un plan d'évaluation est élaboré par la vice-présidence à l'enseignement et à la recherche, lequel « aura pour but de doter l'Assemblée des gouverneurs d'un critère lui permettant de juger de l'orientation à donner à la Télé-université. »²

Cette évaluation doit viser à la fois l'estimation du niveau de réalisation des objectifs visés, ainsi que l'examen d'hypothèses de développement à long terme. Elle sera menée par un comité constitué de trois personnes, l'une de l'Université du Québec, une deuxième d'une autre université, et une troisième appartenant à un milieu non universitaire, tandis que le ministère de l'Éducation aussi bien que le Conseil des universités seront impliqués dans cette opération. Mais presque aussitôt, le président de l'Université du Québec indique sa préférence pour que la date d'évaluation soit reportée « à la cinquième année suivant sa première année d'opération suivant la décision prise par l'Assemblée des gouverneurs en 1976. »³

Quoi qu'il en soit, la Télé-université commence à s'y préparer. Pour l'heure, l'évaluation institutionnelle a reposé sur les travaux menés conjointement avec l'INRS-Éducation depuis 1975 dont la synthèse pour la période 1975-1977 vient d'être publiée. Mais les intérêts des chercheurs de l'INRS-Éducation, orientés vers de la recherche à long terme, diffèrent de ceux de la Télé-université qui souhaite des résultats plus immédiatement utilisables, et l'on cherche à élaborer un programme de recherche capable de les concilier⁴. De plus, il faut, indique déjà le directeur général, la situer dans un contexte un peu plus large, quoiqu'il doute de l'utilité d'une évaluation de grande envergure pour la Télé-université, lui préférant des travaux plus ponctuels dans le cadre du plan de recherche que la Télé-université entend développer⁵. D'ici là, une entente de six mois est conclue avec l'INRS-Éducation, au terme de laquelle les modalités de collaboration entre les deux institutions seront

¹ Université du Québec, *Historique des décisions prises relativement à la Télé-université*, Bureau de la présidence, 29 mai 1979.

² Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 17 octobre 1977, Point 4.1.

³ Université du Québec, *Historique des décisions ...*, op. cit.

⁴ Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 17 juin 1977, Point 5.2.

⁵ Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 25 novembre 1977, Point 2.1.

reconsidérées¹. Mais lorsque le plan de recherche est déposé, l'INRS n'y figure plus, en raison de « difficultés internes à cette institution ». La voie est donc maintenant totalement libre pour la Télé-université, dont les ambitions sont vastes : analyse des occupations et des intérêts des étudiants, ainsi que des caractéristiques de la population télé-universitaire, inventaire des ressources existantes, évaluation des nouveaux cours et du système d'implantation régionalisé, analyse du fonctionnement global et de l'utilisation des médias, étude des caractéristiques d'apprentissage de l'adulte à distance, analyse d'expériences similaires. On retrouve là toute l'envergure des intentions de recherche du plan triennal, que la Télé-université entend maintenant assumer seule.

Dès lors, le contexte de l'évaluation se précise et prend une coloration beaucoup plus politique, car il s'agit maintenant de consacrer l'expérience institutionnelle de la Télé-université et d'assurer sa pérennité. Dans le mémoire qu'elle soumet à la Commission d'étude sur les universités, la Télé-université se présente ainsi résolument comme une expérience phare augurant des transformations que doit mettre en œuvre l'université au Québec. Issue d'une situation de crise, alors que l'université était largement remise en question en raison de son handicap à rejoindre les adultes au travail, à décentraliser son enseignement et à recourir à la technologie éducative, elle estime en effet avoir réussi à développer un modèle pédagogique pluriprofessionnel et interdisciplinaire destiné à un public spécifique et répondant aux exigences d'auto-formation et d'insertion sociale, démontrant ainsi sa capacité à actualiser un des « champs opératoires du savoir » qui lui apparaissent caractériser la société éducative de demain². Le succès du programme CHEM auquel se sont inscrits 12 000 des 17 000 étudiants de la Télé-université en 1977-1978 en est la preuve éclatante. Mais ces exigences supposent un modèle d'organisation, de fonctionnement et de gestion qui s'inscrit nécessairement en dehors des modèles habituels. En effet³ :

Cela signifie notamment qu'il n'y a évidemment pas de campus, pas de corps professoral, pas de structure facultaire, départementale, ni modulaire, pas

¹ Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 28 septembre 1978, Point 7.1.

² Télé-université, *Mémoire présenté à la Commission d'étude sur les universités*, 7 juin 1978, p. 13 et 34.

³ Télé-université, *Mémoire présenté...*, op. cit., p. 38.

d'imprimerie, pas de studio d'enregistrement ni de studio de radio-télévision, non plus, à proprement parler, de bibliothèque.

Il y a sans doute un peu d'exagération dans cette façon de caractériser le modèle télé-universitaire puisque, sur la centaine d'employés réguliers qui composent ses effectifs, figure notamment un petit noyau de professeurs, ces professeurs pour lesquels est voté une semaine après le dépôt du mémoire et malgré les inquiétudes de Francine Mc Kenzie —qui y voit une atteinte à l'originalité du modèle de la Télé-université¹— un protocole régissant leurs conditions de travail, lequel est inspiré par les conventions collectives en vigueur à l'Université du Québec². Mais il n'en reste pas moins que, pour l'essentiel, la Télé-université estime avoir largement atteint les objectifs pour lesquels elle a été mise sur pied. Elle a effectué des percées significatives en régions périphériques, augmenté la fréquentation universitaire de la population féminine et permis le développement d'habitudes d'auto-formation chez un grand nombre d'adultes. Elle a contribué à la transformation de la tâche professorale au sein d'équipes pédagogiques, mis en pratique —avant la lettre— des « programmes ouverts » et, avec PERMAMA, développé un programme original de formation des maîtres. Et elle a enfin permis d'atteindre en 1977-1978 une diminution du coût unitaire par rapport au niveau de dépense autorisé. Tout ceci plaide pour que l'on reconnaisse le rôle et les possibilités de la Télé-université sur le territoire et pour qu'elle soit désormais associée à la mise en œuvre des politiques relatives à l'institution d'une radio-télévision éducative au Québec.

On imagine bien que la perspective de faire autant avec si peu puisse apparaître alléchante à la Commission, dont la création survient dans un contexte de crise notamment marqué par la décision du gouvernement —peut-être convaincu par les prévisions de baisses significatives d'effectifs qu'établit depuis plusieurs années le Conseil des universités— de financer à la baisse les effectifs additionnels, soit à 75 % en 1977-1978 et à 50 % en 1978-1979³. Aussi n'est-il pas étonnant que la Commission souligne un an plus tard l'originalité de la contribution de la Télé-université, légitime institution d'enseignement supérieur, au développement culturel

¹ Cette intervention de l'une des trois membres du comité fondateur de la télé-université rappelle évidemment les motifs évoqués par Réginald Grégoire lors de sa démission près de deux ans plus tôt, et confirme en quelque sorte ce qu'il appelait dès 1974 la «banalisation» du projet original.

² Télé-université, Commission de la Télé-université, *Rapport du comité plénier*, réunion du 15 juin 1978.

³ Ferretti, L., *L'Université en réseau...*, op. cit., p. 121.

de la société québécoise¹. Toutefois, l'attention de la Commission ne se borne pas à ces considérations générales, comme nous le verrons plus loin. Toujours est-il que la Télé-université, forte de ses succès, sent que le moment est maintenant propice d'établir très clairement ses ambitions institutionnelles. Commencent alors les démarches de définition d'un projet de lettres patentes.

Deux avant-projets sont d'abord préparés simultanément. Le premier, qui se réclame de l'éducation des adultes, propose que la Télé-université se centre sur les groupes les plus défavorisés dans une perspective de promotion collective et mise sur la participation active des adultes en tenant compte de leurs conditions de vie et de travail, ainsi que de leur contexte social, tout en reconnaissant comme partie intégrante du processus éducatif les formes d'organisation collective créées par les adultes en vue de la solution de leurs problèmes quotidiens. Envisagée ainsi, la Télé-université a pour objectifs fondamentaux d'assurer l'enseignement supérieur et la recherche en éducation des adultes. Elle contribue ainsi à la paix et à la coopération internationale, par la compréhension des grands problèmes du monde contemporain, dans une perspective de justice sociale, ainsi qu'à la prise de conscience des relations unissant l'homme à son environnement physique et culturel, dans le respect de la diversité des cultures, afin de mettre en œuvre diverses formes de communication et de solidarité. Visant l'épanouissement intégral de la personnalité et le développement de nouvelles valeurs spirituelles, elle se préoccupe tout particulièrement de dimensions telles que la formation technique et professionnelle, la prise en considération des problèmes du développement de l'enfant, ainsi que l'aptitude à user de manière créative du temps de loisir et à savoir utiliser à bon escient les médias. Bref, la Télé-université veut développer l'aptitude d'apprendre à apprendre². Le second avant-projet se borne à en énoncer les dispositions statutaires, marquées par une structure plus légère, sans préciser la nature de l'institution envisagée.

Un troisième avant-projet campe la Télé-université dans une perspective sensiblement différente. Le cadre de référence est représenté ici par les besoins sociaux et professionnels qui résultent de la croissance de la population québécoise, des besoins auxquels l'Université du Québec doit répondre afin d'assurer un

¹ Commission d'étude sur les universités, *Rapport, Comité de coordination*, Québec : Éditeur officiel du Québec, mai 1979, p. 16 et 55.

² Télé-université, *Document de travail sur les lettres patentes possibles de la Télé-université de l'Université du Québec* (Document non daté).

enseignement supérieur et une formation professionnelle en misant sur son expérience d'enseignement médiatisé. Dans ce cadre, la Télé-université, dont les objectifs fondamentaux sont de dispenser —à distance et en liaison avec le milieu— l'enseignement supérieur à une population adulte, vise à favoriser l'accès à l'enseignement de premier cycle, à développer de nouvelles méthodes d'apprentissage, à assurer le développement d'une culture fondamentale et la formation professionnelle des adultes, à rester en étroit contact avec les ressources du milieu pour le développement des activités d'enseignement et à contribuer à la recherche en éducation des adultes¹.

Issu de ces avant-projets, le premier projet de lettres patentes intègre les perspectives du premier et du troisième d'entre eux, mais de façon très simplifiée. Du premier, il emprunte la référence à l'éducation des adultes et la nécessaire adaptation à leurs conditions de vie et de travail, mais sans faire place à leur participation et sans retenir les préoccupations sociales et universalistes qui la caractérisaient. Du second, il retient la référence à l'expertise de l'Université du Québec en enseignement médiatisé, mais évacue l'objectif de répondre aux besoins de la population québécoise². Cependant, l'essentiel est ailleurs. La Télé-université insiste en effet sur le caractère limité de sa vocation, malgré l'autonomie administrative, financière et académique dont elle a été dotée en 1974. Or, elle souligne qu'elle s'est considérablement développée et a atteint ses objectifs, soit l'accroissement quantitatif et qualitatif de la fréquentation universitaire, le développement d'habitudes d'éducation permanente chez les étudiants, l'acquisition d'une expertise en technologie éducative, la mise sur pied de programmes axés sur les besoins et la réduction des coûts unitaires. On reconnaît là l'argumentation développée devant la Commission d'étude sur les universités. Elle fait donc le constat de la nécessité d'un réajustement juridique³ :

En effet, la qualité et le statut de la Commission de la Télé-université constituée au sens de l'article 22 de la Loi de l'Université du Québec, présentent des ambiguïtés de type fonctionnel et juridique et ne

-
- ¹ Télé-université, *Document de travail sur les lettres patentes de la Télé-université*, Secrétariat général, 28 août 1978.
 - ² Télé-université, *Projet de lettres patentes pour la Télé-université de l'Université du Québec*, 9 novembre 1978.
 - ³ Télé-université, *Document d'accompagnement à la demande de lettres patentes pour la Télé-université*, Direction générale, 8 novembre 1978.

reflètent ni ne témoignent de l'autonomie administrative, financière et académique reconnues à la Télé-université dans sa résolution constitutive et dans la pratique quotidienne.

La Télé-université a, dans les faits, une certaine structure et certains pouvoirs de type corporatif sans qu'elle ait la protection du cadre corporatif des lettres patentes.

De quoi s'agit-il ? La Télé-université déplore être absente des organismes décisionnels de l'Université du Québec et souhaite être dotée d'un Conseil d'administration, d'une Commission des études et d'un Conseil exécutif, dont les fonctions sont actuellement assumées par la Commission de la Télé-université. Elle veut être habilitée à transiger directement, et non seulement en tant que mandataire de la corporation centrale. Bref, elle veut que sa réalité institutionnelle soit régularisée et qu'elle soit pleinement responsable. Elle demande donc à l'Université du Québec de manifester sa volonté politique de contribuer au développement de l'éducation continue.

Sans doute la Télé-université sent-elle que le moment est opportun, puisque l'éducation permanente constitue précisément une des préoccupations du Conseil supérieur de l'éducation, lequel propose de baliser le développement de l'éducation des adultes et souligne la nécessité de « démonopoliser l'exercice de la fonction éducative, de l'activer et de la valoriser dans d'autres milieux que celui de l'école ». Et parce que « certaines formations s'acquièrent mieux ou exclusivement à l'âge adulte », le Conseil recommande notamment au Ministre, pour mieux assurer l'égalité des chances d'accès à l'éducation, de « développer les moyens de formation à distance, surtout les technologies légères, et de former un nombre suffisant d'enseignants à les utiliser adéquatement »¹. En écho, une seconde version du projet de lettres patentes, très similaire à la première à l'exception d'un allègement de la structure de la Commission de la Télé-université proposée, précise les objets de la Télé-université² :

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *Éléments d'une politique d'éducation des adultes dans le contexte de l'éducation permanente*, Rapport au ministre de l'Éducation adopté à la 214e réunion, le 13 octobre 1978.

² Télé-université, *Projet de lettres patentes pour la Télé-université de l'Université du Québec (Document de travail)*, 21 mars 1979.

- a) *concevoir et offrir des activités et programmes de formation socio-culturelle, de formation fondamentale et de perfectionnement professionnel en vue de favoriser l'insertion consciente et efficace des adultes dans le monde du travail;*
- b) *contribuer à l'élaboration de nouvelles méthodes d'apprentissage à distance; et ses applications en éducation des adultes.*

La troisième version du projet de lettres patentes, marquée par quelques retouches dans la composition de la Commission de la Télé-université et la description de la Commission des études, ne reprend pas cette énumération¹. L'argumentation demeure cependant identique, mais avec l'appui moral de la Commission d'étude sur les universités, dont la Télé-université reprend en exergue les recommandations² :

« Il faut donner à ces unités des assises solides (...) Il faut éviter de les dépouiller de l'autorité et des compétences décisionnelles étroitement reliées aux tâches qu'elles accomplissent et par lesquelles se réalisent les missions de l'université : formation, recherche, service »

Mais alors que les documents précédents restaient encore assez évasifs sur les raisons amenant la Télé-université à demander sa pleine personnalité juridique, le plaidoyer se fait maintenant vibrant. Tout d'abord, la Télé-université affirme qu'elle pourrait ainsi contracter avec plus d'assurance ses engagements institutionnels. De plus, cette modification pourrait également faciliter son intégration au sein de l'Université du Québec, en lui permettant de participer à ses organismes décisionnels et en la rendant apte à mener des actions conjointes avec ses partenaires, mais surtout en permettant l'émergence d'un consensus sur sa mission et la délimitation de ses champs d'action, qui n'avait pu être trouvé en 1974. Ainsi l'Université du Québec manifesterait-elle sa volonté politique à l'égard du développement de l'éducation des adultes, permettant à la Télé-université de jouer pleinement son rôle dans le système

¹ Télé-université, *Projet de lettres patentes pour la Télé-université de l'Université du Québec (Document de travail)*, Juin 1979.

² Commission d'étude sur les universités, *Rapport, Comité de coordination*, op. cit., p. 42. (NB : cette citation du rapport du comité de coordination est inexacte; l'origine de cette citation n'a pu être retrouvée)

d'enseignement. Enfin la situation financière de la Télé-université s'en trouverait évidemment assainie. De cette façon, la Télé-université pourrait enfin réaliser sa mission spécifique, c'est-à-dire la pratique de l'enseignement à distance, puisqu'elle y a « développé un savoir-faire à peu près exclusif », avec les activités de recherche qui s'y rattachent, et notamment la mise en œuvre de programmes interdisciplinaires à l'image de CHEM, en visant toujours une plus grande accessibilité auprès des adultes¹. Bref, le moment est venu, pour l'Université du Québec, de lever l'hypothèque d'une institution perçue jusqu'alors comme provisoire et de dissiper l'ambiguïté à laquelle elle a jusqu'ici donné lieu². Il s'agit là, estime la Télé-université, d'un développement on ne peut plus normal³ :

En l'occurrence, la Télé-université s'est développée de telle sorte qu'on ne peut raisonnablement plus avoir d'objections à lui octroyer un statut de constituante : nombre de diplômés, d'étudiants, de cours, ampleur des ressources humaines qu'elle met en branle, degré de pénétration dans les régions.

Les dés sont maintenant jetés. Et du même coup, la question de l'évaluation de l'organisme expérimental à vocation limitée, doté de l'autonomie et financière et de l'autonomie académique, se trouve réinterprétée dans un tout autre cadre, celui de la création d'une institution universitaire pleinement émancipée. Sous l'impulsion du directeur général de la Télé-université, pressé d'en faire reconnaître les réalisations et de lui donner les moyens de voler de ses propres ailes, le débat sur la reconnaissance de la Télé-université vient d'être relancé, mais cette fois à son initiative.

3.6 Le choc de la réalité

En se référant aussi explicitement au rapport de la Commission d'étude sur les universités, la Télé-université entend bien profiter du vent de changement qui souffle alors sur l'Université du Québec. Car, outre la crise suscitée dans le monde universitaire par les restrictions budgétaires gouvernementales, la création de la Commission d'étude sur les universités a également trouvé sa raison d'être dans la

¹ Télé-université, *Document d'accompagnement à la demande de lettres patentes pour la Télé-université*, Bureau d'étude, Direction générale, Octobre 1979.

² Télé-université, *Pourquoi la Télé-université a besoin d'un statut juridique ?*, document II de l'annexe III au procès-verbal de la 193e réunion de l'Assemblée des gouverneurs, 28 novembre 1979, p. 3.

³ Marcotte, P. *Un historique de la Télé-université...*, op. cit., p. 64.

contestation de la réforme Després 1974 au sein de l'Université du Québec et dans l'épreuve de force qui s'annonce en 1976 avec les professeurs, dont toutes les conventions collectives viennent à échéance en même temps et dont le syndicat réclame du nouveau ministre de l'Éducation la tête du président Després¹. De fait, la Commission n'est pas insensible à ce contexte, mais ses recommandations suscitent une commotion au sein de l'Université du Québec, puisqu'elle recommande —ni plus ni moins— le retrait de l'UQAM du réseau et la réduction des fonctions du siège social, voire sa dissolution, afin d'éviter le dédoublement de ses structures avec celles des administrations locales, de même qu'avec le ministère et le Conseil des universités. Et ceci sans compter le démantèlement de l'INRS et le détachement de l'IAF. Quant aux autres constituantes de l'Université du Québec, la Commission préconise qu'elles s'acheminent vers une autonomisation de leurs structures administratives vis-à-vis de l'administration centrale de l'Université du Québec².

Mais il semble que la Télé-université a encore ici été un peu portée à se fier à ses désirs. Car en ce qui la concerne, la Commission, se référant explicitement aux mandats confiés à la Télé-université en 1974 et à l'opinion favorable exprimée en 1973 par le Conseil des universités, recommande sans équivoque³ :

que soit entreprise sans tarder une évaluation systématique des activités de la TÉLUQ afin d'en mieux circonscrire la mission spécifique, notamment en fonction de plusieurs «zones grises» actuelles ou virtuelles avec :

- *Les diverses constituantes de l'UQ ainsi que les autres universités;*
- *Le réseau interne de communications de l'UQ;*
- *Les programmes et les projets de la Direction générale de l'éducation des adultes du MEQ, notamment au niveau collégial;*
- *Le développement de Radio-Québec;*
et que soient précisés son avenir, sa structure et son rattachement institutionnel.

¹ Ferretti, L., *L'Université en réseau...*, op. cit., p. 113.

² Commission d'étude sur les universités, *Rapport, Comité d'étude sur l'organisation du système universitaire - Partie I*, Québec : Éditeur officiel du Québec, mai 1979, p. 91 - 92.

³ *Ibid.*, p. 91 - 92.

Cette recommandation, qui donne à l'évaluation de la Télé-université une envergure qu'elle n'avait encore jamais eue s'explique sans doute par la perspective de coordination très large qui caractérise la Commission. Mais il est également possible de supposer que des préoccupations un peu plus triviales sont venues l'inspirer. En effet, la critique à l'égard des interventions de la Télé-université déborde cette fois du cadre de l'Université du Québec et trouve des échos au Ministère de l'Éducation même. Et surtout, elle est plus fondamentale, puisque ce n'est pas tant le fait de concurrencer les universités régionales dont il est fait reproche à la Télé-université, que celui de dispenser une éducation populaire qui n'a guère sa place à l'Université et de ne pas se donner la vocation universitaire qu'elle devrait avoir. En effet¹ :

On est conscient cependant de la nécessité de la TELUQ et l'on croit qu'elle devrait se donner une vocation plus en accord avec les valeurs universitaires. C'est pourquoi l'on applaudit à un projet comme PERMAFRA, PERMAMA. L'on verrait bien la TELUQ s'orienter carrément vers le recyclage des professions, de concert avec les autres universités et avec les diverses associations professionnelles (...) On estime que la TELUQ remplirait là un vacuum existant, qu'elle serait d'une très grande utilité au milieu québécois tout en remplissant son rôle professionnel.

N'importe. Il est maintenant temps de passer à l'action, estime la Télé-université à l'occasion de la présentation de son plan triennal. En effet, toutes les conditions requises sont maintenant réunies, puisque « en 1977 se termine la période dite d'expérimentation. La Télé-université est présente sur l'ensemble du territoire avec un nombre important d'étudiants, un plan d'effectifs insuffisant et un financement incertain »². Selon ce plan, la période 1976-1979 sera marquée au coin de la croissance. En effet, la Télé-université, dont le mode de financement a été fixé en 1978 et qui a signé une première convention collective avec ses employés est maintenant forte d'une banque de cours de 155 crédits, a rejoint plus de 25 000 personnes et décerné au total 341 diplômes. C'est pourquoi elle entend atteindre sa

¹ Forest, P., *Inventaire du téléenseignement technologique universitaire*, Québec : Ministère de l'Éducation, Service général des moyens d'enseignement, février 1978, p. 51 - 52.

² Télé-université, *Le plan triennal de développement 1979-1982*, Direction de la planification, de la recherche et du développement, Sainte-Foy : Télé-université, Juin 1979, p. 14. (Résolution A-193-2469, Assemblée des gouverneurs, 28 novembre 1979)

taille adulte vers 1985 en agrandissant son champ d'action, en diversifiant ses activités et en enrichissant substantiellement sa banque de cours, ceci tout en décuplant son rendement afin de faire face aux nouvelles contraintes économiques. Ses objectifs sont ambitieux : développer l'autodidaxie chez les adultes, mettre au point de nouvelles situations d'apprentissage, créer des habitudes d'éducation continue, contribuer à l'émergence de nouveaux humanismes et trouver de nouvelles façons de pratiquer l'accessibilité à l'université et l'insertion dans le milieu. Pour les atteindre, elle se donne trois axes de développement : la formation socio-culturelle (CHEM), les pratiques de développement de l'adulte au travail (PRADAT) et la formation autonome de type scientifique et technique (FAUST). Développer l'accessibilité de la formation à distance à la population adulte québécoise, élargir l'éventail de ses activités et services, contribuer à la déspecialisation de l'enseignement du premier cycle, améliorer le rendement institutionnel, consolider l'évaluation et la recherche en enseignement à distance et concrétiser un des aspects de la mise en commun des enseignements de premier cycle, voilà les orientations qu'elle envisage pour les trois années à venir. Bref, il lui faut maintenant pouvoir déployer ses ailes¹ :

Compte tenu de sa taille actuelle, de l'ampleur de ses activités et de sa performance, il est clair que la Télé-université ne jouit pas d'un statut juridique qui soit à la mesure de ce qu'elle est devenue.

Depuis quatre ans, elle est administrée par une nouvelle Commission dont les pouvoirs sont ceux d'un mandataire et d'un conseil d'administration (...) Mandat qui n'a jamais été celui d'une mission universitaire complète, mais plutôt celui d'une unité à vocation spécialisée, autorisée à intervenir à distance dans des champs d'action plus ou moins précis et limités.

Faisant abstraction des préoccupations de la Commission d'étude sur les universités quant à son évaluation et aux « zones grises » entourant ses interventions, la Télé-université joue ainsi son va-tout. Et le plaidoyer qu'elle livre en octobre 1979 à l'appui de son projet de lettres patentes se trouve déjà tout entier contenu dans le

¹ Télé-université, *Le plan triennal de développement 1979-1982*, op. cit., p. 37 - 38.

plan triennal qu'elle dévoile en juin, aussitôt après la publication du rapport de la Commission.

Ce volontarisme suscite une réaction immédiate de la part de l'Université du Québec. Comment la Télé-université entend-elle réaliser ses interventions dans les territoires associés à des institutions à vocation générale ? Peut-elle fonder son caractère spécifique sur son mode particulier d'intervention ? Et comment compte-t-elle donc assurer la diffusion en région des programmes déjà offerts ? Entre les susceptibilités des constituantes régionales et les aspirations de la Télé-université, entre la protection des « territoires » des constituantes et le jeu de la concurrence, entre la complémentarité des contenus et celle des modes d'intervention, et entre la dissociation de la mission de la Télé-université et sa mise au service des interventions de télé-enseignement des autres institutions du réseau, l'Université du Québec cherche à nouveau son équilibre.

Il faut dire que la sensibilité des constituantes à l'égard de la Télé-université est vive, pour ne pas dire exacerbée; le nouveau président de l'Université du Québec, Gilles Boulet, le sait mieux que quiconque, en tant qu'ancien recteur de l'Université du Québec à Trois-Rivières¹:

Quand je suis arrivé à la présidence, je suis donc arrivé avec cette réaction d'un recteur qui est jaloux du territoire qu'il couvre et qui est un peu choqué de voir que la Télé-université, à ses yeux —et j'insiste beaucoup— ne semblait pas, non seulement en tenir compte, mais ne semblait même pas être intéressée à aller en discuter par la voie d'en arrière, par la porte dérobée... je suis arrivé avec cette vision là. Cependant, je sentais bien que le problème de la Télé-université —parce qu'il y avait un problème de la Télé-université— rongait jusqu'à un certain point le fonctionnement de l'ensemble du réseau de l'Université du Québec depuis la création de la Télé-université (...) Et toute mon action, et toute mon attitude durant mes dix ans de présidence, avait ça comme objectif ultime : « Il faut résoudre ce problème, parce que c'est un problème qui ronge le fonctionnement de l'ensemble du réseau ».

¹ Notes d'une entrevue réalisée avec Gilles Boulet le 8 août 1994.

Sous sa gouverne, l'Université du Québec tente alors d'élaborer une solution visant à tirer le meilleur parti de ces exigences contradictoires et à instaurer une paix durable entre la Télé-université et les constituantes en définissant leurs territoires et clientèles respectifs. D'une part, elle propose d'assurer le respect des zones d'influence existantes, mais de garantir en même temps l'accès à des services universitaires valables dans ces régions. De l'autre, elle propose de reconnaître que la spécificité de la Télé-université réside dans son mode d'intervention, mais aussi de veiller à ce que cette reconnaissance ne débouche pas sur la mise en place d'une nouvelle institution à vocation générale dédoublant celles qui existent déjà. Pour y parvenir, la Télé-université devra poursuivre deux missions, soit la réalisation de ses programmes propres et le support à la diffusion d'autres programmes au sein du réseau selon des programmes de travail déterminés par une Commission de diffusion des enseignements, tandis que l'Assemblée des gouverneurs déterminera la portion de son budget à y consacrer. En conséquence, l'Université du Québec propose une modification substantielle de l'article 1 du projet de lettres patentes pour qu'il consacre ces deux missions, et prévoit même de geler provisoirement 20 % du budget de la Télé-université en vue de répondre aux besoins de ces projets de télé-enseignement¹.

La mise au point définitive de cette solution, le « principe de liaison », ne se fera cependant pas sans certaines difficultés, car elle donne lieu —on pouvait s'y attendre— à une nouvelle remise en question de la Télé-université, et il faudra toute la détermination du président de l'Université du Québec pour parvenir à un compromis².

(...) je me souviens d'avoir dit : « Messieurs, je mets la question de la Télé-université sur la table, j'arrêterai d'en parler quand on l'aura réglée. Si à la fin de nos discussions, vous dites « On n'en veut plus et il n'y en aura plus », bien il n'y en aura plus. Si, entre-temps, on trouve une façon de continuer, on va trouver une façon de continuer » (...) Moi, je voulais régler ce problème, comme celui de l'UQAM (...) Alors on a au

¹ Université du Québec, *La Télé-université, le télé-enseignement, et les missions régionales des institutions à vocation générale*, Vice-présidence à la planification, 16 août 1979.

² Notes de l'entrevue réalisée avec Gilles Boulet, op. cit.

départ fait des hypothèses, puis ces hypothèses fonctionnaient, puis ne fonctionnaient pas, puis il y en a qui ne voulaient pas. Alors on a fini par aboutir à celle-là qui a emporté l'adhésion, mais même là, je me souviens des derniers votes à l'Assemblée des Gouverneurs : alors qu'ils l'avaient accepté en Commission de planification, il y avait des recteurs qui rechignaient encore. Finalement, c'est parce que j'ai dit : « Écoutez, vous avez voté Oui en Commission de planification, arrêtez de reculer ! » Ça n'a pas été facile, mais c'est un compromis qui était acceptable par tout le monde.

Le principe de liaison, c'est-à-dire l'affirmation du respect des missions respectives des établissements, sera donc la condition de l'approbation du projet de lettres patentes par l'Assemblée des gouverneurs. Mais le projet de lettres patentes est retouché une dernière fois par l'Assemblée des gouverneurs. Dans sa formulation ultime, il n'est plus question des actions conjointes qui avaient été écartées en 1976 du champ d'action de la Télé-université et la Télé-université se voit reconnaître le droit de développer par entente des programmes de premier cycle de formation professionnelle ou de promotion individuelle; en contrepartie, l'Assemblée des gouverneurs prend soin de préciser que la Télé-université doit offrir aux autres institutions du réseau de l'Université du Québec son expérience en formation à distance, ainsi que la technologie dont elle dispose¹. Cependant, ce compromis difficilement atteint ne parvient pas à rétablir la confiance, et lorsque la Télé-université présente à l'Assemblée des gouverneurs le modèle d'organisation devant permettre la réalisation du plan triennal, les craintes se font à nouveau jour, quant à l'ampleur de cette structure, et la réorganisation administrative proposée est rejetée². Pour sa part, la Télé-université accueille le principe de liaison avec scepticisme et choisit d'attendre que les constituantes se manifestent³. Au moins aura-t-elle gagné un peu plus d'autonomie dans la composition de sa structure de gestion, la Commission de la Télé-université (Tableau 3.1).

¹ Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-193-2467 (28 novembre 1979).

² Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la cent-quatre-vingt-quatorzième réunion (19 décembre 1979), Point 4.1.

³ Marquis, C., *Le principe de liaison - Commentaires relatifs à la note de Monsieur Gilles Boulet*, Bureau d'étude, Télé-université (Document non daté).
Marquis, C., *Note sur le principe de liaison*, Bureau d'étude, Télé-université, 30 janvier 1980.

Tableau 3.1 : Évolution de la composition de la Commission de la Télé-université (1972-1979)

	1972	1974	1976	1979
Président UQ	√	-	-	-
Représentant du groupe recherche et développement	√	-	-	-
Cadres du siège social UQ	V.P. Ens. V.P. Comm.	- V.P. Comm.	- -	- -
Membres du réseau UQ	Vice-recteurs à l'ens. et à la rec. (4)	Membres du personnel de l'UQ (4)	Membres du personnel de l'UQ (3)	Membres nommés par l'Assemblée des gouverneurs (2)
Directeur général Télé-université	√	devient le président de la Commission	n'est plus le président de la Commission	peut être le président du Conseil d'administration
Autres personnes	√ (5)	extérieures à l'Université du Québec (3)	extérieures à l'Université du Québec (3)	représentants des milieux socio-économiques (3)
Personnel de la Télé-université	-	-	-	personnel académique (3)
Étudiants	-	-	-	√ (2)

Source : d'après Marcotte, P., *Un historique de la Télé-université - Première partie*, Sainte-Foy : Université du Québec, 7 mai 1980, p. 66.

Cependant, peu à peu la situation se détériore. Près d'un an après l'approbation de la demande de lettres patentes, le Conseil des universités annonce son intention d'entreprendre une évaluation de la Télé-université avant de se prononcer sur cette demande. Chose plus surprenante le ministère de l'Éducation semble peu enclin à accorder les lettres patentes demandées : en effet, indique le vice-président de l'Université du Québec, l'intégration de la Télé-université au sein du réseau de l'Université du Québec n'est pas souhaitée en raison de la dissension qui règne depuis quelques mois chez les cadres de la Télé-université; de plus, le Ministère ne pourra se prononcer avant le dépôt du rapport de la Commission Jean

sur l'éducation des adultes, qu'il vient de mettre sur pied, et à laquelle participe Francine McKenzie¹. Mais les raisons de ce délai sont plus profondes² :

En fait, le Ministère est assez sceptique. D'abord, la vocation populaire de la Télé-université ne lui plaît pas. Son coût non plus : on s'attendait à une formule économique, voilà que le budget de la Télé-université dépasse les neuf millions en 1979-1980, à peine moins que celui de l'UQAR sans le poids des laboratoires, des études avancées, de la recherche ! Et puis ces querelles internes qui s'éternisent; il faut dire que le ministère ne fait rien pour les apaiser, lui qui accepte que la formation culturelle et sociale contribue au cursus de l'enseignant. Si bien que même sans les programmes professionnels, la Télé-université compte encore 50 % de maîtres parmi ses étudiants, précisément ce qu'on cherchait à éviter en 1976. Pas étonnant que toutes les constituantes à vocation générale, moins peut-être l'UQAM et l'UQTR, continuent de l'accuser d'entrave à leur développement.

Du coup, la question de la personnalité juridique qui constituait la raison première invoquée par la Télé-université pour présenter sa demande de lettres patentes prend une tout autre tournure. Comme l'explique le président Boulet après avoir étudié les nombreux avis juridiques reçus par le président Després et avoir lui-même sollicité d'autres avis dans le nouveau contexte de la demande de lettres patentes, la Commission de la Télé-université a reçu les mandats et pouvoirs d'une personnalité juridique que l'article 22 de la Loi de l'Université du Québec ne lui permettait pas d'avoir, et sa situation est tout à fait illégale. Il est donc impossible, étant donné ce « vide juridique » de continuer dans la voie actuelle³. Mais la solution qu'il envisage s'avère plutôt inattendue pour la Télé-université⁴ :

La solution, elle est double : après avoir consulté à mon tour, il faut qu'elle dépende d'un cadre supérieur de l'Université du Québec, que ce soit quelque chose du siège social : à ce moment là, c'était légal. Un. Deux :

1 Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 14 novembre 1980, Point 3.1.

2 Ferretti, L., *L'Université en réseau...*, op. cit., p. 156.

3 Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion spéciale du 21 novembre 1980.

4 Notes de l'entrevue réalisée avec Gilles Boulet, op. cit.

on va faire ça pendant un bout de temps, mais on va aller chercher des lettres patentes, pour qu'elle devienne une constituante. La première chose était plus facile que la deuxième, l'histoire l'a démontré. Mais dès cette époque, j'ai fait les deux gestes. J'ai dit à la Télé-université : « Désormais, vous dépendez d'un cadre supérieur ». On comblait le vide juridique, on fait la bataille pour les lettres patentes.

On se doute bien que Fernand Grenier n'est guère satisfait de l'issue de cette bataille qu'il a déclenchée, et il s'en ouvre sans détour auprès du président. Non seulement le problème n'est-il pas résolu, mais la décision du président de l'Université du Québec a pour effet une perte d'autonomie de la Commission de la Télé-université, le renversement des décisions antérieures de l'Assemblée des gouverneurs, et perte de crédibilité publique de la Télé-université au moment où s'amorce son évaluation par le Conseil des universités. Tout ceci plaide bien sûr pour un moratoire immédiat. En ce qui le concerne, pour l'instant, Fernand Grenier n'a aucune intention de se désister¹. Pour sa part, la Commission de la Télé-université demande au président de surseoir à son intention de discuter de la situation de la Commission de la Télé-université à la prochaine réunion de l'Assemblée des gouverneurs². Mais rien ne peut ébranler la détermination du président à crever l'abcès, et l'Assemblée des gouverneurs entérine la suspension des résolutions instituant la direction générale de la Télé-université, tout en maintenant la Commission de la Télé-université, mais à titre consultatif. Pierre DeCelles, vice-président à la planification et aux communications devient alors responsable de la gestion de la Télé-université³. Relevé de ses fonctions, Fernand Grenier occupera d'autres fonctions dans l'Université du Québec⁴. C'est le début de la « tutelle ».

3.7 Un renversement de perspectives

Il est particulièrement frappant que cette période, qui commence au moment où la Télé-université gagne une marge de manœuvre à la mesure de ses aspirations,

¹ Grenier, F. Lettre adressée le 22 novembre 1980 à Gilles Boulet.

² Télé-université, Commission de la Télé-université, Résolution 80-CTU-019s-513, 25 novembre 1980.

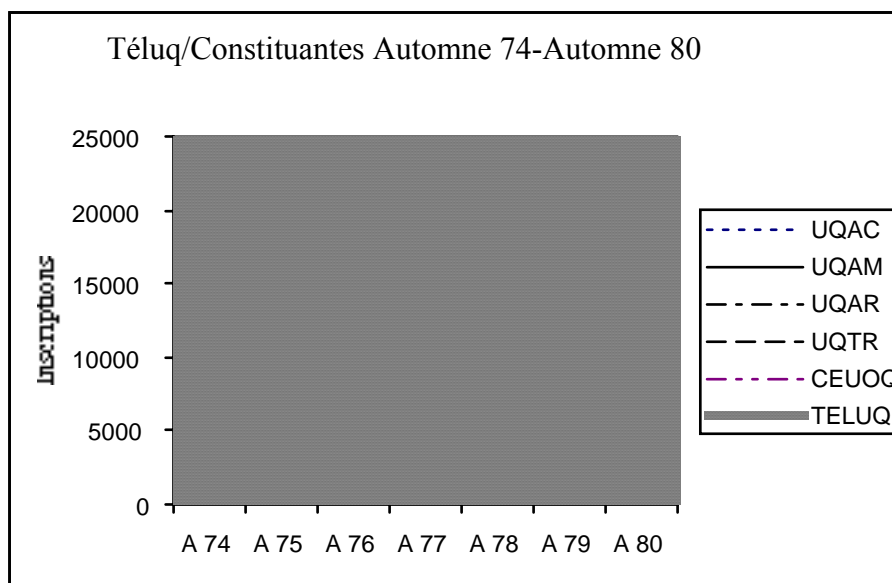
³ Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-211-2720, 26 novembre 1980 (Tableau I).

⁴ Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-212-2742, 17 décembre 1980.

s'achève par sa mise sous surveillance contre le gré de ses représentants. Cet épisode, qui pique au vif l'orgueil de la jeune institution au moment précis où elle demande à être reconnue, estimant avoir brillamment atteint ses objectifs, restera sans doute l'un des plus douloureux de son histoire. Et elle y verra la preuve de l'hostilité dont elle s'estime l'objet au sein de l'Université du Québec et de la volonté du réseau de la mettre au pas, afin de protéger des constituantes régionalement foncièrement conservatrices.

Chose certaine, l'expansion importante de la clientèle de la Télé-université durant cette période constitue un fait particulièrement marquant puisqu'elle se retrouve à la seconde place du réseau de l'Université du Québec à l'automne 1980, alors qu'elle n'enregistrait aucune clientèle à la session d'automne 1974. Et à en juger par son essor entre 1976 et 1980 -près de 900 % alors que les constituantes régionales connaissent un accroissement de 30 %, celui de l'UQAM se situant à 70 %- il est alors permis de penser qu'il s'agit là d'une tendance forte et que la Télé-université est maintenant bien installée à son poste (Graphique 3.1).

Graphique 3.1 : Clientèles de la Télunq et des constituantes régionales de 1974 à 1980 (sessions d'automne)



Source : Université du Québec, Rapports annuels 1975-1976 à 1980-1981

La concurrence qu'exerce la Télé-université est donc bien réelle, et même si les constituantes régionales continuent à se développer, il leur est facile d'estimer que la Télé-université, qui rejoint une proportion importante de maîtres dans son programme de formation socio-culturelle leur dérobe cette clientèle qui leur revient de droit. D'autant que la Télé-université ne fait rien pour les détromper¹ :

Il a fallu constamment user d'astuce, et je dirais à la limite presque tricher pour entreprendre certaines actions, mettre un peu, je dirais, presque l'Université devant un fait accompli à un moment donné (...)

On avait semé de l'espoir dans les régions, surtout à Rimouski et à Chicoutimi, et la Télé-université paraissait... Ça dérangeait la sérénité qu'il y avait, semble-t-il, l'apparente sérénité qui s'installerait si on pouvait paisiblement recruter ses étudiants dans ses programmes, puis être subventionnés pour les étudiants qu'on a et les comptabiliser, puis faire durer les programmes, embrigader les enseignants pour qu'ils s'inscrivent à trois, quatre programmes, que ce ne soit jamais terminé.

L'issue est prévisible : la Télé-université cesse d'apparaître comme un programme relativement marginal et prometteur, malgré ses ambiguïtés, pour se poser plutôt comme une concurrente aux dents longues. S'il lui était facile, à ses débuts, de plaider l'innocence face à des constituantes soupçonneuses, elle doit maintenant répondre de ses actes. Et si elle pouvait compter en 1974 sur la sympathie du président Després issu de l'entreprise privée et particulièrement sensible au potentiel qu'elle représentait pour la formation professionnelle, elle s'adresse maintenant à un président bien identifié à la culture universitaire et fondateur d'une université régionale qui a, dès son arrivée, de sérieuses réserves sur ses stratégies d'implantation. Bref, la Télé-université ne peut prendre pour acquis la bienveillance du président et sa protection contre les convoitises ou l'hostilité des constituantes régionales.

Certes, le président Boulet, à son entrée en fonction, doit épouser une autre perspective et trouver des solutions permettant de rétablir l'équilibre dans le réseau en

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Fernand Grenier, op. cit.

faisant primer la complémentarité sur les intérêts divergents. Mais la montée en puissance d'une Télé-université imaginée afin de favoriser la synergie dans le réseau et qui devient au contraire un objet de discorde par son penchant à faire abstraction des constituantes et à empiéter sans vergogne sur ce qu'elles considèrent être leur territoire pose le problème de la cohabitation de façon nettement plus délicate qu'en 1974. À l'immaturation de la Télé-université, qui affiche ses ambitions sans tenter de répondre à l'inquiétude que suscitent ses succès, estimant que la loi du marché joue pour elle, et qui considère les demandes de collaboration du réseau avec une certaine hauteur, répond maintenant un raidissement du siège social nettement moins porté à la traiter avec mansuétude, et certainement pas à lui accorder le bon Dieu sans confession.

Dans ce contexte de tension accrue, la recherche d'un nouvel équilibre donne lieu à des stratégies quelque peu différentes, mais cependant symétriques, de la part de la Télé-université et du siège social. Pour la Télé-université qui se retrouve une fois de plus isolée mais ne peut compter comme en 1974 sur la protection du président, et qui n'est pas en mesure d'orienter en sa faveur les interactions qui se déroulent dans le réseau auquel elle appartient, l'issue consiste à tenter de transposer le débat au niveau des valeurs communes, afin de modifier en sa faveur les règles du jeu. D'une part, elle souligne sa capacité réelle à rendre l'enseignement universitaire accessible aux adultes, ainsi que l'ampleur des demandes qui lui sont adressées, jouant ainsi la carte de la légitimité au nom des valeurs pour lesquelles l'Université du Québec a été créée; de l'autre, elle tente de faire apparaître comme une chose acquise et naturelle son état de développement actuel, qu'il importe de régulariser par un cadre juridique approprié. Par cette stratégie, elle confirme qu'une organisation qui se trouve dans une position de faiblesse dans le réseau auquel elle appartient et qui n'est pas en mesure de contrôler ou d'orienter les interactions qui s'y déroulent n'a d'autre recours que de tenter d'agir sur les perceptions des autres acteurs¹. Du même souffle, la Télé-université tente, malgré la recommandation très spécifique de la Commission d'étude sur les universités, de faire oublier son caractère expérimental, lequel l'expose à une évaluation externe, suggérant au contraire que la période d'expérimentation est maintenant achevée et qu'il faut passer à des choses plus importantes, c'est-à-dire l'approbation de la demande de lettres patentes.

¹ Elg, U., Johansson, U., « Decision-Making in Inter-firm Networks as a Political Process », *Organization Studies*, 1997, Vol. 18, N° 3, p. 361 - 384.

Ces tentatives n'empêchent cependant pas la Télé-université de reconnaître ses limites : ainsi, elle admet bien volontiers qu'elle n'a pas réduit de façon vraiment significative les obstacles à la fréquentation universitaire et que si elle réussit relativement bien à vaincre l'éloignement géographique, il lui est beaucoup plus difficile de contrer les barrières psycho-sociologiques. De plus, elle reconnaît que beaucoup de professeurs fréquentent ses cours de formation socio-culturelle et que l'objectif d'auto-formation est encore loin d'être atteint¹. Mais la reconnaissance de ses faiblesses lui apparaît comme une autre occasion de justifier l'urgence des actions à entreprendre et de plaider pour l'institutionnalisation recherchée. Ce faisant, la Télé-université tente à la fois de faire oublier l'exigence d'évaluation propre à tout projet expérimental et d'attirer l'attention sur un terrain plus favorable, c'est-à-dire celui des valeurs justifiant son institutionnalisation. Elle tente ainsi de prendre avantage du fait que les préférences des décideurs peuvent s'exprimer avec une force différente, selon le contexte des différentes prises de décision, et qu'il est possible d'orienter en sa faveur la prise de décision en attirant l'attention des décideurs sur les facteurs les plus propices à la décision recherchée². En l'occurrence, la Télé-université tente de contrebalancer l'exigence première, celle d'une évaluation systématique des actions entreprises, par le souci de rendre l'enseignement universitaire le plus largement accessible et l'urgence de favoriser l'accessibilité et de répondre aux besoins. Elle souhaite ainsi se présenter non pas comme un organisme expérimental, mais plutôt comme une institution en quête de reconnaissance légitime.

Pour le siège social qui —fort de la mobilisation des constituantes régionales—, contrôle l'ordre du jour des instances décisionnelles du réseau et a accès au ministère de l'Éducation, le renversement de perspectives s'effectue de façon plus subtile, mais redoutablement efficace. Il consiste à prendre tout simplement la Télé-université au mot, et à constater avec elle la faiblesse de son statut juridique. Mais alors que la Télé-université y voyait la preuve d'un nécessaire renforcement de son statut, le siège social poursuit le raisonnement de façon radicale en constatant le caractère illicite des décisions qu'elle a prises depuis sa création. De ce fait, l'urgence d'agir prend une tournure inattendue, c'est-à-dire la tutelle, qui est la seule solution possible puisque le siège social ne peut créer un autre poste de vice-président sans l'accord du Ministre. D'ailleurs, souligne le siège social, malgré son caractère

¹ Télé-université, *Le plan triennal de développement 1979-1982*, op. cit., p. 17 - 20.

² Jones, B. D., *Reconceiving Decision-Making...*, op. cit., p. 5.

désagréable, cette décision n'est pas dirigée contre la Télé-université puisqu'il a déjà fallu agir de la sorte dans le cas du CEUOQ¹. Il n'empêche que la Télé-université se trouve ici singulièrement prise à contre-pied puisque c'est elle-même qui a évoqué ces arguments, et il lui est maintenant difficile de dénoncer la précipitation du siège social et de demander un moratoire. En fait, elle s'est piégée dès le début en plaçant l'importance de lui accorder un statut juridique lui permettant de faire ce qu'elle faisait déjà en pratique, et ne peut maintenant se plaindre d'avoir été prise au sérieux.

Le siège social n'a, en l'occurrence, nul besoin de légitimer ses actions, puisqu'il se situe dans le cadre défini par la Télé-université, qu'il assume sa responsabilité de saine gestion, et qu'il peut faire état d'un précédent. Il n'en reste pas moins que le légalisme dont il fait preuve témoigne de la tension qu'a suscitée la demande de lettres patentes au sein du réseau et de l'impatience qui se manifeste maintenant à l'endroit de la Télé-université et de son directeur général dont les aspirations sont sans doute légitimes mais qui semble un peu trop empressé de prendre la tête d'une nouvelle université². D'autant que les pratiques administratives commencent par ailleurs à susciter une certaine inquiétude au siège social³ :

(...) le style de gestion de la Télé-université, et particulièrement le style de Fernand Grenier, combiné avec le fait que la Télé-université n'offrant pas de sécurité institutionnelle étant nouvelle pédagogiquement avait attiré, je dirais, ce que certains appelaient des aventuriers universitaires (...) Donc c'est de ça qu'on parlait un peu, de délinquance (...) et puis il y avait des inquiétudes : il faut comprendre que 1980, c'est un peu après qu'il y ait eu un gros problème à l'ÉNAP, de déficit profond qui s'est manifesté à la dernière minute, donc il y avait de l'inquiétude : ça avait fait découvrir aux gens que le siège social risquait d'hériter d'une situation qu'il n'avait pas contrôlé, qu'il n'avait pas surveillé... On voulait éviter de se retrouver avec le même problème.

1 Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la dix-huitième réunion spéciale, op. cit.

2 Rappelons qu'il avait été candidat au rectorat de l'Université Laval avant son arrivée à la direction de la Télé-université.

3 Notes d'une entrevue avec Pierre DeCelles réalisée le 8 août 1994.

Tous ces facteurs, Fernand Grenier sera plus tard le premier à en convenir, en insistant cependant sur le fait qu'il n'a jamais présenté sa démission¹ :

J'embêtais tout le monde par mes revendications constantes pour la Télé-université et la dénonciation du manque de sérieux de l'Université dans ses constituantes lorsqu'il s'agissait d'entreprendre une action commune, de dire "Oui" à quelque chose qu'on allait vraiment faire ensemble, sans arrière-pensée. Et j'ai martelé ça sans cesse, sans cesse, sans cesse, au point sans doute de fatiguer tout le monde, et peut-être le président Boulet.

La période autonome entamée par une victoire de la Télé-université s'achève donc sur un échec. Cette autonomie, gagnée de haute lutte en 1974 et conservée en 1976 malgré une attaque frontale des constituantes, voilà qu'elle la perd pour une question technique, et d'une certaine façon par sa propre faute. Mais cette défaite qu'elle subit témoigne, en creux, de la force qui est maintenant la sienne. La Télé-université a décuplé sa clientèle en cinq ans en couvrant l'ensemble du territoire québécois, devenant ainsi la seconde institution en importance de l'Université du Québec, et alors qu'elle ne dispose que d'un petit noyau de professeurs, ces derniers ont réussi à développer quatorze cours nouveaux de 1975 à 1979. Et surtout, sans imprimerie, sans studio d'enregistrement ni studio de radio-télévision, et à toutes fins pratiques sans bibliothèques, mais avec un personnel de 150 employés réguliers et 800 animateurs qui ont la charge d'encadrer les étudiants, notamment par le biais d'ateliers qui accompagnent chacun des cours², elle a réussi à développer des modes d'organisation originaux et des modes d'administration efficaces qui lui ont permis d'atteindre en 1977-1978 un coût unitaire inférieur à celui du réseau. Après un peu plus d'une demi-douzaine d'années, elle a développé un mode d'enseignement original et connaît maintenant son métier. Qui plus est, depuis 1977, elle jouit d'une formule de financement spécifique lui permettant de recevoir 3 420 \$ par étudiant³. Et malgré cet échec qu'elle vient d'essuyer, elle a quand même réussi à faire accepter par l'Université du Québec son projet de lettres patentes, certes sensiblement amendé, mais sans qu'elle fasse elle-même l'objet d'une évaluation préalable.

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Fernand Grenier, op. cit.

² Il s'agit donc d'une forme d'enseignement à distance qui combine le travail à domicile et l'interaction en présence.

³ Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-145-1878, 27 juillet 1977.

Répondant à l'espoir de ses fondateurs, la Télé-université avait donc trouvé en 1980 sa personnalité dans l'action, malgré les ambiguïtés de sa définition initiale. Cependant, la nature de son insertion dans le réseau de l'Université du Québec demeurait son talon d'Achille. Et avec elle se posait la question de sa légitimité. En effet, alors que la Télé-université avait été imaginée comme un instrument commun au service des constituantes, sa définition avait peu à peu évolué pour donner lieu en 1976 à celle d'une constituante à vocation limitée offrant un programme de formation socio-culturelle. Or, la description qui en était donnée la même année par le schéma général de développement ajoutait à cette définition la collaboration avec d'autres constituantes afin d'offrir de la formation à distance. Deux déclinaisons quelque peu contradictoires de la Télé-université coexistaient donc alors, la première marquée du signe de l'autonomie, la seconde du signe de la collaboration au sein du réseau. Ceci permet de comprendre que le projet de lettres patentes de la Télé-université caractérisé par une ambition d'autonomie totale et qui n'envisageait que des liaisons avec les « ressources du milieu » ait heurté de plein fouet le réseau, lequel y ajouta un « principe de liaison » afin de réaffirmer une mission de service qui s'était estompée dans la résolution de l'Assemblée des gouverneurs de 1974, puis avait disparu en 1976 (Tableau 3.2). Bref, il ne suffisait pas à la Télé-université de rendre l'enseignement universitaire accessible auprès de clientèles nouvelles, de répondre à des besoins de formation d'un type nouveau et de mettre en œuvre des modes d'enseignement originaux : il lui fallait aussi s'ajuster aux interventions des universités en région, et à tout le moins éviter de les concurrencer de façon sauvage.

Tableau 3.2 : Évolution des éléments de définition de la Télé-université (1972-1979)

Texte de référence	Mission	Clientèle	Innovation	Programmation	Recherche	Réseau
Groupe de travail 17/05/72	Développement, expérimentation FàD		Nouveaux projets et activités de FàD. Médias appropriés, pédagogie contemporaine			Renouvellement activités hors-campus UQ, échanges inter-UQ
A-40-683 24/05/72	Développement de l'Université du Québec (ressources des constituantes)	Nouvelles clientèles	Expérimentation nouvelle méthode pédagogique Nouveaux matériels pédagogiques	Élargissement de la banque de cours des petites constituantes		Soutien des constituantes dans FAD : inter-relations échanges, mise en commun
A-43-796 18/10/72	Programme de développement et d'expérimentation de 5 ans (FAD)	Ceux que les services universitaires existants ne rejoignent pas, rejoignent difficilement ou ne satisfont pas Clientèles éloignées physiquement et psychologiquement Publics larges	Média technologiques et socio-pédagogiques connus et disponibles Thèmes nouveaux.	Formation générale et professionnelle : projets conçus en fonction des situations de vie et de travail. Cours communs à un grand nombre de programmes	Recherches sur l'efficacité des stratégies éducatives utilisées	Recours aux ressources de l'Université du Québec dans la mesure du possible
A-61-1213 26-27/06/74	Organisme expérimental : responsabilité de constituante, vocation limitée. Développer un ensemble intégré de moyens qui facilitent l'apprentissage personnel ou de groupe	Ceux que l'université ne rejoint pas Adultes en situation de travail	Interventions médiatisées ou non Secteurs nouveaux : réalités contemporaines	Perfectionnement professionnel Culture générale		

A-126-1648 28/05/76	Développer un ensemble intégré de moyens favorisant l'apprentissage personnel ou de groupe	Ceux qui ne fréquentent pas, ne fréquentent plus ou ne sont pas susceptibles de fréquenter l'Université		Programme de formation socio-culturelle propre		Transfert de PERMAMA et PERMAFRA aux constituantes
Schéma général de développement 1976-1980	Constituante à vocation limitée, de type expérimental	Clientèles diverses		Nombre limité de programmes de premier cycle, interventions hors-programme Axe : le milieu québécois	Recherche appliquée sur les clientèles de la FAD et les problèmes de la FAD	Collaboration avec d'autres constituantes à des fins de FAD
Projet de lettres patentes 06/79	École supérieure : Enseignement supérieur aux adultes				Recherche en enseignement aux adultes	Liaison avec les ressources du milieu
Demande de lettres patentes 28/11/79	École supérieure : enseignement supérieur aux adultes				Recherche en enseignement aux adultes	Liaison avec les ressources du milieu Liaison avec les constituantes en milieu régional en respects de leurs obligations vis-à-vis de leur milieu

Il est bien sûr un peu étonnant de constater que cette préoccupation de liaison avec les universités régionales disparaît des résolutions A-61-1213 de 1974 et A-126-1648 de 1976, votées alors que la Télé-université était prise à partie par les constituantes, alors que l'on aurait pu s'attendre à ce que son champ d'action soit alors défini de façon particulièrement précise. Peut-être pensait-on alors que cet organisme expérimental était somme toute bien marginal et qu'on pouvait le laisser se développer dans un créneau où, par définition, ses activités ne seraient pas gênantes ? Cependant, l'essor accéléré de la Télé-université, bien supérieur à celui des

constituantes, devait évidemment modifier radicalement cette perception et précipiter le cours des événements. De même, il est étonnant de constater que la mise en œuvre de l'évaluation de ce projet expérimental qu'était la Télé-université se soit plus qu'estompée avec les années. Il est cependant facile de voir, notamment à partir des commentaires du président Després lors de la ré-institution de 1974, que l'organisation d'une telle opération au sein de l'Université du Québec était particulièrement délicate en raison du contentieux qui s'y était développé au fil des années. Pour cette raison, l'adoption du projet de lettres patentes offrait pour elle un avantage non négligeable, celui de remettre la tâche à une instance externe, le Conseil des universités, dont le point de vue promettait d'être plus neutre.

Pour ce qui est de la Télé-université, ses visées autonomistes ne la rendaient pas pour autant insensible aux réactions qu'elle suscitait dans le réseau, bien au contraire. Et si la méfiance et l'hostilité s'y étaient progressivement développées, aboutissant à une nette résistance à l'égard du principe de liaison, elle n'en était pas moins consciente de la nécessité d'assainir ce climat, comme l'indiquait en effet sans détour le rapport annuel 1979-1980¹ :

C'est sous le signe d'une croissance continue que s'est déroulée l'année 1979-1980 à la Télé-université. On voit mieux maintenant dans quel sens pourra s'orienter son développement et quelles pourront être ses zones d'intervention privilégiées. Il reste à imaginer les moyens qui permettront une plus grande harmonisation de son action avec celles de ses partenaires du réseau de l'Université du Québec ainsi qu'avec les autres institutions vouées à l'éducation des adultes. C'est principalement à cette tâche que nous entendons consacrer l'essentiel de nos efforts au cours de la prochaine année.

Malheureusement pour Fernand Grenier, il était déjà trop tard pour donner suite aux intentions manifestées dans ce rapport. Il avait cependant vu juste : le rééquilibrage des relations de la Télé-université avec le réseau de l'Université du Québec allait maintenant marquer son développement. Une autre page de l'histoire institutionnelle venait d'être tournée.

¹ Université du Québec, *Rapport annuel 1979-1980*, Québec : Service d'information de l'Université du Québec, p. 39.

Chapitre 4

L'ouverture au réseau (1981-1985)

4.1 L'établissement-réseau

La table est donc mise, à l'arrivée de Pierre DeCelles, pour un profond réalignement de la Télé-université. Dans cette période de tutelle qui ne veut pas dire son nom, mais qui est vivement ressentie comme telle, après la vaine intervention de la Commission de la Télé-université afin de surseoir au débat sur sa situation à l'Assemblée des gouverneurs et face à l'impassibilité du président de l'Université du Québec vis-à-vis des arguments de Fernand Grenier, Pierre DeCelles s'emploie à la mener dans une tout autre direction. Il n'y consacre pourtant qu'une présence assez discrète, puisqu'il continue à assumer ses responsabilités de vice-président à la planification et aux communications. Mais ses initiatives ne tardent pas.

La première prise de position intervient dès le début de 1981. La Télé-université, affirme-t-il, vit la même problématique que le réseau quant à l'accessibilité à l'enseignement universitaire, puisqu'elle partage cet objectif avec les constituantes régionales. Et tout comme elles, la Télé-université doit apprendre à tirer parti de la synergie du réseau dans un contexte marqué par la décroissance des ressources financières. En effet, l'accessibilité aux études universitaires ne réside pas plus dans le téléenseignement que dans l'enseignement en région, mais bien dans la combinaison de ces deux formes d'enseignement. C'est pourquoi, dans la situation difficile où elle se trouve, la voie de la Télé-université n'est pas dans une restriction de son mandat ou de ses interventions, mais plutôt dans un élargissement de sa mission. Il lui faut non seulement poursuivre ses objectifs propres, mais aussi s'ouvrir aux universités régionales et accroître ses responsabilités didactiques envers le réseau. Bref, la Télé-université est un établissement-réseau³¹².

La réalité, on s'en serait douté, est un peu moins glorieuse. En toile de fond s'inscrit le constat, par l'Université du Québec, d'une croissance difficile marquée par des crises déchirantes, des désillusions ressenties vis-à-vis d'idéaux non réalisés et de

³¹² DeCelles, P., *La Télé-université : un établissement-réseau – Hypothèses quant aux modes d'organisation de la Télé-université et quant aux relations à établir entre elle et les organismes statutaires de l'Université du Québec*, Université du Québec, Vice-présidence à la planification et aux communications, 14 janvier 1981.

traumatismes institutionnels issus de la vie en réseau, après de premières années marquées par la mise en place de nouvelles institutions. En effet, en raison à la fois de la croissance très rapide et de la tendance des constituantes à s'institutionnaliser en accentuant leurs différences, la concertation au sein du réseau devient de plus en plus difficile, d'autant que les dissensions ont été renforcées par les propositions de la Commission d'étude sur les universités. C'est pourquoi, afin de contrer ces forces centrifuges, l'Université du Québec éprouve le besoin, dans un contexte de restriction des ressources, de renforcer ses liens afin d'atteindre ses objectifs, et notamment cet objectif fondamental qu'est pour elle l'accessibilité aux services universitaires. En effet³¹³ :

Il devient alors nécessaire de tirer tout le parti de la synergie du réseau en misant sur la force d'entraide que peut engendrer l'exploitation de communautés d'intérêts bien identifiées, de même que sur une saine économie du système des développements institutionnels.

Cette profession de foi renouvelée dans le réseau rappelle bien sûr, en l'euphémisant quelque peu, le constat que faisait en des termes un peu plus crus le président Després peu de temps auparavant³¹⁴ :

Admettons aussi, après presque dix ans de fonctionnement, que jamais ne s'affirma au sein de l'Université du Québec une volonté nette, ferme, de fonctionner en réseau, volonté que les pionniers de l'Université avaient pourtant érigé en principe. À vrai dire, il sembla, dès le démarrage de l'Université, en 1969, et tout au fil de ces années que, à quelques exceptions près, la loi de l'Université du Québec, ou du moins l'application que l'on en faisait, constituait une contrainte à la réalisation des missions propres à chaque unité constituante.

Tout comme dans les circonstances qui présidèrent à sa naissance, la Télé-université est donc à nouveau appelée à jouer un rôle de cohésion dans le réseau,

³¹³ Université du Québec, *Schéma général de développement*, Vice-présidence à la planification, Ste-Foy : Presses de l'Université du Québec, 1980. [NB : Les soulignés apparaissent en italique dans le texte]

³¹⁴ Després, R., *L'Université du Québec - La réalisation originale d'un idéal collectif*, Ste-Foy : Université du Québec, 1978, p. 34 et p. 35 - 36.

par lequel l'Université du Québec lui trouve son sens universitaire premier. Énoncée dans le projet de lettres patentes sous la forme du « principe de liaison » et de l'obligation, pour la Télé-université, d'offrir au réseau son expertise en formation à distance, cette raison d'être va trouver son expression dans ce qui s'appellera « l'édition médiatique »³¹⁵. Cet étrange vocable, qui fait référence à une activité d'édition basée sur l'utilisation des médias d'enseignement, trouve sa source dans le cadre organisationnel que propose Pierre DeCelles, c'est-à-dire une structure composée d'une « maison de formation à distance » chargée des programmes propres de la Télé-université, et d'une « maison d'édition médiatique » chargée de supporter les autres établissements dans leurs actions de télé-enseignement. Utilisant un secteur de production commun, ces deux pans de l'activité de la Télé-université sont reliés par une structure de liaison ayant pour répondants des cadres supérieurs des divers établissements de l'Université du Québec. L'Assemblée des gouverneurs en est le conseil d'administration. Au programme, le développement de sous-centres gérés conjointement par les universités régionales et la Télé-université, le développement commun des systèmes de communication destinés à l'enseignement et la mise en œuvre d'un programme intégré de médiatique³¹⁶.

Aussi vertueux puisse paraître ce coup de barre, il peut apparaître relativement irréaliste, étant donné le contexte de crise dont il est issu et la déjà longue histoire de tensions institutionnelles qui a marqué jusqu'alors les relations entre la Télé-université et les constituantes à vocation générale. Mais pour Pierre DeCelles, qui vient d'effectuer une tournée du réseau à la demande du président Boulet, il n'y a guère d'autre solution, étant donné les résistances qui se manifestent envers la Télé-université³¹⁷ :

Il y avait l'opposition féroce —je dirais ulcérée par le temps— de Pascal Parent, et là c'était une question de survie : la taille de Rimouski, la grandeur du territoire, et je dis ulcérée parce qu'il y avait eu quelques expériences malheureuses de concurrence avec PERMAMA, des choses comme ça. Il y avait (...) une résistance très personnelle de Louis-Edmond Hamelin

³¹⁵ Université du Québec, Assemblée des gouverneurs, Résolution A-224-2974, 28 octobre 1981.

³¹⁶ DeCelles, P., *La Télé-université : un établissement-réseau...*, op. cit., p. 6 - 10.

³¹⁷ Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre DeCelles le 8 août 1994.

(...) une vieille opposition entre géographes de Louis-Edmond Hamelin et de Fernand Grenier du temps qu'ils étaient à l'université Laval (...) Et il y avait l'opposition de Claude Pichette à l'UQAM, qui était... que j'appellerais une opposition plus structurelle sur toute entreprise réseau (...) Dans le fond, l'UQAM ne visait pas plus la Télé-université qu'elle aurait visé l'ÉNAP ou l'INRS, mais c'était une opposition à tout ce qui pouvait être un peu horizontal, national et tout ça.

Quant à la difficulté de l'entreprise, Pierre DeCelles ne s'illusionne pas sur la volonté de coopération pouvant exister de part et d'autre. Il y voit cependant l'occasion d'un pari audacieux, à l'instar du Pacte du charbon et de l'acier sur lequel avait misé Jean Monnet afin de réconcilier la France et l'Allemagne³¹⁸ :

Et donc moi, j'étais parti de cette logique-là en disant : « tant qu'on est sur une logique d'accessibilité territoriale et de développement régional, ça sera éternellement la guerre. La meilleure façon, c'est de les obliger à faire des choses ensemble. Et ce sera du difficile, mais à partir du moment où ils seront obligés de faire des choses ensemble, eh bien ils apprendront à se parler et ils vont découvrir à ce moment-là... »

Dispenser de la formation universitaire, poursuivre des travaux de recherche et de développement, offrir des services de télé-enseignement et d'édition médiatique au milieu éducatif, voilà comment Pierre DeCelles envisage désormais la mission de la Télé-université : elle doit devenir rapidement le centre principal de ressources et d'expertise pour les matières de sa compétence —la techno-didactique— en misant sur son corps de professeurs et professionnels pédagogiques, et s'insérer de façon systémique au sein de l'Université du Québec³¹⁹. Une telle définition, qui propose à la Télé-université le paradigme de la cellule universitaire de pointe plutôt que celui de l'entreprise de formation des adultes, n'a rien d'étonnant, venant du didacticien fêru de nouvelles technologies qu'est Pierre DeCelles³²⁰. Mais outre le souci de trouver une

³¹⁸ Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre DeCelles, op. cit.

³¹⁹ DeCelles, P., *La Télé-université (un guide pour l'action en 81-82)*, Télé-université, 14 avril 1981.

³²⁰ Didacticien des mathématiques, Pierre DeCelles a notamment été le promoteur du système d'apprentissage assisté par ordinateur PLATON, que l'Université du Québec implante alors dans l'ensemble du réseau, dans lequel il voit la promesse de l'émergence d'une «didactique du troisième type», centrée sur la mise à contribution

niche distinctive à la Télé-université, elle répond également à une préoccupation très vive, celle de donner une crédibilité plus forte à la Télé-université, dont certains cours pouvaient apparaître de niveau collégial et dont d'autres —notamment ceux de PERMAMA— portent sur des matières enseignées au secondaire³²¹ :

Donc, il y avait l'obligation de rehausser la perception (...) une personne qui était une alliée des lettres patentes de la Télé-université —on est passés à quelques cheveux de les faire approuver— qui était Paule Leduc (elle était à cette époque-là présidente du Conseil des universités) (...) disait que l'obstacle qu'elle rencontrerait quand le Conseil aurait à donner son avis sur les lettres patentes de la Télé-université n'était pas tellement dans les querelles intestines qui pouvaient exister à l'UQ mais l'était beaucoup dans le fait que les autres institutions invoqueraient des doutes, ou présenteraient des doutes sur le niveau des interventions de la Télé-université.

Cependant, malgré l'optimisme qui caractérise cette vision de la nouvelle Télé-université, le portrait qu'en trace Pierre DeCelles en privé est plutôt sombre : elle ne vit pas vraiment le réseau de l'Université du Québec -notamment au niveau de la direction où l'on trouve des velléités d'indépendance-, et son action est plutôt guidée par la volonté de «faire elle-même son nid». De plus, elle n'est pas administrée comme une université mais comme une entreprise de production de biens qui fonctionne selon un modèle très hiérarchisé, sans collaboration entre les unités administratives. Mais surtout, elle n'a pas de force de frappe intellectuelle, pas de tradition « académique », pas de philosophie éducative clairement établie. Il faut donc renforcer son appartenance au réseau, décentraliser le pouvoir et miser sur le développement d'une vie intellectuelle³²². Et pour y parvenir, il faut bien sûr un corps professoral, seul capable d'apporter une certaine stabilité dans le projet qu'est la Télé-université³²³ :

de ressources numérisées et permettant l'auto-organisation des connaissances par l'étudiant.

321 Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre DeCelles, op. cit.

322 DeCelles, P., *Pour une réorganisation de la Télé-université*, document confidentiel non identifié (émanant probablement de l'Université du Québec), Août 1981.

323 Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre DeCelles, op. cit.

Et je dirais, là où il y avait des inquiétudes profondes, tant qu'à moi, et beaucoup chez Gilles Boulet aussi, c'est qu'à cet égard, le modèle de la Télé-université était par trop audacieux (...) Oui, il y avait l'institution qui se développait, on sentait les spécialistes des moyens d'enseignement, il y avait les pigistes, et on voyait tout ça avec une structure de contrôle de gestion relativement fragile, contestée de l'extérieur, et on disait : « il n'y a pas de quille dans ce bateau-là »; la quille, dans un navire, des fois ça l'empêche de tourner un peu brusquement, mais ça l'empêche aussi de chavirer.

Pour rétablir l'équilibre, Pierre DeCelles commence par établir un cadre de normalisation visant à réaliser le principe de liaison : outre le développement de la fonction d'édition médiatique et la recherche portant sur l'éducation des adultes et la technologie didactique, il prône la non-concurrence et propose que la Télé-université remanie ses clientèles, afin de ne plus s'adresser aux étudiants adultes qui ont déjà accès à des services universitaires dans leur région. La Commission de la Télé-université devra ainsi s'adjoindre une sous-commission des études et une sous-commission de la coopération institutionnelle afin de réaliser ces objectifs, et des protocoles d'association devront être conclus entre la Télé-université et les établissements à vocation générale avant l'obtention des lettres patentes. Un nouveau directeur général devra être nommé afin de donner suite à ces orientations : jusqu'à l'obtention des lettres patentes, il sera sous l'autorité d'un officier nommé par l'Assemblée des gouverneurs³²⁴. Mandaté pour préparer un amendement en ce sens au projet de lettres patentes³²⁵, Pierre DeCelles fait adopter une modification qui y inscrit le principe de liaison et le service d'édition médiatique, et y ajoute la fonction de recherche pertinente à ses activités³²⁶. Le virage est certes radical, mais il y avait danger en la demeure³²⁷ :

De telle sorte que la stratégie a été de dire : « Il faut sauver la Télé-université. On verra dans l'avenir,

³²⁴ DeCelles, P., *Recommandations sur les orientations générales de la Télé-université*, document non identifié (émanant probablement de l'Université du Québec), Septembre 1981.

³²⁵ Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-222-2939, 23 septembre 1981.

³²⁶ Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-224-2794, 28 octobre 1981.

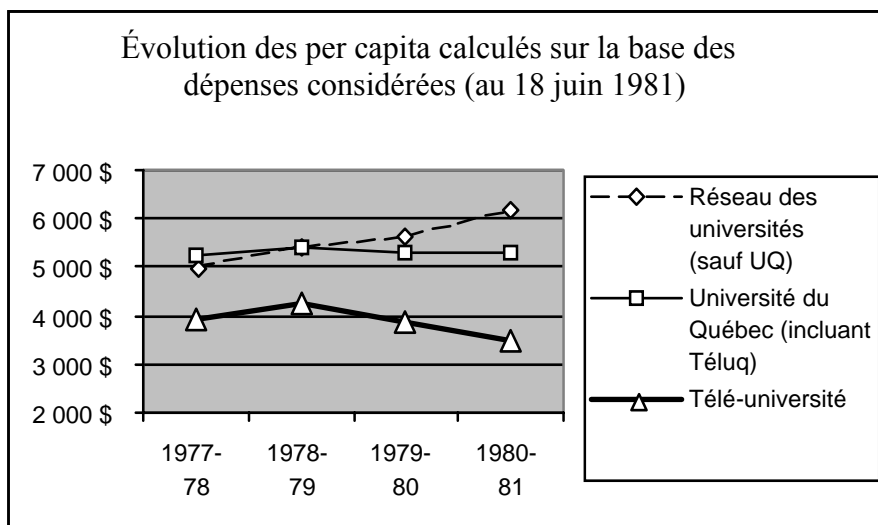
³²⁷ Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre DeCelles, op. cit.

même s'il y a un prix à court terme à payer. Et pour qu'elle survive dans le temps, il faut lui donner des éléments de stabilité —administratifs et professoraux— pour le faire ». C'était ça, en gros, la logique.

Remanier les clientèles, lancer l'édition médiatique, développer la recherche, consolider le corps professoral en misant sur l'interdisciplinarité et la mobilité : le menu est copieux. Il n'en reste pas moins que la Télé-université a les reins solides. Bénéficiant d'une hausse de 37,4 % de ses clientèles entre 1979-1980 et 1980-1981, son niveau de coût moyen par EETC se situe à environ 60 % de celui du réseau des universités, excluant l'Université du Québec, et 66 % de celui de l'Université du Québec (Graphique 4.1).

Graphique 4.1 : Évolution du coût par EETC de 1977-78 à 1980-81, Télé-université, Université du Québec, Universités du Québec

(NB : le per capita de la Télé-université pour 1980-81 est basé sur une clientèle estimée à 2 587 EETC. La clientèle réelle s'est élevée à 2 768 EETC).

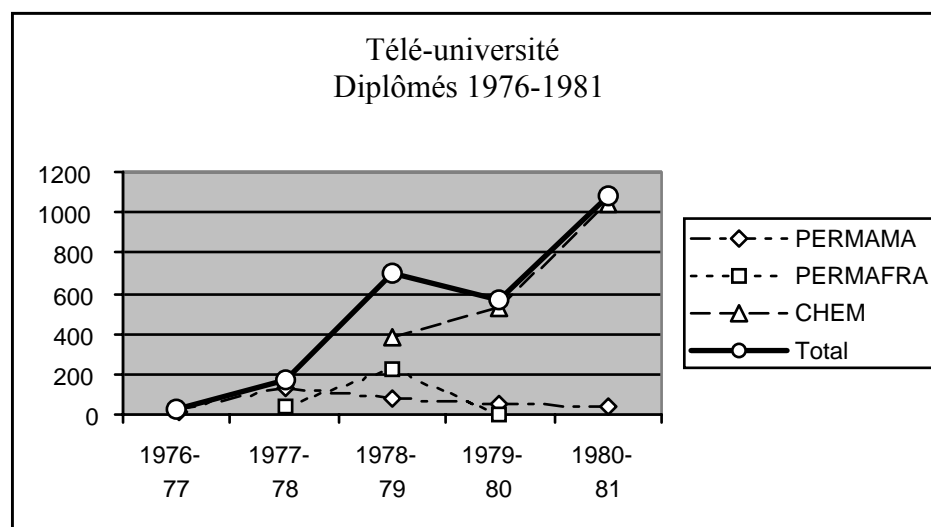


Source : Plan triennal de développement 1982-1985 (1ère partie), Télé-université, janvier 1982.

Elle compte alors plus de 1 000 étudiants diplômés, qui proviennent essentiellement du certificat CHEM, une hausse très rapide durant les trois dernières

années (Graphique 4.2). Près des deux tiers des étudiants inscrits à l'automne 1981 ont entre 30 et 45 ans, et les femmes comptent pour deux tiers des inscriptions. Et près de la moitié de la population étudiante a un niveau de scolarité universitaire³²⁸.

Graphique 4.2 : Évolution du nombre d'étudiants diplômés, Télé-université



Source : Plan triennal de développement 1982-1985 (1ère partie), Télé-université, janvier 1982.

Toutefois, cette démonstration de force témoigne également d'une certaine faiblesse de la Télé-université. Car à la différence de la situation décrite dans le bilan tracé à l'occasion du plan triennal 1976-1979, il devient pour elle plus difficile de soutenir une clientèle « qui ne fréquente pas, ne fréquente plus ou n'est pas susceptible de fréquenter l'université » dès lors que la moitié de sa clientèle, concentrée dans le certificat CHEM, est de niveau universitaire. Et si elle a effectivement réussi à mieux rejoindre la population féminine comme le lui suggérait l'étude effectuée conjointement avec l'INRS en 1977, l'écart s'est par contre accru en ce qui a trait au statut socio-économique de ses étudiants, puisque sa clientèle se compose à 61,3 % de professionnels (dont 47,8 % de professionnels de l'enseignement). Voilà qui explique bien sûr l'impératif de remaniement des

³²⁸ Télé-université, *Plan triennal de développement 1982-1985 (Première partie)*, Janvier 1982, Annexe VII.

clientèles et la fermeture des centres d'implantation dans le Bas Saint-Laurent et le Saguenay-Lac-Saint Jean dès novembre 1980. Il lui faut donc se développer sur des bases plus saines.

Elle envisage cependant l'avenir avec optimisme. Malgré la nécessité d'accroissement de la banque de cours, malgré le remaniement des clientèles et la stabilisation envisagée de son accroissement et malgré l'ajout de nouvelles missions de recherche et d'édition médiatique, elle estime être en mesure de maintenir un niveau de coût inférieur à celui du réseau de l'Université du Québec. Elle compte personnaliser les services offerts à ses étudiants et mettre de l'avant des formules pédagogiques innovantes misant sur le recours aux nouvelles technologies. Elle veut développer la recherche en formation à distance, en didactique universitaire, en formation universitaire des adultes, en édition pédagogique ainsi que dans les champs de savoir et les problématiques en rapport avec ses interventions, en mettant de l'avant une politique de la recherche orientée vers la recherche de type fonctionnel et interdisciplinaire, misant sur les professeurs et les professionnels. Et grâce à l'édition médiatique, elle compte renouveler ses pratiques de télé-enseignement et contribuer à l'émergence de « communautés didactiques inter-institutionnelles ». Bref, elle se donne pour axe de développement la techno-didactique de la formation à distance, expression de son expertise unique, qu'elle offre à l'ensemble du réseau³²⁹.

La Télé-université a donc trouvé une nouvelle vocation. Elle fait maintenant solidement partie de l'Université du Québec, avec une mission qui affirme son statut universitaire, ainsi que son « devoir à la différence ». Il s'agit pour elle d'un virage pour le moins radical³³⁰ :

Comme le constate DeCelles, la différence de la Télé-université, son parti pris en faveur de l'éducation permanente et ses modèles pédagogiques alternatifs ne lui valent qu'incompréhension et condescendance : les artisans de la Télé-université vont devoir se faire à l'idée que dans Télé-université, il y a le mot université. Le vice-président n'y va pas de main morte : il ferme les bureaux régionaux, réforme les structures, les missions et pose les fondements d'une modification du statut. Structures : sans l'adopter tout à fait, la Télé-

³²⁹ Télé-université, *Plan triennal de développement 1982-1985* ..., op. cit., p. 17 - 34.

³³⁰ Ferretti, L., *L'Université en réseau*..., op. cit., p. 156 - 157.

université se rapproche du modèle module-département; missions : l'enseignement à distance, comme avant, bien qu'on se prépare à hausser le niveau des cours, mais en plus le support à la médiatisation et à la recherche pertinente.

Il ne reste plus que la question du statut de la Télé-université. Un concours est ouvert à l'automne de 1981 pour lui trouver un nouveau directeur général. Suite à la venue d'un nouveau recteur à l'Université du Québec à Trois-Rivières, le vice-rectorat aux communications y est aboli, et son titulaire, Jean-Guy Béliveau, devient disponible. Or, Jean-Guy Béliveau, c'est l'homme de confiance de Gilles Boulet, qui a été la première personne à travailler avec lui au Centre d'études universitaires de Trois-Rivières en 1961. Gilles Boulet va donc utiliser tout son poids pour nommer Jean-Guy Béliveau à la tête de la Télé-université³³¹ :

Je pense que je peux le dire ainsi : « Je suis allé chercher Jean-Guy Béliveau à Trois-Rivières pour le nommer directeur de la Télé-université » Si vous fouillez dans les archives de Trois-Rivières, vous apprendrez que Jean-Guy Béliveau était mon meilleur ami, mon homme de confiance (...) Ça vous indique à quel point je voulais que ça fonctionne. C'était un défi intéressant, qui a été plus difficile que je ne le pensais, évidemment. Je n'aurais pas envoyé Béliveau dans une charrette dont je savais que les deux roues lui tombaient, ou dont je désirais que les deux roues lui tombent six mois plus tard.

Pierre DeCelles a senti dès le début cette inclination de Gilles Boulet. Bien sûr, l'idée de quitter la direction de la Télé-université, une petite institution audacieuse qu'il commençait tout juste à redresser, le chagrine un peu. Mais d'autres perspectives de carrière s'offrent à lui, notamment à l'Université Laval où on lui laisse entendre qu'on pourrait lui faire des offres à l'occasion du nouveau mandat du recteur. Il choisit donc sagement de ne pas faire concurrence à Jean-Guy Béliveau, lequel entre en fonction en décembre 1981. Ainsi s'achève la période de tutelle de la Télé-université. Comme le souligne Ferretti, « à l'automne de 1981, la tutelle est

³³¹ *Pour l'amour d'une idée*, Archives audio-visuelles, Télé-université, Transcription de l'entrevue accordée par Gilles Boulet à Nicole Marchand.

levée et Jean-Guy Béliveau, l'homme de confiance du président Boulet, prend la direction générale. La Télé-université a échappé à la mort. »³³²

4.2 La place de la formation à distance dans la politique de formation des adultes

On se souvient que l'étude du premier projet de lettres patentes, transmis à la fin de novembre 1979 par le président au Ministre suite à l'acceptation du principe de liaison, avait été différée par ce dernier un an plus tard en raison de la mise sur pied de la Commission d'étude sur la formation des adultes. Voici précisément, vers la fin de l'année 1981, que le dépôt du rapport de cette Commission approche.

Comme on pouvait s'y attendre, la Télé-université a su profiter de la circonstance pour faire valoir son point de vue. Juste après l'arrivée de Pierre DeCelles, elle transmet un mémoire à la Commission Jean où siège Francine McKenzie, l'un de ses trois membres fondateurs. Le discours en est nettement plus marqué par l'ancien directeur général que par le nouveau : la Télé-université, une institution originale qui s'est développée en fonction d'une « conjoncture historique où certaines volontés de la réduire ne sont pas étrangères » y affirme sa foi dans le développement du télé-enseignement³³³ :

C'est effectivement, nous le croyons quant à nous, le moyen à long terme le plus économique et le plus rentable à tous les points de vue, de maintenir les progrès enregistrés au Québec quant au seuil de scolarisation sans doute, mais surtout quant à la diminution de l'écart en termes éducatifs entre les diverses régions et les grandes villes, entre les diverses origines sociales, entre les différents blocs d'âge.

Investie de cette mission sociale, la Télé-université évoque évidemment le handicap de son statut juridique qui l'empêche d'avoir les coudées franches, et notamment la restriction que représente pour elle son appartenance à l'Université du Québec, dont les contraintes universitaires classiques, sans oublier bien sûr les difficultés de coexistence avec les universités régionales, l'empêchent de répondre

³³² Ferretti, L., *L'Université en réseau...*, op. cit., p. 157.

³³³ Télé-université, *Mémoire de la Télé-université à la Commission d'étude sur la formation des adultes*, Janvier 1981.

pleinement aux besoins d'éducation des adultes. Ces besoins, « l'entreprise Télé-université » peut pourtant y répondre d'autant mieux du fait de sa structure très légère, essentiellement basée sur l'emploi de personnel contractuel appuyé par un petit nombre de professeurs multidisciplinaires ainsi que par des spécialistes de la pédagogie et des médias. Ainsi peut-elle rejoindre ses clientèles favorites : étudiants en milieu carcéral, foyers monoparentaux, minorités culturelles, personnes handicapées, femmes retenues à la maison, adultes ayant des problèmes de temps ou de déplacement, bref tous les adultes que les autres établissements ne rejoignent pas. Entreprise éducative en pleine croissance depuis ses débuts, elle met de l'avant une conception écologique de l'éducation axée sur la réponse aux besoins du milieu, en faisant appel aux ressources et à la participation du milieu. Souscrivant au cadre de réflexion proposé par la Commission, dont elle épouse les hypothèses de solution —mise sur pied d'un congé-éducation rémunéré et d'un fonds d'éducation permanente avec contribution des employeurs, établissement d'un régime d'épargne-éducation, bourses pour les étudiants à temps partiel—, elle insiste sur l'importance d'une intervention claire de l'État, afin de donner à l'éducation des adultes la place qu'elle devrait occuper au Québec, notamment en créant une institution spécialisée en formation à distance chargée de répondre aux besoins d'éducation formelle et non formelle sur l'ensemble du territoire québécois.

Ce discours autonomiste par lequel la Télé-université prend ouvertement ses distances de l'Université du Québec dans l'espoir de se voir reconnaître un rôle national, tranche évidemment avec la réalité juridique qu'elle connaît à cette époque, et permet de comprendre la reprise en main dont elle est alors l'objet de la part de l'Université du Québec. Mais malgré cet appui enthousiaste, la Commission s'aperçoit vite que sa tâche s'annonce singulièrement ardue. La crise économique qui frappe alors le Québec et le Canada commence à se manifester de façon douloureuse. D'une part, le Québec vient de procéder à des compressions budgétaires très substantielles, qui obligent notamment les adultes à déboursier des frais plus élevés pour leur formation et qui remettent en cause les programmes de rattrapage en milieux défavorisés, refoulant du fait même les jeunes vers l'enseignement professionnel. De l'autre, le gouvernement canadien, qui finance 90 % de l'éducation des adultes non-universitaire et 50 % de l'enseignement post-secondaire, semble s'orienter vers une privatisation de la formation de la main-d'œuvre, une baisse graduelle de la formation du personnel peu spécialisé, ainsi qu'une réduction de la contribution aux programmes provinciaux de bien-être et d'éducation. La

Commission constate donc avec amertume que les deux niveaux de gouvernement ont choisi un mode de gestion très conservateur de la crise, là où d'autres pays —la France, par exemple— ont plutôt choisi des moyens à long terme tels que la lutte contre le chômage, la création d'emplois et la formation permanente³³⁴.

Mais c'est précisément en raison de ces années difficiles en perspective qu'il faut, estime-t-elle, investir dans l'éducation des adultes, parce qu'elle « peut apporter non pas toutes les réponses, mais des éléments importants de solution ». Afin de faire face aux changements à venir, il faut en effet rendre les adultes capables d'anticiper et de créer, et non plus seulement d'intégrer les connaissances. Tout ceci ne peut se faire qu'en repoussant les frontières de l'accessibilité et de la participation des adultes à la construction du savoir, dans une population comptant près de 600 000 analphabètes, où 35 % des adultes ont moins de dix ans de scolarité. C'est pourquoi il faut d'urgence augmenter le budget de l'éducation des adultes, qui compte pour moins de 1 % des dépenses publiques et décloisonner la politique de main-d'œuvre dans une perspective de développement des ressources humaines³³⁵. La Commission compte donc bien ne pas « entonner elle aussi, avec Ottawa, Québec et le Conseil supérieur de l'éducation, le refrain facile de la pénurie et de la gestion de la décroissance ». Son choix est clair : elle devra mobiliser l'opinion publique et harceler les autorités pour imposer cette vision qui est la sienne.

Il est assez étonnant de voir ainsi la Commission, avant même le dépôt de son rapport, se retrancher dans une position d'opposition aux politiques gouvernementales, comme si elle avouait par avance son peu de confiance dans sa capacité à les influencer dans le sens de ses valeurs. Mais c'est que ses réflexions sont loin d'être aussi sereines qu'elle l'aurait souhaité, alors que les hypothèses de solution qu'elle a mises au point ont fait l'objet de vives contestations lors du colloque tenu à la fin mai 1981. Sur le principe d'une loi-cadre pour « légitimer le droit des adultes à l'éducation », rien à redire; sur la nécessité de mettre un peu d'ordre dans le foisonnement de services, on s'accorde également. Mais la mise sur pied d'une organisation centrale qui gérerait les fonds alloués à la formation des adultes et serait le grand coordinateur des nouveaux centres régionaux d'éducation des adultes est âprement discutée. Nombreux sont ceux en effet qui craignent une centralisation et

³³⁴ Bélanger, P. « Une très pénible conjoncture », Le Devoir, 28 août 1981, p. 17.

³³⁵ Jean, M., « Il est impérieux d'investir en éducation des adultes », Le Devoir, 28 août 1981, p. 17.

une bureaucratisation excessives, et certains doutent déjà de la capacité de cet organisme à réconcilier les intérêts des milieux populaires, du monde de l'enseignement et du milieu des affaires. Le patronat s'oppose aux projets de la CÉFA et plusieurs entreprises rechignent à l'idée d'associer leurs employés au sein de comités paritaires. Les commissions scolaires sont réticentes à la réforme des structures, qui leur apparaît réduire leur droit d'innovation et d'initiative en ce domaine, d'autant que la Commission laisse entendre qu'elles ont failli dans leur mission. Et même les organismes bénévoles et communautaires, dont la raison d'être est de répondre aux besoins du milieu appréhendent la création des centres régionaux. Bref, l'unanimité est loin d'être chose acquise³³⁶.

Il n'y aura pourtant pas de surprise lors de la sortie du rapport de la Commission, qui reprend essentiellement les hypothèses de solution proposées lors du colloque de mai. Souhaitant que le Québec puisse « assumer totalement sa pleine responsabilité en éducation des adultes » et harmoniser ses politiques sociales, économiques et culturelles, la Commission affiche d'emblée sa préoccupation centrale³³⁷ :

Il est aisé, à ceux qui sont détenteurs du savoir, de convier les autres à une société sans diplômes (...) Il faut plutôt réévaluer les actions qui ont été entreprises pour faire de ces idéaux des réalités quotidiennes et inventer des modes de pensée et des façons de faire qui déboucheront sur des pratiques nouvelles et stimulantes, susceptibles de rejoindre aussi les nombreuses clientèles cibles que nous avons identifiées : femmes au foyer, immigrants, analphabètes, détenus, sous-scolarisés, travailleurs et travailleuses peu qualifiés, jeunes chômeurs.

Ces dites minorités constituent, à l'addition, la majorité de la population. C'est donc une infime minorité qui jouit du pouvoir du savoir. En ce sens, les généreuses intentions d'égalité des chances n'ont pas donné les fruits attendus, et force nous est de constater, comme

³³⁶ DesRivières, P. « Des propositions qui ne font pas l'unanimité », *Le Devoir*, 28 août 1981, p. 19.

³³⁷ Jean, M., « Présentation du rapport », *Apprendre : une action volontaire et responsable - Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente (abrégé)*, Québec : Commission d'étude sur la formation des adultes, Mars 1982, p. 8 - 9.

bien d'autres pays d'ailleurs, qu'il nous faudra passer par une certaine forme d'inégalité pour arriver à plus d'égalité, c'est-à-dire favoriser ceux qui, tout en ayant eux aussi contribué à financer le système éducatif, en ont moins profité.

Démocratiser, développer le potentiel humain québécois : voilà les maîtres mots de ce rapport. D'abord, offrir une formation permettant l'acquisition d'attitudes cognitives de base et entreprendre à cette fin une vigoureuse campagne d'alphabétisation destinée à ce tiers de la population adulte québécoise qui a moins de neuf ans de scolarité. Réduire ensuite les inégalités d'accès à l'éducation des adultes de tous ces publics cibles qui constituent la majorité de sa clientèle, et transformer les pratiques dans une perspective de déscolarisation. Assurer également la participation des adultes à la formation en milieu de travail, et mettre sur pied à cette fin des comités paritaires de formation dans les entreprises de 20 employés et plus, grâce à un fonds de formation s'élevant à 1,5 % de la masse salariale (plutôt que 2,5 % comme le proposait la Commission). Miser sur la vie associative et culturelle pour rejoindre les adultes dans leurs loisirs. Mais surtout, rapatrier les fonds fédéraux consacrés à la formation et organiser l'éducation des adultes en remettant sa gestion à un maître d'œuvre unique qui ne doit être ni le ministère de l'Éducation, ni le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, mais une structure permanente rattachée à un Ministère d'État au développement des ressources humaines et chapeautant les centres régionaux d'éducation des adultes, ainsi qu'un Centre de formation à distance³³⁸.

La formation à distance joue en effet un rôle majeur dans la vision qu'a la Commission de l'éducation des adultes. Moyen par excellence de rejoindre les clientèles minoritaires qui sont au cœur de ses préoccupations, elle leur permet précisément de se former à domicile aussi bien qu'en alternance avec des institutions traditionnelles, en déterminant leur projet de formation et en développant leur autonomie. La Commission recommande donc³³⁹ :

³³⁸ Jean, M. *Apprendre : une action volontaire et responsable...*, op. cit., p. 10 - 33.

³³⁹ Commission d'étude sur la formation des adultes, *Apprendre : une action volontaire et responsable - Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente*, Quatrième partie, Québec : Commission d'étude sur la formation des adultes, Québec : Commission d'étude sur la formation des adultes, 1982, p. 461.

Que l'on reconnaisse cette forme d'intervention comme une réponse effective et valable à toute une gamme de besoins de formation; comme un moyen de faciliter l'accès à des ressources éducatives dont plusieurs seraient autrement privés, et de stimuler le développement de l'autodidaxie; comme une solution, pour un nombre croissant de personnes, aux problèmes et aux coûts liés au déplacements.

Le Centre de formation à distance est un des principaux rouages de la structure qu'elle envisage. Sous l'égide de l'Office de formation des adultes, responsable de l'analyse des besoins, ce centre aurait la responsabilité de la formation à distance dans le secteur public de niveaux secondaire et post-secondaire (excluant les études du deuxième et du troisième cycle), afin de permettre aux adultes un cheminement trans-niveaux, grâce à des formations spécialisées et des activités circonscrites répondant aux besoins prioritaires et choisies en étroite collaboration avec les milieux intéressés. Créé à partir des ressources existantes, notamment la Télé-université et la Direction des cours par correspondance, son rôle ne se réduirait pas à celui d'un service de production, mais porterait bien au contraire sur l'ensemble du processus d'apprentissage à distance.

Voilà donc la consécration recherchée par la Télé-université qui se voit explicitement reconnaître le rôle qu'elle souhaitait obtenir dans son mémoire, c'est-à-dire celui d'un organisme national éloigné des contraintes de l'environnement universitaire et orienté vers la réponse aux besoins de formation prioritaires de la société québécoise. Peu importe sans doute que son offre de cours soit insuffisamment adaptée aux besoins des régions³⁴⁰, puisque ses pratiques d'association avec le milieu (notamment le milieu coopératif, le milieu des affaires sociales et les coopératives d'habitation) aussi bien que ses succès de clientèle éclatants démontrent bien la capacité de la formation à distance à répondre à des besoins diversifiés et à accroître de façon substantielle l'accès à l'éducation dans l'esprit du modèle éducatif global proposé par le Rapport Faure³⁴¹.

Pourtant la Télé-université, malgré la satisfaction qu'elle exprime, d'être ainsi reconnue et donnée en exemple, prend ses distances vis-à-vis des recommandations

³⁴⁰ *ibid.*, Troisième partie, p. 299.

³⁴¹ Faure, E., *Apprendre à être*, op. cit.

de la Commission. Pourquoi exclure a priori les études de deuxième cycle universitaire et confiner les programmes à la formation générale ? Pourquoi mettre seulement l'accent sur les besoins des moins nantis, et ignorer les besoins de perfectionnement des professionnels, confinant ainsi le Centre de formation à distance dans une vocation qui le rendra inapte à répondre à des besoins réels ? Pourquoi envisager les mass-media dans une perspective de contrôle et non dans une perspective de domestication éducative ? Pourquoi avoir ignoré la fonction de recherche ? Pourquoi accorder si peu d'autonomie au Centre de formation à distance, dans sa relation avec l'organisme central, et pourquoi d'ailleurs faut-il deux organismes centraux ? Comment s'effectuera l'intégration des trois niveaux d'enseignement et comment le Centre de formation à distance établira-t-il sa crédibilité ? Ces questions, la Télé-université, y a pour sa part su trouver encore une fois des réponses originales puisqu'elle a développé depuis plus d'un an des collaborations avec d'autres établissements afin de résoudre des problèmes tels l'enseignement à des grands groupes, les nombreuses répétitions de certains cours ou l'éparpillement de certaines clientèles. Sans pour autant avoir renoncé à sa vocation première, celle d'une institution de formation à distance universitaire s'adressant à des adultes³⁴².

Ce débat entre l'ancienne Télé-université et la nouvelle —par Commission interposée— illustre bien le caractère périlleux du virage qu'elle est en train de prendre. D'une part, elle gagne la stabilité d'un organisme en situation de monopole, de l'autre, elle risque l'insécurité chronique, doublée d'une situation minoritaire. L'ancienne

Télé-université était celle de l'éducation « populaire », la nouvelle vise la formation des élites professionnelles. L'ancienne Télé-université avait pour option la réponse aux besoins de l'ensemble de la société québécoise, la nouvelle se donne pour objectif l'ouverture aux besoins du réseau de l'Université du Québec. Ces deux potentialités du développement de la formation à distance —un service national de télé-enseignement ou un centre universitaire d'édition médiatique— rappellent bien sûr les ambiguïtés du projet de télé-université de 1972, entre la réponse aux besoins de formation des adultes, l'innovation techno-pédagogique et le soutien à l'enseignement au sein du réseau de l'Université du Québec. Mais il y a plus : ce débat sur les

³⁴² Télé-université, *Réaction de la Télé-université au rapport de la Commission d'étude sur la formation des adultes*, Document de travail préparé à l'intention de la Direction générale de la Télé-université (document non daté).

finalités de la Télé-université permet également de constater que si la Télé-Université a, depuis dix ans, trouvé une piste de développement prometteuse, son assise est encore fragile, précisément parce qu'elle n'a pas réussi à résoudre la difficile équation de son insertion concurrentielle dans l'Université du Québec. Et il souligne l'ampleur du changement qu'a entrepris Pierre DeCelles, ainsi que les difficultés qu'il doit maintenant surmonter.

La Commission ayant ainsi fait son lit, en maintenant pour l'essentiel les positions qu'elle avait déjà énoncé et sa conviction dans la nécessité d'un investissement significatif en éducation des adultes rentable à long terme, alors que la tendance gouvernementale est plutôt aux compressions budgétaires, la question est maintenant de savoir comment le gouvernement va réagir à cette proposition de politique. Le colloque sur la formation à distance organisé la même année par le ministère de l'Éducation ne permet guère de le prédire : oui, indique le sous-ministre, il reconnaît le caractère tragique du problème de l'analphabétisme; oui, il tient aussi à faire de la formation à distance l'instrument le plus actif de la mise en œuvre d'une politique d'éducation permanente; oui, il comprend que le rapport de la Commission Jean propose un modèle d'organisation de la formation à distance. Mais le sous-ministre souligne également que l'heure est à la décroissance budgétaire et qu'il faut rentabiliser les ressources existantes. Bien sûr, la formation à distance peut être un instrument privilégié d'éducation permanente, mais il faut d'abord faire l'inventaire de ce qui existe déjà. Le gouvernement est donc en réflexion et le sous-ministre annonce qu'il se donne un an pour prendre position : sa proposition d'orientation et d'organisation surviendra en 1982-1983³⁴³.

Cette prudence, et le temps que se donne le gouvernement pour réagir, laissent sans doute perplexes les auteurs du rapport de la Commission Jean, pour qui cette temporisation n'augure sans doute rien de bon, même s'ils ont bien deviné que le terrain sur lequel ils s'aventuraient était piégé. Cette réaction si attendue arrive au début de 1984 et les appréhensions se confirment. Annoncée d'emblée, la position gouvernementale est sans équivoque³⁴⁴ :

³⁴³ Beaudoin, A., sous-ministre adjoint, Ministère de l'Éducation du Québec, « Discours de clôture », *Formation à distance - Perspectives et prospectives - Actes du colloque sur la formation à distance*, Direction de la technologie éducative, Code 54-9631, Octobre 1982, p. 277 - 281.

³⁴⁴ Laurin, C., ministre de l'Éducation, Leblanc-Bantey, D., ministre déléguée à la condition féminine, Marois, P., ministre de la Main- d'œuvre et de la Sécurité du

Afin de lever toute ambiguïté, il est important de noter que l'objet de cette politique de l'éducation des adultes n'est pas d'imposer ou même de proposer des orientations à tous les organismes qui œuvrent en ce domaine au Québec; encore moins de s'appropriier la gestion de la totalité des activités qui s'y déroulent. (...) La pluralité des lieux de formation et des idéologies doit être respectée, surtout là où la responsabilité du gouvernement n'est pas directement engagée.

(...) Comme l'a déjà dit le Comité scientifique du projet Éducation du plan Europe 2000, « l'éducation permanente n'est pas une structure nouvelle d'éducation qui viendrait s'ajouter aux structures existantes », « Elle est une restructuration complète des structures de l'éducation. C'est davantage un principe, une orientation, presque une idéologie, qu'une activité ou une forme d'apprentissage ».

Oui, le gouvernement indique qu'il est favorable à la facilitation de l'accès aux ressources éducatives existantes, à la spécificité de l'éducation des adultes et au nettoyage du fouillis administratif des lieux de formation; oui, bien sûr, au rapatriement des fonds fédéraux consacrés à la formation professionnelle; et oui au parti pris en faveur des femmes. Mais il n'est pas question de chambouler les structures ministérielles, dont il s'agit simplement d'intensifier la collaboration. Quant au diagnostic posé par la Commission, celui du gouvernement est sensiblement différent. Bien sûr, les besoins vitaux de la personne sont une dimension fondamentale d'une politique d'éducation des adultes —quoiqu'il faille se garder de confondre, comme le fait la Commission, la sous-scolarisation et l'analphabétisme³⁴⁵—, mais le gouvernement indique qu'il faut tout autant tenir compte des exigences de la société en devenir, au premier rang desquelles figure la nécessité de prendre avec succès le virage technologique et de parier sur la qualification des personnes. Toutefois, il ne faut pas, comme le souhaitent certains, privilégier les enjeux sociaux et culturels et résister à toute tentative d'asservissement

revenu, « Présentation », *Un projet d'éducation permanente - Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes*, Québec : Ministère de l'Éducation du Québec, Février 1984, p. V - IX.

³⁴⁵ L'estimation gouvernementale du nombre d'analphabètes se situe à 193 000, contre 290 000 analphabètes complets et 1 300 000 analphabètes « fonctionnels », selon l'estimation de la Commission.

à des impératifs d'ordre économique, et pas plus, comme le souhaitent d'autres, mettre l'accent sur la formation professionnelle directement reliée à l'exercice d'un métier en reléguant à l'arrière-plan des préoccupations moins utilitaires. Tout au contraire, il faut concevoir le développement éducatif comme un tout intégré³⁴⁶ :

Cette polémique où s'affrontent des conceptions réductrices de la réalité est vouée à l'impasse et le gouvernement entend bien éviter ce faux débat. Il considère quant à lui que, loin de s'opposer, les dimensions économiques, culturelles et sociales du développement éducatif constituent des facettes différentes d'une même réalité et cela, qu'on l'envisage du point de vue individuel ou qu'on le regarde sous l'angle plus large de la collectivité.

Donner la priorité aux formations qualifiantes, mettre l'accent sur la formation sur mesure, favoriser la pluralité des lieux de formation : telles sont les priorités retenues par le gouvernement. Ainsi, le gouvernement entend maintenir les institutions de formation des adultes rattachées aux ministères mais favoriser une meilleure articulation entre les services; les réseaux scolaires seront ouverts au publics dans le cadre de priorités préétablies; on favorisera divers aménagements afin de répondre aux besoins spécifiques des adultes; on apportera un soutien à la persévérance et au choix de carrière; la mission communautaire des universités sera renforcée et le soutien budgétaire aux associations sera renforcé. Enfin, le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu aura le rôle principal en matière de formation professionnelle.

La formation à distance n'est pas oubliée dans cet énoncé de politique, loin de là. En effet, le succès récent du cours « Octo-Puce »³⁴⁷ incite le gouvernement à lui reconnaître un rôle privilégié³⁴⁸ :

Il importe manifestement que se consolide et se développe un système mieux intégré de formation à distance. Non pas à la manière d'un concurrent des

³⁴⁶ Laurin, C., Leblanc-Bantey, D., Marois, P. *Un projet d'éducation permanente...*, op. cit. p. 25.

³⁴⁷ Ce cours télévisé d'initiation à la micro-informatique, mis sur pied par la Direction des cours par correspondance, a été suivi par plus de 18 000 personnes.

³⁴⁸ Laurin, C., Leblanc-Bantey, D., Marois, P. *Un projet d'éducation permanente...*, op. cit. p. 40.

services ordinairement dispensés dans les établissements; mais soit pour des motifs de suppléance, lorsque le manque de ressource empêche les établissements de répondre à des besoins par les services habituels, soit pour des motifs de complémentarité, quand il s'agit de services jugés prioritaires qui ne sont pas ordinairement dispensés ou quand il s'agit d'atteindre des populations hétérogènes, dispersées, peu disponibles ou pas très bien disposées à l'égard des institutions d'enseignement.

La formation à distance apparaît, par ailleurs, comme un instrument de régulation, qui permet d'ajuster, avec le maximum de flexibilité, de rapidité, d'économie et d'accessibilité, la formation des citoyens à des besoins sociétaux ou à des priorités éducatives.

Soucieux de prouver son engagement, le gouvernement annonce la création d'une Société de formation à distance qui coordonnera les actions des collèges et des commissions scolaires et prendra en charge les besoins de formation de base, de recyclage et de perfectionnement professionnel. La Télé-université, dont l'expérience « dépasse le cadre propre de l'enseignement universitaire et rejoint de plus en plus les préoccupations d'un large public », est invitée à s'y associer afin d'étudier les nouveaux services de formation à distance à offrir à la population.

La réponse du gouvernement aux propositions de la Commission Jean est, on le voit, très claire : il n'y aura pas de nouvelle structure centrale, mais une concertation gouvernementale renforcée, notamment en région; le principe de l'ouverture du système scolaire est certes accepté, mais l'effort d'éducation populaire est passablement plus modeste que celui souhaité; et surtout, le gouvernement met un accent très fort sur la formation professionnelle, là où la Commission insistait sur un investissement dans la formation fondamentale. Cette divergence avec la vision que proposait la Commission était sans doute prévisible étant donné l'attitude de contestation que cette dernière avait choisi de prendre, mais elle n'en frappe pas moins par son ampleur. Il semble bien en effet que la Commission se soit méprise sur la capacité d'agir du gouvernement, tout socio-démocrate qu'il soit. En premier lieu, la marge de manœuvre budgétaire du gouvernement n'est pas si grande, et il doit protéger à court terme une économie québécoise toujours plus sensible aux variations conjoncturelles que celle de l'Ontario. De plus, la situation du Québec n'est pas celle

de la France, et la voie que choisit alors le gouvernement socialiste français —imposer un impôt sur les salaires pour implanter une politique de perfectionnement— est beaucoup plus difficile à envisager dans le contexte nord-américain où la tradition s'oppose plutôt à ce genre d'intervention de l'État. Enfin, on peut comprendre que les propositions structurelles de la Commission visant à court-circuiter les interventions du ministère de l'Éducation et du ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu ont contribué à faire naître de vives résistances en leur sein.

Mais il y a plus encore. En effet, étant donné les divergences qui ont marqué la discussion des propositions de la Commission, et notamment l'opposition manifestée par le patronat, il est particulièrement périlleux pour le Parti Québécois, en quête d'une victoire référendaire, de s'aventurer sur un terrain aussi miné en mettant sur pied une nouvelle structure gouvernementale dont l'utilité est dès le départ vivement contestée. C'est pourquoi le gouvernement choisit —comme on pouvait s'y attendre— une approche à la fois moins bureaucratique et plus soucieuse des exigences économiques, un terrain sur lequel portent précisément bon nombre des attaques dont son option est l'objet. L'erreur de la Commission aura donc été de ne pas avoir compris que la crise économique a mis un terme au modèle de l'État-Providence, et que le « bon gouvernement » que veut être le Parti Québécois doit composer avec une philosophie économique accordant un rôle essentiel aux initiatives des entreprises. Son radicalisme, et la lourdeur des solutions qu'elle a proposées, auront été ses principaux ennemis.

Pour sa part, la formation à distance s'en tire bien sûr avec les honneurs et apparaît à nouveau comme un moyen privilégié de réaliser les politiques gouvernementales. Toutefois, il faut remarquer que la définition que le gouvernement en donne diffère sensiblement de celle qui animait la Commission. En effet, la formation à distance n'apparaît plus tant un comme un moyen de rendre l'enseignement accessible aux clientèles-cibles démunies que comme un instrument de régulation économique permettant de « répondre rapidement aux besoins d'un grand nombre de personnes, avec un minimum d'infrastructure ». Pour ce qui est de la Télé-université, le glissement est plus subtil. Car si cette dernière est toujours à l'honneur, elle n'est plus partie prenante de la Société de formation à distance que veut créer le gouvernement —alors que la Commission en faisait un des membres fondateurs du Centre de formation à distance—, mais plutôt une associée de cette

Société. Le gouvernement met donc l'accent sur la formation à distance au niveau des collèges et des commissions scolaires, même s'il reconnaît que « l'expérience de la TÉLUQ dépasse le cadre propre de l'enseignement universitaire et rejoint de plus en plus les préoccupations d'un plus large public. »³⁴⁹

Chose certaine, la cause des lettres patentes de la Télé-université n'a guère progressé durant cette aventure. Bien sûr, autant dans le rapport de la Commission que dans l'énoncé de politique du gouvernement, la Télé-université est décrite en termes flatteurs et elle est associée à un potentiel de réalisations éducatives toujours désirable. Mais on n'en sait guère plus sur sa mission sociale ainsi que sur la nature de son insertion institutionnelle, au sein de l'Université du Québec ou en dehors. Et si elle est consacrée comme institution prometteuse, elle apparaît toujours porteuse d'un statut ambigu —à la fois insérée dans un cadre universitaire et dépassant ce cadre— et d'une existence encore marginale. Bien sûr, la Télé-université a réussi à se distinguer publiquement, et de façon fort honorable. Mais d'autres préoccupations sont entre-temps venues accaparer son attention.

4.3 La crise des clientèles

La rumeur commence à se répandre à la Télé-université dans les premiers jours de janvier 1983 : une nouvelle règle d'évaluation de la scolarité des enseignants aurait été adoptée par le ministère de l'Éducation, laquelle n'augurerait rien de bon pour la Télé-université. Copie obtenue d'une commission scolaire, c'est la stupéfaction : la nouvelle règle, datée du 1er janvier, prévoit que les enseignants ne pourront totaliser plus de 14 années de scolarité en suivant un programme de formation générale consécutif au diplôme de formation collégiale; cette règle s'applique en particulier aux deux certificats de la Télé-université CHEM et CHES. Commence alors la saga de la règle G 1419³⁵⁰.

L'alarme est donnée. Le 12 janvier, le comité du président est avisé de la situation et, six jours plus tard, le président écrit à la sous-ministre adjointe Michèle Fortin. Il s'inquiète des effets de cette règle sur l'Université du Québec, qui offre un

³⁴⁹ Laurin, C., Leblanc-Bantey, D., Marois, P. *Un projet d'éducation permanente...*, op. cit. p. 41.

³⁵⁰ La chronologie de ces événements est basée sur les notes de Jean-Guy Béliveau relatives à ce dossier.

nombre important de programmes de ce type à quelque 22 000 étudiants, dont de nombreux maîtres, et qui n'a pas eu l'occasion de se faire entendre. Mais surtout, il insiste sur le danger qu'elle fait courir à la Télé-université, au moment où elle tente de remanier ses clientèles et d'équilibrer le nombre de maîtres et de non-maîtres. En effet³⁵¹ :

Cette règle, ajoutée à la non-reconnaissance en 1981 des étudiants libres à la Télé-université, met en cause la survie même de cet établissement.

Le président propose donc trois possibilités : soit rappeler la règle, soit en suspendre l'application pour un certain temps, soit respecter les droits acquis par les étudiants déjà admis dans les programmes CHEM et CHES.

Pour sa part, le directeur général de la Télé-université rencontre le sous-ministre André Rousseau le 26 janvier, puis les sous-ministres Jacques Girard et Michèle Fortin le 28 janvier, en présence de Gilles Boulet et du secrétaire général de l'Université du Québec Jean-Pierre Fortin. Lors de cette rencontre, la sous-ministre adjointe Michèle Fortin promet son appui à la Télé-université. Effectivement, le 31 janvier suivant, elle propose une solution, jugée cependant toute bureaucratique par Jean-Guy Béliveau. Cette solution se précise le 2 février lors d'un autre contact téléphonique : la règle ne s'appliquerait qu'aux nouveaux étudiants admis après le 5 janvier, mais l'accord des autorités du ministère chargées de la négociation avec les enseignants pour le renouvellement de leur convention collective reste à obtenir.

Du coup, l'inquiétude se propage et des étudiants de Montréal transmettent au directeur général une pétition qu'ils comptent envoyer au journal *Le Devoir*; par personne interposée, Jean-Guy Béliveau essaie de les convaincre d'attendre encore un peu. Pour sa part, le syndicat des employés de la Télé-université précise auprès du directeur général que la CEQ n'a même pas eu le temps de réagir, puisque la règle a été annoncée le 6 décembre, juste avant la fermeture des bureaux pour le congé de Noël³⁵². Mais il n'y a déjà plus grand chose à faire : le 11 février, un nouvel appel de Michèle Fortin à Jean-Guy Béliveau confirme que la seule concession possible est d'exempter de l'application de la règle les étudiants inscrits à la session d'hiver. Or, 6

³⁵¹ Boulet, G. Lettre adressée à Michèle Fortin, 18 janvier 1983.

³⁵² Bilodeau G., Lettre adressée à Jean-Guy Béliveau, 9 février 1983.

000 enseignants ont encore un dossier actif : peut-on au moins leur laisser le temps de terminer leur programme dans un certain délai ? La réponse définitive viendra le 6 avril : la règle G 1419 s'appliquera tel que prévu, et seuls seront exemptés de son application les étudiants inscrits à la session d'hiver 1983; il n'est pas question d'un délai de grâce pour les autres³⁵³.

La déception de Jean-Guy Béliveau est évidemment grande, d'autant que la position finale se situe en-deçà des assurances verbales qui lui avaient été données, notamment en présence du président et du sous-ministre Jacques Girard³⁵⁴. Mais la décision est maintenant prise. Le coup est très rude pour la Télé-université, dont la clientèle accuse cette année-là une baisse de 633 EETC, 23,2 % de moins qu'en 1981-1982.

Pourtant, les signes avant-coureurs de cette décision étaient connus depuis déjà quelques années, Jean-Guy Béliveau sera plus tard le premier à en convenir³⁵⁵. Les motifs de suspicion du ministère étaient multiples : deux programmes —CHEM et CHES— qui étaient au fond deux recoupements d'une même banque de cours, des doutes quant à la valeur universitaire des cours de la Télé-université, probablement entretenus par les critiques des autres universités envers l'Université du Québec et cette Télé-université qui n'a même pas de corps professoral³⁵⁶ :

Tous les hauts fonctionnaires, les sous-ministres et le ministre plusieurs fois nous ont dit : « Bon, écoute, qu'est-ce que c'est ? » Ils avaient leur vision, puis on défendait la Télé-université. Mais ils disaient : « Qu'est-ce que c'est, cette Télé-université qui donne des cours de langue ? On peut aller suivre ça au collège Garnier... » C'étaient des jugements qui étaient en large partie faux, mais la Télé-université n'avait pas vis-à-vis de ces gens de crédibilité, puis, évidemment, ceci était entretenu par les autres universités, qui n'avaient pas attaqué que l'INRS... On faisait allusion surtout à sa programmation, puis à la qualité —il n'y avait même pas de corps professoral, il y avait juste des chargés de cours qu'on engage pour qu'ils enregistrent

353 Fortin M. Lettre adressée à Gilles Boulet, 6 avril 1983.

354 Béliveau, J.-G. Lettre adressée à Gilles Boulet, 2 mai 1983.

355 Béliveau, Jean-Guy, *Document d'orientation*, Télé-université, Janvier 1984, p. 3.

356 Notes de l'entrevue réalisée avec Gilles Boulet, op. cit.

*quelque chose— vous voyez tout ce qu'on peut dire,
pour quelqu'un qui ne veut pas comprendre.*

Il n'empêche que malgré les signes avant-coureurs, la surprise a été totale et la Télé-université doit, d'urgence, trouver les moyens de remédier à cette hémorragie. Entreprise en 1981 afin de normaliser les opérations de conception et de production des cours, ainsi que les productions écrites et audio-visuelles³⁵⁷, la rationalisation des activités est soudainement accélérée et l'on procède maintenant à l'analyse de l'ensemble de la situation institutionnelle. La clientèle ? De 1976 à 1982, les enseignants sont devenus la clientèle principale de la Télé-université et ils sont maintenant beaucoup moins intéressés à y suivre des cours. Une autre cible fragile est représentée par les travailleurs du secteur de la santé, principale clientèle des cours de gérontologie, mais qui dépendent eux aussi des politiques ministérielles. Il faut donc que la Télé-université réapprenne très rapidement à identifier ses clientèles cibles et à analyser leurs besoins, car elle a depuis quelques années « perdu son flair sur les mouvements de la société québécoise », et améliorer ses communications internes afin de mieux répondre aux besoins des organismes externes. Le fonctionnement administratif ? Le personnel augmente mais la productivité diminue, et la production d'un cours prend maintenant au moins un an et demi, ce qui coûte beaucoup trop cher. La conception des cours ? La planification du développement des cours est souvent irréaliste, ce qui entraîne de nombreux problèmes lors de la réalisation et une mauvaise gestion des ressources. Bref, un certain relâchement s'est produit au cours des dernières années, et il faut maintenant que la Télé-université reprenne le chemin de l'efficacité³⁵⁸.

Voilà pour le redressement de la barque. Mais il faut aussi changer le cap. C'est ce à quoi va s'employer le directeur général.

4.4 L'affirmation universitaire

Redéfinir la Télé-université dans ses options de base avec le minimum d'ambiguïté : cet objectif anime la démarche qu'entreprend Jean-Guy Béliveau à partir

³⁵⁷ Télé-université, *Politique de normalisation des produits de la Télé-université*, Direction des communications, Février 1981.

³⁵⁸ Télé-université, *Rapport du groupe de travail sur la rationalisation à la Télé-université*, 20 avril 1983.

de l'automne 1983. Le premier changement prend l'aspect d'une simple retouche au plan triennal dans lequel Jean-Guy Béliveau fait inscrire un nouvel axe de développement, l'information et la communication. Du coup, la techno-didactique qui constituait l'axe du plan élaboré durant le mandat de Pierre DeCelles se trouve ramenée à l'arrière plan, et avec elle la perspective de développement d'un corps professoral interdisciplinaire qui ne serait pas encadré par la structure départementale traditionnelle mais graviterait plutôt dans des sections ayant pour objet la didactique, la technologie éducative et l'encadrement³⁵⁹. Ainsi s'estompe la vision d'une Télé-université se développant en tant qu'unité de pointe dans le domaine de l'utilisation pédagogique des médias.

Le second mouvement, nettement plus spectaculaire, permet de saisir les raisons de cet ajustement au plan triennal. Les propositions d'orientation que soumet Jean-Guy Béliveau à la collectivité au début de 1984 prennent en effet pour assise un examen en profondeur de la situation de la Télé-université. Il met tout d'abord en évidence la politique de l'éducation des adultes que se propose d'adopter le gouvernement, laquelle semble surtout s'orienter vers la formation professionnelle et n'annoncer aucun changement majeur pour la Télé-université, si ce n'est une collaboration avec la formation à distance aux niveaux secondaire et collégial; c'est là une lecture assez juste de la politique que le gouvernement dévoilera en février 1984. D'autre part, il rappelle les interrogations du Conseil des universités quant à la pertinence et les qualité des certificats et des programmes courts sur lesquels repose la programmation de la Télé-université —qui fait craindre une baisse du financement des étudiants inscrits aux certificats—, tandis que la qualité des cours de langue —qui représentent un fort pourcentage des inscriptions— est régulièrement remise en question par le Conseil des universités et par les fonctionnaires du ministère de l'Éducation. Enfin —et surtout— il souligne que de nouvelles difficultés viennent d'apparaître dans les relations avec les constituantes régionales dont certaines —notamment l'UQTR et l'UQAR— se sont opposées en vertu du principe de liaison à l'offre sur leur territoire des nouveaux programmes de la Télé-université, puisqu'elles prévoient offrir des programmes similaires. Dans ce contexte qui augure assez mal pour sa demande de lettres patentes, la Télé-université doit prendre l'initiative³⁶⁰.

³⁵⁹ Télé-université, *Plan triennal de développement 1982-1985*, Septembre 1983.

³⁶⁰ Béliveau, Jean-Guy, *Document d'orientation*, op. cit.

Crédibilité et financement : tels sont les maîtres mots du diagnostic que pose Jean-Guy Béliveau. La crédibilité, c'est-à-dire la reconnaissance par les institutions avec lesquelles doit composer la Télé-université; le financement, c'est-à-dire les règles déterminées par l'État québécois et qui conditionnent son développement. Ces deux exigences se ramènent en fait à une seule : celle de faire de la Télé-université une vraie université répondant aux besoins de la société québécoise.

Car il lui reste encore passablement de chemin à parcourir pour parvenir à ce statut, estime-t-il. En effet, les programmes existants sont relativement marginaux dans le milieu universitaire « quant à leur appellation, aux noms baroques, aux noms sophistiqués, qui visaient peut-être à camoufler ce qu'on voulait y mettre dedans », le niveau de leurs contenus est contesté. Il y a aussi la faiblesse de la recherche, qui se résume à des « recherches occasionnelles, circonstanciées, menées par nos professionnels, sur des questions d'encadrement, des questions de livraison de cours, de logistique de l'enseignement à distance, des questions d'utilisation de médias ». Et il y a bien sûr la question de l'évaluation, toujours sujette à critique quand elle n'est pas faite en salle. Sans oublier l'absence d'un corps professoral :

On me demandait : "Vous présentez un programme : quels sont vos ressources? Eh bien, les ressources, elles sont pas là, elles sont ailleurs" (...) Il n'y avait pas de masse critique pour pouvoir défendre un contenu (...) faire accepter nos programmes, faire accepter nos budgets de recherche.

Tout ceci contribue à son avis à marginaliser la Télé-université³⁶¹ :

Donc c'était plus les constituantes réseau établies en région (...) Ces constituantes-là avaient déjà des problèmes de rétention de leur clientèle autochtone et ils voyaient arriver un adversaire Télunq qui s'apprêtait à gruger dans ces clientèles-là. (...) donc la Télé-université était frère mineur dans un ensemble qui était déjà frère mineur, convers, mineur dans le grand dossier UQ (...) Je rajoute le Ministère de l'éducation, qui avait des doutes sur la valeur des cours de la Télé-université. La meilleure concrétisation des doutes qu'il y a eu, c'est la règle 14.19 : ils trouvaient que nos cours

361

Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op.cit.

n'apportaient pas une accréditation professionnelle suffisante aux maîtres pour que ce soit reconnu dans leurs années de services.

L'occasion d'effectuer ce changement, le directeur général la voit dans les nouvelles technologies de communication, porteuses d'un changement de fond de la société québécoise. Université et technologies de communication : voilà la combinaison gagnante qu'il propose, garante de l'augmentation de la crédibilité de la Télé-université, d'une plus grande stabilité de son financement et d'une meilleure insertion dans le réseau de l'Université du Québec. C'est pourquoi il envisage mais rejette aussitôt l'hypothèse d'un organisme de services de production qui assurerait certes la paix institutionnelle, mais enlèverait à la Télé-université sa vocation d'institution d'enseignement; de la même façon, il rejette l'hypothèse de la transformer en université élaborant principalement des cours informatisés, en raison du caractère trop précoce de cette solution. La Télé-université qu'il propose est une université générale à part entière exerçant pleinement les fonctions d'enseignement, de recherche et de service à la collectivité. Elle offrira des programmes longs —un baccalauréat général puis un baccalauréat spécialisé— ainsi que quelques activités de deuxième cycle, mais sur un territoire restreint³⁶² et ses activités de recherche seront orientées en majeure partie vers la techno-didactique. Elle offrira en outre des activités de formation continue ainsi que des cours et programmes en réponse aux demandes des constituantes à vocation générale³⁶³, médiatisera des cours à forte clientèle et s'ouvrira aux activités internationales. Et elle diversifiera ses modèles pédagogiques de façon à aller du plus léger au plus lourd, du face-à-face à l'université à domicile avec support télématique.

Cette nouvelle définition de la Télé-université reçoit un accueil favorable lors de la vaste consultation interne organisée durant les mois de février et mars 1984. Une université de formation à distance à vocation générale, oui, très certainement, à condition toutefois que cela ne signifie pas un alignement sur les universités traditionnelles. Des programmes longs, oui, sans doute, quoique l'hypothèse d'un baccalauréat spécialisé suscite quelques réticences. La recherche en techno-

³⁶² La proposition prévoit que la programmation de la Télé-université sera offerte sur un territoire se limitant à Montréal, à Québec et sur la Rive-Sud entre Montréal et Québec.

³⁶³ Le territoire envisagé est cette fois celui où la Télé-université n'offre pas ses cours et programmes.

didactique, oui également, malgré le désaccord des professeurs... de didactique. Les activités de deuxième cycle suscitent pour leur part passablement d'indifférence. Pour le reste, formation continue, médiatisation, activités internationales, collaboration avec la Société de formation à distance, diversification des modèles pédagogiques, édition médiatique, les propositions sont bien acceptées. Il n'y a guère que la perspective d'un enseignement face à face qui semble aller contre la nature de l'institution³⁶⁴. Mais pour ce qui est de la restriction du territoire³⁶⁵, c'est la levée de boucliers, malgré le respect dû au directeur général, car elle va contre la raison d'être même de la Télé-université³⁶⁶.

Alors je dis : « On va offrir une programmation de baccalauréats, etc., de programmes longs, mais dans un corridor plus étroit, puis on va être sûrs de ne pas avoir de problèmes. Le restant est un peu plus marginal, etc. ». Et la réponse que j'ai eue, c'est un « Non » catégorique, ferme, absolu, et j'ai réalisé comme directeur général à l'époque que le territoire, la totalité du territoire, était pour l'institution et ses acteurs un « must » qu'il ne fallait négocier d'aucune façon. Ça, ça a été très clair.

Jean-Guy Béliveau peut se réjouir : il a réussi à rallier la Télé-université à sa vision. Sensible à l'importance de l'excellence de l'institution et à sa reconnaissance interne et externe, notamment dans la perspective des lettres patentes, la communauté télé-universitaire reconnaît ses faiblesses —la lourdeur et l'inadéquation des structures, l'instabilité du développement, et peut-être aussi une culture passablement populiste. Et si son humeur est un peu morose, elle désire ardemment relever de nouveaux défis afin de reprendre l'initiative. Se ralliant au panache blanc de son directeur général, elle le presse de donner suite à ses intentions et d'être plus ferme

³⁶⁴ Bédard, R., Brulotte, R., Guillemet, P., Madden, P., *Synthèse des réactions au document d'orientation proposé par le directeur général*, Télé-université, Mars 1984, p. 5-12.

³⁶⁵ La description que donne Jean-Guy Béliveau de ce territoire est savoureuse « C'était une espèce de corridor qui partait de Montréal... nous avons (...) 40-45% de nos clientèles qui passait par la Rive-Sud où il n'y avait pas de... on appelait ça des ZEC, nous autres, des zones d'éducation contrôlée —quelqu'un qui avait sorti ça à l'interne—... On passait par le sud et on revenait à Québec : ça faisait comme une espèce d'appareil téléphonique. » (*La mission*, Archives audio-visuelles, Télé-université, 1992).

³⁶⁶ Ibid.

face aux constituantes. Avec lui, elle relève la tête et reprend confiance en son avenir³⁶⁷.

Cette consultation aura donc dynamisé la Télé-université. Ayant trouvé pour l'essentiel la confirmation de ses propositions, Jean-Guy Béliveau s'empresse de les retoucher. Le message a été bien entendu : la Télé-université interviendra sur l'ensemble du territoire québécois et elle offrira seulement des baccalauréats généraux élaborés de concert avec les constituantes et misant sur le principe de l'alternance campus-distance, un concept innovateur cher au cœur du directeur général et qui recueille l'assentiment enthousiaste du président de l'Université du Québec³⁶⁸. Elle ne développera pas à court terme de programmes de deuxième cycle, se bornant à médiatiser des contenus offerts par d'autres universités, et elle privilégiera des activités de recherche dans les champs de la formation à distance et de l'éducation des adultes, ainsi que dans les champs reliés à ses contenus. Elle offrira des activités de formation continue et élargira ses modes d'intervention, développera une banque de cours informatisés et mènera sur une base modeste des activités de coopération internationale. Enfin, bien sûr, elle coopérera avec la Société de formation à distance. Mais elle ne fera plus de médiatisation pour les autres constituantes³⁶⁹.

Une université à l'appui des priorités nationales : voilà l'ambition que nourrit maintenant ouvertement la Télé-université. Elle peut en effet, assure-t-elle, réaliser en peu de temps le recyclage de grands nombres de personnes dans des secteurs névralgiques, assumer la formation dans des secteurs de pointe en démultipliant l'expertise disponible sur l'ensemble du territoire, répondre aux besoins de perfectionnement des corporations professionnelles et prendre en charge une partie des cours de premier cycle pour permettre aux autres universités de se concentrer sur les études avancées. Elle permet de rejoindre tous ceux dont le rythme de vie est différent de celui de l'université campus, et notamment les personnes dans leur milieu de travail. Et parce qu'elle mise sur une utilisation intensive des médias, elle permet d'envisager la prise en charge des cours répétés de nombreuses fois ou s'adressant à

³⁶⁷ Bédard, R., Brulotte, R., Guillemet, P., Madden, P., *Synthèse des réactions...*, op. cit., p. 52 - 66.

³⁶⁸ Cette formule prévoit qu'un étudiant puisse suivre une partie de son programme à distance et l'autre sur campus.

³⁶⁹ Télé-université, *Document d'orientation - Proposition du Directeur général déposée à la Sous-commission des études*, Direction générale, 17 avril 1984.

de très grands groupes, aussi bien que l'accessibilité des cours universitaires aux clientèles éloignées. Elle réclame donc qu'on lui applique les mêmes règles de financement qu'aux autres universités³⁷⁰.

Mais avant tout, la Télé-université veut maintenant se voir reconnaître comme université à part entière. Elle a analysé son environnement afin de définir les services qu'elle peut apporter en matière d'enseignement universitaire et de recherche —à la rencontre des intérêts généraux de la collectivité et de ses intérêts propres— et affirme son importance avec conviction³⁷¹ :

La formation à distance peut répondre aux attentes de la société en tenant compte de ces transformations importantes chez la population. En effet, la formation à distance peut rejoindre dans une même période de temps et dans des lieux différents des étudiants constituant indifféremment des groupes hétérogènes ou homogènes sans diminuer pour autant la qualité des apprentissages.

La formation à distance s'adapte aux nouvelles clientèles sans exiger des investissements supplémentaires ni des transformations pédagogiques en profondeur. Elle permet même à ces clientèles diversifiées vivant des situations particulières de poursuivre des études de formation de base, de perfectionnement ou de recyclage sans modifier fondamentalement leurs modes de vie.

Enfin, la formation à distance répond au désir de la population, qui exige une utilisation rationnelle et efficace des fonds publics pour l'éducation. Cette forme d'enseignement peut rejoindre un très grand nombre d'individus sur un vaste territoire et ce, avec souplesse et flexibilité, c'est-à-dire sans investissement immobilier, et sans engagement permanent de ressources humaines comparables avec d'autres formes d'enseignement.

³⁷⁰ Télé-université, *Mémoire de la Télé-université à la Commission de l'Éducation et de la Main d'œuvre de l'Assemblée nationale sur les orientations et le cadre de financement du réseau universitaire québécois pour l'année 1984-1985 et pour les années à venir*, 22 octobre 1984.

³⁷¹ Télé-université, *Document d'accompagnement de la demande de lettres patentes pour la Télé-université* (Titre précédent : Bilan et perspectives de la Télé-université), Janvier 1985, p. 8.

Voilà pour le potentiel. Quant aux projets mis de l'avant, la Télé-université estime qu'avec son option de développement de baccalauréats généraux elle s'insère en complémentarité avec ses partenaires dans le réseau de l'Université du Québec et répond du même coup aux préoccupations de rationalisation du ministère de l'Éducation, soucieux de limiter le développement des programmes courts et d'éviter les dédoublements d'activités. Pour le reste, le bilan de la Télé-université témoigne éloquentement de sa capacité à œuvrer sur l'ensemble du territoire québécois, capable d'offrir une grande variété de cours et de programmes, et à rejoindre une vaste clientèle. Ainsi, souligne-t-elle, malgré les circonstances fâcheuses auxquelles elle a dû faire face dans les deux dernières années, elle n'en a pas moins réussi à préserver une moyenne de 2 407 EETC au cours des cinq dernières années (Tableau 4.1), et même si sa clientèle est essentiellement composée d'étudiants à temps partiel, elle a réussi à en diplômer une proportion importante. De plus, elle a développé sa fonction de recherche et offre de nombreux services à la collectivité, notamment grâce à son service d'édition médiatique. Et alors qu'elle n'avait que quatre professeurs réguliers en 1980-1981, elle en compte maintenant vingt. Elle est ainsi devenue une vraie université³⁷².

Tableau 4.1 : Évolution du nombre d'EETC, Télé-université (1979-1980 à 1983-1984)

Année	Nombre d'EETC
1979-1980	2 015
1980-1981	2 768
1981-1982	2 833
1982-1983	2 228
1983-1984	2 190

Source : Document d'accompagnement de la demande de lettres patentes pour la Télé-université, Télé-université, janvier 1985, p. 31.

Un réaménagement structurel vient parachever cette entreprise de redressement. Le nombre des directions de premier niveau est ramené à trois et la

³⁷² Télé-université, *Document d'accompagnement ...*, op. cit. p. 25 - 39.

direction de l'implantation est transformée en bureau de recrutement relevant de la direction de l'enseignement et de la recherche. Un bureau de coopération extérieure est créé afin de piloter les projets de coopération interinstitutionnelle dans le réseau de l'Université du Québec et hors réseau, aussi bien que les projets de coopération internationale, tandis que le bureau de la planification, du développement et des projets spéciaux est aboli. Un bureau d'études et analyses financières est créé au sein de la direction des affaires administratives. Mais surtout, ce réaménagement structurel est marqué par l'abolition de la direction de l'édition médiatique, une direction de premier niveau créée en 1982 sous l'impulsion de Pierre DeCelles afin d'incarner le nouveau volet de la mission de la Télé-université dont témoigne la modification aux lettres patentes de 1981³⁷³.

L'édition médiatique ? Elle n'avait guère fait parler d'elle jusque là, elle dont la création même rappelait la commotion qu'avait été la tutelle et dont l'existence symbolisait la coopération forcée avec les constituantes, à même les fonds de la Télé-université. L'expérience a-t-elle été si éprouvante ? Pas vraiment. En deux années, une vingtaine de projets de médiatisation ont été mis de l'avant au sein de l'Université du Québec —dont près de la moitié avec l'UQAM— et la moitié de ces projets a été effectivement réalisée à la satisfaction des constituantes. De plus, quelques projets ont été menés en dehors du secteur universitaire et la banque de cours de la Télé-université s'est trouvée enrichie grâce à elle de plusieurs cours (Tableau 4.2)³⁷⁴.

Tableau 4.2 : État des projets d'édition médiatique, Télé-université (septembre 1982)

Collaborations	Projets	Commentaires
UQAR	Certificat en enseignement des mathématiques au primaire	Avant-projet
UQAR	Certificat en santé communautaire	idem
UQAH	Éléments du programme de perfectionnement des maîtres en français	Dossier de présentation

³⁷³ Télé-université, *Réaménagement structurel - Modifications au document "Définition des niveaux et des types des unités administratives constituant l'organisation de la Télé-université"*, 26 février 1985.

³⁷⁴ Télé-université, *L'édition médiatique à la Télé-université, Octobre 1981 - Mai 1984, Bilan en forme de dialogue*, Juin 1984.

Téluq/Ass.exterminateurs/Min. de l'environnement	Programme de formation sur les produits d'extermination	Dossier remis à la Direction de la formation (Télé-université)
Téluq	Méthodes de travail intellectuel	Travail exploratoire en cours à la Téluq et à l'UQAM
UQTR	Corps humain et ultra-sons	Définition imminente du cadre de référence
UQTR	Maîtrise en hygiène et sécurité industrielle	idem
CEUAT	Comportement organisationnel	Dossier de présentation, intérêt de l'UQTR
UQAC	Principes de "management"	Devis en préparation
UQAM	Diaporama Statistical Package for Social Sciences	Fin prévue en août 1982
UQAM	Milieu scolaire québécois (EDU 2021)	Première partie terminée en août
UQAM/UQAC/UQAR	Réseau vidéo et pédagogie universitaire	Production du cours terminée
UQAM	Introduction aux phénomènes de communication (COM 5010)	Production terminée
UQAM	Guide d'initiation aux bibliothèques	Fin de la production prévue en novembre 1982
UQAM	Rattrapage de mathématiques et méthodes de travail intellectuel	En cours de réalisation
UQAM	Écologie	Fin prévue en septembre 1982
UQAM	Platon	Projet annulé pour 81-82 et nouvelle demande pour 82-83
UQAM	Déphasage scolaire	Projet terminé

Source : Procès-verbal de la deuxième réunion de la Sous-commission de coopération interinstitutionnelle, Télé-université.

Un bilan fort honorable, donc, dans un temps aussi court. Mais plusieurs facteurs ont joué contre elle. Il y a bien sûr la situation de dépendance dans laquelle se trouvait la Télé-université par rapport à ses partenaires. Et puis, la marginalité de ce service comptant à peine une dizaine de personnes au sein de l'organisation de la Télé-université dont le personnel régulier approche alors les deux cents employés³⁷⁵,

³⁷⁵ Université du Québec, *Rapport annuel 1983-1984*, Québec : Service d'information de l'Université du Québec, p. 15.

et qui est bien à l'écart des opérations courantes. Il y a aussi tous ces soupçons qui pèsent sur elle : elle ne produit pas beaucoup, elle coûte cher, en a-t-on vraiment besoin ? Et bien que la direction du service s'évertue à en vanter les réalisations innovatrices et à souligner que son budget ne représente guère que 2 % du budget de la Télé-université, elle doit reconnaître son échec : après deux ans d'activité, le service d'édition médiatique est méconnu et il n'est toujours pas intégré au fonctionnement de l'institution³⁷⁶.

Le réaménagement structurel s'achèvera au début de l'automne 1985, avec l'ajout de modules que les professeurs réussissent à faire inscrire dans l'organisation de la Télé-université. La réorientation institutionnelle est maintenant faite. Et avec elle s'achève aussi la collaboration obligée avec le réseau. L'université réseau est ainsi devenue chose du passé.

4.5 Un enterrement, une renaissance

Entamée avec une tutelle durant laquelle la Télé-université se voit obligée de consacrer une partie de ses ressources à la coopération avec le réseau de l'Université du Québec, cette courte période s'achève donc alors que la Télé-université, libérée de la tutelle, se libère à son tour de cette obligation et décide de s'affirmer en tant qu'université à part entière. Pourtant, le projet de lettres patentes est demeuré le même, et la Télé-université est toujours tenue d'offrir des services de support à la médiatisation en outre de ses activités propres. Comment s'explique cette rébellion feutrée ?

Il y a bien sûr l'épisode de l'implantation difficile du certificat en informatique grâce auquel la Télé-université essaie d'éponger la perte importante de clientèle qu'elle a subi suite à l'entrée en vigueur de la règle 14.19. Elle se retrouve alors aussitôt sur le même terrain que les constituantes régionales qui essaient elles aussi de profiter des subventions accordées aux hausses de clientèle dans les programmes s'inscrivant dans le cadre du « virage technologique », alors qu'elles sont sous-financées dans les autres secteurs. Et certaines d'entre elles ne se privent pas alors pour se prévaloir de leur juridiction exclusive et mettre des bâtons dans les roues de la Télé-université, même si elles ne sont pas en mesure de répondre à la

³⁷⁶ Télé-université, *L'édition médiatique...*, op. cit. p. 15.

demande dans leur territoire³⁷⁷. Cette interprétation étroite du principe de liaison au moment où la Télé-université traverse une phase difficile, lui laisse évidemment un goût amer³⁷⁸ :

Afin de pouvoir dispenser le certificat en informatique sur l'ensemble du territoire québécois auprès des adultes pour qui l'accessibilité aux campus est difficile ou impossible, la Télé-université a dû négocier des ententes particulières avec chaque constituante à vocation générale. Allant du refus complet jusqu'aux acrobaties administratives compliquées, les ententes ont vivement fait ressentir à la Télé-université les conséquences d'une absence de personnalité juridique propre. L'écart disproportionné entre le discours et les actes de plusieurs universités a ébranlé l'espoir qu'entretenait la Télé-université de se voir membre à part entière du réseau. Cette situation difficile a encouragé l'énoncé des orientations institutionnelles dans le but de permettre à la Télé-université de jouer pleinement son rôle d'université au sein de l'Université du Québec.

D'autant que l'édition médiatique, un service imposé par Pierre DeCelles, est passablement difficile à avaler par la Télé-université³⁷⁹ :

Sauf qu'il y avait deux problèmes avec l'édition médiatique. Un majeur : la Télé-université investissait 250 000 \$ par année de son argent dans ces projets-là (...) 250 000 \$ par année pour une série de projets qui profitaient plus aux constituantes qu'à la Téluluq (...) Deuxième problème : l'édition médiatique, telle que formulée là, ce concept accentuait l'idée de boîte de service et de support et n'était pas vraiment porteur d'avenir, dans la mesure où on attendait le développement venu d'ailleurs (...) on était à la merci des constituantes qui avaient un projet et qui ont fréquemment « dumpé » leurs projets de développement chez nous (...) Cette chose là, de boîte de service, nous mettait en position de servitude à une époque où les

³⁷⁷ Rigault-Ricciardi, C., directrice de la formation, Télé-université, Lettre à Jean-Marie Archambault, Vice-recteur à l'enseignement et à la recherche, Université du Québec à Trois-Rivières, 19 mars 1984.

³⁷⁸ Université du Québec, *Rapport annuel 1983-1984*, op. cit., p. 54.

³⁷⁹ Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op.cit.

*gens non seulement ne connaissaient pas la formation
à distance mais certains la méprisaient (...)*

Le directeur général aurait donc proposé de faire une croix sur le service d'édition médiatique considérant que l'investissement consenti par la Télé-université à ce titre depuis 1982 était bien mal payé en retour. Sa conclusion apparaît pourtant un peu hâtive. En effet, si toutes les constituantes ont soumis des projets, avec une nette prédominance de l'UQAM, en pratique la collaboration avec les constituantes les plus antagonistes de la Télé-université n'a jamais dépassé le stade des pourparlers exploratoires. De plus, —c'est là une faiblesse majeure de la politique d'édition médiatique de la Télé-université— aucun critère n'a encadré la sélection des projets en fonction de leur utilité collective (par exemple le nombre d'étudiants, le nombre de répétitions des cours, le degré d'éloignement ou de dispersion des clientèles visées, etc.), de telle sorte que ce programme est très vite apparu comme une façon d'obtenir facilement des subventions plutôt que comme un programme réellement orienté vers la formation à distance pour le bénéfice du réseau. Attirant des projets disparates, le programme n'a pas vraiment percé auprès des constituantes —à l'exception de l'UQAM—, et surtout pas auprès de celles qu'il aurait été avantageux d'amadouer. Et évidemment, on n'a guère laissé le temps à l'édition médiatique pour ce faire.

Marginal vis-à-vis du réseau, le programme d'édition médiatique l'aura été tout autant à l'intérieur de la Télé-université. Ceci tient à plusieurs raisons. La première est, sans aucun doute, sa création comme corps étranger à la Télé-université, dont une partie des effectifs venait d'ailleurs du siège social de l'Université du Québec, dans le sillage de Pierre DeCelles. Il y a également ce déséquilibre entre son statut de direction de premier niveau appelée à incarner un des trois volets de la mission institutionnelle inscrite dans le projet de lettres patentes, mais dont l'envergure institutionnelle était très modeste en regard de l'ensemble de la Télé-université. Et il y a bien sûr la personnalité même du directeur de l'édition médiatique, un cadre peu à l'aise avec la culture universitaire et dont les penchants pour l'expérimentation médiatique s'accordaient mal avec les traditions et les exigences de qualité de la Télé-université. Très vite isolé et en mauvaise posture pour défendre sa direction, ce dernier trouvera d'ailleurs un terrain beaucoup plus favorable dans le domaine de la coopération internationale et convaincra sans peine le

directeur général du prestige beaucoup plus grand que la Télé-université pourra en retirer.

C'est donc l'enterrement d'un projet auquel la Télé-université n'a pas vraiment cru, et qui aura été laissé à la dérive après le départ de son initiateur. Mais si l'on peut comprendre la Télé-université, dont la mémoire collective a été marquée par de nombreux accrochages avec le réseau, d'avoir eu ses raisons d'abandonner ce programme auquel elle avait été contrainte, on peut cependant se demander pourquoi elle a ainsi pris le risque de contredire ce qui demeurait encore inscrit dans son projet de lettres patentes³⁸⁰. Il faut croire que ce risque était bien calculé puisque les constituantes sont demeurées indifférentes à cette réorientation. Peut-être certaines, notamment l'UQAM, estimaient-elles que la Télé-université avait payé sa dette envers le réseau; peut-être d'autres, par exemple l'UQTR, ne voulaient-elles pas prendre le risque de nouveaux accrochages, étant donné la part qu'elles avaient eues dans les difficultés d'implantation du certificat en informatique ? Mais on peut aussi tout simplement supposer que le programme d'édition médiatique n'ayant pas vraiment levé au sein du réseau, sa disparition est passée relativement inaperçue. L'édition médiatique aura donc vécu, pour avoir été trop visible à l'intérieur de la Télé-université, et ne l'avoir pas été assez au sein du réseau de l'Université du Québec.

Mais le fait marquant de cette période, c'est bien sûr la renaissance d'un projet institutionnel marqué par la quête des lettres patentes, symbole de la fierté institutionnelle retrouvée. Car ce qui est inscrit en creux dans l'aventure de l'édition médiatique, c'est essentiellement le refus d'une définition institutionnelle imposée de l'extérieur et, en contrepartie, une définition dont la Télé-université choisit elle-même les termes.

Il est d'ailleurs assez frappant de constater la ressemblance entre le discours de la Télé-université dans son document d'accompagnement de la demande de lettres patentes du début de 1985, qui porte la marque de Jean-Guy Béliveau, et celui qu'elle tenait en 1981 dans son mémoire à la Commission Jean, tout inspiré par la vision de Fernand Grenier. Une université capable de répondre rapidement et de façon économique sur un vaste territoire à des besoins sociaux en changement rapide, qui

³⁸⁰ Guillemet, P. Lettre au président de la Commission de la Télé-université, 18 septembre 1985.

propose au gouvernement de devenir un instrument privilégié pour le développement de la société québécoise : les accents sont les mêmes, ainsi que l'insistance sur l'envergure nationale de la Télé-université et l'urgence de la reconnaître officiellement. Mais tandis que la Télé-université insistait devant la Commission Jean sur la réduction des inégalités d'accès à l'éducation qui était la préoccupation majeure de la Commission, elle met cette fois l'accent sur la contribution de la formation à distance au développement économique et au recyclage des professionnels, ainsi que sur l'utilisation des nouvelles technologies, autant de préoccupations chères au gouvernement qui l'avaient amené à se démarquer du rapport proposé par cette Commission. Et surtout, alors que la Télé-université de 1981 se flattait d'être une entreprise éducative efficace, fonctionnant avec très peu de professeurs, celle de 1985 affirme bien haut sa fierté d'être une université dont la crédibilité repose sur son corps professoral.

Un corps professoral ? Voilà un développement bien étonnant pour ce projet de télé-université que l'on imaginait en 1972 comme un moyen de favoriser la démultiplication des ressources professorales de l'Université du Québec, et l'on peut imaginer la réaction d'un fondateur tel que Réginald Grégoire, lui qui estimait déjà, en remettant sa démission en 1976, que la télé-université de l'époque s'écartait du modèle d'université « alternative » qui était sa raison d'être initiale. L'histoire de ces treize premières années a cependant montré qu'avec la perte des programmes PERMAMA et PERMAFRA, cet objectif d'utilisation des ressources du réseau s'était très vite estompé. Il fallait sans doute, puisque la Télé-université développait ses propres programmes et puisqu'elle prêtait de plus en plus le flanc aux critiques des autres constituantes —évidemment alimentées par les succès de clientèle de la Télé-université sur leurs territoires— donner à cette dernière une certaine rigueur, et faire en sorte qu'elle se définisse un peu moins comme une entreprise et un peu plus comme une université.

Toutefois, l'avènement d'un corps professoral tel que l'imaginait Pierre DeCelles à son arrivée à la tête de l'institution diffère fort sensiblement de celui qui se développera de façon spectaculaire avec Jean-Guy Béliveau. À l'origine, le corps professoral est conçu comme un noyau de spécialistes en techno-didactique, capables de permettre à la Télé-université d'assurer un leadership dans le champ de l'exploitation pédagogique des nouvelles technologies et lui définissant du fait même un créneau d'excellence unique au sein de l'Université du Québec, ce qui devrait lui

permettre de se faire reconnaître de plein droit par les autres constituantes. Mais un virage subtil se produit après le départ de Pierre DeCelles, alors que l'axe de développement en techno-didactique de la formation à distance est remplacé par un axe en information-communication. Du coup, le développement soudain du corps professoral prend une tout autre tournure, puisque ce ne sont pas des experts en techno-didactique qui sont engagés, mais bien des professeurs rattachés à l'une ou l'autre des disciplines situées dans l'axe de développement, donc des spécialistes de contenu plutôt que du traitement pédagogique. Le virage par rapport au projet de 1972 est ici radical.

Il y a sans doute dans cette évolution des considérations d'ordre pratique. Recruter en peu de temps une vingtaine de professeurs spécialistes de la techno-didactique n'était évidemment pas chose facile. Or, il fallait en quelque sorte marquer le coup dans cette Télé-université, encore empreinte de la marque de Fernand Grenier et méfiante envers la culture universitaire, comme l'avait constaté Pierre DeCelles à son arrivée. Le traumatisme de la règle 14.19 était l'occasion d'un changement en profondeur et le diagnostic proposé par le directeur général était plausible. Quant à l'hypothèse de solution proposée —les programmes longs—, elle méritait sans doute d'être essayée, et pour la mettre en œuvre des ressources professorales étaient nécessaires, qu'il fallait engager assez vite, étant donné le temps nécessaire au développement de tels programmes.

Mais la nécessité semble avoir été tout autant idéologique. Alors que le problème de la crédibilité de la Télé-université en 1981 semble essentiellement cristallisé autour de la personne de Fernand Grenier et de ses pratiques administratives peu orthodoxes, c'est l'institution tout entière qui se trouve remise en cause par Jean-Guy Béliveau dans son plaidoyer pour une « vraie université »³⁸¹ :

La Télé-université, c'était un regroupement d'éléments tout à fait hétéroclites. J'ai déjà dit —mais le terme n'était pas péjoratif— j'avais même employé le terme de « marginaux », mais dans le bon sens du terme : les marginaux du système universitaire québécois, les marginaux de l'éducation des adultes ou de l'emploi des nouvelles technologies de l'éducation à des fins éducatives.

³⁸¹ La mission..., op. cit.

Il faut bien sûr lire dans cette évolution l'écho de la mutation que subit l'Université du Québec, qui commence, dès la fin des années 70, à vouloir ressembler davantage à ses aînées et à entonner le credo de l'« excellence »³⁸²:

Tandis que le Québec fait des gens d'affaires ses nouveaux oracles et du virage technologique son projet de société, l'Université du Québec est, comme les autres universités, de plus en plus happée par la logique du marché et comme elles, en ces temps de concurrence et de disette, elle se met à concevoir plus nettement comme un produit à vendre son potentiel d'enseignement, de recherche, de service à la collectivité.

Mais il semble bien que ce virage ait été particulièrement radical dans le cas de la Télé-université, qui avait toujours jusqu'alors mis beaucoup d'accent sur le concept d'accessibilité aux études supérieures, alors que la recherche de l'excellence remplace celle de l'accessibilité en tête des objectifs que le gouvernement assigne aux milieux universitaires. En effet³⁸³ :

Cette inversion des priorités menaçait sinon l'existence, du moins le développement de la Télé-université. L'excellence dont il était désormais question, c'était précisément celle à laquelle elle n'avait jamais prétendu. Incapable d'attirer des « pontes » sur une base régulière, elle avait été chercher le savoir là où il était disponible à bon compte : chez des universitaires confirmés, mais aussi chez des étudiants gradués. Pour un véritable « savant », son équipe de professeurs comptait au moins cinq petits débrouillards, plus spécialistes de la forme que du fond, plus soucieux des échéances et des besoins que du niveau universitaire des cours. L'histoire, les aléas de la mission, les valeurs et le fonctionnement de la Télé-université expliquaient largement cet état de choses.

³⁸² Ferretti, L., *L'Université en réseau...*, op. cit., p. 146.

³⁸³ Marchand, N., *Projet d'archives audio-visuelles - Document VI -1984-1987 : l'affirmation de la vocation universitaire*, Projet d'archives audio-visuelles, Télé-université, 31 mai 1988, p. 1 - 2.

On ne saurait dire les choses plus clairement. Rompant avec son passé, le considérant même avec une certaine condescendance, la Télé-université s'aligne alors sur le modèle universitaire dans ce qu'il a de plus classique. Mais ce virage vers l'orthodoxie universitaire s'inscrit cependant à contre-courant de l'évolution de l'Université du Québec à cette époque, puisqu'il amène la Télé-université à refuser sa définition antérieure, axée sur un mode de fonctionnement entrepreneurial en réponse aux besoins sociaux, alors même que les autres constituantes s'ouvrent vers les réalités du marché de la formation et aux modes de fonctionnement des entreprises.

Une Télé-université à l'image des autres universités, voilà la conviction profonde qui anime Jean-Guy Béliveau dans sa recherche d'un nouvel équilibre. Sa vision s'inscrit évidemment aux antipodes de celle de Réginald Grégoire, pour qui une télé-université devait être une institution profondément novatrice par rapport aux universités traditionnelles, voire de la nouvelle université proposée par Fernand Grenier dans son Livre Blanc. On peut bien sûr reprocher à Jean-Guy Béliveau³⁸⁴ sa vision un peu passéiste de l'Université et son aveuglement à saisir l'évolution récente de l'Université du Québec. Mais sa recherche d'un nouvel équilibre n'en a pas moins le mérite de la *realpolitik* quand il constate que la Télé-université, à vouloir être différente, n'attire au mieux que de l'incompréhension, et au pire une opposition farouche. Et il est bien difficile de le contredire quand il évoque le pouvoir persuasif —ou plutôt dissuasif— de la présence d'un corps professoral³⁸⁵:

Parce qu'au premier moment où une personne disait « Vos cours, là... », je disais : « Veux-tu communiquer avec le docteur Untel qui est professeur à la Télé-université... Veux-tu dire à ton professeur chez vous, qui est réticent, qu'on va communiquer avec lui ? » (...)
Et entre collègues profs, le gars disait : « Écoute, moi j'ai fait mon doctorat, j'ai fait de l'administration de telle façon, puis on a mis telle chose dans notre cours : on a des dossiers de présentation d'un pouce d'épais, on analyse les clientèles, bon, va te faire voir ! »

384 Avant son arrivée à la direction générale de la Télé-université, Jean-Guy Béliveau occupait le poste de vice-recteur aux communications à l'Université du Québec à Trois-Rivières, lequel venait d'être aboli par le nouveau recteur Louis-Edmond Hamelin.

385 Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op. cit.

Jean-Guy Béliveau aura ainsi poussé jusqu'au bout la logique de la création d'un corps professoral en écartant au passage la vision particulière qui justifiait sa création pour Pierre DeCelles, estimant que la techno-didactique est encore trop marginale. Ou, du moins, aura-t-il interprété cette vision de façon très particulière, voire réductrice, en gommant précisément ce qui devait constituer pour ce dernier la légitimité du professeur télé-universitaire, c'est-à-dire non pas tant le statut de professeur lui-même que son expertise dans la pratique d'enseignement si différente que constitue la formation à distance.

Mais au-delà de ces deux façons de concevoir la définition universitaire de la Télé-université, ce sont aussi deux visions de l'intégration de la Télé-université au réseau de l'Université du Québec qui se seront fait jour. Dans la vision de Pierre DeCelles, les constituantes générales et la Télé-université sont envisagées comme des institutions dont la concurrence est structurelle en raison de leur mission d'accessibilité à l'enseignement supérieur, et dont l'affrontement est inévitable. Aussi faut-il chercher pour l'avenir à circonscrire les activités de la Télé-université en lui assignant une mission qui empiète le moins possible sur celle des constituantes, et parallèlement favoriser des actions de coopération susceptibles d'installer des relations de complémentarité et de contrebalancer les relations de concurrence. Dans celle de Jean-Guy Béliveau, la solution au problème de la concurrence réside d'abord, plus simplement, dans une délimitation du territoire de la Télé-université à des zones peu contestées. Mais comme la Télé-université s'y oppose, la solution qu'il propose est avant tout idéologique : si elle partage la culture et les attributs de l'université traditionnelle, la Télé-université sera reconnue et acceptée par ses partenaires même si elle leur fait concurrence. L'intégration au réseau repose donc ici sur le partage de valeurs et de modes de fonctionnement communs, ainsi que sur la mise entre parenthèses des particularités de la Télé-université.

Le réseau de l'Université du Québec était-il alors une réalité politique ou idéologique ? Pour un cadre supérieur de l'Université du Québec issu d'un siège social dont la préoccupation était de raffermir les relations entre les constituantes, et du fait même de prouver la légitimité de ses interventions et de son existence, il était inconcevable que la lecture de la situation de la Télé-université soit autre que politique et que le moyen recherché pour assurer son avenir soit autre que politique. Il fallait penser réseau et trouver une solution réseau à un problème réseau. Mais pour Jean-Guy Béliveau, issu d'une constituante régionale, la solution devait plutôt

être locale et la réalité du réseau était beaucoup moins porteuse d'interdépendances. Il suffisait, pour régler le problème de l'intégration au réseau, de trouver une voie honorable dans la recherche de l'autonomie, et ceci revenait à faire ce que Fernand Grenier n'avait pas fait et qui avait précisément provoqué sa chute, c'est-à-dire donner à la Télé-université une vocation universitaire.

La vision de Jean-Guy Béliveau faisait évidemment abstraction des considérations économiques qui inspiraient en bonne partie les procès faits à la Télé-université. Mais il n'en reste pas moins que son intuition quant au respect que gagnerait la Télé-université à s'afficher comme les autres était assez juste. Car si une Télé-université misant sur son caractère universitaire ne cessait pas d'être une concurrente, il était beaucoup moins facile de l'attaquer, d'autant que l'histoire des relations interinstitutionnelles au sein de l'Université du Québec, tout comme au sein de la communauté universitaire québécoise, était jalonnée de batailles — par exemple celles de l'ÉNAP, de l'ÉTS ou de l'INRS³⁸⁶ — faisant en quelque sorte partie de l'ordre des choses. Cette vision d'un réseau uni dans une culture commune mais marqué par la défense des autonomies locales évoque irrésistiblement le diagnostic que faisait Robert Després en 1978, celui d'un réseau beaucoup plus symbolique que réel et dont le potentiel restait encore largement à réaliser.

Toujours est-il que le poids de l'appartenance de la Télé-université à un réseau d'institutions universitaires s'est largement fait sentir durant cette période. Envisagé tour à tour en tant que marché relativement restreint, en tant que lieu de relations de pouvoir ou d'échange de ressources, ou encore en tant que communauté intellectuelle unie par une culture commune, le réseau a été une des préoccupations majeures de la Télé-université dans ses efforts de reconnaissance institutionnelle. Première constatation, la plus évidente : en l'absence d'une personnalité juridique propre, la Télé-université est essentiellement dépendante du siège social de l'Université du Québec. N'est-elle pas la Télunq, la « Télé-université de l'Université du Québec » ? L'influence du réseau sur la Télé-université se trouve très concrètement incarnée par

³⁸⁶ La création de l'École nationale d'administration publique (ÉNAP) donna lieu à un affrontement majeur dans le réseau, les constituantes qui avaient des programmes d'administration y étant opposées. Dans le cas de l'École de Technologie supérieure (ÉTS), l'affrontement se fit avec l'UQAM, qui voulait la conserver comme école de génie. Quant à la création de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS), elle fut l'occasion d'une bataille rangée entre l'Université du Québec et les autres universités québécoises, qui s'opposaient à la création d'un institut national qui présiderait au développement de la recherche au Québec.

son organisme central qui, tirant prétexte de la situation de vide juridique invoquée par Fernand Grenier, décide de faire place nette dans cette Télé-université devenue cause de discorde en nommant à sa tête le vice-président à la planification et aux communications et en y envoyant quelques ressources afin de lancer le service d'édition médiatique et de renforcer son intégration au sein de l'Université du Québec. On reconnaît dans cette initiative visant à renforcer la structure existante une intervention typique de la part d'un organisme en position de force dans un réseau institutionnel³⁸⁷ mais aussi, plus profondément, l'influence des justifications idéologiques qui accompagnent généralement des initiatives de ce genre. Ainsi, l'envoi du vice-président à la tête de la Télé-université, puis la modification de sa mission et de son projet de lettres patentes sont-ils justifiés au nom de ces objectifs supérieurs que sont la légalité des actions de la Télé-université et la synergie dans le réseau. On voit là en œuvre un processus de légitimation visant à faire reconnaître le bien-fondé de l'intervention du siège social dans les affaires de la Télé-université, lequel illustre bien de quelle façon les relations inter-institutionnelles sont influencées par des processus d'intériorisation (*deep structure politics*) visant à faire accepter des interventions basées sur des rapports de force³⁸⁸.

Deuxième constatation, mais qui montre cette fois une intériorisation plus avancée, la création d'un corps professoral donne l'exemple d'un processus de socialisation par lequel la Télé-université, pour se faire accepter, adopte le mode de fonctionnement prévalant dans le réseau universitaire, renonçant ainsi à son modèle initial de l'université sans professeurs. Bien sûr, ce mouvement s'amorce avec le plaidoyer de Pierre DeCelles en faveur de la création d'un corps professoral expert en techno-didactique. Mais c'est véritablement avec Jean-Guy Béliveau que le virage se prend, avec la consultation sur les orientations et le développement rapide du corps professoral. Il est remarquable, dans cette perspective, de voir le changement qui mène la Télé-université d'un corps professoral spécialisé dans la formation à distance —un aspect spécifique de la personnalité de la Télé-université— à un corps professoral défini par sa simple appartenance disciplinaire, et il est remarquable de la voir se définir comme une « vraie université » alors qu'elle avait pris soin de se démarquer jusqu'alors du modèle universitaire traditionnel. Cette évolution rapide

³⁸⁷ Pfeffer, J., Salancik, G., *The external control of organizations. A resource dependence perspective*, New York : Harper and Row, 1978.

³⁸⁸ Frost, P., Egri, C., « The political process of innovation », *Research in Organizational Behaviour*, 1991, Vol. 13, p. 229 - 295.

souligne bien sûr l'importance que revêtent les pratiques, les coutumes et les rôles observables, ces « routines » qui caractérisent le fonctionnement d'organisations similaires, pour une organisation qui cherche à se voir reconnue et agréée³⁸⁹. C'est ainsi que la Télé-université, dans sa quête de légitimité, prend comme « allant de soi » un modèle de fonctionnement qui avait pourtant été explicitement écarté lors de sa création³⁹⁰

Troisième constatation : l'influence du réseau n'est pas seulement sensible dans ces mécanismes d'adaptation, mais aussi dans les deux stratégies qu'adopte la Télé-université pour continuer la lutte. De façon très claire, dans la vision de Pierre DeCelles, la Télé-université continuera à concurrencer les constituantes régionales, et c'est pourquoi il met en œuvre un mécanisme de collaboration destiné à la rendre plus tolérable. Cette coexistence du conflit et de la coopération en vue de l'atteinte d'un meilleur équilibre souligne que la poursuite des intérêts particuliers au sein d'un réseau passe souvent par un équilibre subtil entre le changement et la stabilité —surtout de la part des partenaires dont l'influence est moins grande— et qu'il y a une limite à la poursuite de ces intérêts particuliers, c'est-à-dire l'appartenance même au réseau³⁹¹. La réalité du conflit inter-institutionnel est également très présente dans les propositions d'orientation de Jean-Guy Béliveau, puisqu'il propose à la Télé-université de se retirer sur des territoires sûrs. Mais face à l'opposition que suscite cette perspective, il choisit une voie plus subtile. D'une part, il opte pour l'arrêt des actions de coopération qui se sont avérées si peu efficaces pour ramener la paix. De l'autre, il met de l'avant pour les nouveaux programmes envisagés le concept de l'alternance campus-distance, lequel est une modification majeure du modèle de formation à distance de la Télé-université jusqu'alors basé sur un apprentissage à

389 Zucker, L. G., « Where do Institutional Patterns Come From ? Organizations as Actors in Social Systems », dans Zucker, Lynne G., Ed., *Institutional Patterns and Organizations*, Cambridge:Ballinger, 1988, p. 23 - 49.

390 On pourra s'étonner de l'absence de réaction des constituantes face à ce changement de cap de la Télé-université, qui avait été définie comme une université faisant appel aux ressources professorales du réseau et dont le corps professoral était très restreint. L'influence du président Gilles Boulet, soucieux de ramener la paix après l'épisode de la mise en tutelle a sans doute joué un certain rôle. Mais on peut comprendre également que les constituantes ne pouvaient guère tenir grief d'un tel virage à la Télé-université après avoir mis en cause en quelques occasions la qualité universitaire de ses cours. Il est probable cependant que la nouvelle vocation de la Télé-université aura suscité certaines questions de leur part, puisque son directeur général va s'employer à partir de 1985 à les convaincre de son bien-fondé, au cours d'une série de visites.

391 Elg, U., Johansson, U., « Decision Making in Inter-firm Networks... », op. cit.

domicile, mais qui peut apparaître singulièrement attrayant aux constituantes régionales soucieuses de conserver leurs clientèles locales et d'avoir un droit de regard sur le développement de la Télé-université. À sa façon, donc, ce modèle de l'alternance campus-distance constitue lui aussi une tentative d'aménager un nouvel équilibre entre les intérêts de la Télé-université et ceux des constituantes, en proposant un mode de complémentarité jusqu'alors inexploré. Par cette initiative, la Télé-université tente de redéfinir les règles du jeu et de prendre le contrôle de l'interaction avec les constituantes régionales, grâce à ce qu'elle considère comme une offre honorable et avantageuse pour les deux parties. Cette ouverture innovatrice témoigne certes d'une préoccupation de la Télé-université en vue de supprimer le conflit, mais tout autant de sa volonté de poursuivre son développement en réponse aux multiples besoins de la société québécoise sans se trouver entravée dans la niche trop étroite de la techno-didactique. Le potentiel de conflit se trouve donc ici, de façon paradoxale, à la fois neutralisé et amplifié.

Avec ce changement radical marqué par l'empreinte du réseau, la Télé-université entreprend donc une nouvelle phase de développement qu'elle souhaite voir enfin déboucher sur la reconnaissance institutionnelle réclamée depuis 1979. Mais il est pour le moins troublant de constater le peu de préoccupation que semble avoir manifesté le gouvernement à son endroit durant cette période, lui qui pourtant avait différé sa décision sur cette demande de lettres patentes en raison du début des travaux de la Commission Jean. La Télé-université, annonce l'énoncé de politique, collaborera avec la Société de formation à distance, soit. Mais elle est déjà envisagée comme une entité différente de cette Société, dans laquelle le gouvernement place ses espoirs de réponse rapide aux besoins de formation et de perfectionnement. On n'en sait guère plus sur les intentions du gouvernement à son égard, lui qui considère qu'elle « dépasse le cadre propre de l'enseignement universitaire et rejoint de plus en plus les préoccupations d'un large public », mais ne saisit pas l'occasion qui s'offre à lui de donner à cette Télé-université le statut de plus grande envergure qu'elle réclame, celui-là même qu'il accorde pourtant à la Société de formation à distance. À la fois remarquée pour ses réalisations et oubliée dans ses demandes, la Télé-université apparaît ici en situation plutôt incertaine, ce qui n'est bien sûr pas très encourageant.

La politique d'éducation des adultes était certes une chose, et l'étude de la demande de lettres patentes une autre. Mais il demeure surprenant de voir que la

Télé-université a occupé une place assez marginale dans l'énoncé de politique gouvernemental alors que son influence s'était fait nettement sentir dans le rapport de la Commission Jean et alors que son plaidoyer en faveur de la formation à distance était précisément celui que devait reprendre le gouvernement en créant la Société de formation à distance. Que cette réserve ait été la marque d'une indécision à l'égard de cette institution hybride, à la fois universitaire et plus qu'universitaire, ou encore de réticences trouvant leur source dans les pratiques des années antérieures, les critiques des autres universités ou les interrogations de certains fonctionnaires, il n'en reste pas moins qu'elle témoignait de l'ampleur du chemin restant à parcourir à la Télé-université pour atteindre l'objectif visé. C'était à cette tâche qu'allait dès lors s'atteler Jean-Guy Béliveau.

Chapitre 5

L'institutionnalisation inachevée (1985-1988)

5.1 Une opération de séduction

Il était facile pour Jean-Guy Béliveau de proposer à la Télé-université de la dégager de l'hypothèque de la collaboration avec le réseau pour se lancer dans la mise sur pied de programmes de premier cycle de caractère fondamental, dans la médiatisation d'activités de deuxième cycle et dans l'ouverture vers des activités de coopération internationale. Forcée d'accepter l'édition médiatique, l'institution ne se l'était jamais appropriée, et il suffit au directeur général de souffler à nouveau le vent d'un développement autonome, libre de la détestable emprise des constituantes, et d'évoquer le coût de ce service, sorte d'impôt déguisé, pour que la Télé-université, sans hésitation, accepte de chasser ce corps étranger. En fait, par instinct ou de propos délibéré, Jean-Guy Béliveau, dès lors qu'il constate le refus de l'institution à son hypothèse d'un découpage territorial, enfourche ce nouveau cheval de bataille qu'il sait correspondre à la dynamique profonde de la Télé-université, celle de l'affranchissement du réseau. Il n'y a d'ailleurs rien d'étonnant à le voir épouser ainsi une position autonomiste après avoir proposé une vision empreinte de la marque du réseau, alors que, de façon symétrique, Gilles Boulet, dont les positions en tant que recteur d'une université régionale étaient plutôt hostiles à la Télé-université, se fera le champion de son intégration dès son arrivée à la présidence de l'Université du Québec. La logique des institutions y pousse, centrifuge dans le cas des constituantes, centripète dans celui du siège social.

Jean-Guy Béliveau est cependant bien conscient qu'à défaut d'assurer une coexistence dans le cadre de frontières bien délimitées, il lui faut offrir autre chose aux constituantes qui soit assez substantiel pour pouvoir faire pencher la balance de son côté et éviter qu'elles ne prennent ombrage des nouvelles aspirations de la Télé-université, ce qui le placerait d'emblée dans une situation très difficile. L'alternance campus-distance apparaît alors comme le moyen de réussir, d'une autre façon, la combinaison « gagnant-gagnant » que l'édition médiatique n'avait pas permis de faire émerger¹ :

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Gilles Boulet, op. cit.

Jean-Guy (Béliveau) est venu me dire à un moment donné : « Gilles, j'ai un projet, j'ai une formule pédagogique, l'alternance campus-distance : on va donner des baccalauréats un tiers Télé-université deux-tiers campus, ou deux-tiers Télé-université un tiers campus, et puis je vais la vendre ! » J'ai trouvé l'idée extrêmement intéressante et j'ai surtout trouvé extrêmement intéressante la démarche de Béliveau. Il fallait que les gens aient confiance dans la Télé-université, puis dans son directeur. Qu'est-ce que vous voulez, on ne passe pas à côté de ça !

L'enthousiasme de Gilles Boulet est donc manifeste, d'autant qu'il semble bien d'ailleurs avoir été en bonne part l'inspirateur de cette nouvelle formule d'enseignement¹ :

J'ai suggéré que la Télé-université se transforme et agisse comme la Open University de Londres, c'est-à-dire un certain nombre de crédits alloués par correspondance à distance mais, obligatoirement, un ou deux semestres sur place. J'ai proposé ça —avec insistance— à Béliveau (...) Et je disais à Jean-Guy: « Jean-Guy, avec ça, là, tu assois la Télé-université de façon extrêmement solide; tu l'assois parce que tu lui donnes des étudiants qui vont avoir droit aux mêmes coûts que les autres étudiants, tu vas avoir des locaux, tu vas avoir des bibliothèques. Tout est calculé pour des étudiants qui sont assis dans des salles de cours, puis chaque fois que tu arrives avec tes problèmes, tu mêles tout le monde. On continuera à se battre pour la partie des cours qui sont donnés à distance... et petit à petit tu ouvriras, puis tu auras des étudiants. » La Open University exige un an d'études au campus. Et Jean-Guy (...) m'a dit que ce n'était pas accepté à la Télé-université.

Mais si cette obligation d'un séjour en résidence aux étudiants à distance apparaît au directeur général trop loin de la culture de la Télé-université, l'alternance de cours sur campus et cours à distance n'en constitue dès lors pas moins la clé de voûte de sa nouvelle stratégie de coexistence de la Télé-université dans le réseau. Jean-Guy Béliveau entreprend alors une tournée des recteurs et directeurs

¹ -ibid-

d'établissement à la fois pour présenter les orientations de la Télé-université et les convaincre du bien-fondé de cette nouvelle formule. À tel point que le président de la Commission de la Télé-université s'offusque de le voir entreprendre cette démarche en solitaire, ce qui équivaut à ses yeux à un manque de solidarité de la part du siège social de l'Université du Québec alors que la Télé-université en avait pourtant bien besoin, et il le souligne ouvertement : « Et je ne trouvais pas ça correct, de la part du réseau : je me serais attendu à beaucoup plus de leadership là-dessus »¹.

Mais même si le président de l'Université du Québec n'accompagne pas le directeur général et si l'on comprend bien que sa présence pourrait nuire au contraire à l'entreprise, il n'en reste pas moins que son ombre suit Jean-Guy Béliveau. N'est-il pas l'homme de confiance qu'il a nommé à la tête de la Télé-université, lequel plaide pour l'affirmation universitaire de son institution et propose avec l'alternance campus-distance une nouvelle forme d'association, sans doute moins radicale que celle envisagée par Gilles Boulet, mais quand même radicalement nouvelle par rapport à la situation de compétition qui primait dans les rapports antérieurs ? Il s'agit là d'un rapport d'égal à égal qui assure à la Télé-université sa crédibilité vis-à-vis des autres constituantes et qui a le mérite d'offrir une autre voie de coexistence légitime que cette édition médiatique encore mal rodée.

Le dossier de la Télé-université est débattu le 13 février 1985 à l'Assemblée des gouverneurs. Toutefois un certain flottement est encore perceptible, et malgré les invitations pressantes du président et du directeur général de la Télé-université qui soulignent que ces orientations visent un meilleur fonctionnement systémique de la Télé-université au sein du réseau de l'Université du Québec, dans une perspective de concertation et de complémentarité, des craintes sont encore exprimées quant au dédoublement de ses activités avec celles des constituantes en région et plusieurs membres de l'Assemblée manifestent leur désir de ne pas en disposer tout de suite. Devant ces hésitations, et même s'il constate l'existence d'une nette majorité en faveur des nouvelles orientations proposées, le président suggère de reporter la décision à la réunion suivante², afin de s'assurer d'un large consensus³ :

1 Renauld, François, *La mission*, Archives audio-visuelles, Télé-université.

2 Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, procès-verbal de la 275^e réunion, point 6.1.

3 Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op. cit.

Gilles Boulet avait dit : « Écoutez, bon, M. Béliveau, on a parlé de vos choses, d'un projet éminemment intéressant, vous avez vu tout l'intérêt que ça suscite, etc. Il y a encore quelques petites questions, des réticences: pourriez-vous permettre aux recteurs — Jacques Parent, entre autres, puis Rémy Trudel dans le temps—, de rencontrer leurs communautés, en reparler, en rediscuter avec vous, puis qu'on en reparle ensemble à une prochaine réunion, on pourra les accepter. Je pense que si on voulait forcer le vote aujourd'hui, je pense que ça passerait, c'est bien sûr, vous avez fait votre tout, les gens comprennent. Mais j'aimerais que ce soit un consensus vraiment général, on va reporter ça ».

Cette fois, cependant, Jean-Guy Béliveau pose un ultimatum¹ :

J'avais dit : « Je n'ai pas d'objection, M. Boulet, mais moi, là, chez nous, il y a 200 personnes qui attendent après ça. On a travaillé là-dessus pendant quelques mois, on a tout consulté, on a tout regardé. C'est un projet qui est raisonnable, un projet auquel on croit, et c'est un projet pour lequel je suis dans le bât depuis très longtemps. Si j'arrive chez nous et que je dis que je n'ai pas de réponse, ou que la réponse est non, eh bien vous allez vous arranger vous-même avec un nouveau directeur général, parce que moi, je ne suis plus capable de travailler là ».

Tout à fait clair, le message est entendu. Les réserves de l'UQTR tombent en invoquant le principe de liaison, tandis que l'UQAT se range pour sa part aux collaborations obtenues par le passé de la part de la Télé-université. Le principe de liaison étant maintenu, les orientations institutionnelles de la Télé-université sont adoptées à la quasi-unanimité des voix, en fait avec une seule abstention². La démarche de Jean-Guy Béliveau a été efficace et elle permet à la Télé-université d'entrer par la grande porte aux côtés des autres constituantes. Certes, la séduction s'est accompagnée de quelques pressions, mais la tâche de la tutelle est maintenant bien lavée. Et pour Gilles Boulet, bien sûr, la question de la Télé-université est

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op. cit.

² Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-277-3807, 6 mars 1985.

maintenant réglée, ou presque. Du coup, il relance auprès du ministre la demande de lettres patentes de la Télé-université et, cette fois, obtient une suite favorable, c'est-à-dire une demande d'avis auprès du Conseil des universités¹. Jamais encore, la demande de lettres patentes ne s'est rendue aussi loin. Le résultat tant espéré semble maintenant à portée de la main.

5.2 Une situation financière délicate

Cependant, d'autres préoccupations viennent aussitôt prendre la relève. C'est d'abord une initiative du syndicat des employés qui propose, à coûts partagés, une enquête sur le fonctionnement de l'institution afin de relever le défi des nouvelles orientations. Tout le personnel est ainsi invité à faire part de ses perceptions, de ses désirs et de ses suggestions dans le cadre de groupes de discussion menées selon la technique du groupe nominal. Le consultant engagé pour piloter l'opération propose ainsi un diagnostic organisationnel de la Télé-université basé sur ces réflexions collectives. Mais la structuration de son rapport est si informe, l'interprétation proposée si embryonnaire —le consultant diagnostique des problèmes de communication et de rétroaction sans les préciser et les analyser—, et les recommandations si surprenantes —le consultant choisit de s'adresser à la direction générale pour lui proposer de poursuivre son intervention auprès des cadres— que le rapport tombe à plat et sombre vite dans l'oubli². Évidemment, du côté syndical, ce lâchage a été assez mal vu. Du côté de la direction générale, par contre, la proposition ne suscite aucun écho, et le projet conjoint cesse aussitôt. Au moins cette initiative aura-t-elle permis de constater la ferveur du personnel et l'engagement du syndicat envers les intérêts institutionnels.

En fait, la direction générale a d'autres projets en vue, à en juger par l'ampleur du mandat qu'elle confie à la même période à un autre consultant, quant à la rationalisation du financement de la Télé-université. En effet, un nouveau cadre de financement du réseau universitaire a été annoncé par le ministère de l'Éducation en mai 1984, qui vise à remplacer la formule de financement « historique » qui prévalait

¹ Bérubé, Y., Ministre de la science et de la technologie, Lettre adressée à Jacques L'Écuyer, président du Conseil des universités, 12 juin 1985.

² Maletto, N., *Diagnostic organisationnel de la Télé-université présenté au Syndicat Canadien de la Fonction Publique (SCFP), Local 2051*, 6 mai 1985.

depuis la fondation de l'Université du Québec en 1969. De plus, le ministère a publié une étude comparative du financement des universités québécoises qui conclut à leur sur- ou sous-financement relatif à partir d'une année de base —1981-1982— et de différents paramètres choisis par le ministère. Le mandat du consultant consiste à évaluer en quoi la Télé-université s'en trouve affectée et quelles sont les implications de ce nouveau cadre sur son développement.

On comprend bien la préoccupation de la Télé-université, échaudée par l'aventure de la règle 14.19 et incertaine quant au niveau de financement des certificats qui constituent encore l'essentiel de sa programmation, de vouloir se prémunir contre de nouveaux bouleversements budgétaires. D'autant que le nouveau cadre proposé, aussi bien que l'analyse du financement passé, a suscité une levée de boucliers de la part des universités francophones, surtout de la part de l'Université du Québec, lors de la Commission parlementaire de l'éducation et de la main-d'œuvre en octobre 1984. Certes, au moment où le consultant dépose son rapport, la Commission a suspendu ses travaux sans avoir pris position, et certes le ministre de l'Éducation, s'appuyant sur un des avis qu'il a reçu du Conseil des universités, a décidé de prolonger momentanément le statu quo. Cependant, les règles budgétaires pour 1984-1985 —rétroactives pour 1983-1984— sont maintenues. Or, c'est précisément en vertu de ces règles que les universités sont astreintes à des compressions budgétaires et au choix de certains domaines d'étude et de recherche identifiés au « virage technologique », dont découle un financement différencié des clientèles étudiantes selon les secteurs et niveaux d'enseignement où elles sont enregistrées.

Étrangement, constate le consultant, la Télé-université, qui dans le « Cadre de financement » est implicitement traitée comme les autres établissements d'enseignement supérieur, se trouve traitée, dans l'« Étude comparative » comme un cas particulier difficile à « normaliser ». Certes, plusieurs autres établissements de l'Université du Québec se retrouvent dans la même situation. Toutefois la Télé-université semble « marginale même parmi les marginaux », et ses particularités ne sont pas prises en compte par le MEQ¹:

¹ Ramsay, L., *Analyses et observations sur la rationalisation du financement de la Télé-université - Rapport du consultant*, Télé-université, Groupe de travail sur le financement, 29/05/85 - 25/07/85, Montréal.

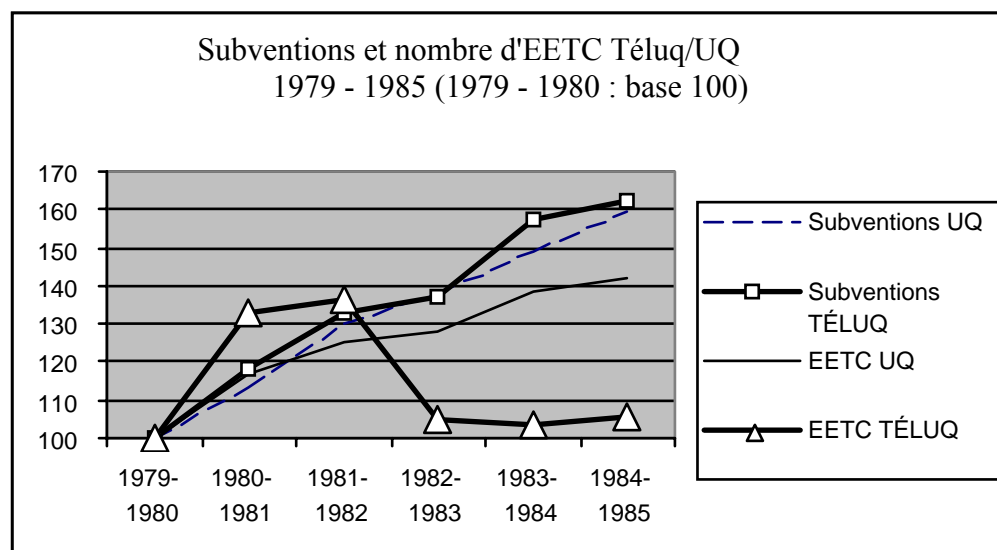
D'une part, c'est un établissement spécialisé par sa vocation spécifique et ses méthodes d'enseignement, comme le constate le ministère. Mais elle n'est pas considérée au même titre que l'INRS, l'ÉNAP, l'IAF et le siège social, ni par le ministère de l'Éducation, ni par l'Université du Québec incidemment.

D'autre part, c'est un établissement à vocation générale par ses programmes traditionnels et ses clientèles, sans qu'on puisse cependant évoquer dans son cas les coûts et les autres problèmes qui naissent de la distance et de trop petits bassins de population. Ses clientèles sont en très grande majorité dans les régions de Montréal et de Québec. Elle n'est pas contrainte par des limites territoriales strictes.

De fait, l'analyse de la Télé-université que présente le ministère est assez sommaire, puisqu'il ne lui reconnaît que deux particularités. D'une part, il considère que les matières enseignées se situent dans le domaine des sciences humaines et sociales, des sciences de l'éducation, des lettres et de l'administration, ce qui lui permet d'ajuster les coûts de fonctionnement selon la moyenne pondérée de ces secteurs. De l'autre, considérant que la Télé-université offre essentiellement des certificats, il ajuste à la moyenne pondérée des coûts un ratio de 80 % qui reflète selon lui les coûts réels d'enseignement dans les certificats, en comparaison des baccalauréats. Tout le traitement de la Télé-université réside dans ces deux caractéristiques¹.

¹ Ministère de l'enseignement supérieur, D.G.E.R.U.-D.R.M.F., *Étude comparative des bases de financement des universités du Québec*, 28 mai 1984

Graphique 5.1 : Évolution des subventions et du nombre d'EETC de l'UQ et de la TÉLUQ (1979 - 1980 à 1984 - 1985) [1979 - 1980 = 100]



Source : d'après Ramsay, L., Analyses et observations sur la rationalisation du financement de la Télé-université, 1985, p. 41 - 56.

À la fois semblable, différente, et relativement inclassable : telle apparaît donc la Télé-université sur le plan du financement. Mais, chose plus préoccupante, si l'Université du Québec est considérée comme surfinancée globalement de 7,9 % —ce dont elle se défend vigoureusement— la Télé-université est considérée pour sa part comme surfinancée à 29,2 %, soit un surfinancement relatif de 12,6 % en tenant compte des compressions effectuées, ce qui fait d'elle un des établissements les plus surfinancés du réseau, avec l'ÉNAP et l'ÉTS (Graphique 5.1). La raison en est la forte augmentation des inscriptions étudiantes en informatique, où les clientèles additionnelles sont financées à 100 % à raison de 4 540 \$/EETC, lesquelles sont venues prendre la relève de la clientèle traditionnelle en sciences humaines qui est financée à 75 %, à raison de 3 436 \$/EETC. Or, cette augmentation touche précisément à sa fin en 1985, puisqu'on constate qu'à la session d'hiver seulement 7,4 % des étudiants sont inscrits en sciences pures et 36,8 % en sciences appliquées (c'est-à-dire l'informatique), c'est-à-dire les deux secteurs pour lesquels le ministère alloue une base et un taux de financement supérieurs. La situation est donc assez préoccupante, et comme les pertes de clientèle sont définancées à 75 % quelque soit le secteur, il faut, recommande le consultant, viser un taux de croissance de 25 % dans les secteurs privilégiés, puisque chaque étudiant gagné en sciences pures et

appliquées permet de compenser la perte de deux étudiants en sciences humaines ou en lettres¹.

Mais au-delà de ces considérations stratégiques, une constatation un peu pénible s'impose : malgré ses succès en informatique, la Télé-université offre surtout une formation personnelle et culturelle, laquelle s'inscrit dans le cadre des objectifs d'accessibilité poursuivis dans le courant des années 70 mais ne répond plus aux priorités du MEQ, alors que les formations proposées sur les campus, qui visent l'insertion ou la promotion des étudiants sur le marché professionnel, sont beaucoup plus attirantes pour les clientèles potentielles. Autrement dit, souligne le consultant, « pour le bailleur de fonds, le MEQ en l'occurrence, la formule de la Télé-université est dispendieuse, alors qu'elle répond d'abord à des besoins qui ne sont plus prioritaires pour lui »².

Ces inquiétudes illustrent bien l'importance que revêt le projet de baccalauréat en communication, ainsi que le fait de cadrer le développement de l'institution dans le créneau de l'information-communication si étroitement associé au virage technologique, plutôt que dans celui de la techno-didactique de l'enseignement à distance. Mais il n'en reste pas moins que la majeure partie de la population étudiante fréquente encore des disciplines traditionnelles, celles, d'ailleurs, que vise le second projet de baccalauréat en sciences sociales. La voie est donc peut-être tracée, mais le virage reste encore à prendre.

En fait, la Télé-université commence à cette époque à ressentir de fortes perturbations financières, puisqu'elle présente en 1985-1986 un déficit accumulé de près d'un million de dollars, le premier de son histoire, alors qu'elle comptait sur un surplus accumulé de plus de deux millions quatre ans plus tôt. Les facteurs de ces quatre années déficitaires consécutives sont essentiellement les compressions budgétaires, des dépenses exceptionnelles pour l'achat d'équipement informatique, et surtout l'augmentation de la clientèle étudiante en 1985-1986, laquelle ne sera financée que l'année suivante³. Elle doit ainsi composer avec une subvention basée

¹ Ramsay, L., *Analyses et observations...*, op. cit., p. 35 - 38.

² Ramsay, L., *Analyses et observations...*, op. cit., p. 59.

³ Sans doute ce déficit s'explique-t-il également par l'augmentation du nombre de professeurs, passé de 12 en 1981-1982 à 20 en 1985-1986, un accroissement survenu au cours de l'année 1982-1983 (Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*).

sur 1 882 EETC, alors que sa clientèle réelle s'élève à 2 400 EETC¹. Mais cette fois, il ne s'agit plus d'inscriptions en informatique et en bureautique —lesquelles ont commencé à décliner, passant de 780 EETC en 1984 à 600 EETC en 1986—, mais d'inscriptions à deux cours d'administration consacrés à la création d'entreprise et commercialisés intensivement par une firme privée, qui représentent 780 EETC et 700 EETC pour les années 1985 et 1986. On trouve là bien sûr une confirmation des inquiétudes du consultant, puisque les inscriptions sont en perte de vitesse dans le secteur privilégié par le nouveau cadre de financement, tandis que la croissance s'effectue dans le secteur où la base de financement est la plus faible, soit 2 040 \$/EETC. Sans doute n'y a-t-il pas d'autre moyen pour elle de se tirer d'embarras à court terme, même si les méthodes de recrutement expéditives de la firme engagée pour le démarchage donnent au directeur général quelques sueurs froides.

Chose plus étonnante, si la Télé-université invoque pour justifier ce déficit les dépenses que lui ont occasionnées ses équipements d'informatique, elle ne semble pas avoir réussi à mobiliser à son avantage les fonds publics. En effet, comme le constate le consultant, toutes ces dépenses engagées afin de servir les étudiants en informatique, qu'il s'agisse de location de locaux ou de leur amélioration, ou encore d'achat d'équipements, n'ont pu être affectées à aucune des catégories budgétaires du Ministère, de telle sorte que « en 1982-1983 et 1983-1984, 2 259 769 \$ sont dépensés en marge du cadre budgétaire "normal". Ceci représente 7,8 % du total des dépenses de ces deux années (...) Une partie du surfinancement et des bénéfices enregistrés antérieurement auront servi à financer ces dépenses hors-cadre, directement ou indirectement »².

Le déficit accumulé en 1985-1986 est donc essentiellement imputable à des dépenses « hors-cadre » : il s'agit là d'une épine majeure dans le pied de l'institution, ce que le directeur général est le premier à reconnaître³ :

On a financé toute notre infrastructure technologique : on s'est lancés en informatique appliquée à l'éducation, en informatique appliquée à l'organisation, on s'est lancés dans un bac en communication qui a été financé

¹ Télé-université, *Mémoire de la Télé-université au comité d'analyse des déficits*, Québec : 14 août 1985.

² Ramsay, L., *Analyses et observations...*, op. cit., p. 69.

³ Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op. cit.

par une enveloppe spéciale du Ministère. Mais toute notre infrastructure technologique, à la Télé-université, a été financée à même notre budget d'opérations, alors que c'était des opérations de nature investissement.

Étrangement, cependant, les mémoires que présente la Télé-université à la Commission de l'Éducation chargée d'étudier le nouveau cadre de financement des universités québécoises n'évoquent que fort timidement ce problème. Se présentant tout d'abord comme une université à l'appui des priorités nationales (recyclage à court délai de grands nombres d'étudiants, médiatisation, mise à jour des professionnels, etc.) elle conteste le traitement spécifique que lui applique le Ministère, mais plaide à la fois pour être financée —minimalement— comme les autres établissements universitaires et pour que l'on reconnaisse la spécificité de sa structure de coûts, radicalement différente de celle de l'enseignement traditionnel¹. Et même lorsque le déficit est constaté, la position de l'institution, essentiellement axée sur la justification des nouvelles orientations en regard de la trajectoire institutionnelle, se borne à suggérer que la Télé-université soit intégrée dans la formule générale de financement des plans d'investissement comme elle l'est pour les fonds de fonctionnement, et que des ajustements soient apportés à la formule de financement pour supporter l'implantation de ses baccalauréats². Mais cette timidité indique le directeur général, trouve sa justification dans le contexte où le gouvernement projetait de ne financer les certificats qu'à 75 %³ :

Dans la réponse qu'on a fait, on a déposé un mémoire relativement peu épais, puis relativement discret. On ne voulait pas porter la couronne là-dessus, on voulait tout simplement dire : « Financez-nous sur la même base que les autres » parce qu'on savait qu'ils parlaient de financement de 75 % et qu'on ne pouvait espérer ni du ministère, ni de l'UQ une formule particulière qui nous aurait financé à la hausse par rapport aux autres constituantes. Alors, on a joué dans ce cas-là le jeu de la prudence : on préférerait se rallier au financement général de l'UQ, une formule de financement uniforme,

¹ Télé-université, *Mémoire de la Télé-université à la Commission de l'Éducation et de la Main d'œuvre de l'Assemblée nationale sur les orientations et le cadre de financement du réseau universitaire québécois pour l'année 1984-1985...*, op. cit., p. 20 - 21.

² Télé-université, *Mémoire de la Télé-université de l'Université du Québec à la Commission de l'Éducation de l'Assemblée nationale*, Québec : juin 1986, p. 30.

³ Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op. cit.

même si on savait qu'il fallait faire des adaptations ici (on n'avait pas autant de professeurs qu'ailleurs, on avait des structures de coûts différentes). On a toujours joué ça « low profile » sous deux menaces : la menace d'être financés à 75 %, puis la menace aussi de se faire financer sur une base d'activités comme ç'avait été le cas des programmes PERMAMA et PERMAFRA.

Cependant, ces craintes s'éteignent avec l'abandon du cadre de financement de 1984, devant l'intensité des critiques dont il est l'objet ainsi que les réserves du Conseil des universités, et il ne sera plus question d'un définancement de ces certificats. Pour la Télé-université, le danger est donc écarté, en partie du moins. Car il lui reste à redresser sa situation financière, face aux inquiétudes sérieuses que manifeste l'Assemblée des gouverneurs, laquelle lui demande de diminuer progressivement son coût per capita pour le ramener au niveau du coût moyen des constituantes de l'Université du Québec¹. Le déficit devra être résorbé au cours des deux années à venir.

5.3 Une préoccupation publique

Il ne s'agit cependant pas seulement de considérations financières et du souci du gouvernement d'orienter l'affectation des fonds publics vers des secteurs plus porteurs de développement. Plus profondément s'entame alors une réflexion sur les transformations récentes du paysage universitaire québécois et sur les besoins de formation de la population.

Ainsi, dès l'élaboration de son plan de travail pour 1983-1984, le Conseil des universités décide d'étudier la prolifération des certificats et de l'enseignement hors-campus, s'inquiétant qu'elle n'entraîne une baisse de la qualité de l'enseignement et une dispersion des ressources, et il constitue un comité à cette fin. Effectivement, le phénomène impressionne, puisque 32,1 % des étudiants des universités francophones s'inscrivent à des certificats tandis que 54,7 % s'inscrivent au baccalauréat contre, respectivement, 2,6 % et 86,1 % dans les universités québécoises anglophones. Or, seulement 25,2 % des étudiants étaient inscrits à des certificats en 1978-1979 : ceci signifie donc que de 1978-1979 à 1983-1984, les certificats ont attiré plus de la moitié des nouvelles clientèles, contre seulement 20,5 % pour les baccalauréats. Il

¹ Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Résolution A-287-4008, 16 octobre 1985.

s'agit essentiellement d'étudiants à temps partiel, en majorité des femmes, qui suivent surtout des cours en administration, en informatique et dans le domaine des sciences humaines.

La prolifération des certificats inquiète également. En effet, l'analyse de ces programmes révèle que leur contenu est la plupart du temps du niveau de la première année des programmes de baccalauréat, ce qui amène le comité à s'interroger sur la valeur d'un baccalauréat par cumul de certificats et à estimer qu'on se trouve devant un système d'éducation parallèle d'autant plus préoccupant que c'est dans les certificats que le taux de réussite est le plus bas, en raison d'une persistance moindre des étudiants. Enfin, constate le comité, ce sont essentiellement les programmes réguliers qui ont servi de sources de fonds pour le développement de ces programmes courts. Il faut donc, estime-t-il, encourager l'intégration de ces certificats aux programmes de grades, renforcer les services de l'extension de l'enseignement des universités, mais aussi évacuer des programmes universitaires les champs de recyclage et de perfectionnement susceptibles d'être couverts par le Cégep¹.

Bien qu'il s'agisse d'un rapport de consultation qui n'engage pas le Conseil, le texte suscite, on s'en doute, de multiples réactions et pas moins d'une trentaine d'organismes divers font valoir leur point de vue, tandis que le Conseil choisit à son tour de mener une consultation approfondie auprès de certains de ces organismes, essentiellement les principales universités francophones. Cependant, et de façon assez étrange la Télé-université ne se manifeste pas et n'est donc pas consultée, alors qu'elle constitue la troisième université en importance pour ce qui est des inscriptions aux certificats (Tableau 5.1).

¹ Boisvert, M., Bachand, J., Guy, G., Piette, C. *La formation courte dans l'enseignement universitaire*, rapport final du Comité sur la formation courte, Sainte-Foy : Conseil des universités, août 1985.

Tableau 5.1 : Statistiques de fréquentation des programmes courts, universités du Québec (Automne 1985)

	Certificats	Mineurs	Autres
Université du Québec à Montréal	11763		117
Université de Montréal	10718	1236	276
Télé-université	7066		1426
École des Hautes études commerciales	5192		
Université du Québec à Trois-Rivières	4082		198
Université Mc Gill	3800		
Université Laval	3300	849	539
Université du Québec à Rimouski	3076		55
Université du Québec à Chicoutimi	3075		60
Université du Québec à Hull	2649		28
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue	1340		106
École Polytechnique	746		
Université Concordia	412		
École de technologie supérieure	144		

Source : d'après *La formation courte dans les universités - Avis du Conseil des universités au ministre de l'enseignement supérieur et de la Science*, Annexe 2, p. 50-69.

Il faut croire que ces voix multiples ont été entendues puisque l'Avis que rédige le Conseil des universités fait entendre un tout autre son de cloche. En fait, constate le Conseil, la situation de l'éducation des adultes au Québec est comparable à celle qui prévaut dans les autres provinces canadiennes, et notamment en Ontario, même si les adultes du Québec s'inscrivent surtout à des certificats, tandis que les adultes canadiens s'inscrivent à des baccalauréats. Des tendances analogues sont d'ailleurs observées aux États-Unis. Bref, constate le Conseil en faisant écho aux commentaires émis par les universités sur le rapport du Comité pour la formation courte, les certificats, qui sont destinés à des clientèles adultes le plus souvent sur le marché du travail, répondent à des besoins différents de ceux auxquels s'adressent les programmes de baccalauréat : ils ont leur propre logique de formation et même quelquefois leurs moyens propres. Ils constituent donc « un effort intéressant d'adaptation des enseignements universitaires à des clientèles non traditionnelles » en réponse aux besoins des adultes, qui sont « très souvent ponctuels, limités et en

relation avec leur situation de travail »¹ d'autant que, dans près de la moitié des cas, les étudiants à temps partiel sont des personnes déjà très scolarisées qui ne visent pas un diplôme de baccalauréat².

Toutefois, tout comme le Comité sur la formation courte, le Conseil constate que certains programmes courts servent à dispenser une formation initiale et que la formule des baccalauréats par cumul de certificats tend à se généraliser, attirant même une proportion importante des nouveaux inscrits chez les jeunes étudiants. Cette situation nécessite à ses yeux un ajustement afin de respecter la cohérence des cheminements des baccalauréats et de s'assurer de leur polyvalence. Enfin, le Conseil nuance quelque peu le jugement sévère porté par le Comité sur la qualité des programmes courts, en mettant l'accent sur des facteurs tels l'hétérogénéité des groupes d'étudiants, le problème de l'utilisation intensive de chargés de cours et l'importance de hausser le taux de persévérance grâce à un encadrement approprié. À ses yeux, les programmes courts constituent donc une mission nouvelle des universités, qu'elles doivent intégrer à leurs autres activités. C'est pourquoi il recommande au ministère de maintenir le statu quo quant à leur mode de financement, étant donné la réflexion en cours sur le cadre de financement des universités, et ceci même s'il reconnaît que les adultes peuvent dans bien des cas assumer des frais de scolarité accrus³.

Des constatations convergentes sont faites à la même époque par le Conseil supérieur de l'éducation. Traçant un portrait détaillé de cette réalité au Québec, à l'instar de l'enquête menée au Canada la même année⁴, il relève lui aussi l'importance de la présence des adultes dans les programmes de certificat, lesquels lui apparaissent bien répondre à leurs besoins liés aux impératifs du marché du travail, ainsi qu'à l'épanouissement personnel. Ce développement de l'éducation permanente, estime le Conseil, correspond à une tendance porteuse pour l'avenir de l'Université au Québec, qui se traduira par un éventail accru de programmes et par une diversité croissante de

¹ Conseil des universités, *La formation courte dans les universités*, Avis du Conseil des universités au ministre de l'Enseignement supérieur et de la science, Québec : 1986, p. 12 - 13.

² Roberge, P., *Les étudiants à temps partiel des universités québécoises*, Conseil des universités du Québec, Sainte-Foy : mai 1982.

³ Conseil des universités, *La formation courte dans les universités...*, op. cit. p. 35.

⁴ Devereaux, M. S., *Une personne sur cinq - Enquête sur l'éducation des adultes au Canada*, Secrétariat d'État : Ottawa, Statistique Canada : Ottawa, 1984.

la population universitaire. Aux yeux du Conseil, la présence massive des adultes est en voie de devenir un phénomène permanent : le véritable enjeu est donc, pour l'Université, de s'assurer de l'accès des adultes à ces programmes et de mettre en place des conditions permettant d'adapter leurs services afin de tenir compte de leurs conditions d'apprentissage particulières, ainsi que de favoriser la reconnaissance des acquis non scolaires. Mais elle doit surtout maintenir ses exigences de qualité en établissant à leur égard des standards rigoureux¹.

Ces études —notamment la prise de position du Conseil des universités, par le contraste qu'elle présente avec celle du Comité sur la formation courte— illustrent de façon éclatante l'importance et la légitimité que viennent d'acquérir les nouvelles formes d'enseignement aux adultes qui se sont développées dans les universités québécoises durant les dernières années. Voilà, bien sûr, qui apporte de l'eau au moulin de la Télé-université, elle qui depuis sa fondation est vouée à la cause de l'enseignement aux adultes, alors qu'elle entame les dernières et décisives démarches pour faire reconnaître sa personnalité juridique. Cependant, il est étonnant de constater que ni le rapport du Conseil des universités ni celui du Conseil supérieur de l'éducation ne font allusion au rôle que joue ou que pourrait jouer la formation à distance dans le développement de l'éducation des adultes dans les universités du Québec, alors qu'il y est fait allusion à l'enseignement hors-campus qui est pratiqué dans les constituantes de l'Université du Québec. Ainsi, même si elle est la troisième institution en importance en ce domaine, la Télé-université y fait figure d'absente. Et il est encore plus difficile de comprendre pourquoi la Télé-université ne profite pas de l'occasion qui lui a été offerte par le Conseil des universités pour manifester sa présence et son intérêt constant envers les étudiants adultes, elle qui joue un rôle majeur au Québec à cet égard. À moins peut-être qu'il ne s'agisse encore une fois d'une volonté de ne pas s'afficher et de ne pas attirer l'attention sur elle. Dans ses réflexions sur le niveau des certificats, le Conseil estime en effet que² :

il faut s'interroger sur l'opportunité de continuer à offrir à l'université des enseignements de base ou d'initiation. C'est le cas par exemple en informatique ou en enseignement de langues comme l'anglais ou

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *Les adultes dans les programmes réguliers de l'Université : des étudiants à part entière - Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, Québec : novembre 1985.

² Conseil des universités, *La formation courte dans les universités...*, op. cit. p. 32.

l'espagnol. Certaines universités continuent encore d'offrir des programmes courts d'initiation dans ces domaines, alors que les collèges sont tout à fait en mesure d'assurer de tels enseignements.

Or, la programmation de la Télé-université à cette époque comporte encore trois programmes d'initiation à l'informatique qui totalisent 15 % des inscriptions et ses cours d'anglais et d'espagnol attirent la majeure partie des 17 % d'étudiants inscrits en sciences humaines. Est-elle mise ainsi sur la sellette ? Il est difficile de le dire. Mais son silence n'en surprend pas moins, alors qu'elle se prépare pour son examen de passage, précisément auprès du Conseil des universités.

5.4 Le plaidoyer institutionnel

Comme on l'a vu au chapitre précédent, le ton avait été donné par le mémoire de la Télé-université à la Commission de l'Éducation et de la Main-d'œuvre sur les orientations et le cadre de financement du réseau universitaire ainsi que par le document d'accompagnement à la demande de lettres patentes de 1985. Se présentant comme une université à l'appui des priorités nationales, la Télé-université mettait alors en évidence les multiples bénéfices que retirerait le Québec de son développement. Offre de programmes longs, diversification de la pédagogie, domestication des nouvelles technologies, rationalisation des coûts de l'enseignement supérieur, élargissement de la base des clientèles pour les études avancées, décuplement des ressources rares dans les secteurs de pointe, mise à jour des professionnels, possibilité de libérer des espaces, contribution au développement technologique, médiatisation des cours de base et offre de services universitaires aux clientèles physiquement incapables d'accéder à l'université campus : le menu était copieux, et les propositions alléchantes. Il fallait cependant camper ces promesses de façon un peu plus précise en vue de l'examen de la demande de lettres patentes par le Conseil des universités. C'est à cette tâche que la Télé-université va s'employer au début de 1986 en élaborant son plan triennal 1985-1988 ainsi qu'un ensemble de documents de présentation au Conseil des universités.

La préoccupation de rationalisation, dans un contexte marqué par la fin de la croissance continue et rapide des ressources dans les secteurs public et parapublic, ainsi que par l'évolution technologique, est très présente dans cet exercice. En effet¹ :

¹ Télé-université, *Plan triennal de développement 1985-1988*, 25 mars 1986, p. 11.

Après treize ans d'existence, la Télé-université se devait de faire le point et de réfléchir sur son avenir (...) En conséquence, elle devait miser davantage sur le développement des programmes et de la recherche, mieux délimiter le niveau universitaire de ses activités et se donner un cadre d'organisation qui mettrait l'enseignement et la recherche au centre de son devenir, se rapprochant ainsi de la pratique des universités.

Consolider la vocation universitaire de la Télé-université en développant prioritairement une programmation de premier cycle de type général et fondamental : ce premier but du plan triennal, qui réaffirme la « volonté ferme de la Télé-université d'orienter ses ressources prioritairement vers l'enseignement et la recherche » n'a rien pour surprendre, étant donné les nouvelles orientations de l'institution. L'amélioration de l'efficacité des rapports avec les étudiants, qui fait l'objet du deuxième but, va évidemment de soi, d'autant que le taux de rétention des adultes à temps partiel est faible. Le troisième but, qui fait référence au développement de la coopération dans le réseau de l'Université du Québec « quand existent des intérêts réciproques », ainsi qu'au niveau international, n'étonne pas non plus, étant donné l'ambition d'une alternance campus-distance évoquée dans les nouvelles orientations, ainsi que celle d'une présence internationale. L'utilisation accrue des technologies numérisées, objet du quatrième but, semble aller de soi dans une institution vouée à la formation à distance. Quant au cinquième but, la consolidation des activités de planification et de contrôle, il s'explique bien sûr par le contexte financier où se trouve la Télé-université, contrainte par l'Assemblée des gouverneurs de diminuer son coût *per capita* global.

Rien de neuf, donc, dans cet exercice de planification ? Quelques mots, pourtant, viennent jeter une coloration nouvelle sur les intentions institutionnelles¹ :

Intervenant par le mode de l'enseignement à distance, la Télé-université devient un lieu privilégié pour l'utilisation des technologies à des fins d'enseignement, d'apprentissage et de recherche. De plus, cette caractéristique d'intervention propre à la Télé-université l'invite à accorder une place de choix à

¹ Télé-université, *Plan triennal de développement 1985-1988...*, op.cit., p. 10 et p. 18.

l'étude des technologies à l'intérieur du vaste champ de l'information et des communications (...) Cette orientation¹ laisse entrevoir le devenir de la Télé-université comme étant celui d'un établissement de pointe dans les domaines de l'utilisation et du développement des moyens d'enseignement et de communication.

Pour un établissement dont l'axe de développement est l'information et la communication et dont le premier programme de baccalauréat général, symbole du renouveau institutionnel espéré, se situe précisément dans le champ de l'information et de la communication, ces quelques mots viennent symboliser la spécificité institutionnelle, un symbole particulièrement puissant dans le contexte de l'époque, marqué par le virage technologique. Ainsi, malgré le caractère relativement banal de l'exercice que constitue l'élaboration de son plan triennal après l'adoption des orientations de 1985, la Télé-université affirme donc ici sa sensibilité aux besoins de la société québécoise, ou du moins son habileté politique.

Cela étant, sur quoi insiste-t-elle dans sa présentation au Conseil des universités ? Elle évoque tout d'abord ses collaborations, rappelant que les actions conjointes constituent l'un des trois objets de sa mission. Elle souligne ainsi la quarantaine de projets menés dans le cadre de l'édition médiatique ainsi que les ententes conclues avec les constituantes, le réseau de télévision éducative qu'elle a contribué à mettre sur pied à partir de 1980, les services qu'elle offre aux francophones hors Québec et ses collaborations avec les organismes de formation à distance, dont bien sûr la future Société de formation à distance². Elle souligne ensuite la croissance accélérée de sa clientèle étudiante —un taux de 30 %— alors que le réseau de l'Université du Québec, qui a le plus contribué à l'augmentation de la clientèle universitaire, a connu un taux de l'ordre de 11 % de 1969 à 1985; il est vrai cependant que cette croissance s'est stabilisée dans les dernières années. Ces étudiants, indique-t-elle, proviennent de toutes les régions du Québec, avec une concentration de 39 % dans la région de Montréal (cependant inférieure à la proportion de la population québécoise, qui s'établit à 56 %) et de 32 % dans la région de Québec (qui représente 16 % de la population), et le taux de pénétration est

¹ Cette partie de la citation fait référence à la sixième orientation, relative au développement d'une banque d'activités informatisées.

² Télé-université, *Collaborations de la Télé-université avec le réseau de l'Université du Québec, d'autres universités et organismes*, juin 1986.

semblable d'une région à l'autre. La Télé-université estime ainsi avoir atteint les objectifs d'accessibilité qu'elle s'était fixés, puisque ses services sont utilisés en dehors des grands centres¹. De plus, 40 % de ces étudiants ont déjà fréquenté l'université, ce qui l'amène à conclure que « la formation à distance est perçue par les étudiants comme un service parmi un ensemble de services éducatifs », et que « les adultes viennent davantage chercher une formation qualifiante qu'un diplôme », puisque 5 274 diplômes seulement ont été émis par la Télé-université depuis sa création. Elle indique toutefois que le taux d'abandon de ses étudiants est comparable à celui des autres institutions d'enseignement à distance et que leur taux de diplômation se compare à celui observé dans les programmes de certificat des autres universités francophones. Enfin, elle constate que la stratification professionnelle des étudiants a considérablement varié au cours des années, selon les cours offerts et que près du tiers des étudiants pour lesquels des données sont disponibles occupe des emplois professionnels. Bref, plaide la Télé-université, la rapidité de son développement témoigne de la pertinence de la formation à distance au Québec, d'autant que cette dernière a toujours privilégié les priorités et actions gouvernementales.

Comme on pouvait s'y attendre dans le contexte de difficultés financières que connaît la Télé-université, la question du financement fait l'objet d'une étude attentive. D'entrée de jeu, la Télé-université souligne qu'elle n'a jamais reçu de financement spécifique pour sa mission d'éducation à distance. L'analyse qu'elle propose est historique : après une période de démarrage allant jusqu'à 1977, elle a connu une forte croissance jusqu'en 1979-1980, puis une phase de transition de 1980 à 1982, durant laquelle elle a accumulé des surplus importants, à la fois en raison des règles de financement du ministère, qui l'ont favorisée, et d'une baisse concomitante du nombre des activités pédagogiques produites. Cette tendance s'est toutefois renversée à partir de l'automne 1982 et jusqu'en 1985 en raison de l'entrée en vigueur des nouvelles règles de classification du ministère de l'Éducation, des clauses de non-concurrence au sein de l'Université du Québec qui ont handicapé l'implantation de certains des programmes de la Télé-université, des coûts du Service d'édition médiatique, et des modifications des règles de financement du ministère de

¹ Télé-université, *L'évolution et les caractéristiques de la population étudiante*, juin 1986, p. 14.

l'Éducation. Tous ces facteurs négatifs¹ ont eu pour résultat l'apparition de déficits d'opération, qui ont été cependant absorbés par les surplus accumulés; cette conjoncture a contribué à l'adoption, de nouvelles orientations, la Télé-université étant consciente de n'être « qu'au seuil d'une exploitation optimale de ses capacités et potentialités », comme elle le soulignait en 1984 dans son mémoire à la Commission de l'éducation et de la main-d'œuvre sur les orientations et le cadre de financement du réseau universitaire québécois.

Engagée dans un effort de rationalisation, la Télé-université, dont la structure de coûts est radicalement différente de celle des autres universités du Québec, souligne cependant qu'elle ne peut pour autant réduire ses coûts de production au-delà d'une certaine limite, si elle veut assurer la qualité de ses cours. Elle pourrait certes envisager de demander un mode de financement répondant à sa spécificité, mais elle estime néanmoins qu'elle doit être considérée comme les autres universités du Québec. Tout au plus réclame-t-elle une modification des règles de financement relatives aux ententes interuniversitaires qui la défavorisent, ainsi qu'un réajustement de sa situation en regard des budgets d'investissement, car les règles qui lui sont appliquées l'obligent à puiser dans ses budgets de fonctionnement pour financer ses dépenses de locaux et ses achats d'équipements de communication. Toutes ces considérations lui font proposer un mode de calcul différent des subventions *per capita*, lequel intégrerait le coût des immobilisations et dépenses à long terme, mode en vertu duquel elle estime que son coût par étudiant, qui s'élève à 5 797 \$, est inférieur à celui du réseau UQ, qui se situe alors à 6 375 \$. C'est pourquoi elle estime qu'aucune subvention d'émergence spéciale ne serait nécessaire, advenant l'octroi des lettres patentes.

Des collaborations fructueuses, une capacité éprouvée à répondre aux besoins sociaux et aux priorités gouvernementales, un coût comparable aux autres universités, voire légèrement inférieur : voilà donc les cartes maîtresses que soumet la Télé-université au Conseil des universités. Dans le reste de sa présentation, elle rappelle son engagement vis-à-vis de la recherche, depuis les premières activités menées avec l'INRS-Éducation jusqu'à l'essor de la recherche subventionnée et

¹ L'analyse financière présentée ici n'évoque pas la hausse des coûts d'opération résultant de l'augmentation du corps professoral —près du simple au double— survenue depuis l'année 1981-1982.

l'organisation récente de la fonction de recherche¹, souligne la compétence de son personnel pédagogique, professeurs et professionnels réunis² et évoque les origines et le développement de la formation à distance au Canada et au Québec³. Enfin, elle souligne la capacité de la Télé-université à s'inscrire dans le cadre du « virage technologique » souhaité par le gouvernement grâce à ses cours et programmes, sa pédagogie axée sur une utilisation diversifiée des médias, ses recherches, et grâce au développement de prototypes d'application⁴.

Fière de ses réalisations, convaincue d'avoir choisi des orientations lui permettant d'assumer sa mission universitaire et résolument tournée vers la réponse aux besoins de la société québécoise par sa spécificité technologique, la Télé-université se présente ainsi au Conseil des universités avec la tranquille assurance du travail bien fait. Et le sentiment d'avoir —enfin— trouvé sa voie.

Il n'en reste pas moins que cette Télé-université, malgré l'image de continuité qu'elle veut transmettre, diffère à plusieurs égards de l'institution de formation à distance qui avait été initialement envisagée, et ce de façon fort sensible. On aura ainsi bien sûr remarqué que malgré l'accent qu'elle met dans cette présentation sur ses collaborations au sein de l'Université du Québec, lesquelles étaient l'essence même du projet original, la voie qu'elle a choisi dans le cadre des nouvelles orientations équivaut à leur mise en veilleuse, l'accent étant désormais mis sur un développement autonome dans le domaine de l'information et des communications. Mais si on comprend bien que le plaidoyer institutionnel qu'elle présente l'oblige en quelque sorte à faire état de toutes ses réalisations, même celles dont elle souhaite maintenant se dégager, d'autres éléments de l'argumentation suggèrent que la distanciation, pour avoir été discrète, n'en a pas moins été plus profonde. La comparaison de la proposition institutionnelle de 1985-1986 avec l'anticipation qu'esquissait le rapport fondateur dans son chapitre consacré aux réalisations de la télé-université de 1972 à 1984 en fournit, au-delà de la coïncidence historique, une illustration étonnante (Tableau 5.2).

1 Télé-université, *La recherche à la Télé-université*, juin 1986.

2 Télé-université, *Le personnel de la Télé-université*, juin 1986.

3 Télé-université, *La formation à distance : un réseau international*, juin 1986.

4 Télé-université, *Le virage technologique à la Télé-université*, juin 1986.

Tableau 5.2 : Du projet à la réalité - La Télé-université de 1972 et celle de 1986

	<u>Projet de télé-université (1972)</u> <i>La télé-université en 1984</i>	<u>Projet de lettres patentes et documents de présentation de la Télé-université au Conseil des universités (1985-1986)</u>
<i>Finalité</i>	Agent de développement social.	Agent de développement de la société québécoise, service public.
<i>Réalisations</i> (1972 : portrait prospectif pour 1984)	<ul style="list-style-type: none"> • 30 000 adultes ont terminé leur programme (5 000 baccalauréats). • 35 % des étudiants à plein temps de l'Université du Québec suivent au moins un cours de la télé-université. • 400 professeurs de l'Université du Québec ont fait un projet à la télé-université. • Présence d'ingénieurs du savoir et d'agents coopérateurs. • L'Université du Québec est présente dans les centres de formation populaire et les conseils régionaux multimédia . • L'Université du Québec a harnaché les moyens de communication de masse (radio 24 heures/jour; journal hebdomadaire, 20 heures de programmation avec Radio-Québec). • Utilisation de systèmes de communication (ordinateur, téléphone). • Développement de 3 nouveaux modèles d'enseignement individualisé destinés aux étudiants sans DEC. • Importantes recherches avec l'INRS-Éducation. 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 274 diplômés (382 baccalauréats). • <i>Aucune référence</i> • 40 projets de collaboration avec l'Université du Québec de 1981 à 1985; coordination de services en Beauce en 1983-1984. • Présence de technologues de l'éducation et de professeurs de technologie éducative. • <i>Aucune référence</i> • Mise sur pied d'un consortium de télévision éducative à partir de 1980. • Enseignement multimédia, projet de banque de cours informatisés. • <i>Aucune référence</i> • Recherches avec l'INRS-Éducation (1974-1977), recherches liées au développement et à l'implantation des cours (1977-1981), recherche subventionnée diversifiée (après 1981).

<p><i>Réalisations</i> (suite)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • la télé-université a permis de rejoindre un nombre significatif d'étudiants défavorisés et a favorisé le retour aux études de décrocheurs des années 70. • Diplôme de baccalauréat remis à 174 télé-universitaires en 1984 (total des diplômés de 25 000). • Rayonnement francophone (étudiants inscrits aux cours de la télé-université). 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Aucune référence</i> • 11 baccalauréats décernés en 1984-1985 (total de 5 274 diplômés). • Début de présence internationale de la Télé-université (quelques projets de coopération).
<p><i>Définition et objectifs</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Développer la connaissance critique et l'autonomie des clientèles que les services universitaires existants ne rejoignent pas, rejoignent difficilement ou ne satisfont pas. • Développer les activités d'enseignement et d'apprentissage hors-campus de l'Université du Québec. • Mettre sur pied des activités d'enseignement à distance. • Promouvoir et coordonner les échanges de documents et de services pertinents entre les constituantes de l'Université du Québec. • Favoriser l'interaction des constituantes, du milieu et de ses services en s'appuyant sur les principes et techniques de la pédagogie contemporaine. • <i>Aucune référence</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Offrir par le mode d'enseignement à distance, des activités et des programmes de formation universitaire, à des étudiants adultes qui n'ont pas accès, individuellement ou collectivement, aux services universitaires déjà offerts au plan régional dans les mêmes domaines. • Offrir des services de support à la réalisation de projets de médiatisation de l'enseignement développés par les établissements qui s'associent à elle à cette fin. (Projet de lettres patentes) • <i>Aucune référence dans les orientations de 1985.</i> • Programmes offerts : 1 baccalauréat et 6 certificats. 75 cours offerts en 1985. • <i>Aucune référence</i> • Coopération avec les constituantes et des organismes internationaux quand existent des intérêts réciproques. • Effectuer la recherche pertinente à ses activités.

<p><i>Caractéristiques</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Statut • Clientèle • Contenus • Territoire • Moyens et méthodes • Ressources • Coûts 	<p>Instrument commun complémentaire de l'Université du Québec.</p> <p>Publics éloignés géographiquement ou sociologiquement de l'université.</p> <ul style="list-style-type: none"> - la région de Montréal ne doit pas être prépondérante - adultes de 25 à 45 ans ne fréquentant pas l'université. <p>Parties de cours, cours ou ensemble de cours, élaborés en réponse aux besoins sociaux et pouvant mener à des baccalauréats généraux.</p> <p>Tout le Québec (support aux constituantes périphériques).</p> <p>Ensemble de moyens de communication. Études à domicile ou dans des centres d'apprentissage. Agent de changement pédagogique.</p> <p>Ressources de l'Université du Québec (pas de corps professoral)</p> <p>Perspective de réduction des coûts unitaires (en fonction du volume d'activités).</p>	<p>École supérieure d'enseignement à distance. Vocation universitaire.</p> <p>Étudiants adultes n'ayant pas accès aux services universitaires offerts en région.</p> <ul style="list-style-type: none"> - prépondérance de la région de Montréal. - 40 % des étudiants ont déjà fréquenté l'université. <p>75 cours, 5 programmes en 1985, projet de 2 baccalauréats généraux.</p> <p>Tout le Québec.</p> <p>Prédominance de l'imprimé. Études à domicile. Accent sur les technologies numérisées (projet de banque de cours télématésés). Hypothèse d'une alternance campus-distance.</p> <p>Ressources propres, corps professoral.</p> <p>Coût unitaire inférieur à celui de la moyenne des constituantes de l'Université du Québec (à condition de tenir compte des dépenses d'immobilisation)</p>
<p><i>Enseignement</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programmation en réponse aux besoins sociaux : PERMAMA, certificat en administration, cours aux administrateurs scolaires, psychologie de l'enfant, PERMAFRA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Axe de développement en information et communication. Projet de 2 baccalauréats généraux, 5 certificats, quelques cours de deuxième cycle, formation sur mesure.
<p><i>Recherche</i></p>	<p>Recherche relative à l'innovation pédagogique ou à la technologie de l'enseignement, en collaboration avec des ressources extérieures.</p>	<p>Recherche relative à la formation à distance et aux technologies d'enseignement. Recherche disciplinaire reliée aux contenus d'enseignement.</p>

<i>Service à la collectivité</i>	Présence dans les centres de formation populaire. Collaboration avec les milieux locaux pour l'élaboration des contenus. Collaboration avec les autres universités.	Collaboration avec le réseau de l'Université du Québec, d'autres universités et organismes au Québec et hors-Québec. Présence internationale. Collaboration avec la future Société de formation à distance.
----------------------------------	---	---

Source : *Rapport du groupe de travail sur la Télé-université*, op. cit., 1972.
Plan triennal 1985-1988, op. cit., 25 mars 1986.
Documents de présentation de la Télé-université au Conseil des universités, juin 1986.

Les différences sont d'abord quantitatives. Par exemple, si la Télé-université, dans son parcours d'un peu plus de dix ans, a été un instrument d'accessibilité massive aux études universitaires, elle n'en a pas pour autant été aussi efficace qu'il avait initialement été escompté. Certes, un total de 243 794 étudiants y a été inscrit de 1973 à 1986, soit un peu plus de 21 000 EETC, ce qui est considérable, mais on y compte seulement 5 274 diplômés, dont 382 bacheliers, alors que l'on prévoyait en 1972 un total de 30 000 diplômés pour 1984, dont 5 000 bacheliers. Et seulement 11 baccalauréats ont été décernés en 1984-1985, alors que le scénario initial en prévoyait 174. Par ailleurs, la pénétration de la Télé-université dans le réseau de l'Université du Québec a été nettement en deçà des espérances, puisqu'une quarantaine seulement de projets impliquant un nombre équivalent de professeurs y ont été réalisés en collaboration de 1981 à 1985, durant la brève aventure de l'édition médiatique, alors que l'on envisageait en 1972 qu'un total de 400 professeurs y aurait été associé en 1984.

Mais, les différences sont surtout qualitatives. De la présence de l'Université du Québec, grâce à la télé-université, dans les centres de formation populaires et les conseils régionaux multimédia, qui était envisagée en 1972, il n'est plus question en 1985-1986. De même, il n'est plus question de rejoindre les étudiants défavorisés et les décrocheurs, qui étaient visés de façon particulière par le projet de 1972, pas plus que de viser à développer des nouveaux modèles d'enseignement pour les étudiants sans D.E.C. Par ailleurs, l'Université du Québec n'a pas, avec son projet de télé-université, « harnaché les moyens de communication de masse » comme il était prévu, grâce notamment à une station de radio diffusant 24 heures sur 24 et un journal hebdomadaire à grand tirage, puisque la Télé-université commence tout juste, en

1985-1986, à mettre sur pied un consortium de télévision éducative. Enfin, alors que le projet initial prévoyait que la télé-université s'adresserait à des étudiants éloignés géographiquement sans évidemment négliger la région de Montréal, première en importance, mais sans que cette région ne soit prépondérante, la réalité de 1985-1986 est la prépondérance de la région montréalaise, quoique le poids de la clientèle montréalaise soit moindre que l'importance démographique réelle de cette région.

Pourquoi ces objectifs n'ont-ils pas été atteints ? C'est que l'accent a été en quelque sorte inversé. En 1972, l'objectif était double : d'une part, desservir des clientèles n'ayant pas accès aux services universitaires et pallier leurs handicaps géographiques ou sociologiques grâce à des innovations pédagogiques fondées sur une utilisation intensive des médias; de l'autre, permettre une synergie des ressources au sein de l'Université du Québec. En 1985-1986, il s'agit avant tout d'offrir des cours et des programmes universitaires sans accorder aucune importance particulière aux handicaps de la clientèle; et bien entendu, le désengagement est très net quant à la collaboration avec l'Université du Québec. Au projet de centre d'expérimentation pédagogique orienté vers les adultes s'est ainsi substitué celui d'une université ayant pour spécificité son mode d'enseignement et un axe de développement orienté vers l'information et les communications. Et le projet d'un centre d'expertise sans professeurs, misant sur les ressources de l'Université du Québec, s'est estompé pour faire place à celui d'une institution universitaire classique, misant fièrement sur son corps professoral et ses professionnels pédagogiques.

Oui, la Télé-université, en 1986 comme en 1972, se définit toujours comme un agent de développement social, intervenant sur tout le territoire du Québec. Mais c'est elle-même qui définit maintenant ses domaines d'intervention, là où le projet initial n'envisageait une programmation qu'en réponse à des besoins sociaux variés et fluctuants, et elle les définit à partir de ses propres ressources professorales, plutôt que celles de l'Université du Québec, dont elle a cessé de se voir comme l'instrument. Certes, l'enseignement, la recherche et le service à la collectivité sont toujours au cœur de sa définition : cependant, sa référence n'est plus l'université de la seconde chance, en réaction contre l'université traditionnelle, mais bien une université de plus en plus disciplinaire épousant les valeurs et modèles du monde universitaire, dont l'engagement dans la recherche n'est plus exclusivement orienté vers le domaine de la formation à distance et des technologies d'enseignement. Et si la Télé-université vise toujours une réduction des coûts unitaires, c'est maintenant au prix d'une

contorsion budgétaire, puisque c'est seulement en modifiant les paramètres du calcul de ces coûts qu'elle parvient à affirmer —mais sans grande conviction— que la formation à distance demeure une solution plus économique, ce qui l'amène d'ailleurs à réclamer un traitement égal aux autres universités. Bref, la Télé-université a changé plus qu'elle ne veut bien l'avouer. Sans doute est-elle fière de ses réalisations. Mais ces réalisations ne sont pas exactement celles qu'elle se proposait lors de sa fondation. Ici encore, l'histoire officielle, écrite sous le signe de la continuité et de la rationalité, diffère quelque peu de la réalité.

5.5 L'Avis du Conseil des universités

Quel que soit l'écart existant entre le projet original et la réalité institutionnelle de 1985-1986, il n'en reste cependant pas moins qu'une proposition est soumise et qu'elle doit être évaluée pour ses mérites. Cette tâche revient au Conseil des universités, qui l'entreprend par une visite à la mi-janvier 1987. Trois questions sont au cœur de ses préoccupations : quelle place compte occuper la Télunq dans le réseau de l'enseignement universitaire québécois ? Quelle est l'opinion de la Télé-université sur le projet de lettres patentes, et plus précisément sur les limites et contraintes de fonctionnement qu'impose ce projet ? Quels sont les aspects les plus importants du plan de développement de l'institution ?¹

Un éclairage nouveau anime ainsi d'emblée la démarche du Conseil des universités, qui se demande si le projet qui lui est soumis n'est pas porteur de difficultés pour l'institution. Cette question, qui n'avait jamais été évoquée jusqu'alors, est posée plus particulièrement au siège social : pourquoi le projet soumis restreint-il les interventions de la Télé-université aux étudiants qui n'ont pas accès « aux services universitaires déjà offerts au plan régional dans les mêmes domaines » ? Et le siège social d'expliquer qu'elle doit répondre aux besoins qui ne peuvent trouver réponse dans les services déjà offerts pour des raisons sérieuses, afin d'éviter les duplications indues de dépenses et d'efforts².

Le ton est donné, et l'Avis du Conseil des universités développe l'argumentation de façon décisive. Qu'est-ce que la formation à distance ? Quelles

¹ L'Écuyer J., président du Conseil des universités, Lettre adressée à Jean-Guy Béliveau, 19 janvier 1987.

² Bertrand, G., officier responsable de la Télé-université, Lettre adressée à Guy L'Écuyer, 20 janvier 1987.

sont les caractéristiques du contexte québécois dans lequel elle s'insère ? Que vaut le projet de lettres patentes de la Téléuq ? Quelles voies d'avenir sont envisageables ? Ces quatre questions lui permettent d'établir sa position.

Pour définir sa perception de la formation à distance le Conseil s'inspire explicitement de la définition qui en est donnée par un professeur de la Télé-université dans le cadre d'un ouvrage qui vient alors d'être édité¹ : la formation à distance se caractérise par l'isolement et l'éloignement de l'étudiant, auquel correspond un mode d'enseignement en équipe accordant une importance particulière à la médiatisation et à l'encadrement, lequel emprunte beaucoup au modèle industriel, marqué par la recherche de la rentabilité et des économies d'échelle. Il s'agit d'un mode d'enseignement très attirant en raison de sa souplesse, laquelle lui permet de répondre aux besoins de clientèles variées qui éprouvent de la difficulté à rejoindre les établissements traditionnels, mais aussi parce qu'elle peut contribuer à réduire les coûts de l'enseignement, comme le suggère l'exemple de l'Open University, dont le coût unitaire s'établit environ au tiers de celui d'une université traditionnelle. Ce modèle est donc très attirant.

Or, beaucoup d'accent a été mis sur l'accessibilité de l'enseignement supérieur québécois dans les vingt-cinq dernières années, notamment grâce à de nombreux sous-centres et à une initiative tel le consortium de télévision éducative CANAL². Toutefois, des lacunes importantes subsistent, estime le Conseil, puisqu'il n'est pas possible de donner des cours à des groupes restreints, de telle sorte que les clientèles isolées et celles qui auraient besoin d'enseignements plus spécialisés sont peu rejointes par les programmes traditionnels, d'autant que CANAL n'offre pas de véritables programmes de formation à distance et que Radio-Québec se limite à un rôle de diffuseur³.

La Télé-université joue donc un rôle important, puisqu'elle est la seule institution universitaire vouée à la formation à distance. Mais parce qu'elle a été créée tardivement, par résolution interne, au sein de l'Université du Québec, elle n'a

¹ Henri, F. « La formation à distance : définition et paradigme », *Le Savoir à domicile : pédagogie et problématique*, France Henri et Anthony Kaye, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 1985.

² Corporation pour l'Avancement des Nouvelles Applications des Langues.

³ Conseil des universités, *La Téléuq et l'enseignement à distance au Québec...*, op. cit., p. 6 - 10.

fait l'objet d'aucun débat public, ni d'aucune volonté gouvernementale. C'est ainsi, rappelle le Conseil, qu'il recommandait certes l'acceptation de ce projet sur une base expérimentale en 1973, mais incitait l'Université du Québec à la prudence dès 1976, lui demandant si elle était prête à en assumer le coût. Et il faut croire qu'il avait vu juste, puisque la Télunq était bientôt perçue comme une concurrente. C'est pourquoi le libellé de la demande de lettres patentes, qui oblige la Télé-université à limiter son offre de cours pour tenir compte des services déjà offerts, lui apparaît fort ambigu. En effet¹ :

Interprété étroitement, l'article 1 a) pourrait signifier à toutes fins utiles la fin des activités de la Télunq dans les régions de Montréal et Québec, ce qui, on peut l'imaginer, n'était pas le but poursuivi. Interprété trop largement, par contre, il serait jugé trop menaçant par les petites universités régionales. La marge de manœuvre paraît donc mince et il y aurait tout lieu de s'attendre à ce que le futur de la Télunq ne soit guère moins troublé que son passé, si elle finissait par obtenir un statut défini de pareille façon.

Quant à la Télé-université, le Conseil épouse à quelques mots près la description qu'elle donne d'elle-même dans les documents de présentation qu'elle lui a soumis. Il constate cependant que si son intention d'affirmer sa vocation universitaire est manifeste, elle n'est par contre guère explicite quant aux clientèles cibles qu'elle veut rejoindre, pas plus qu'à la façon dont elle entend développer ses collaborations avec les autres universités. Mais ces lacunes sont, à son avis, faciles à comprendre dans les circonstances car² :

En réalité, le plan de développement de la Télunq est à bien des points de vue beaucoup plus le fait d'une institution soucieuse de s'affirmer et de trouver sa voie sur un terrain déjà occupé et miné, que celui d'un établissement mieux assuré et dès lors préoccupé d'assurer les meilleurs services possibles à sa clientèle potentielle. Comment autrement interpréter le fait que la Télunq soit à peu près absente de secteurs comme l'administration où pourtant les besoins pour les

¹ Conseil des universités, *La Télunq et l'enseignement à distance au Québec...*, op. cit., p. 17.

² Ibid., p. 21.

adultes sont considérables ? Comment ne pas voir le reflet d'une certaine inquiétude quant à l'image qu'elle projette, dans ce souci très louable de raffermir sa programmation, de développer des programmes longs plus conformes aux modèles habituels mais dont la pertinence reste à prouver, et d'adopter le système modulaire de gestion en vigueur ailleurs dans le réseau de l'Université du Québec ?

Le Conseil relève donc des forces et faiblesses dans la présentation de la Téléq. C'est une institution indéniablement experte en formation à distance, qui a accueilli et encadré des milliers d'étudiants, lesquels ont été très satisfaits de ses services —plus encore que ceux du reste du réseau de l'Université du Québec¹—, mais elle se préoccupe peu de connaître ses clientèles cibles, et elle ne semble guère se soucier de l'évaluation de ses activités. Peu attentive à la pertinence de ses orientations pour le futur, elle semble réfléchir en vase clos. Le niveau universitaire de ses programmes n'est pas toujours assuré et la recherche y demeure modeste, tandis que l'encadrement des étudiants souffre encore d'un certain manque d'évaluation. Enfin, il est évident que la Téléq a éprouvé des difficultés à établir des collaborations solides et durables au sein du réseau universitaire québécois. Au total, elle lui apparaît ainsi comme un établissement intéressant et original, offrant des enseignements de qualité, mais à qui il reste encore certains progrès à faire.

Pourtant, le Conseil affirme sans équivoque son refus du projet de lettres patentes qui lui est présenté, parce qu'il ne lui apparaît pas permettre le développement de la Télé-université. En effet² :

Depuis sa création, la TELUQ, à tort ou à raison, a été perçue comme une concurrente menaçante par plusieurs établissements universitaires. De ce fait, on s'est appliqué à limiter son action et à la cantonner dans un rôle de complémentarité défini de façon très restrictive. Elle a donc dû se contenter de la portion congrue de la mission universitaire. On peut donc comprendre, dans ce contexte, les hésitations passées dans son cheminement et le manque d'ouverture de son

¹ Roberge, P. *Les étudiants à temps partiel des universités québécoises...*, op. cit., p. 97.

² Conseil des universités, *La Téléq et l'enseignement à distance au Québec...*, op. cit., p. 26.

plan de développement. On peut même y voir là la source de confusion dans le niveau de programmation de la TELUQ, celle-ci devant trouver sa rentabilité ailleurs que dans les programmes universitaires les plus populaires qui lui étaient le plus souvent interdits.

Le projet de lettres patentes proposé par l'Université du Québec n'est donc pas acceptable aux yeux du Conseil parce qu'il consacre le statut de complémentarité restrictive de la Télunq, et ne permet pas «une utilisation rationnelle du potentiel offert par l'enseignement à distance »¹. Quel avenir, dès lors, pour la Télé-université ? La position du Conseil s'articule à partir d'un engagement profond : il faut développer la formation à distance au sein du réseau universitaire québécois, parce qu'elle peut, par la médiatisation de cours répétés « permettre un enseignement de haute qualité et en même temps constituer un investissement très rentable pour le réseau universitaire »² :

Il y a là une voie qui devrait être explorée attentivement dans la conjoncture financière difficile que doivent vivre les universités. On peut aussi penser que dans certains cas un réseau d'enseignement à distance pourrait remplacer avantageusement des sous-centres et permettre d'offrir à moindre coût une gamme plus diversifiée de programmes.

Cinq principes directeurs sous-tendent la position du Conseil : (1) le développement de la formation à distance doit être axé sur les besoins des étudiants; (2) il faut miser sur les acquis, c'est-à-dire sur l'expertise unique de la Télé-université; (3) il faut rechercher la plus grande collaboration possible entre la Télé-université et les établissements universitaires, donc encourager la Télunq à recourir aux compétences des autres universités par des modalités telles que l'alternance campus-distance; (4) il faut aussi favoriser la collaboration avec la Direction des cours par correspondance; et (5) il faut revoir en profondeur le mode de financement des activités de formation à distance, afin qu'il n'induisse pas la compétition entre les établissements mais encourage au contraire leur collaboration³.

¹ Ibid., p. 26.

² Ibid., p. 29.

³ Le Conseil suggère ainsi de distinguer : (1) les coûts de production et de mise à jour des cours, qui pourraient être assumés en partie par une subvention et en partie par les recettes de la Télé-université; (2) les coûts d'encadrement, financés par une

Le Conseil envisage ainsi plusieurs hypothèses : soit faire de la Télé-université un centre de service pour l'ensemble des universités québécoises, soit lui accorder le statut d'école supérieure que réclame pour elle l'Université du Québec, mais en réécrivant ses lettres patentes de façon moins restrictive, soit la maintenir au sein de l'Université du Québec en intensifiant sa collaboration avec les autres constituantes et en astreignant cette dernière à favoriser son développement et ses collaborations, soit enfin en lui donnant un statut d'université autonome à vocation limitée. Il écarte aussitôt la première hypothèse, parce qu'elle placerait la Télé-université à la remorque des autres établissements, l'empêchant d'exercer son leadership. La seconde hypothèse est également écartée parce qu'elle consacrerait le statu quo, ce qui handicaperait le développement de la Télé-université. La troisième hypothèse paraît la plus avantageuse au Conseil, par la pression qu'elle met sur l'Université du Québec et la nécessité qui lui est faite de favoriser le développement de la formation à distance. Et c'est seulement si aucun progrès notable n'était enregistré dans un délai de cinq ans qu'il faudrait à son avis envisager la quatrième hypothèse, la plus radicale, c'est-à-dire la création d'une nouvelle université, distincte de l'Université du Québec, qui ferait sans doute l'objet de résistances de la part des autres universités.

L'analyse est limpide, et la conclusion percutante. Pourtant, c'est au prix de plusieurs raccourcis et approximations qu'elle trouve son efficacité, sans doute dans une préoccupation d'exprimer simplement une réalité quelque peu plus complexe.

Ainsi, il est étonnant de constater que le Conseil endosse, dans sa définition de la formation à distance, le programme omnibus qui la caractérise souvent, sans se rendre compte que les multiples promesses qu'il contient sont relativement antagonistes et que, par exemple, plus les clientèles à rejoindre sont fragmentées et particularisées et plus on vise une qualité d'enseignement élevée grâce à la médiatisation, plus il devient difficile de réaliser des économies d'échelle, le risque étant qu'au contraire les coûts d'enseignement à distance excèdent ceux de l'enseignement campus. Or, si une certaine naïveté était tout à fait compréhensible au moment où le projet de télé-université avait été lancé à la lumière de l'expérience de l'Open University, elle l'est beaucoup moins dans le contexte de l'expérience écoulée

subvention proportionnelle; et (3) les frais fixes, qui feraient l'objet d'une subvention spéciale.

de la Télé-université, laquelle révèle précisément que les clientèles rejointes sont surtout celles des grands centres et que ses coûts unitaires, après avoir été effectivement moindres que ceux du réseau de l'Université du Québec, et de façon significative, lui sont maintenant supérieurs, à moins évidemment de changer leur mode de calcul.

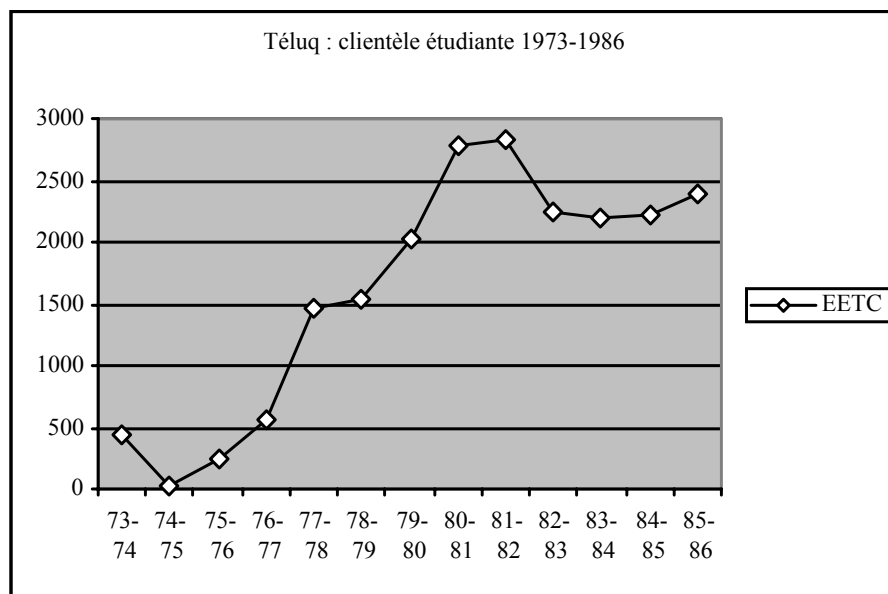
De même, il est surprenant de constater que le Conseil ne propose aucune donnée à l'appui de son analyse. Par exemple, il ne fournit pas d'estimation quantitative des besoins en formation à distance dans l'enseignement supérieur et de la quantité de cours répétés pouvant être médiatisée, se bornant à indiquer que certains cours ne peuvent être offerts en région lorsque les groupes sont trop restreints, alors qu'il pouvait utiliser à cet effet les statistiques disponibles à l'Université du Québec. De la même façon, rien non plus ne vient appuyer les promesses de réduction des coûts qui découleraient de la médiatisation des cours répétés. De telle sorte qu'il est difficile de voir dans quelle mesure l'élargissement du mandat de la Télé-université que propose le Conseil va assurer son développement réel. Et alors que le Conseil reproche à la Télé-université de mal connaître ses clientèles, il est assez surprenant de le voir lui-même négliger ce terrain. Mais il semble qu'il ne voyait guère l'utilité d'une telle élucidation¹ :

Bien, c'est toujours de la prospective, mais tout ce qu'on pouvait dire, c'est qu'il y avait des besoins. Il y a des besoins qui sont dus au fait qu'il y a des populations qui sont éloignées des grands centres, des populations qui ne peuvent pas s'astreindre à la discipline horaire... Alors nous, on avait l'impression —on n'a pas fait des études prospectives, de mémoire, il devait y en avoir dans le dossier de la Télunq qui a été présenté— c'est un peu la raison pour laquelle on avait rencontré les gens... En fait, c'était une vision d'avenir, et l'avenir nous donne raison. Alors, on voyait à plus long terme le développement de l'enseignement à distance comme étant un phénomène mondial. On sentait quelque chose (qui se développait) de façon incroyable.(...) on voyait que dans d'autres endroits — d'ailleurs, moi, ça m'a toujours frappé— que la Télé-université, il y a des secteurs dont elle était absente.

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Jacques L'Écuyer, septembre 1995.

On trouve donc dans cette vision du Conseil la même ferveur que celle qui animait le groupe de travail en 1972. La formation à distance est un phénomène mondial, en pleine expansion, garant d'un développement prometteur pour la Télé-université. Cette position fait évidemment écho à celle de la Télé-université, quand elle affirme qu'elle n'est « qu'au seuil d'une exploitation optimale de ses capacités et potentialités ». Pourtant, au-delà des difficultés de recrutement qu'elle a connu en 1982-1983 et de la lente reprise qui lui a succédé (Graphique 5.2), un phénomène ne laisse pas de surprendre, qui est son déclin relatif.

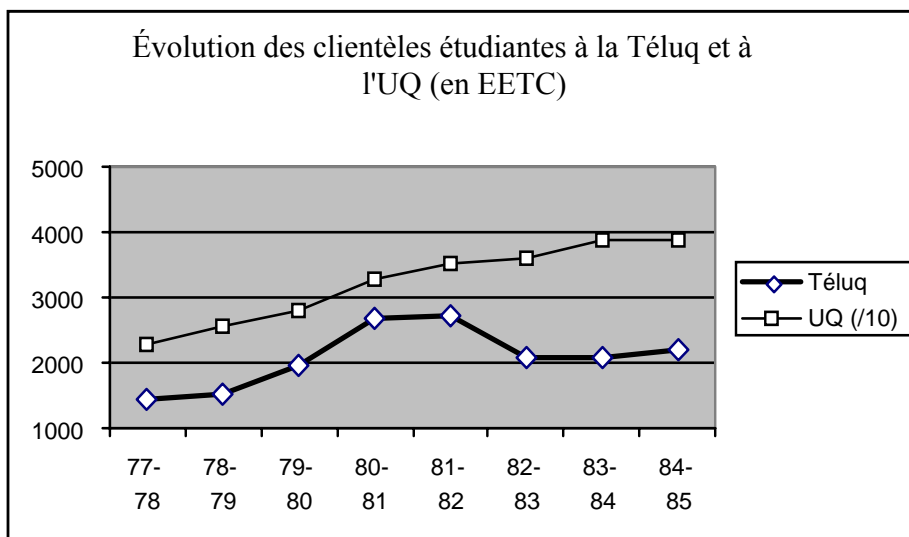
Graphique 5.2 : Évolution des clientèles étudiantes de la Télé-université de 1973 à 1986.



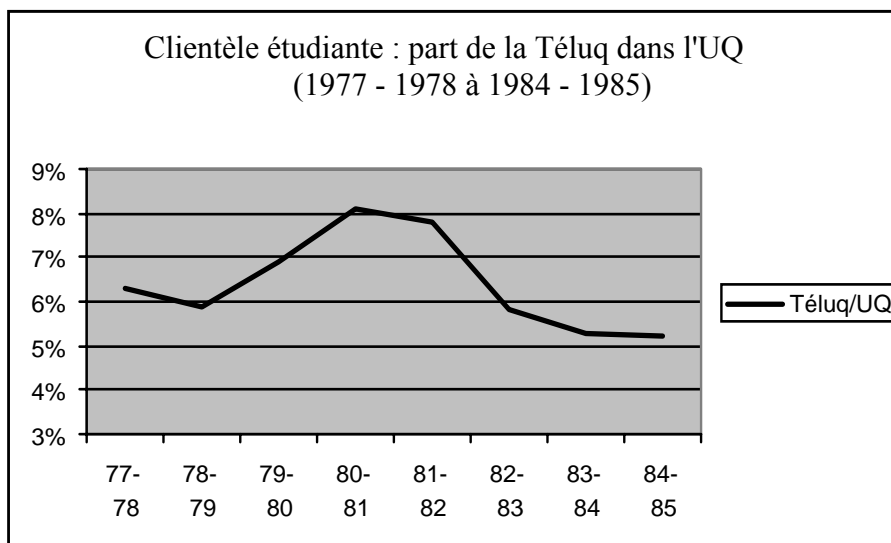
Source : *L'évolution et les caractéristiques de la population étudiante*, op. cit., juin 1986, p. 9.

En effet, entre 1977-1978 et 1984-1985, la croissance des effectifs de la Télé-université a été moindre que celle des effectifs de l'Université du Québec, tandis que l'importance relative de sa clientèle dans l'ensemble de l'Université du Québec n'a cessé de baisser depuis 1980-1981, la crise de 1982-1983 ayant bien sûr accentué ce déclin (Graphique 5.3). La part de la Télé-université dans l'Université du Québec s'établit ainsi à 5,2 % en 1984-1985, alors qu'elle comptait pour 6,28 % en 1977-1978 et pour 8,1 % en 1980-1981 (Graphique 5.4).

Graphique 5.3 : Évolution des clientèles étudiantes de la Télug et de l'Université du Québec (EETC) 1977 - 1978 à 1984 - 1985.



Graphique 5.4 : Évolution de la clientèle étudiante de la Télug en proportion de celle de l'Université du Québec (EETC) 1977 - 1978 à 1984 - 1985.



Source : *Portrait statistique 1977-78 à 1981-82*, Université du Québec, Service de la recherche institutionnelle, Décembre 1982 ; *Portrait statistique 1978-79 à 1982-83*, Université du Québec, Service de la recherche institutionnelle, Décembre 1983. ; *Portrait statistique 1984-85 à 1988-89*, Université du Québec, Service de la recherche institutionnelle, Décembre 1989.

Bien sûr, la Télé-université et le Conseil des universités ne s'inquiètent pas outre mesure de ce qu'ils considèrent comme des difficultés passagères¹ :

Bien, moi, je vous dirais qu'il y a deux choses. La première, c'est qu'il y a eu le fait que la Télé-université a été à toutes fins pratiques expulsée du champ de la formation des maîtres. Ça, c'est une des causes : c'est pas très glorieux de la part de l'Université du Québec. (...)

Mais il y a une autre raison, par contre, qui est importante : c'est que certains des cours de la Télé-université —les premiers— n'étaient pas vraiment des cours de niveau universitaire. (...)

Alors, les deux choses ont fait que ça a baissé. Mais actuellement, c'est plutôt en remontée (...) Ce qui nous paraissait important —on l'avait discuté à l'époque—... on disait à la Télé-université : « Les clientèles, c'est pas la fin de tout. Ce qui est important, c'est que vous offriez les bons programmes, des choses comme ça... »

Mais il est également possible d'analyser ce déclin dans la perspective du succès éphémère des cours en communication, comme le confirme Ferretti²:

L'axe qu'elle s'est donné en 1982 en information-communication a beau sur le coup cristalliser une fois de plus contre la Télé-université l'hostilité des constituantes à vocation générale, il se révèle vite si rentable qu'à la fin c'est par lui que la concorde arrive. Surtout parce que tous les revenus que lui procure la vente de son expertise, la Télé-université ne se sent plus forcée de les chercher du côté de nouvelles inscriptions. Elle maraude moins dans les plates-bandes des constituantes, accepte provisoirement un peu mieux de voir décliner son effectif étudiant. Les autres peuvent se détendre.

Toutefois, comme le constatait le rapport du consultant engagé pour analyser les problèmes de financement, l'embellie risquait d'être courte. On peut imaginer dès lors que le Conseil des universités ait pu s'émouvoir de ce déclin et ait cherché une voie propre à permettre un développement plus assuré à la Télé-université. Faut-il y

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Jacques L'Écuyer, op. cit.

² Ferretti, L., *L'Université en réseau...*, op. cit., p. 277.

voir la raison de sa position si tranchée sur le libellé des lettres patentes ? Toujours est-il que le Conseil, en annonçant ses couleurs, jette un pavé dans la mare, à la fois parce qu'il touche la question névralgique de l'ambiguïté de la Télé-université au sein de l'Université du Québec depuis sa création même, mais aussi et surtout parce qu'il prend très ouvertement le parti de la Télé-université contre l'Université du Québec. Le vent a donc tourné et l'émancipation de la Télé-université est au rendez-vous, une émancipation un peu feutrée dans le cadre de l'hypothèse favorisée par le Conseil, mais beaucoup plus nette dans l'hypothèse retenue en cas d'échec de la période de transition de cinq ans.

Le raisonnement du Conseil est simple : il faut développer la formation à distance dans l'enseignement supérieur au Québec. Or, la Télé-université qui détient une expertise unique en la matière est en butte aux résistances de l'Université du Québec à ses initiatives. Il faut donc réduire les forces qui s'opposent à elle, et si la chose n'est pas possible lui donner une personnalité autonome. Et ceci, même si la Télé-université a sa part de défauts, c'est-à-dire principalement sa faible connaissance de ses clientèles et sa difficulté à établir des collaborations solides et durables. La compétence du corps professoral, la satisfaction des étudiants et l'ampleur de la clientèle qu'elle dessert compensent sans doute ces faiblesses aux yeux du Conseil, à laquelle il accorde en quelque sorte le bénéfice du doute.

Toutefois ce raisonnement, aussi décisif soit-il, pêche par plusieurs aspects. De façon paradoxale en effet, le développement de la Télé-université a été le plus spectaculaire sous la direction de Fernand Grenier, alors qu'elle venait de se voir retirer en 1976 deux de ses axes, c'est-à-dire la gestion du programme PERMAMA et les actions conjointes avec les constituantes. Aussi peu glorieux semble avoir été cet épisode pour l'Université du Québec de l'avis du Conseil des universités —mais on a vu toute la part de responsabilité qui incombait à la Télé-université dans les événements y ayant mené— il n'en reste pas moins qu'il a été le prélude aux plus belles années de l'institution, du moins en ce qui concerne ses réalisations de clientèle. Quant à l'autre épisode douloureux, soit l'interdiction qui lui avait été faite par certaines constituantes d'offrir son certificat en informatique sur leur territoire au nom du principe de liaison, il faut reconnaître qu'il a été d'autant plus cruellement ressenti que la Télé-université venait de subir une perte de clientèle importante à la suite de la promulgation de la règle 14.19. Mais il faut également reconnaître qu'en l'occurrence le coup le plus dur est venu du ministère et que ce coup était prévisible,

ce que reconnaît d'ailleurs le Conseil des universités. Il est cependant possible que l'analyse du Conseil se situe au-delà de ces considérations relatives à la clientèle qui, de ses propres termes, « ne sont pas la fin de tout ». Ne rappelle-t-il pas en effet que, dès 1976, il se demandait « si le réseau d'enseignement supérieur québécois juge utile et opportun cette expérimentation, s'il est disposé à reconnaître une responsabilité première à la Télé-université dans ce domaine et s'il est prêt à assumer le coût de l'expérience »¹ ?

Une Télé-université offrant dans tout le territoire québécois des cours et des programmes sans restriction aucune, voilà la voie que privilégie le Conseil des universités. On voit cependant bien ce que cette vision peut signifier en termes de concurrence et de duplication, puisqu'elle revient à consacrer une duplication du mode d'enseignement, selon que l'université s'adresse à des adultes ou à des jeunes étudiants, et l'on peut douter de la sérénité du développement qu'elle propose à la Télé-université. Il est vrai que le Conseil fait obligation à l'Université du Québec de s'engager à permettre le développement de la Télunq et à favoriser ses collaborations avec les autres universités, notamment en région, grâce à une révision de son mode de financement. Mais outre le fait que le nouveau mode de financement proposé — qui oblige la Télé-université à dépenser une partie de son budget dans des projets conjoints — demeure encore assez vague, la collaboration qui sous-tend la vision du Conseil demeure problématique en raison des perspectives de rationalisation qui l'accompagnent, le Conseil allant en effet jusqu'à suggérer que des sous-centres régionaux fassent place à des guichets de la Télé-université. On touche ici au contentieux historique entre la Télé-université et les constituantes, ce dont le Conseil est bien conscient² :

Ce qui fait qu'on se retrouvait dans une situation un peu bizarre. On disait à l'Université du Québec : « Redéfinissez la mission de la Télé-université »; mais d'un autre côté, on était amenés un peu aussi à dire à la Télé-université : « Écoutez, ne vous concevez pas en vase clos ! Vous travaillez avec les autres, vous n'avez pas l'expertise dans tous les domaines : il faut que vous travailliez, ou que vous vous habituiez à travailler avec les universités... » Alors, c'était l'essence de notre

¹ Conseil des universités, *Perspective 1976 des orientations de l'enseignement supérieur*, Cahier IV, op. cit., p. 228.

² Notes de l'entrevue réalisée avec Jacques L'Écuyer, op. cit.

recommandation # 3, considérant qu'elle ne pourrait atteindre son plein potentiel qu'en étroite collaboration avec les autres universités.

Une Télé-université affranchie de l'emprise de l'Université du Québec, mais collaborant intensivement avec elle¹. Dans cet espoir qui rappelle celui de l'entreprise d'édition médiatique mais procède de façon symétrique, en astreignant cette fois l'Université du Québec, réside la principale ambiguïté de l'Avis. Et l'on peut évidemment s'étonner qu'après avoir proposé un renversement de perspective radical il s'en tienne à une solution relativement attentiste, alors qu'il écarte la voie de l'autonomie de la Télé-université pour s'en tenir à une nouvelle forme de cohabitation au sein de l'Université du Québec. Faut-il y voir, comme Ferretti, la preuve des résistances que suscite autour d'elle l'Université du Québec par ses initiatives² ?

Comme par hasard, l'Université Laval s'installe elle aussi sur la Rive-Sud en 1984, à Montmagny, et s'il n'en tient qu'à elle, l'Université du Québec pourra rêver longtemps au site du Vieux-Port (...) Appelé à se prononcer sur de nombreux dossiers relatifs à l'Université du Québec, le Conseil des universités ne cesse pour sa part d'appliquer les freins : non au projet d'expansion à Laval, non aux lettres patentes pour la Télé-université, avis très dur sur les certificats qui, selon ses analyses, détournent les sommes qu'on pourrait consacrer aux programmes menant à un grade et poussent les adultes dans des ghettos, voire dans des culs-de-sac.

Autrement dit, l'ambiguïté de la position du Conseil des universités surprend quelque peu, comme le soulignera le président du Conseil supérieur de l'éducation³ :

Le Conseil des universités fait une réponse mi-chair, mi-poisson, finalement : « Bien non, oui, pas tout de suite, dans cinq ans, à telles et telles conditions »

¹ L'Avis évoque notamment la possibilité que certains sous-centres soient fermés au profit de la Télé-université et recommande que cette dernière soit astreinte à dépenser une partie de son budget dans le cadre de projets conjoints (p. 38).

² Ferretti, L. *L'université en réseau...*, op. cit., p. 221.

³ Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre Lucier, sous-ministre à l'Enseignement supérieur et à la Science, 13 octobre 1995. M. Lucier était président du Conseil supérieur de l'Éducation en 1987.

Aussi éclairant soit-il, l'Avis du Conseil des universités, dont la conclusion était contenue dans les questions que posait le Conseil à la Télé-université en prélude à sa visite, ne gagne donc sa force qu'au prix d'une simplification un peu abusive de la problématique dont il dispose. Partiel dans son analyse et partiel dans son jugement, il tente une nouvelle fois de résoudre l'énigme de l'insertion harmonieuse de la Télé-université dans le réseau universitaire et n'y parvient que par une sorte de fuite en avant. Au moins a-t-il eu le mérite de poser le problème en des termes neufs.

5.6 Une conclusion inattendue

Comme on peut l'imaginer, l'Avis du Conseil des universités suscite une certaine commotion. Les réactions à la Télé-université sont partagées, entre la joie de voir enfin dénoncées les avanies subies par le passé, la fierté de constater la reconnaissance de la compétence institutionnelle en formation à distance et la déception devant le nouveau report du projet de lettres patentes à ce qui ressemble fort à des calendes grecques. Il faudra à Jean-Guy Béliveau toute sa force de persuasion pour convaincre les uns et les autres qu'un grand pas vient d'être franchi et que la patience sera payante. Mais pour l'heure, il faut profiter de la conjoncture favorable, d'autant que le comité Després mandaté par le ministre pour proposer les voies de développement les plus appropriées pour l'Université du Québec doit remettre son rapport le 30 juin 1987. À cette fin, la Commission de la Télé-université adopte coup sur coup cinq résolutions. La première demande à l'Université du Québec de reformuler le libellé des lettres patentes afin d'élargir sa mission dans le sens proposé par le Conseil des universités¹. La seconde affirme la volonté de collaboration de la Télé-université selon des modalités de compensation financières appropriées². La troisième demande à l'Université du Québec le même mode de financement que les autres universités constituantes et de faire des représentations auprès du ministère afin qu'elle ait accès aux mêmes subventions d'investissement que les autres universités³. La quatrième résolution propose de modifier la composition du Conseil d'administration de la Télé-université conformément à

¹ Télé-université, Commission de la Télé-université, résolution 87-CTU-109-1130, 28 avril 1987.

² Télé-université, Commission de la Télé-université, résolution 87-CTU-109-1131, 28 avril 1987.

³ Télé-université, Commission de la Télé-université, résolution 87-CTU-109-1132, 28 avril 1987.

l'Avis¹. Quant à la cinquième, elle réclame de l'Université du Québec la plus grande marge de manœuvre légale et administrative possible². Toutes ces résolutions sont adoptées à l'unanimité, avec l'abstention de l'officier responsable de l'Université du Québec.

Pour sa part, l'Université du Québec prend acte des exigences du Conseil. La Télunq doit pouvoir se développer en réponse aux besoins de formation à distance de la société québécoise, soit. Mais elle ne doit pas définir sa mission en vase clos : l'Université du Québec doit donc présider et appuyer cette opération. Afin d'augmenter l'accessibilité aux études universitaires en région, elle doit aussi analyser l'état des demandes dans les sous-centres, ce qui permettrait d'identifier des "cours médiatisés-réseau" pris en charge par la Télé-université, dont les revenus seraient partagés entre les établissements, l'Université du Québec et la Télunq. Enfin il lui faut chercher un mode de financement garantissant une stabilité financière à la Télunq, ainsi qu'aux établissements vulnérables aux variations d'effectifs, en mettant au point des règles simples de partage des coûts et revenus. Bref, constate l'Université du Québec « ne pourrait-on poser l'hypothèse générale que la TÉLUQ peut offrir, en tant qu'activité médiatisée, ce qu'elle veut, où elle veut ? »³

Évidemment, l'Université du Québec est mal placée pour contester l'opinion du Conseil. Il est un fait que des cours ne sont pas donnés en région quand le nombre d'inscriptions est insuffisant; bien sûr, l'histoire de la Télé-université a été jalonnée de tensions avec les constituantes; et bien sûr, le libellé des lettres patentes est restrictif puisque les constituantes régionales se sont vigoureusement opposées à cette Télé-université en laquelle elles voyaient une concurrente, se heurtant même au siège social⁴:

Mais en fait (...) la bataille ne s'est pas fait sur « n'ayant pas accès aux services universitaires », elle s'est fait sur le fait que les autres universités voulaient

1 Télunq, Commission de la Télé-université, résolution 87-CTU-109-1133, 28 avril 1987.

2 Télunq, Commission de la Télé-université, résolution 87-CTU-109-1134, 28 avril 1987.

3 Université du Québec, *La Télé-université - Réaction de l'Université du Québec à l'Avis du Conseil des universités*, document de travail de la Commission de planification, 5 mai 1987.

4 Notes de l'entrevue réalisée avec Pierre DeCelles, op. cit.

qualifier le « accès ». Elles voulaient le qualifier en termes territoriaux, c'est-à-dire n'ayant pas d'accès régional aux services, alors que nous, on ne voulait pas le mettre, pour pouvoir invoquer que ce serait l'accès psychologique, technologique, l'accès résultant du fait qu'il n'existe pas un programme semblable dans la région (...) Donc ce qui peut apparaître ici restrictif est plutôt le résultat d'une bataille pour sauvegarder une définition d'accès qui n'était pas seulement géographique.

Et puis, il y a dans l'Avis du Conseil l'espoir de nouvelles subventions que l'Université du Québec pourrait recevoir du Ministère pour la conception et la production de cours et de programmes médiatisés. En effet, comme l'a expliqué au Conseil le Président de l'Université du Québec, « les contraintes au développement de la Télé-université ont, entre autres, été causées par le mode de financement des clientèles (...) une méthode de financement sensible à la planification assurerait une base plus favorable au développement de la Télé-université »¹. Au total, donc, l'Avis présente donc certains attraits pour l'Université du Québec, ou du moins pour son siège social²:

Au siège social, on était d'accord, mais l'ensemble des constituantes avec le siège social, ils étaient d'accord pour ce qu'on avait demandé dans les lettres patentes, s'en tenir à ça. Tandis qu'au siège social, moi, j'étais d'accord avec ce que disait le Conseil et avec ce qu'il nous suggérait, puis dans un délai de cinq ans.

Et surtout, il y a l'imminence du rapport Després qui touche l'Université du Québec de plein fouet. Faisant suite aux problèmes soulevés par les douze mémoires présentés par l'Université du Québec à la Commission permanente de l'éducation et de la main-d'œuvre dans le cadre de l'évaluation des orientations et du cadre de financement du réseau universitaire québécois, ce groupe de travail a en effet été mandaté par le ministre afin de lui proposer les voies de développement les plus

¹ Université du Québec, Procès-verbal de la 80e réunion de la Commission de planification, point 6, p. 7, 13 mai 1987.

² Notes de l'entrevue réalisée avec Gilles Boulet, op. cit. Cette déclaration peut bien sûr paraître comme une justification après le fait. Toutefois, cette version demeure plausible de la part d'un président qui a témoigné à plusieurs reprises de sa détermination à "crever l'abcès" et à régler le problème de la Télé-université dont le directeur général est, on s'en souvient, son homme de confiance.

appropriées pour le réseau de l'Université du Québec, notamment en ce qui a trait aux « problèmes d'orientation et de financement des universités en région eu égard à leur mission ». D'autant que le ministre a précisé ce mandat en y ajoutant trois mandats spécifiques, parmi lesquels se trouve « le rôle de la Télé-université (TELUQ) et de l'enseignement à distance au sein du réseau de l'Université du Québec ».

Que dit donc ce fameux rapport ? Il faut, pour en saisir la substance, lire en parallèle la section portant sur les orientations et le financement des universités en région et celle qui traite des orientations, du financement et du statut de la Télé-université. Quant aux universités en région, le rapport constate que le libellé de leurs lettres patentes est très large, et qu'il les amène à offrir une gamme de programme de premier cycle aussi large que possible en réponse aux besoins d'une population souvent très dispersée en faisant appel, le cas échéant, aux ressources de l'Université du Québec. Cette dispersion a eu notamment pour effet que plus de 50 % des demandes d'organisation de cours et de programmes qui leur ont été adressées par les sous-centres ont été refusées. De plus, leur coût de fonctionnement est plus élevé que celui des régions métropolitaines, à tel point que si on leur appliquait les normes qui prévalent dans les grands centres, cette recherche de productivité aurait pour effet la disparition de la quasi totalité des activités en régions périphériques.

Afin de répondre à cette problématique, le groupe de travail recommande que les universités constituantes du réseau de l'Université du Québec intensifient leur collaboration, notamment avec la Télé-université, et qu'elles mettent l'accent sur des programmes moins spécialisés, mais aussi que l'Assemblée des gouverneurs élabore des critères régissant l'établissement de sous-centres d'enseignement. De plus, il propose que le ministère applique à l'Université du Québec pour le financement de ces universités en région une formule de financement inspirée du « Northern Grant » ontarien¹, et il prône une expérience pilote de coordination systématique avec les collèges en région².

¹ Cette formule de financement prend en compte des facteurs tels que la dispersion des clientèles à desservir, le coût de cette desserte en régions nordiques, la faible taille des groupes-cours et la nécessité de maintenir un nombre minimal de programmes et de cours, la nécessité d'une infrastructure administrative minimale et le coût élevé des services spécialisés requis.

² Després, R. *Rapport du groupe de travail sur l'évolution de l'Université du Québec*, Québec, 29 juin 1987, p. 11 - 20.

Pour ce qui est de la Télé-université, le groupe de travail constate qu'elle a prouvé « son utilité pour une clientèle ne pouvant ou ne désirant pas s'inscrire dans les universités existantes », et constate aussi que les paramètres du financement de l'enseignement supérieur sont tels qu'elle a toujours été perçue comme concurrente des universités constituantes, de telle sorte qu'elle s'est trouvée placée sur la défensive, ce qui l'a empêché de répondre aux besoins réels des populations. Mais si le groupe reprend l'analyse du Conseil des universités et endosse ses recommandations, il en vient à une conclusion que le Conseil n'a jamais formulée, ni peut-être même envisagée : la Télé-université, estime-t-il, doit revenir à ses objectifs et mandats de 1972. De plus, il estime nécessaire d'analyser de façon plus fouillée le niveau universitaire de sa programmation, le niveau de ses coûts d'enseignement et son mode de collaboration avec la Direction des cours par correspondance du ministère de l'Éducation. Il recommande ainsi que la programmation de la Télé-université soit élargie en réponse aux besoins sociaux identifiés (plutôt qu'en complémentarité avec les universités constituantes) et qu'elle intensifie sa collaboration avec les universités constituantes afin de médiatiser les cours de base à grande demande et de prendre le relais des universités régionales. Il recommande également que soit mise au point une formule de financement permettant d'éviter la concurrence et propose que l'on étudie l'hypothèse de coûts normés inférieurs à ceux des universités traditionnelles. Pour le reste, outre un accroissement de la recherche orientée vers les questions relatives à la médiatisation, il reprend l'hypothèse retenue par le Conseil des universités, ainsi que sa recommandation relative à la composition du Conseil d'administration de la Télé-université¹.

La perspective de l'intégration de la Télé-université au réseau de l'Université du Québec est donc ici centrale. On ne saurait bien sûr s'en étonner étant donné le mandat attribué au groupe de travail. Cependant, il est particulièrement intéressant de noter que les besoins à satisfaire en région sont cette fois quantifiés —quoique de façon sommaire— et que la formation à distance y est directement reliée, et ce d'une façon plus positive que celle contenue dans le projet de lettres patentes. En effet, la complémentarité de la Télé-université et des universités en région réside non plus sur une base territoriale, spécifiée ou non par l'existence de programmes similaires, mais sur celle de l'existence de besoins d'enseignement médiatisé. Ainsi, le développement

¹ Després, R. *Rapport du groupe de travail...*, op. cit., p. 60 - 71.

de la Télé-université se définit-il précisément en réponse aux besoins que les universités en région ne peuvent pour l'instant satisfaire.

Mais au-delà de ce potentiel de développement harmonieux, il faut noter que l'intervention de la Télé-université se traduit également par la médiatisation des cours de base à grande demande dans le cadre d'une collaboration accrue avec les universités constituantes du réseau. Cette perspective figurait également dans les propositions du Conseil des universités : mais alors que le Conseil proposait « de revoir le mode de financement de la Télunq (...) en l'obligeant à dépenser une partie de son budget dans le cadre de projets conjoints ou de mesures d'utilisation des ressources humaines et matérielles des universités du Québec », le groupe de travail est plus radical, puisqu'il propose d'étudier l'hypothèse d'un financement à partir de coûts normés moindres que ceux des universités traditionnelles.

Autrement dit, malgré l'émancipation qui est offerte à la Télé-université par le rapport du Conseil des universités et —dans une moindre mesure— par le rapport Després, son développement n'en demeure pas moins problématique. Dans le premier cas, en effet, il lui est proposé de s'engager dans des interventions peu rentables, du moins à l'échelle de chaque région considérée une à une, mais au prix d'une diminution des fonds consacrés à ses programmes propres. Dans le second, un créneau très rentable lui est offert —quoique en association avec les autres constituantes—, mais il s'accompagne d'une perspective de diminution de sa base de financement. Et il faut aussi noter que si les deux rapports s'accordent pour souligner l'importance des besoins de formation à distance et la capacité de la Télé-université d'y répondre, leurs conclusions divergent passablement puisque là où le Conseil des universités proposait que la Télé-université se développe « en réponse aux véritables besoins de formation à distance de la société québécoise », le groupe de travail sur l'évolution de l'Université du Québec adopte une approche plus restrictive, puisqu'il propose que la Télé-université revienne « aux objectifs et mandats originels (...) tels qu'exposés dans la résolution de 1972 », ceux-là mêmes qui avaient été à l'origine des crises de 1974 et de 1976.

Cependant, il semble bien que l'opposition entre ces deux perspectives ne soit pas aussi tranchée qu'il y paraît à première vue. En effet dans l'Avis du Conseil des universités comme dans le rapport Després, la collaboration de la Télé-université

avec les constituantes, excluant la forme du centre de services, est au cœur des préoccupations, malgré les difficultés des années antérieures¹ :

Oui, on y croyait encore, que la Télé-université atteindrait mieux, et pourrait faire davantage, si elle avait cet appui des constituantes (...) développer des programmes ensemble en laissant toutefois à la Télé-université, dans certains secteurs, ce que j'appellerais une quasi-autonomie totale, et dire : « On va trouver des modes de partager » (...) Il n'y avait rien de bien nouveau avec ça : quand on regarde 1972, c'était peut-être des mots différents, mais ça revenait à ça.

(...) « La Télé-université, pourquoi ça ne serait pas un instrument de toute l'Université, de toutes les universités ? ». Ce n'était pas écrit comme ça, mais c'est ce que ça voulait dire : « Essayons donc de concentrer en un seul endroit —on n'a peut-être pas les ressources pour le faire partout, ça ne se fait peut-être pas aussi bien— concentrons-nous au niveau de la recherche sur la médiatisation de l'enseignement à un seul endroit au Québec.

Bien sûr, la perspective d'un nouveau mode de financement des universités en région modifie quelque peu le portrait global, puisqu'elle permet aux constituantes d'espérer, à l'instar du Northern Grant, un financement plus approprié à leurs contraintes particulières et une contribution accrue de la Télé-université à la médiatisation de cours à grande diffusion. Mais pour cette dernière, il n'y a guère à espérer que cette subvention spéciale évoquée par le Conseil des universités, destinée à couvrir les frais fixes et l'infrastructure de la Téléuq, mais avec d'ailleurs fort peu de détails.

Il ne reste plus qu'à attendre la réaction du ministre vis-à-vis de ces propositions. Celle-ci survient près d'un an plus tard. Oui à l'offre de programmes de premier cycle en région, à condition qu'ils soient assez généraux et à condition d'éviter les dédoublements avec les autres universités. Oui aux activités hors-campus, à condition de préciser les collaborations avec la Télé-université, et oui aussi à un

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Robert Després, op. cit.

ajustement budgétaire inspiré du "Northern Grant". Mais pour ce qui est de la Télé-université, la décision est plus sévère¹ :

La Télé-université peut jouer un rôle important pour le développement de l'accessibilité aux études supérieures pour des clientèles qui ne peuvent se déplacer vers les campus traditionnels. Comme le soulignait d'ailleurs le Conseil des universités, la Télé-université peut aussi contribuer à réduire les coûts de l'enseignement universitaire. Présentement, la Télé-université bénéficie d'une subvention de fonctionnement par EETC équivalente à celle du réseau de l'Université du Québec. Dans l'intérêt de l'Université du Québec et de la Télé-université, cette dernière devrait fonctionner à des coûts raisonnablement moindres que ceux de l'ensemble du réseau. Pour ce faire, la TÉLUQ devra procéder aux rationalisations nécessaires et rejoindre une clientèle suffisante pour lui permettre de réduire ses coûts.

Il faudra, indique le ministre, que la Télé-université développe une stratégie impliquant des collaborations avec les constituantes de l'Université du Québec, outre quelques programmes propres, afin d'élargir sa clientèle. Elle devra de plus faire rayonner son expertise en matière de production de matériel pour le télé-enseignement afin d'encourager le retour aux études. Et comme le recommandait le Conseil des universités, le ministre assigne à l'Université du Québec la tâche de lui faire rapport sur les coûts, les programmes et cours offerts, les modes de collaboration possibles entre les institutions et sur les clientèles touchées. L'évaluation des progrès accomplis se fera au terme d'une période de cinq ans.

5.7 Le choc des forces institutantes

Demi-victoire, demi-défaite. Ce que la Télé-université gagne en légitimité au terme de cette période consacrée à son acceptation par l'Université du Québec, elle le perd en reconnaissance formelle, du moins pour quelques années encore. Elle s'est peut-être rapprochée de son but, mais au prix d'un autre délai, qui la place devant de nouvelles interrogations.

¹ Ryan, C. Lettre adressée à Gilles Boulet, 24 mai 1988, p. 13.

Comment expliquer ce paradoxe ? L'ambiguïté est bien sûr contenue dans l'Avis du Conseil des universités, mais elle est aussi amplifiée par l'attention que le ministre attache à la question des coûts unitaires. Pourquoi le Conseil n'y a-t-il pas accordé plus d'importance, sachant la proverbiale préoccupation de l'économie du ministre de l'époque ? Il semble tout simplement qu'il ne l'épousait pas et qu'il en a disposé de façon assez superficielle¹ :

C'est un argument qui me paraissait, qui m'a toujours paru être d'un autre ordre. Tant mieux si on réduit les coûts ! Je pense que c'est un peu illusoire. Je crois que probablement, la personne qui était le plus sensible à cet argument, c'est peut-être André Fortier —il était le chef de cabinet de M. Ryan à l'époque—, qui est devenu secrétaire général du Conseil des services sociaux. Il s'imaginait peut-être qu'il y avait des grosses économies d'échelle à réaliser (...) Nous, on estimait que la demande d'avis, l'Avis, ce n'était pas vraiment au Conseil à décider ça. On avait quand même traité un peu le sujet.

Mais ce désintérêt du Conseil révèle aussi une divergence plus fondamentale avec les attentes du ministre quant au moindre coût de la formation à distance, dans le contexte du Québec² :

Moi, je suis sceptique vis-à-vis de ça : je pense que c'est possible dans certains cas, mais je crois que notre marché est trop restreint pour ça. C'est possible : si vous allez en Chine et que vous avez un million d'étudiants, c'est une chose. Si vous allez en Thaïlande et que vous en avez quelques centaines de mille, c'est une chose. Si vous êtes l'Open University, qui a un bassin de clientèle très important, ça va. Mais nous, on a un bassin qui est beaucoup plus étroit. Je ne dis pas qu'il n'y a pas des économies à faire là-dessus, mais ce n'est pas aussi évident, en tout cas, qu'on peut l'imaginer...

Le Québec, un territoire trop petit pour permettre la réalisation d'économies d'échelle ? La thèse était effectivement plausible, et elle justifiait une approche de la

¹ Notes de l'entrevue réalisée avec Jacques L'Écuyer, op. cit.

² Notes de l'entrevue réalisée avec Jacques L'Écuyer, op. cit.

question des coûts unitaires autre que l'affirmation classique de la diminution des coûts qui est si souvent associée à la formation à distance et que la Télé-université, d'ailleurs, s'était bien gardée de démentir. Toutefois, le niveau de ses coûts unitaires avait bel et bien déjà été inférieur à celui des autres universités, et ceci de façon très significative durant la période comprise entre 1977-1978 et 1980-1981. Il est vrai qu'il s'agissait des années les plus fastes de la Télé-université, juste avant que ne survienne la règle 14.19 qui amputera sa clientèle de 23 %. La question de la définition des coûts « raisonnables » pour la Télé-université était donc difficile à trancher. Mais on peut s'étonner que le Conseil des universités n'ait pas pris la peine d'étayer sa position, étant donné la ferveur de son plaidoyer en faveur de la formation à distance, et on peut également s'étonner qu'il ait même, dans ces conditions, jeté les bases d'une formule de financement spécifique accreditant quelque peu les attentes du ministre. Il n'est donc pas surprenant que le ministre ait profité de cette incertitude pour endosser non seulement la recommandation du Conseil relative à une période transitoire de cinq ans, afin de permettre la redéfinition du rôle de la Télé-université au sein de l'Université du Québec, mais aussi l'hypothèse que lui présentait le groupe de travail, relative à son financement à un coût moindre. On remarquera bien sûr que le groupe de travail n'avait donné aucune justification à l'appui de cette recommandation. Mais à partir du moment où les deux rapports évoquaient l'existence d'une importante clientèle encore non desservie, ainsi que la présence de nombreux besoins de formation à distance, on peut comprendre que le ministre ait eu le réflexe de l'économiste et qu'il ait imaginé que les bons résultats atteints par la Télé-université avant 1980-1981 pourraient se répéter à nouveau. L'incertitude, quant au mode de développement de la Télé-université, a donc résulté une fois de plus dans un report de la décision gouvernementale. Sans oublier bien sûr cette autre incertitude importante qu'était sa nouvelle tentative de cohabitation avec les constituantes.

Ouverte par une opération de rapprochement de la Télé-université auprès des constituantes, la période s'achève donc avec une nouvelle distribution des cartes marquée par les signes paradoxaux d'une reconnaissance de principe contrastant avec un refus de la reconnaissance de fait. Il faut y voir sans doute la résultante de forces instituanes encore mal accordées les unes avec les autres, ainsi que le choc de théories divergentes, relatives à l'institution que devrait être la Télé-université.

Recherche de la similarité, plutôt que de la différence. Orthodoxie. Toute la stratégie de la Télé-université tient dans cette conviction qu'elle doit se définir à l'image des autres universités, plutôt qu'en se démarquant d'elles. Le mouvement avait été amorcé durant la précédente période avec l'adoption des nouvelles orientations, mais il s'amplifie ici de façon spectaculaire. D'abord avec l'ouverture vers le modèle de l'alternance campus-distance, qui constitue une rupture radicale avec son modèle pédagogique habituel. Mais surtout avec la revendication d'un mode de financement identique à celui des autres universités au moment où la Télé-université, sommée de ramener ses coûts au niveau moyen du réseau de l'Université du Québec, anticipe des difficultés accrues, et alors même qu'elle reconnaît le besoin d'un redressement de son budget d'investissement. Dans ces deux cas, malgré l'inconfort que lui causent ses prises de position, elle choisit de s'affirmer semblable aux autres universités et de taire ses différences, qui pourraient lui valoir un statut particulier.

On reconnaît ici l'influence du champ organisationnel et la force de l'isomorphisme perçu comme moteur de l'institutionnalisation¹ :

Isomorphism with environmental institutions has some crucial consequences for organizations : (a) they incorporate elements which are legitimated externally, rather than in terms of efficiency; (b) they employ external or ceremonial assessment criteria to define the value of structural elements; and (c) dependance on externally fixed institutions reduces turbulence and mainrains stability. As a result, it is argued here, institutional isomorphism promotes the success and survival of organizations.

On se trouve en effet en présence d'un champ organisationnel bien établi, le champ universitaire, caractérisé par l'interaction entre les organisations, la présence de structures inter-organisationnelles dominantes, l'existence d'une information partagée et la conscience mutuelle des participants qu'ils sont impliqués dans une entreprise commune, dont les caractéristiques homogènes exercent des pressions sur les nouveaux membres². On comprend donc le besoin de la Télé-université de

¹ Meyer, John W., Rowan, B., « Institutionalized Organizations ... », art.cit.

² DiMaggio, P. J., Powell, W. W. « The Iron Cage Revisited... », art.cit.; DiMaggio, P. J. « State Expansion and Organizational Fields », in *Organizational Theory and*

montrer patte blanche dans sa recherche de reconnaissance formelle. Mais l'incitation à la conformité a aussi pour elle des racines plus profondes, sans doute liées à la présence accrue du corps professoral, destiné par sa formation à travailler dans le milieu universitaire classique.

Comme le soulignent en effet les néo-institutionnalistes, la structuration progressive du champ organisationnel repose non pas tant sur l'intériorisation de valeurs, de normes et d'attitudes, décrite par la théorie générale de l'action de Parsons¹ et mise en évidence par Selznick², que sur la mise en œuvre de « routines » ayant pour fonction de réduire l'incertitude organisationnelle lors des interactions quotidiennes en organisant l'attention lors de la prise de décision d'une façon sélective qui est communément acceptée (« taken for granted »). Ces routines, qui permettent l'institutionnalisation des rôles dans l'action, ont pour fonction de réduire l'« anxiété diffuse » qui caractérise la vie quotidienne par un processus de structuration permettant d'édifier la structure sociale³. L'analyse de l'institutionnalisation de la recherche scientifique au Canada proposée par Yves Gingras met ainsi en évidence l'importance du processus de socialisation mis sur pied par les premiers scientifiques afin « d'imposer une conception de l'institution universitaire qui soit compatible avec leurs activités scientifiques et qui permette la reproduction à long terme du groupe » par l'inculcation d'un *habitus scientifique*⁴; on peut ainsi imaginer que le corps professoral naissant de la Télé-université ait pu de la même façon exercer son influence pour que prévale l'*habitus* universitaire classique reposant sur la recherche libre et la liberté d'enseignement. Quoiqu'il en soit, l'explication néo-institutionnaliste touche ainsi non seulement le contenu de l'institutionnalisation, dont rend compte par exemple la notion d'isomorphisme, mais aussi son processus, dans une perspective micro-institutionnelle et ethnométhodologique⁵.

Public Policy, R. H Hall and R.E. Quinn (Eds), Beverly Hills : Sage, 1983, p. 147 - 161.

- 1 Parsons, T., Shils, E.A., *Towards a General Theory of Action*, Cambridge : Harvard University Press, 1951.
- 2 Selznick, P., *Leadership in Administration*, Evanston, Ill. : Row, Petersen, 1957.
- 3 Giddens, A., *The Constitution of Society*, Berkeley : University of California Press, 1984.
- 4 Gingras, Y. *Les origines de la recherche scientifique au Canada*, Montréal : Éditions du Boréal, 1991, p. 13.
- 5 Zucker, L. G., « The Role of Institutionalization in Cultural Persistence – Postscript », in Paul J. DiMaggio and Walter W. Powell (Eds) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago : University of Chicago Press, 1991, pp. 83 - 107.

On peut se demander en quoi consiste cette « anxiété diffuse » dont le contrôle constitue pour Giddens « the most generalized motivational origin of human conduct » (p. 54). Le cas de la Télé-université en fournit une illustration. Dans un premier temps, le virage vers le modèle universitaire entrepris durant la tutelle de Pierre DeCelles a pour but de réduire l'incertitude que représente, pour le siège social de l'Université du Québec, un établissement dont les initiatives lui font courir des risques juridiques. Du point de vue de la Télé-université, cette régulation externe, malgré son caractère de contrainte, offre l'avantage de réduire cette anxiété chronique qui a marqué, depuis sa fondation, son insertion dans le réseau de l'Université du Québec et les relations tendues qui en ont résulté avec les constituantes régionales. D'une part, en acceptant, même contre son gré, le « beau risque » de l'édition médiatique, elle mise sur un assainissement de ces relations antagonistes dont elle espère une paix relative pour le développement de ses programmes. De l'autre, en optant pour la création d'un corps professoral, en rupture avec son modèle initial, elle mise très explicitement sur un rapprochement avec le modèle universitaire, y voyant la façon de réduire les critiques des autres universités quant à son manque de crédibilité.

La Télé-université se rapproche donc du modèle universitaire classique. Mais le modèle universitaire qu'elle tente alors de se donner, marqué par une vocation hybride, à la fois comme établissement au développement propre et comme établissement offrant des services aux autres universités, ainsi que la particularité de son corps professoral composé de techno-didacticiens lui cause à son tour de nouveaux motifs d'anxiété. Il lui apparaît en effet difficile de se percevoir comme pleinement universitaire si elle joue en même temps le rôle d'un centre de services dont aucun autre exemple n'existe parmi les autres constituantes. De même, la création d'un corps professoral axé sur la techno-didactique, au-delà des problèmes de recrutement qu'elle crée, fait également rupture avec le modèle universitaire classique où le corps professoral est essentiellement disciplinaire et où voisinent de multiples disciplines. Et surtout, la perte d'une part importante de sa clientèle, suite à la nouvelle règle gouvernementale, et les querelles territoriales qui s'ensuivent avec certaines constituantes sont pour elle une source d'anxiété profonde. L'adoption des nouvelles orientations proposées par le directeur général, qui met fin à l'expérience d'édition médiatique, donne un vigoureux élan à la programmation propre —afin de rendre l'établissement moins vulnérable aux fluctuations de clientèle— et qui s'accompagne du développement rapide d'un corps professoral disciplinaire, a

précisément pour but de mettre fin à cette ambiguïté et de faire de la Télé-université une « vraie » université.

La transformation n'est pourtant pas encore achevée, puisque les autres constituantes éprouvent quelque réticence à accepter les nouvelles orientations de la Télé-université. L'alternance campus-distance imaginée par Jean-Guy Béliveau et Gilles Boulet, qui rompt radicalement avec son mode d'enseignement, sera le gage ultime du nouveau serment d'allégeance. Et de nouvelles craintes se font jour : les programmes de certificat, qui constituent l'essentiel des inscriptions étudiantes de la Télé-université, une autre particularité, ne risquent-ils pas d'être financés à la baisse ? Et si ses coûts unitaires s'avèrent supérieurs à la moyenne des autres constituantes, n'a-t-elle pas tout lieu de craindre une formule de financement spécifique à la baisse ? À jouer la carte de la spécificité, elle risque d'y perdre. Voilà pourquoi, sans détours, elle réclame un financement identique à celui des autres universités, espérant secrètement que de sa reconnaissance en tant qu'université puisse découler un redressement de sa situation au chapitre des investissements.

Plusieurs remarques s'imposent cependant avant de conclure à la prégnance de l'isomorphisme dans le modèle d'institutionnalisation implicite de la Télé-université. Il faut tout d'abord constater que durant près de dix ans, la même incertitude quant à son insertion dans l'Université du Québec et des tensions encore plus vives avec les constituantes n'ont pas amené la Télé-université à se définir à l'image des autres universités, mais plutôt comme une alternative aux universités traditionnelles, et qu'elle a essayé d'en appeler à la volonté politique du gouvernement pour consacrer cette différence. Et il faut reconnaître que son « virage universitaire » a résulté d'une intervention extérieure qui s'est imposée à elle durant la période de tutelle. Autrement dit, l'institutionnalisation ne résulte pas toujours de la sédimentation tranquille des pratiques dans des routines communément acceptées, mais peut aussi trouver sa source dans des interventions coercitives venant à l'encontre de routines établies¹ :

Coercive isomorphism results from both formal and informal pressures exerted on organizations by other organizations upon which they are dependant and by cultural expectations in the society within which the

¹ DiMaggio, P. J., Powell, W. W. « The Iron Cage Revisited... », art.cit.

organization functions. Such pressures may be felt as force, as persuasion, or as invitations to join in collusion.

À l'origine, l'isomorphisme qui préside à la transformation de la Télé-université est coercitif. Par la suite, il deviendra normatif, par un processus de professionnalisation marqué par le développement du corps professoral et l'importation progressive des structures universitaires traditionnelles, qu'il s'agisse de l'engagement des professeurs sur une base disciplinaire, du financement de la recherche disciplinaire, de la convention collective calquée sur celle des autres universités ou la prépondérance professorale dans les activités académiques. Mais il est particulièrement intéressant de remarquer qu'à l'isomorphisme d'efficacité introduit par Pierre DeCelles, à la recherche d'une hybridation optimale entre le modèle universitaire classique et le modèle organisationnel original de la Télé-université, succède avec Jean-Guy Béliveau un isomorphisme beaucoup plus doctrinaire, où il importe avant tout de plaquer le modèle universitaire sur la Télé-université et d'en gommer les différences. Peut-être faut-il y voir l'influence exercée par le corps professoral durant cette seconde période, qui répond à l'aspiration du directeur général de faire de la Télé-université une « vraie » université.

Cette voie était-elle la bonne ? Malgré les avantages évidents de l'isomorphisme —stabilisation des relations interorganisationnelles, accroissement des chances de succès et de survie— il n'en reste pas moins que plus s'accroît l'institutionnalisation et la ritualisation des pratiques, plus elles perdent en efficacité ce qu'elles gagnent en symbolique, dans la mesure précisément où les règles institutionnelles, en se généralisant, s'éloignent des contextes d'action dont elles sont issues¹. Ainsi, les organisations hautement institutionnalisées se caractérisent-elles par un « découplage » entre leurs structures et leurs activités, qui se caractérise par des buts relativement flous, des activités basées sur le professionnalisme —hors du contrôle des administrateurs— et un attachement relativement faible aux questions relatives à la mise en œuvre réelle des programmes, lequel coexiste avec une forme d'évaluation ritualisée, ainsi que par un accent important sur la confiance dans les

¹ Comme le souligne DiMaggio (1991), un docteur doit soigner ses patients selon des procédures reconnues, mais la réussite du traitement a relativement moins d'importance. De même, une compagnie d'autobus doit maintenir certains itinéraires même s'il y a peu de passagers et une université doit maintenir des départements même si les inscriptions y sont peu nombreuses. Ces activités ont une signification rituelle : elles maintiennent l'organisation et la valident.

individus, dans une logique de bonne foi. De cette façon, elles peuvent maintenir des structures standardisées et légitimées tout en s'assurant d'une grande variabilité dans les actions concrètes¹.

Toutefois, la question la plus troublante est la validité même de la référence isomorphique. Jusqu'à quel point la Télé-université était-elle une université identique aux autres universités ? L'analyse des règles institutionnelles généralisées révèle qu'elles s'avèrent souvent inappropriées dans des situations spécifiques, lorsque les activités se déroulent dans des conditions particulières, non standardisées et parfois uniques. À l'évidence, avec un modèle d'enseignement basé sur la séparation entre le professeur et l'étudiant, une médiatisation des cours, une structure de coûts radicalement différente de celle de l'enseignement traditionnel et une clientèle exclusivement adulte, la Télé-université se présentait à tout le moins comme une institution possédant certaines caractéristiques uniques, dans laquelle, par exemple, la charge de travail d'un professeur ne pouvait se comptabiliser de la même façon que dans une université sur campus. Autrement dit, la Télé-université était peut-être une université, mais une université sensiblement différente des autres à certains égards, et peut-être aussi une organisation participant d'un autre modèle, par exemple celui de la maison d'édition. Ainsi, la référence isomorphique à la « vraie » université relevait-elle plus de la rhétorique que de la définition institutionnelle efficace.

Toujours est-il que la Télé-université se présentait devant le Conseil des universités parée de tous les attributs d'une université, afin de mieux défendre sa cause. Mais la réponse négative du Conseil des universités montre que cette théorie de l'institutionnalisation n'était pas suffisante. En effet, l'argumentation du Conseil, qui renvoie l'Université du Québec à la source même de l'énoncé de mission de la Télé-université et l'oblige à amender cet énoncé afin que cette dernière puisse pleinement répondre aux besoins sociaux dont est investie la formation à distance au Québec, démontre avec éloquence l'existence d'un ordre institutionnel supérieur à celui des routines, qui est celui des besoins auxquels doit répondre l'institution. D'ailleurs, malgré les apparences qui font porter le fardeau de la preuve sur l'Université du Québec, celle-ci est renvoyée dos-à-dos avec la Télé-université, la première parce que l'énoncé de mission qu'elle propose est trop restrictif, et la seconde parce que si elle parle abondamment de sa respectabilité universitaire, elle se

¹ Meyer, John W., Rowan, B., « Institutionalized Organizations... », art. cit.

montre par contre étonnamment discrète quant aux clientèles qu'elle compte rejoindre. Bien sûr, l'Avis du Conseil ne va guère plus loin que des énoncés généraux sur la justification de la formation à distance au Québec et un rappel des avancées de la formation à distance dans le reste du Canada. Mais il n'en reste pas moins que la thématique des besoins sociaux, aussi peu documentée soit-elle, constitue l'axe central sur lequel s'échafaude la position du Conseil. En rappelant ainsi que les routines institutionnelles sont subordonnées aux finalités de l'institution, le Conseil témoigne d'une perspective de l'institutionnalisation sensiblement différente de celle de la Télé-université, dans laquelle l'adaptation aux besoins et l'atteinte des objectifs jouent un rôle de premier plan. Cette vision, qui replace les mécanismes d'intégration et de gestion des tensions dans un cadre renvoyant à l'ensemble social évoque bien sûr la théorie fonctionnaliste de Parsons¹. Sans doute les routines sont-elles le mécanisme par lequel s'effectue l'institutionnalisation, mais encore faut-il qu'elles soient orientées de façon socialement valable. Autrement dit, l'université, en tant qu'institution, n'est pas seulement faite d'un ensemble d'apparences légitimes, mais aussi d'une substance sociale dans laquelle elle trouve sa légitimité.

Il n'en va d'ailleurs pas autrement pour ce qui est de la position du Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec, dont l'analyse associe très profondément l'avenir de la Télé-université à sa capacité à nouer des relations de « co-participation » avec les constituantes de l'Université du Québec en réponse aux besoins de formation à distance au Québec. Et dont l'évocation des « objectifs et mandats de 1972 », pour rétrograde qu'elle puisse paraître en regard de la nouvelle perspective ouverte par le Conseil des universités, enracine dans la continuité historique les attentes entretenues à l'égard de cette institution québécoise de formation à distance et les renforce d'autant. Ce travail est sans doute laborieux, souligne le Groupe de travail, mais il doit être résolument entrepris, même s'il faut pour cela changer quelques règles du jeu, dont celles relatives au financement. Ainsi, à la perspective du Conseil mettant de l'avant la satisfaction des besoins sociaux, le Groupe de travail ajoute une considération nouvelle, celle de l'économie des moyens, proposant qu'en l'occurrence, la formation à distance soit un mode d'enseignement à développer précisément parce qu'il offre la possibilité d'une économie d'échelle.

¹ Parsons, T., *Le système des sociétés modernes*, Paris : Dunod, 1973.

Le portrait est donc simple. Qualité universitaire, réponse aux besoins sociaux, économie de ressources : telles sont les forces instituant en présence au moment où s'élabore la réponse du ministre. Or, il faut bien constater qu'elles sont loin d'être intégrées, ce qui vaut à la Télé-université un traitement différent de la part des deux organismes. En effet, si le Conseil des universités aussi bien que le Groupe de travail recommandent que l'approbation de la demande de lettres patentes soit différée d'une période de cinq ans afin de permettre à la Télé-université de trouver une nouvelle forme d'insertion au sein de l'Université du Québec, et si les deux rapports prévoient un réexamen du contexte de financement de la formation à distance, le Conseil des universités ne le recommande qu'à contrecœur, alors que le Groupe de travail évoque une perspective qui vient contredire la position de la Télé-université. La qualité universitaire de l'enseignement de la Télé-université n'est certes plus mise en doute, mais il lui reste encore beaucoup à faire quant aux deux autres préoccupations. Bref, beaucoup de questions restent encore en suspens, et ces questions sont majeures.

La réponse du ministre, en l'occurrence, est prévisible. Faute d'avoir su conjuguer ces forces instituant, le projet de lettres patentes est remis à un examen ultérieur dans le délai proposé. Mais l'accent mis par le ministre sur « des coûts raisonnablement moindres que ceux de l'ensemble du réseau » et l'ampleur des attentes qu'il entretient envers la Télé-université vient considérablement renforcer la troisième force, au-delà de ce qui avait été envisagé par le Groupe de travail. Non seulement la formation offerte par la Télé-université doit-elle être de niveau universitaire, non seulement doit-elle être dispensée en réponse aux besoins sociaux du Québec, en association avec les constituantes de l'Université du Québec, mais elle doit en outre permettre des économies d'échelle raisonnables. Il ne s'agit pas d'un carcan qu'impose le ministre, mais bien de la conclusion logique du discours qui lui a été tenu, évoquant l'existence de nombreux besoins de formation à distance au Québec, de collaborations encore trop faibles au sein de l'Université du Québec et du potentiel d'économies d'échelle offert par la formation à distance. Les données ne sont sans doute pas nouvelles. Mais leur conjugaison est cette fois éclatante. La Télé-université est peut-être devenue universitaire, mais le projet de télé-université reste encore à faire. Il renvoie du même coup la Télé-université à son institutionnalisation inachevée. Il faudra à cette dernière cinq autres années pour qu'elle puisse être fixée sur son avenir.

Chapitre 6

L'obtention des lettres patentes (1988-1992)

6.1 Des ambitions élevées

Fonctionner à des coûts raisonnablement moindres que ceux du réseau de l'Université du Québec; élargir la clientèle; développer les collaborations avec les constituantes de l'Université du Québec afin d'offrir de plus grands volumes de cours; rationaliser ses opérations; développer un nombre restreint de cours et programmes propres; faire rayonner son expertise en matière de production de matériel pour le télé-enseignement; catalyser le retour aux études des étudiants décrocheurs : le moins que l'on puisse dire est que les attentes du ministre de l'Éducation Claude Ryan envers la Télé-université sont substantielles, un qualificatif d'ailleurs qu'il affectionne et qui caractérise bien son style d'administrateur public. Il voit grand, et sans doute inspiré par le portrait flatteur qui lui a été fait de la formation à distance au Québec, et probablement aussi par les succès de la Direction de la formation à distance qu'il dirige, il nourrit de grandes ambitions envers le développement de la formation à distance au Québec. Éviter le dédoublement et la dispersion, établir des rapports de complémentarité entre la Télunq et les autres agents d'intervention dans le domaine de la formation des adultes : c'est la vision de la Télé-université qu'il livre lors de l'inauguration de ses locaux en 1988 et dont il attend que l'Université du Québec la précise. La barre est haute, mais l'objectif en vaut la peine.

Tel est bien d'ailleurs le message qu'envoie le directeur général à ses troupes. Même si la réponse du ministre jette pour l'immédiat une douche d'eau froide sur ses aspirations malgré son caractère largement prévisible, étant donné la teneur de l'Avis du Conseil des universités et les recommandations du rapport Després, la bataille est maintenant presque gagnée, car la Télé-université se voit —enfin— reconnaître sa légitimité, ce que confirme à sa façon l'ampleur des tâches assignées à l'Université du Québec et à elle-même pour les cinq années à venir. L'importance de son rôle en formation à distance a été pleinement reconnue et le contentieux avec l'Université du Québec est maintenant chose du passé. La bataille est presque gagnée. Comme le souligne Ferretti¹ :

¹ Ferretti, L. *L'université en réseau...*, op.cit., p. 278.

Le Conseil des universités refuse en 1987 de recommander l'octroi de lettres patentes; le ministre avertit l'année suivante qu'avant d'espérer quoi que ce soit la Télé-université devra coûter un peu moins cher; mais l'un comme l'autre, en reconnaissant sans plus de réticence la valeur et la pertinence de son travail, lui envoient le signal clair qu'elle n'a besoin que de patience.

Il n'empêche que les conditions posées par le ministre peuvent apparaître quelque peu sévères. Jamais n'avait-on demandé à la Télé-université de réduire ses coûts unitaires en deçà des autres constituantes, même si elle y était déjà parvenue. Or, atteindre un tel objectif en élargissant son bassin de clientèle grâce à des collaborations accrues avec les autres constituantes, et ceci dans le court délai qui lui était accordé, représentait un sérieux renversement de situation, étant donné les nombreuses difficultés qui s'étaient présentées par le passé. Pourquoi d'ailleurs se voyait-elle reconnaître son statut d'université pour aussitôt être pénalisée au chapitre du financement par rapport aux autres universités ? Ne lui reprenait-on pas d'une main ce qui lui était accordé de l'autre ?

À cet illogisme aux yeux de la Télé-université répond cependant une logique très claire de la part du Ministère, celle des économies que permet de réaliser la formation à distance, évoquées par l'avis du Conseil des universités et le rapport Després, mais également par des études portant sur des institutions comparables¹ :

Des études faites sur des institutions semblables qui existaient ailleurs, notamment sur la Open University et l'Université d'Athabaska en Alberta laissaient également entrevoir qu'un service universitaire d'enseignement à distance pouvait fonctionner à meilleur coût. Nous avons en outre noté qu'au ministère de l'Éducation, les services d'enseignement à distance (consistant surtout en des cours par correspondance) fonctionnaient à meilleur coût que les services conventionnels de formation des adultes tout en produisant d'intéressants résultats en matière de persévérance et de diplomation. La nature même de ce service, où chaque programme pouvait atteindre un public beaucoup plus large que celui d'une salle de cours, invitait à considérer que l'on pouvait y réaliser

¹ Ryan, C. Lettre adressée à Patrick Guillemet, 19 août 1996.

des économies d'échelle. J'estimais cependant qu'aucune décision engageant l'avenir ne devait être prise avant qu'une étude approfondie n'ait été faite.

Il ne s'agit donc pas, pour le ministère, de particulariser la Télé-université, mais bien d'incarner dans sa création formelle une caractéristique qui a toujours été associée à la formation à distance, que ni le Conseil des universités ni le rapport Després n'ont démentie, et qui se trouve de plus confirmée par l'observation d'institutions de formation à distance bien réelles, dont l'une au Canada. À ceci s'ajoute une préoccupation plus conjoncturelle quant au niveau de ses coûts unitaires, car¹ « l'étude comparative des bases de financement de 1984, qui est l'assise de toute l'opération de redressement du financement des universités, a démontré que la Télunq affichait un coût moyen supérieur de 13,68 % par rapport aux dépenses normalisées de l'ensemble des universités². »

Mais si la question des coûts est au cœur des attentes du ministère, elle demeure alors une préoccupation générale, en raison de l'insuffisance de l'information disponible, et elle ne se traduit pas pour autant par un objectif chiffré, puisque la prise de position du ministre³ :

n'a pas été influencée par des visées précises d'économie car il n'existait aucune étude de la structure des coûts de la Télunq, ni de modèles théoriques facilement applicables, ni d'études de cas transposables connues.

Mais pourquoi avoir assorti cette attente de coûts « raisonnablement moindres » à un développement des collaborations entre la Télé-université et les constituantes de l'Université du Québec, alors que toute son histoire avait été marquée par un voisinage particulièrement laborieux, que l'Avis du Conseil des universités avait été

¹ Fortier, A. (ancien directeur de cabinet de Claude Ryan) Note préparée à la demande de Claude Ryan en réponse à la lettre de Patrick Guillemet du 6 août 1996. Ainsi que le souligne Claude Ryan dans sa lettre du 19 août 1996, "Comme M. Fortier fut associé de très près aux travaux du MESS sur le financement universitaire et le statut de l'UQ pendant les cinq années où j'assumai la direction du ministère, je fais volontiers miennes les précisions additionnelles que vous trouverez dans sa note".

² Ministère de l'enseignement supérieur, D.G.E.R.U.-D.R.M.F., *Étude comparative...*, op. cit., tableau 7.

³ Fortier, A. Note préparée à la demande de Claude Ryan..., op. cit.

le premier à souligner ? Ici encore, la vision du ministre s'enracine dans une perspective d'approfondissement du dossier de la formation à distance, notamment dans ses relations avec l'enseignement hors campus, afin de l'éclairer de la façon la plus nette possible avant de prendre sa décision¹ :

Même à la suite de l'étude faite par le groupe Després, nous éprouvions le besoin d'une information plus complète à ce sujet. D'où la demande que je fis au président de l'UQ de soumettre un rapport détaillé sur les activités hors campus de l'UQ et de ses constituantes. Dès que pareil mandat était envisagé, on ne pouvait éluder l'examen du lien avec la Télé-université. De là découla la partie de ma lettre du 24 mai 1988 (en particulier les passages que l'on trouve à la page 14) traitant de ce sujet. Ces passages de ma lettre me paraissent suffisamment explicites.

Baliser le terrain. Monter un dossier étoffé sur le développement de l'accès aux études supérieures grâce à la formation à distance et à l'enseignement hors-campus. Éclairer dans toute la mesure du possible la question des économies d'échelle éventuellement réalisables : la position du ministre s'inscrit dans la préoccupation d'une prise de décision la plus rationnelle possible et justifie le délai de cinq ans dans lequel devront être réalisées ces études. Et c'est à la fois parce qu'il n'a pas d'idée préconçue sur le sujet, mais aussi parce qu'il juge nécessaire « avant toute décision engageant l'avenir, un examen rigoureux du fonctionnement et des coûts de l'organisme et une étude de ses rapports avec les autres services offerts par l'UQ » que le ministre évite de préciser l'ampleur de l'économie de coûts attendue de la Télé-université². Cette prudence s'explique par la complexité de la question, à la fois sur le plan technique (comment identifier l'écart souhaitable par rapport au coût moyen du réseau ?) et sur le plan politique. En effet : « devons-nous alors ajouter un paramètre applicable à l'ensemble du système universitaire ? au réseau de l'UQ ? à la seule Télunq ? Comment alors identifier les étudiants inscrits en formation à distance de

¹ Ryan, C. Lettre adressée à Patrick Guillemet, op. cit.
NB : la page 14 de la lettre du 24 mai 1988 de Claude Ryan à Gilles Boulet, suite au rapport Després, est celle où le ministre énonce sa position relativement à la Télé-université, à la fois en termes de développement de l'accès aux études supérieures et de coûts raisonnablement moindres.

² Ryan, C. Lettre adressée à Patrick Guillemet, op. cit.

ceux inscrits sur le campus ? »¹. Mais elle s'explique également par le contexte décisionnel de l'époque² :

C'est à dessein que la lettre ignore les propositions de formule de financement spécifique à la Téléuq (...) Nous avons adopté une stratégie de financement universitaire et ce dès le début du mandat : d'abord disposer du niveau ou de la hauteur du financement; ensuite procéder à une refonte des modalités de financement. Concernant le redressement du niveau, deux options se présentaient : 1) conserver l'approche acceptée par tous les établissements et initiée par feu Yves Bérubé basée sur l'analyse des coûts moyens; 2) redéfinir une toute nouvelle problématique du financement et la proposer en commission parlementaire. Nous avons retenu la première. Il était donc difficile, alors que nous discutons de la répartition des crédits additionnels, de définir une formule propre à la Téléuq.

N'empêche. La position du ministère, qui développe avec force sa préoccupation de réduction des coûts, se trouve singulièrement amoindrie par son incapacité à en préciser les enjeux et l'ampleur. La balle est certes dans le camp de l'Université du Québec, qui doit préparer un dossier bien étoffé. Mais l'argumentation du ministère apparaît encore fragile, révélant combien pour lui la situation de la Télé-université est encore une zone d'ombre. C'est dans ce contexte qu'est publié l'Avis du Conseil supérieur de l'éducation sur la formation à distance.

6.2 La vision du Conseil supérieur de l'éducation

Dans deux de ses avis antérieurs³, le Conseil supérieur de l'éducation avait mis en évidence les besoins de formation de groupes diversifiés et établi que

¹ Fortier, A. *Note préparée...* op. cit.

² Ibid.

³ Conseil supérieur de l'éducation, *Des priorités en éducation des adultes*, Avis au ministre de l'Éducation et au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, 1987; Conseil supérieur de l'éducation, *Le perfectionnement de la main-d'œuvre au Québec : des enjeux pour le système d'éducation*, Avis au ministre de l'Éducation et au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, 1988.

plusieurs d'entre eux n'utilisaient pas les services éducatifs des établissements publics. Il poursuit dans la même veine en 1988 en examinant dans quelle mesure la formation à distance pouvait constituer un moyen de rejoindre davantage ces populations afin de leur rendre accessible des services de formation adaptés à leur situation. L'Avis qui résulte de cette nouvelle réflexion propose une prise de position sur la formation à distance, un examen de la situation de la formation à distance au Québec et une analyse des pistes de développement et des voies d'action¹.

Constatation première du Conseil : la demande de formation continue de croître et si les établissements offrent une gamme variée de services de qualité, un grand nombre d'adultes —quatre sur cinq selon une récente enquête fédérale²— n'utilisent pas les services de formation qui leur sont offerts par les institutions. Plusieurs barrières expliquent cette situation : barrières d'attitude liées à un milieu socio-économique défavorisé, à des expériences antérieures traumatisantes ou à des préférences pour l'apprentissage individuel; barrières de situation reliées notamment aux contraintes liées à l'emploi, aux obligations familiales ou à des situations de vie empêchant la fréquentation d'un établissement; barrières institutionnelles découlant des exigences des institutions d'enseignement.

La formation à distance peut permettre de lever ces barrières. Il s'agit d'un moyen éducatif original, caractérisé par une démarche d'apprentissage assistée permettant l'accès à des sources médiatisées de savoirs, sans l'intervention classique d'un professeur, mais avec le soutien d'un réseau de ressources humaines et techniques d'encadrement³. Ce modèle, accorde une grande importance à l'indépendance personnelle, aux expériences de vie et aux objectifs des personnes qui s'y engagent, leur permet d'étudier ce qu'elles veulent, quand elles le veulent, où elles le veulent et à la vitesse désirée. Marquée par une structure de coûts différente de celle de la formation en établissement, permettant de réaliser des économies d'échelle, elle doit, selon le Conseil, être envisagée en continuité avec la formation en établissement, dont elle permet d'élargir l'offre de services, voire d'en accroître la

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance dans le système d'éducation : un modèle à développer*, Avis au ministre de l'Éducation et au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, 19 août 1988.

² Devereaux, M. S., *Une personne sur cinq...* », op. cit.

³ Le Conseil se réfère ici à la définition de la formation à distance de Henri et Kaye, déjà retenue par le Conseil des universités (Henri, F. et Kaye, T. *Le Savoir à domicile...*, op.cit.)

qualité, en faisant appel à des spécialistes de contenu, des pédagogues expérimentés et des experts en médiatisation. Ainsi peut-elle contribuer à lever certaines barrières d'attitudes (notamment la réticence à retourner en établissement), à défaut de supprimer les barrières sociales et culturelles, à éliminer les barrières de situation par sa souplesse et sa flexibilité et à lever nombre de barrières institutionnelles¹. Limitée dans son impact —certaines personnes préférant le travail en groupe et certaines disciplines se prêtant mieux que d'autres à la médiatisation— elle n'en demeure pas moins un modèle éducatif adapté à des changements socio-économiques rapides.

Qu'en est-il de la formation à distance au Québec ? Le Conseil relève qu'il s'agit d'un phénomène assez récent puisqu'elle a pris naissance dans les années 70, à l'exception de la Direction des cours par correspondance qui offre des cours par correspondance depuis la création du ministère de l'Éducation, et qu'elle a pris son essor à partir des années 80. Il constate à cet égard que peu de ressources ont été consacrées à la formation à distance par le système d'éducation québécois. De plus, les établissements utilisent peu ce modèle éducatif pour remplir leur mission et la population rejointe par la formation à distance à tous les ordres d'enseignement, avec 80 000 étudiants-cours par année², est plutôt restreinte, s'établissant à 1,5 % de la population adulte du Québec et environ 12 % de la population adulte des établissements. À ceci s'ajoute le caractère passablement limité de l'éventail de cours et programmes offerts en formation à distance. Enfin, le Conseil relève que les étudiants adultes en formation à distance sont plus âgés que ceux inscrits dans les établissements, et que leur taux de succès —environ 70 %— se compare à celui des adultes à temps partiel inscrits dans les établissements³.

Cette situation, le Conseil l'impute à des effets généraux de système. Ainsi, à la suite du rapport Parent et de la création du ministère de l'Éducation, le système d'éducation a été restructuré en privilégiant la mise en place d'un réseau d'établissements, la formation à distance étant laissée pour compte. Ce choix a eu pour conséquence que la formation à distance s'est développée en parallèle, voire en

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance...*, op. cit., p. 13 - 15.

² Ce total établi pour l'année 1986 - 1987 regroupe 33 345 étudiants de la Direction des cours par correspondance, dont 18 895 dans les cours de l'enseignement secondaire, environ 10 000 étudiants dans les collèges, et environ 44 000 étudiants-cours dans les universités, dont 75 % à la Télé-université dont la clientèle se stabilise à quelque 27 500 inscriptions-cours par année.

³ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance...*, op. cit., p. 23 - 24.

compétition, avec la formation en établissement. La seconde conséquence, plus profonde, a été la faible reconnaissance de la valeur de la formation à distance. Du coup, la formation à distance a eu quelque difficulté à se développer. Au secondaire, la Direction des cours par correspondance se présente comme un organisme parallèle au réseau des commissions scolaires, qui sont pratiquement exclues de la formation à distance, et son mode de financement n'a pas progressé selon l'évolution des effectifs. Au niveau de l'enseignement collégial, la formation à distance, partagée entre la Direction des cours par correspondance et les collèges, est très peu développée, essentiellement en raison de l'absence de financement des collèges pour ce type d'enseignement, d'autant que la subvention pour la formation des adultes à temps partiel ne suit pas le rythme des inscriptions.

Pour ce qui est du secteur universitaire, le Conseil estime que le mode de financement selon la formule EETC est le facteur déterminant du sous-développement de la formation à distance, puisque les universités n'ont reçu aucune subvention spécifique pour financer la formation à distance, et qu'il a eu des effets plutôt négatifs sur le développement de la formation à distance¹ :

D'abord, la croissance des budgets allant de pair avec la croissance des effectifs, les coûts de la formation à distance étaient, à l'exception des immobilisations, pratiquement les mêmes que ceux de la formation en établissement. En deuxième lieu, liées aux effectifs et non à la conception, la production et la médiatisation des cours à distance, les subventions n'incitaient pas à élargir l'éventail des programmes et des cours. En troisième lieu, les abandons et les échecs étant subventionnés, il n'y avait pas non plus d'incitation à renforcer le soutien et l'encadrement pédagogiques. On comprendra que, selon ce mode de financement, une université ne soit pas intéressée à rendre accessibles ses ressources éducatives et à offrir des services à des étudiants inscrits dans une autre université. C'est aussi là un effet de système.

La seconde explication retenue par le Conseil est structurelle : les universités du Québec ne constituent pas véritablement un réseau mais plutôt un ensemble d'universités autonomes. Cette situation s'observe notamment au sein de l'Université

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance...*, op. cit., p. 31.

du Québec, comme en témoignent les difficultés vécues par la Télé-université « en position minoritaire au regard de décisions aussi importantes que ses orientations, sa programmation et son budget »¹. Il ne faut donc pas se surprendre, souligne le Conseil, si² :

en l'absence de pouvoir sur son propre développement, elle ait été limitée à certains champs, à certains programmes et à certains cours. Sa pénétration dans certaines régions a dû parfois faire face à de fortes résistances et elle n'a pas toujours reçu l'appui des autres constituantes (...) En somme, le développement de la Télé-université dépend de la volonté des autres constituantes de l'Université du Québec.

Il reste à ses yeux beaucoup à faire pour le développement de la formation à distance. Les préjugés et les doutes à son endroit sont tenaces, même si le système d'éducation n'a pas encore fait le plein des étudiants. L'éventail des cours et programmes offerts est encore trop restreint et elle est encore loin d'exploiter au mieux les ressources des nouvelles technologies de communication. Il faut encore résoudre les problèmes liés à la reconnaissance des cours à distance. Enfin il faut développer la collaboration et la concertation entre les ordres d'enseignement, qui seule peut permettre d'envisager la réalisation d'économies d'échelle.

Comment y parvenir ? Les voies envisagées répondent trait pour trait aux problèmes qui ont été diagnostiqués. Il faut d'abord une volonté de développer la formation à distance au Québec, à l'instar de nombreux pays industrialisés chez qui la formation à distance voisine un réseau d'établissements. La conciliation de la qualité et de l'accessibilité est ici la condition essentielle du succès de la formation à distance. Il faut aussi que la formation à distance soit intégrée au système d'éducation et qu'elle cesse d'être traitée comme un système parallèle en compétition avec lui. Il lui faut enfin des modes de fonctionnement appropriés, notamment une révision du mode de financement rendant possible la réalisation d'économies d'échelle. Et bien sûr, la concertation entre les établissements doit être au rendez-vous.

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance...*, op. cit., p. 32.

² Ibid., p. 32.

Cette analyse amène le Conseil à prendre position sur l'organisation de la formation à distance au Québec, entre l'organisation centralisée préconisée par la Commission Jean, l'organisation totalement décentralisée que souhaitent certains, et l'organisation mixte qui en propose le compromis. Il constate tout d'abord que l'organisme préconisé par la Commission Jean n'a pas été retenu par le gouvernement, qui a préféré instaurer une société de formation à distance pour les niveaux secondaire et collégial et maintenir la Télé-université, qui devait collaborer avec la société de formation à distance. Toutefois, relève le Conseil, le comité d'implantation, composé de représentants de ces trois ordres d'enseignement n'est jamais parvenu à des conclusions communes et un second comité chargé de dénouer l'impasse entre le secondaire et le collégial est parvenu lui aussi à une impasse. Autrement dit, conclut le Conseil¹ :

Il faut tirer des leçons de cette aventure. D'abord, il semble bien qu'une société de formation à distance recouvrant tous les ordres d'enseignement apparaisse actuellement inacceptable au Québec. En second lieu, une société de formation à distance chevauchant le secondaire et le collégial rencontre, elle aussi, des résistances qu'on n'a pas réussi à surmonter. En troisième lieu, les commissions scolaires et les collèges désirent orienter l'évolution de la formation à distance dans leur ordre d'enseignement respectif. Et, s'il devait y avoir un organisme central, il devrait être propre à chaque réseau et administré par des représentants de ce réseau (...) En somme, une organisation mixte recueille ici plus d'adhésion, à la condition que l'organisation central soit implanté et géré par réseau.

Quant à la Télé-université, sa lecture de l'Avis du Conseil des universités, du rapport Després et de la récente prise de position du ministre l'amènent à une conclusion tout aussi claire² :

Ces trois « documents » réaffirment le leadership de la Télé-université en formation à distance, recommandent son maintien et proposent, pour son développement, des lignes directrices qui mettent l'accent sur les projets conjoints qu'elle doit promouvoir, sur son rôle de centre d'expertise et de services pour l'ensemble des

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance...*, op. cit., p. 43.

² Ibid., p. 44.

universités —sur la base d'ententes à intervenir— et sur l'importance d'une réduction de ses coûts.

La voie du développement de la formation à distance au Québec est donc bien celle d'une organisation mixte gérée dans chaque ordre d'enseignement, conclut le Conseil, ce que confirment les témoignages des répondants consultés. Une telle formule, qui permet de centraliser les fonctions de conception, de médiatisation et de diffusion, et de décentraliser le soutien à l'étudiant, constitue le meilleur compromis entre la structure bureaucratique préconisée par la Commission Jean et l'éparpillement des efforts qui résulterait d'une trop grande décentralisation.

Mais c'est au chapitre de la mise en œuvre de ce modèle mixte que les analyses du Conseil s'avèrent les plus percutantes. Un plan de développement, un modèle de financement adapté aux caractéristiques de la formation à distance permettant de favoriser les projets conjoints et de « garantir une réduction des coûts », un ajustement des structures et la cohérence des politiques et des actions des ministères concernés : telles sont les bases de la mise en œuvre réaliste et progressive que préconise le Conseil.

Création d'un centre de services communs administré par les commissions scolaires, mise en place d'un centre de services communs pour les collèges, accompagnée par un transfert des ressources ministérielles correspondantes et complétée par une subvention spécifique destinée à faciliter le rattrapage : il n'y a là rien que de très logique en regard des intentions annoncées. Dans le cas du niveau universitaire, si le Conseil constate que la Télé-université « possède une expertise reconnue par tous et que, d'autre part, elle est perçue comme une rivale et une compétitrice », il estime que le développement de la formation à distance devrait miser sur des collaborations et ses conclusions sont plus incisives¹ :

Dans cette perspective, le développement de la formation à distance, dans le réseau de l'Université du Québec, ne peut pas être le mandat exclusif d'une constituante, fût-elle la Télé-université (...)

Ainsi la Télé-université pourrait limiter sa programmation aux programmes et aux cours autorisés

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance...*, op. cit., p. 49 - 50.

dans son plan triennal et consacrer de plus en plus ses énergies à devenir une ressource, soit dans des projets réalisés conjointement avec d'autres constituantes, soit dans des ententes de services avec les autres universités (...) Le développement de la formation à distance à l'université serait mieux assuré si ce dossier prenait d'abord, au sein même de l'Université du Québec, une perspective réseau et si l'expertise et les ressources étaient investis dans des projets conjoints .

La formation à distance dans le système d'éducation : un modèle à développer. Le titre de l'Avis du Conseil supérieur de l'éducation résume bien la perspective qui l'anime. Regard porté sur la situation de la formation à distance dans le système éducatif québécois, ce rapport propose une analyse ancrée dans l'histoire de son développement depuis les années 60 et conclut à sa relative marginalité, sorte d'effet pervers de la création d'un réseau d'établissements d'enseignement. Et parce que cette marginalité n'est ni nécessaire ni souhaitable en regard de la situation d'autres pays industrialisés, l'Avis esquisse les voies d'un redressement « progressif et réaliste ».

Dans cette vision d'ensemble de la formation à distance, la marque originale réside dans la volonté de la sortir de sa situation marginale, en parallèle aux réseaux d'enseignement, et dans l'option structurelle avancée pour soutenir un tel développement, c'est-à-dire une structure mixte reposant sur la mise en œuvre centralisée de la formation à distance au sein de chacun des ordres d'enseignement. Il y a là une prise de position qui répond bien sûr à l'option de la Commission Jean en faveur d'un organisme décentralisé, au-delà de la sorte de fin de non-recevoir qu'y avait opposé le gouvernement. Tout en épousant les préoccupations de la Commission, le Conseil trace une voie de développement plus sensible aux vœux des acteurs et prend acte de leur difficulté à se concerter. Et puisqu'une action commune s'avère si difficile, le Conseil, plutôt que de prendre la voie d'une structure gouvernementale s'imposant aux acteurs, opte plutôt pour le respect de leur dynamisme naturel dans leurs zones d'influence respectives. Il y a là une approche pragmatique, respectueuse des options prises par le gouvernement au lendemain de la Commission Jean, mais qui tente également d'insuffler un nouveau dynamisme dans ce dossier en proposant au gouvernement de concrétiser ses intentions par des actions appropriées. Avec un mode de financement et des structures adaptés aux exigences de la formation à distance dans les trois ordres d'enseignement et une table de

concertation entre ces trois ordres, la table est mise pour un développement sain et réaliste de la formation à distance en réponse aux besoins de la population québécoise.

Plusieurs détails ne laissent cependant pas de surprendre dans ce bel édifice. Par exemple, si l'on voit bien que la création d'un centre de services communs administré par les commissions scolaires vise à sensibiliser ce réseau à la formation à distance, on peut s'étonner de constater que la Direction des cours par correspondance, pourtant reconnue comme un des principaux agents de formation à distance dans ce réseau ait été évacuée des intentions d'action du Conseil sans qu'aucune raison en soit donnée. Tout au plus peut-on deviner que des considérations financières n'y sont pas étrangères, puisque le Conseil relève que¹ :

de 1982-1983 à 1987-1988, la Direction des cours par correspondance a obtenu du ministère de l'Éducation une augmentation de 60 % de son budget de base, alors que ses effectifs ont augmenté de 180 % (...) ce qui signifie que les sommes consacrées à la conception, à la production et au développement ont dû être réduites. La Direction des cours par correspondance a donc dû se mettre à la recherche de commanditaires pour assurer le développement de la formation à distance, étant par ailleurs contrainte par les règles de gestion financière du gouvernement.

De même, la mise en place d'un centre de services communs administré par les collèges s'accompagne d'une disparition de la Direction des cours par correspondance dans ce réseau où elle jouait pourtant un rôle dominant, sans que le motif en soit fourni. Le pragmatisme dont se réclame le Conseil dans la mise en œuvre de la formation à distance connaît donc ici ses limites.

Une certaine ambiguïté marque également la position du Conseil au chapitre du mode de financement, qui est pourtant la pierre d'assise de l'Avis. Ainsi, il est relativement paradoxal de le voir prendre, au niveau secondaire, le parti d'un financement proportionnel aux effectifs, alors qu'il insiste par ailleurs sur les économies d'échelle que la formation à distance permet de réaliser. Plus encore, il souligne, au niveau universitaire, que l'absence d'un budget spécifique s'ajoutant au

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance...*, op. cit., p. 19 et 27 - 28.

budget universitaire de base a handicapé le développement de la formation à distance, et soutient que le mode de financement basé sur la croissance des effectifs a empêché un élargissement de l'offre de programmes et de cours. Pourtant, alors que ses recommandations relatives au niveau collégial sont précises à ce chapitre, aucune de ses recommandations ne porte sur le mode de financement de la formation à distance au niveau universitaire. On sent donc une certaine hésitation dans cette position du Conseil, qui tantôt associe le développement de la formation à distance à la réalisation d'économies d'échelle, tantôt —au niveau secondaire— prône un financement basé sur la croissance des effectifs, alors qu'au niveau universitaire il recommande un financement adapté aux caractéristiques de la formation à distance qui garantirait une réduction des coûts¹.

À ces ambiguïtés, à ces hésitations, s'ajoute ce qui peut passer pour une contradiction. Ainsi, alors que le Conseil souligne le rôle de leader joué par la Télé-université dans l'enseignement supérieur à distance, il est pour le moins surprenant de le voir recommander au ministre une limitation de sa programmation aux programmes et cours autorisés dans son plan triennal afin qu'elle consacre plus d'énergie à des projets conjoints, soit au sein de l'Université du Québec, soit avec d'autres universités. Et ceci alors qu'il vient de reconnaître, en accord avec le Conseil des universités, que son avenir repose en bonne partie entre les mains de ses rivales. Semblant reprendre d'une main ce qu'il a accordé de l'autre, le Conseil apparaît ici passer du constat de la nécessité de l'émancipation de la Télé-université à une position plus coercitive, basée sur l'utilité publique de projets conjoints, sans qu'on saisisse bien le fond de son raisonnement. Tout comme dans le cas de la Direction des cours par correspondance, il invite en effet à prendre ses propositions pour des évidences alors qu'elles sont marquées par une rupture de logique, entre la reconnaissance du rôle des acteurs et sa limitation, voire à sa négation dans le cas de la Direction des cours par correspondance. Enfin, on ne peut manquer de relever une certaine ingénuité dans la position du Conseil qui, après avoir constaté l'échec de la concertation entre les trois ordres d'enseignement, n'en conclut pas moins son rapport en recommandant la création d'une table de concertation, afin d'éviter les dédoublements et d'assurer l'échange d'expertise entre ces ordres.

¹ Ibid., p. 31 et p. 47. Il faut remarquer que cette formule de financement sur laquelle repose le développement de la formation à distance au niveau universitaire n'est pas définie, le Conseil se bornant à poser le principe de la séparation des coûts non récurrents (recherche, conception, production et médiatisation) et des coûts récurrents (coûts d'opération), et à prôner un financement par projet.

Au total, la position du Conseil apparaît vigoureuse, mais procède plus de l'énoncé de principe que de la démonstration détaillée, notamment au chapitre du mode de financement. Toutes ces zones d'ombre témoignent certes de la complexité de l'insertion de la formation à distance dans le système universitaire québécois, ainsi que de la difficulté de la cerner de façon homogène. Mais en même temps, elles viennent quelque peu fragiliser le rapport, dont la force de conviction s'étiole au contact des réalités politiques. Certes, l'Avis démontre avec force la marginalité de la formation à distance et l'analyse à la lumière du développement du système éducatif. Et sans doute son option en faveur d'un développement au sein des trois ordres d'enseignement plutôt que par la voie d'un organisme centralisé est-elle marquée de réalisme. Mais il laisse autant de questions qu'il fournit de réponses. Comment dynamiser les ordres d'enseignement de façon à ce que la formation à distance s'y développe ? Comment assurer une concertation des trois ordres d'enseignement, alors qu'elle a échoué par le passé ? Comment définir un mode de financement approprié ? Il reste donc encore beaucoup de questions à élucider. Développer un modèle, certes l'Avis s'y est employé. Mais encore faut-il le rendre opérationnel.

Il y a cependant assez dans cet avis pour convaincre le ministre qui réaffirme sa position lors de l'inauguration des nouveaux locaux de la Télé-université. Il souligne à cette occasion —en réajustant une citation faite par le président de l'Université du Québec, de la lettre qu'il lui avait adressée— que le rapport qu'il a demandé sur l'activité extra-muros vise à examiner en profondeur « des phénomènes de dispersion, de disjonction » constatés par son ministère, et que l'examen du dossier de la Télé-université y est étroitement relié. Quant à cette dernière, il dissipe toute ambiguïté¹ :

Je n'ai pas de solution toute faite aux problèmes de dédoublement ou de dispersion qui peuvent exister dans un secteur comme celui de la formation à distance. J'aborde ces problèmes avec humilité et ouverture. Nous sommes disposés à chercher avec vous des réponses aux questions qui se posent (...)

Je voudrais que la Télé-université puisse sortir de l'atmosphère d'insécurité relative dans laquelle elle a

¹ Ryan, C. *La Télé-université et son avenir*, Allocution à l'occasion de l'inauguration des locaux de la Télé-université à la Place de la Cité, 13 septembre 1988.

dû évoluer ces dernières années en raison de facteurs qui échappaient à son contrôle, à celui de l'Université du Québec et du gouvernement. Ayant été saisi des problèmes, ayant eu la chance de les étudier ensemble, nous pourrions en venir à tracer les lignes de développement qui devront logiquement être accompagnées des mesures d'appui nécessaires.

Mais la Télé-université tient bon, et peut-être inspirée par la passion qui habitait sa fondatrice Francine McKenzie récemment décédée¹, elle va très vite souligner la fragilité de l'Avis du Conseil². Oui, il faut développer la formation à distance et l'intégrer à la mission des réseaux, au sein de chaque ordre d'enseignement. Mais pas question d'un organisme central qui viendrait compléter les établissements, et qui ne répondrait pas « aux pratiques et besoins particuliers des universités ». Et surtout, pas de modèle de financement spécifique à la formation à distance : le financement doit être identique à celui des autres établissements, quitte à certains ajustements particuliers. D'ailleurs, quant aux économies envisagées, elles « relèvent davantage d'une utilisation optimale des ressources humaines et matérielles déjà présentes au sein du réseau universitaire, de même que d'une programmation planifiée qui écarte les doublons »³.

Oui, bien sûr, à la reconnaissance de l'institution spécialisée en formation à distance qu'elle est devenue, et il apparaît important que « le Québec mise sur cet acquis de qualité et lui accorde les conditions requises pour sa plus grande efficacité et efficience ». Mais il n'est pas question qu'elle limite sa programmation, laquelle lui donne la marge nécessaire pour répondre aux besoins des adultes, et pas question non plus qu'elle se voue à des collaborations qui feraient obstacle à son développement propre. Le développement de la Télé-université passera d'abord par ses programmes, par des projets conjoints et des ententes ensuite. Que le ministre en prenne bonne note.

Réaction franche, assez franche même. Elle montre au moins que pour l'heure, l'humeur de la Télé-université n'est plus à la timidité. Forte de l'assurance que lui a donnée l'Avis du Conseil supérieur de l'éducation, elle n'entend plus s'en

¹ Francine McKenzie est décédée le 14 juin 1988.

² Béliveau, J.-G., Lettre adressée à Claude Ryan, 17 février 1989.

³ Béliveau, J.-G., Lettre adressée à Claude Ryan, op. cit.

laisser imposer, mais bien négocier sa coexistence d'égal à égal. Dans la période qui s'amorce, d'ici à l'examen final de sa demande de lettres patentes, elle annonce qu'elle prendra la place qui lui revient et fera valoir ses droits légitimes. Et indique du même souffle que ni la collaboration avec les autres constituantes ni la réduction des coûts unitaires n'est sa préoccupation première.

6.3 L'enseignement hors campus : un rapport attendu

L'enseignement extra-muros : le rapport auquel le ministre attache tant d'importance, suite au rapport Després, arrive quelques mois plus tard. C'est le premier bilan des activités hors campus dressé par l'Université du Québec.

L'ampleur du phénomène, d'abord : à partir de 34 centres permanents et 66 autres lieux d'enseignement, l'Université du Québec dessert 100 villes au Québec, outre les 6 villes où sont installées les constituantes et les localités d'où proviennent les étudiants de la Télé-université. Un groupe de centres permanents se situe en moyenne à 120 km des universités auxquelles ils se rattachent, un second groupe se situe à 240 km de ces universités, c'est-à-dire dans des régions particulièrement isolées. La population de l'ensemble de ces centres représente 44,4 % de la population du Québec et l'on y observe un taux de scolarisation supérieur à celui des régions administratives auxquelles ils appartiennent. La plupart du temps, les trois centres les plus fréquentés rejoignent entre la moitié et les trois-quarts de tous les étudiants hors campus¹.

Chacune des universités ainsi implantée en région a sa propre politique d'enseignement à distance : ainsi, selon les régions, le nombre d'étudiants minimal pour le démarrage d'un programme varie de 20 à 35, tandis que le ratio minimum varie de 20 à 30 étudiants. De même, alors que certaines universités ne s'engagent à offrir que les cours permettant de terminer le programme, d'autres n'offrent qu'un cours à chacune des sessions, ou n'offrent les cours que si le nombre d'inscriptions est suffisant. Les principaux programmes offerts sont le certificat en administration (35 % des inscriptions), le certificat en gérontologie, le certificat de gestion des ressources humaines et le baccalauréat en sciences infirmières. 80 % des étudiants hors campus fréquentent ainsi des programmes de certificat. En règle générale, le

¹ Université du Québec, *L'enseignement hors-campus à l'Université du Québec*, Vice-présidence à l'enseignement et à la recherche, Mai 1989, p. 8 - 21.

ratio-étudiants est plus faible dans les cours hors campus que dans les cours campus, variant entre 20,8 étudiants et 35,3 étudiants, alors que le ratio des cours campus varie entre 27,4 étudiants et 34,8 étudiants. Les concentrations d'étudiants les plus élevées se trouvent dans le secteur de l'administration. Au total, les inscriptions hors campus s'élèvent à 10 928 étudiants à l'automne 1987, ce qui représente 534 groupes-cours, contre 5 190 dispensés sur les campus¹.

Un peu plus âgée en moyenne (30 à 34 ans) que la population étudiante inscrite à temps partiel sur les campus (25 à 29 ans), comptant une proportion de femmes plus élevée (69,6 % contre 60,1 %), ainsi qu'une plus grande proportion d'étudiants admis sur une base adulte plutôt qu'un D.E.C. (58,9 % contre 54,3 %), et inscrite de façon beaucoup plus massive dans des certificats (79,9 % contre 54,1 %) : la population étudiante hors campus affiche une nette spécificité, ce qui permet à l'Université du Québec de conclure qu'elle rend ainsi accessible l'enseignement universitaire à une population qui en était exclue. Les activités hors campus touchent aussi le deuxième cycle, avec 701 étudiants inscrits dans divers programmes, mais surtout à la maîtrise en administration publique. Il s'agit là d'une forme d'enseignement essentiellement assumée par les chargés de cours, dans une proportion variant entre 71 % et 88 %.

Établies selon les mêmes bases, les données relatives à la Télé-université montrent qu'elle est établie dans l'ensemble du Québec au prorata de la répartition de la population québécoise, à l'exception de la région de Québec qui est sur-représentée (32 % des étudiants, de 1980 à 1985, contre 16 % de la population en 1981) et de la région de Montréal qui est sous-représentée (39 % des étudiants contre 56 % de la population). La population étudiante de la Télé-université présente de nombreuses similitudes avec la population fréquentant les cours hors campus : 78 % sont admis sur la base « adulte » (58,9 % pour la population hors campus), 99 % sont à temps partiel (96,2%), 53% sont des femmes (69,6 %) et ces étudiants ont en moyenne entre 30 et 39 ans (30 à 34 ans). À l'automne 1987, 1829 étudiants fréquentent les quatre certificats offerts par la Télé-université, tandis que 1844 sont des étudiants libres dans l'un des 86 cours offerts. Ainsi, en comptant les échanges inter-universitaires et les

¹ Ibid., p. 19 - 38.

auditeurs, la Télé-université compte 7605 étudiants à l'automne 1987, c'est-à-dire un peu plus de la moitié du total des inscriptions hors campus (14 607 étudiants)¹.

Le document fait également état des collaborations de la Télé-université, soit une quinzaine de projets de formation universitaire, dont dix sont menés de concert avec les autres établissements de l'Université du Québec (Tableau 6.1). C'est là un total comparable à celui de 1982 (Tableau 4.2) et d'autant plus remarquable que la Télé-université avait alors renoncé à offrir ses services de médiatisation aux constituantes étant donné le contexte de l'époque. Mais la nature de ces collaborations est sensiblement différente puisque la plupart des projets prennent maintenant la forme d'ententes administratives telles des extensions de programmes, des échanges de banques de cours ou des services à des étudiants en région. Et à la différence de la situation de 1982, près de la moitié de ces projets associent un organisme extérieur, à qui le programme de formation est destiné. À ceci s'ajoutent d'ailleurs huit autres projets menés au titre du perfectionnement, qui s'adressent à différents organismes du secteur public et du secteur privé. La Télé-université, on le voit, est donc particulièrement active à ce chapitre.

¹ Université du Québec, *L'enseignement hors-campus...*, op. cit., p. 57 - 63.

Tableau 6.1 : Collaborations de la Télé-université avec des établissements du réseau de l'Université du Québec, d'autres universités ou avec des organismes extérieurs

IDENTIFICATION DU PROJET	ÉTABLISSEMENT IMPLIQUÉ	ORGANISME EXTÉRIEUR	ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROJET
Certificat en informatique appliquée à l'éducation	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT)		Entente pour la prise en charge des étudiants des sous-centres de Lebel-sur-Quévillon et Matagami
Projet d'un cours en muséologie	Université du Québec à Montréal (UQAM)	Communications Canada Société des musées québécois	En phase de réalisation
Programme de formation universitaire des Forces canadiennes (PFUFC)	Université du Québec à Hull (UQAH)	Ministère de la Défense nationale	Entente pour l'extension des programmes de baccalauréat et de certificat en administration et baccalauréat en sciences sociales
Programme de formation universitaire dans les pénitenciers		Service correctionnel du Canada	Programme offert
Certificat de perfectionnement en secrétariat professionnel		Fédération des secrétaires professionnelles du Québec	Dossier de programme en phase d'approbation
Programme court en planification successorale	Programme post-diplôme, prolongement des certificats ou cheminement en assurance des personnes de 6 universités	Association provinciale des assureurs-vie du Québec (APAVQ)	Cours offert - un autre en phase de conception
Baccalauréat et certificat en administration	Université du Québec à Hull (UQAH)		Élaboration du dossier d'extension de programme; discussion sur le projet de protocole en cours

Projet de développement en administration	Université Laurentienne de Sudbury		Entente cadre conclue entre le Ministère de l'éducation de l'Ontario, l'Université Laurentienne et la Télé-université; entente particulière sur le point d'être signée
Baccalauréat en communication	Université du Québec à Hull (UQAH)		Accord de principe pour l'extension du programme de la Télé-université; discussion à poursuivre après approbation du programme
Baccalauréat en sciences humaines	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT)		Entente de principe pour l'extension du programme; discussion à poursuivre après approbation du programme
Projets éducatifs (4 cours)		Radio-Québec	Une activité offerte; trois autres en phase de réalisation
Offre de cours à la clientèle anglophone	Université Concordia		Étude de faisabilité; phase exploratoire de disc Échange de banques de cours; accord de principe; entente en voie d'être signée
Projet de médiatisation d'un cours de statistiques	UQTR; UQAC		En phase de réalisation
Projet de maîtrise de la langue française : élaboration d'un test et prod de deux cours	Université du Québec à Montréal (UQAM)		En phase de réalisation
Projet de développement en sciences religieuses et en nursing	Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR)		Discussion exploratoire pour expertise à la médiatisation de cours

Source : Université du Québec, *L'enseignement hors-campus à l'Université du Québec*, Vice-présidence à l'enseignement et à la recherche, Mai 1989.

Cela étant, qu'en est-il des préoccupations manifestées par le ministre au sujet de l'enseignement extra-muros, et plus particulièrement de ses interrogations relatives aux phénomènes de « dispersion » et de « disjonction » auxquels il faisait allusion dans son intervention à la Télé-université ? Et qu'en est-il des « problèmes de dédoublement ou de dispersion » qui lui apparaissaient marquer la formation à distance, précisément en regard de l'enseignement extra-muros ? Le rapport laisse au lecteur le soin de tirer ses conclusions. Mais parce que l'enseignement hors campus et la formation à distance sont présentés de façon fort différente l'un de l'autre, il est passablement difficile de les mettre en perspective. Tous deux rejoignent certes une clientèle adulte à temps partiel —majoritairement féminine et âgée de plus de 30 ans— qui est essentiellement inscrite à des programmes de certificat. Présente sur tout le territoire québécois, mais surtout dans les régions de Québec et de Montréal, la Télé-université intervient dans les territoires des constituantes régionales. Mais la nature même de ses programmes, dont les appellations laissent peu voir leur appartenance disciplinaire —une caractéristique que le directeur général jugeait précisément peu favorable à la crédibilité de l'institution— rend particulièrement difficile l'analyse des dédoublements éventuels. Qu'en est-il par exemple de son certificat en « gestion prospective du travail », en comparaison du certificat en administration qui regroupe près du tiers des inscriptions hors campus, ou encore du certificat en gestion des ressources humaines, le troisième programme hors campus en importance ? Dans quelle mesure le certificat de la Télé-université en informatique appliquée à l'éducation recoupe-t-il le certificat en applications pédagogiques de l'ordinateur offert en région ? L'analyse de la correspondance entre les programmes de la Télé-université et ceux des constituantes régionales est absente du rapport. Chose certaine cependant, l'analyse des inscriptions de la session d'automne 1987 révèle que les inscriptions hors campus sont près de deux fois plus nombreuses que les inscriptions en formation à distance¹. Cette constatation qui confirme l'ampleur de l'enseignement hors campus —de 11,0 % à l'UQAH à 40,8 % à l'UQAR pour les programmes les plus fréquentés, mais de 9 % pour l'ensemble du réseau²— souligne la force de la demande à laquelle il répond. Mais à quelle réalité correspond sur le terrain la coexistence de cours hors campus et de cours à distance ? Le rapport n'en fait pas l'analyse.

¹ Université du Québec, *L'enseignement hors-campus...*, op. cit., p. 60 et III-1.

² Ibid., p. 33 et III-1.

Au total, les questions posées par le ministre restent donc sans réponse. Mais il faut bien constater que le ministre n'a guère été spécifique dans ses interrogations, laissant à l'Université du Québec le soin d'entreprendre une étude dont il n'a pas spécifié l'objet, bien qu'il semble avoir eu en tête certaines interrogations particulières. Dans ce contexte, il est facile de comprendre que l'Université du Québec ne se soit pas engagée plus avant sur ce terrain difficile, d'autant qu'il s'était avéré à plusieurs reprises source de vives tensions. Et peut-être peut-on également imaginer que Jacques L'Écuyer, devenu le vice-président à l'enseignement et à la recherche de l'Université du Québec¹, n'ait pas été particulièrement empressé de donner suite aux inquiétudes du ministre, alors qu'il contestait sa vision d'une formation à distance vouée aux économies d'échelle. Quoi qu'il en soit, avec ce rapport, l'Université du Québec prouve que l'enseignement hors campus rejoint près de la moitié de la population du Québec et plaide avec force pour un financement approprié de cette formation d'enseignement. Mais au-delà du constat de la complémentarité entre l'enseignement hors campus et la formation à distance, tout reste encore à faire.

6.4 Des perturbations, un bilan

Ce sont cependant des préoccupations d'un tout autre ordre qui animent le monde universitaire. Depuis que le ministre a fait voter au congrès du Parti Libéral une proposition d'augmentation des frais de scolarité, et depuis que le Premier ministre a annoncé aux recteurs lors d'une rencontre en février 1989 son intention d'augmenter les frais de scolarité en septembre 1990, le milieu étudiant est en ébullition. Il est vrai que, maintenus au même niveau depuis 1968, ces frais sont les plus bas en Amérique du Nord, soit 540 \$ contre 1 500 \$ en moyenne au Canada. L'opposition étudiante ne tarde donc pas à se manifester et les associations étudiantes évoquent déjà, en s'appuyant sur l'étude d'un économiste de l'UQAM, la possibilité que près de 20 % des étudiants abandonnent leurs études. Mais, chose plus inhabituelle, ce sont des représentants du monde des affaires qui montent aux barricades : après Serge Saucier, président du cabinet-conseil RCMP, après l'intervention publique de 150 personnalités du monde des affaires, c'est le président de Provigo qui, devant la Chambre de commerce de Montréal², plaide en février 1989 pour un programme de rattrapage de 75 millions de \$ sur 3 ans pour corriger le sous-

¹ M. L'Écuyer est entré en fonction à l'Université du Québec le 1er novembre 1988.

² Lortie, P. « Les universités sont sous-financées », *Le Devoir*, 10 février 1989.

financement des universités québécoises par rapport aux universités ontariennes, un montant correspondant à celui évoqué par les recteurs lors de leur rencontre avec le premier ministre, lequel leur a laissé entendre que leur demande était raisonnable.

Pourtant, lorsque les crédits budgétaires sont déposés au mois de mars 1989, l'aide aux universités n'y est pas précisée, et la Chambre de commerce s'en inquiète à nouveau. Son message est repris par la députée Joan Dougherty, adjointe parlementaire au ministre de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et des Sciences, qui interpelle le premier ministre dans une lettre ouverte : il ne suffit pas, plaide-t-elle, d'augmenter le niveau de financement des universités les plus sous-financées et de rehausser de 48 millions de \$ la base de financement des universités; il faut diminuer substantiellement l'écart avec l'Ontario, et ceci implique une augmentation graduelle des frais de scolarité. En l'occurrence, le gouvernement du Québec doit intervenir d'urgence¹.

Rien ne se fera cependant avant les élections, confirme le ministre qui annonce en avril qu'il entend bien rester à son poste afin de compléter ce qu'il a entrepris depuis 1985. Bien sûr l'évolution du taux de fréquentation de la population universitaire a augmenté, passant de 7,4 % en 1977-1978 à 11,4 % en 1987-1988. Bien sûr, le taux de diplomation est passé de 2,8 % à 4,6 % durant la même période, et l'écart avec l'Ontario, qui était pratiquement du simple au double en 1976 est maintenant inférieur à 25 %. Et bien sûr le gouvernement a réinjecté des fonds dans le système universitaire depuis cinq ans. Mais la question de la révision des bases de financement des universités n'est pas encore réglée. Et puis il reste tout le dossier de l'Université du Québec, avec la nécessité de mieux définir l'enseignement hors campus et les vocations de l'INRS, de l'ÉNAP, de l'ÉTS et de l'Institut Armand-Frappier, sans oublier le projet de loi 63 modifiant la Loi de l'Université du Québec qui accorde un statut particulier à l'UQAM et change la composition de l'Assemblée des gouverneurs et des Conseils d'administration des constituantes². Sur sa table de travail figure aussi le rapport Archambault traitant de la charge de travail des professeurs d'université, en comparaison de ceux de l'Ontario. Sans oublier le dossier

¹ Dougherty, J. « Nos universités ont atteint l'état de crise : Québec doit intervenir d'urgence », *La Presse*, 28 mars 1989.

² Ryan, C. *L'enseignement universitaire : perspectives 1989-1990*, Intervention de Claude Ryan, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science à l'occasion de l'étude des crédits du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science pour l'année 1989-1990, Québec, 18 avril 1989.

des Cégeps, dont la valeur des diplômes apparaît douteuse au ministre, faute d'un mécanisme d'évaluation adéquat, ce qui ne manque pas de susciter une certaine commotion dans les Cégeps. Il reste donc encore beaucoup à faire.

Les recteurs pourtant s'inquiètent et craignent que malgré les déclarations sympathiques du Premier ministre et le renversement de l'opinion du monde des affaires en leur faveur, le ministre des Finances ne livre pas la marchandise et n'accorde que 45 millions \$ aux universités. D'autant qu'il est question que le gouvernement fédéral diminue les paiements de transfert aux provinces afin de réduire son déficit, ce qui rendrait la situation financière des universités encore plus difficile. Le 18 avril 1989, les crédits 1989-1990 du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science sont rendus publics : l'augmentation est de 92,4 millions \$, dont 83,6 millions \$ pour l'enseignement universitaire et 9,2 millions \$ pour l'aide financière aux étudiants. Pour sa part, le budget du système des prêts et bourses s'accroît de 52,3 millions \$. Le 27 avril, le ministre annonce ses intentions : quelque 20 millions \$ seront tout d'abord versés aux trois universités anglophones selon la nouvelle formule de financement; quant au rattrapage de l'écart avec l'Ontario, qui s'élève à 162 millions \$, il devra s'effectuer sur quelques années. Nouvelle protestation du milieu des affaires, dont une vingtaine de dirigeants expriment au début du mois de mai leurs craintes que le prochain budget ne réponde pas aux besoins criants des universités et que les 150 millions \$ nécessaires ne soient pas au rendez-vous : que le gouvernement sacrifie plutôt le budget de 100 millions \$ prévu pour la ligne électrique sous-marine de Grondines ! Le discours du budget du 17 mai vient mettre un terme aux spéculations, avec l'annonce d'un ajout de 60 millions \$ à la base de financement des universités et de 6 millions \$ pour les chercheurs. La réplique des recteurs devant ce qui leur apparaît comme une injection nette de 20 millions \$ —puisque un plan de transition de 40 millions \$ avait été approuvé depuis deux ans— est immédiate, et la déception se fait clairement sentir. Pour le ministre, l'injection dans la base de financement des universités s'élève plutôt à 40 millions \$, un montant certes en deçà des demandes des universités, mais un pas important dans la bonne direction, d'autant que le gouvernement précédent avait réduit les subventions de 23,4 % de 1979-1980 à 1985-1986, alors qu'il les a augmentées de 14,1 % en dollars constants.

Le débat reprendra à l'approche des élections. De combien ont besoin au juste les universités québécoises ? Un rapport du Conseil des universités de l'Ontario

conclut justement que les universités québécoises et ontariennes bénéficient de revenus équivalents, les subventions étant plus élevées au Québec, tandis que les frais de scolarité viennent compenser des subventions moins généreuses en Ontario. La CREPUQ conteste vigoureusement cette conclusion et revient le 11 octobre à sa revendication initiale d'un ajout de 175 millions \$ sur deux ans. Pour y parvenir, les frais de scolarité qui ont été maintenus à 540 \$ depuis 1968-1969 doivent être augmentés, car ils ne représentent plus que 135 \$ en dollars constants. D'autant, ajoute-t-elle, que l'accessibilité n'en souffrirait guère. Sentant le danger, l'Association nationale des étudiants et des étudiantes a pour sa part averti le Premier ministre quelques jours auparavant que si les frais de scolarité étaient doublés, il faudrait s'attendre à une diminution de 12,5 % des effectifs à temps complet. Le 12 octobre, le Parti Libéral revient au pouvoir et Claude Ryan conserve ses responsabilités. Devant l'imminence de la hausse des frais de scolarité que pressentent les étudiants, la première manifestation est organisée une semaine plus tard. Mais cette fois, un consensus se dessine, qu'expriment les éditorialistes, lesquels concluent que le sous-financement des universités résulte du gel des frais de scolarité, qui n'a pas accéléré la scolarisation des Québécois, puisque si elle est passée de 6 % à 10 % en quinze ans, elle demeure en deçà de la proportion ontarienne, qui est passée de 7,7 % à 12,4 %, malgré la hausse des frais de scolarité¹. Bref, les étudiants doivent faire leur part. Pour sa part, le Conseil du patronat du Québec, réagissant à l'hypothèse d'une taxe spéciale évoquée par les étudiants renchérit : le dégel des frais de scolarité doit se faire dans les plus brefs délais. La décision gouvernementale est annoncée le 19 décembre : les frais passeront de 540 \$ à 890 \$ en septembre 1990, puis à 1 240 \$ en septembre 1991, soit une hausse de 130 %. 20 % de cette somme sera réinvestie dans le régime des prêts et bourses. Pour les éditorialistes, il s'agit d'une décision dure mais nécessaire, qui devait être prise, et les frais imposés sont équitables. Seule l'Opposition affiche sa dissidence.

Aussitôt, l'ANEEQ décide de déclencher la grève générale le 21 février 1991, à l'occasion du début des travaux de la commission parlementaire sur la réforme des prêts et bourses. Pourtant, un sondage CROP dévoilé au début de février révèle que la majorité des étudiants d'université et de Cégep, s'ils estiment que les universités ont besoin d'argent mais doivent le prendre ailleurs que dans leurs poches, jugent leur situation financière personnelle plutôt confortable et relatent de fréquents abus dans

¹ Picher, C. « Misère noire à l'université », *La Presse*, 26 octobre 1990.

le système des prêts et bourses. Pour la majorité d'entre eux, la hausse des frais de scolarité annoncée n'aura aucun effet sur la poursuite de leurs études¹. Puis arrive pour les associations étudiantes une très mauvaise nouvelle avec la divulgation du nouveau budget fédéral qui réduit les paiements de transfert aux provinces, ce qui représente pour le Québec un manque à gagner de 66 millions \$ au chapitre de l'éducation, lequel annule en quelque sorte l'apport financier résultant de la hausse des frais de scolarité. D'emblée, donc, la position des associations étudiantes s'annonce fragile et dès le 26 février, elles apparaissent divisées face à la grève. Pourtant les manifestations s'engagent, notamment à la Bourse de Montréal où les étudiants causent quelque émoi. Inflexible, le ministre annonce le 27 mars qu'il démissionnera si le Conseil des ministres renverse sa décision. Les manifestations n'en continuent pas moins, mais le déclenchement de la grève est reporté, devant les réticences de nombreuses associations. Mais si l'ANEEQ n'entend pas lâcher prise, les premiers signes d'essoufflement commencent à apparaître et les manifestations cessent au début d'avril, après que le ministre ait lancé un ultimatum aux récalcitrants. La bataille des frais de scolarité a été livrée. La contestation ne reprendra qu'à l'automne, alors que la FEEQ annonce son intention de porter la cause devant les tribunaux.

Il n'y a heureusement pas que ces bouleversements. Les états généraux de l'éducation qui se tiennent à la fin du mois de septembre 1989 et le colloque organisé à l'occasion du 25^e anniversaire du ministère de l'Éducation et du Conseil supérieur de l'éducation vont être l'occasion d'un bilan sur le système d'éducation au Québec depuis la Révolution tranquille. Déjà, dans son rapport annuel 1987-1988, le Conseil supérieur de l'éducation proposait une telle réflexion, afin de cerner les enjeux éducatifs à venir à la lumière des recommandations contenues dans le rapport Parent.

Réforme radicale, souligne le Conseil, le rapport Parent s'inscrivait dans un contexte caractérisé par un sentiment d'urgence —lié à l'accroissement démographique sans précédent de la population québécoise— et à une transformation socioculturelle profonde faisant écho à un courant touchant tout l'Occident. Il s'agissait alors pour l'État du Québec d'ajuster son système d'enseignement à l'avènement de la société industrielle et à l'urbanisation qui s'était développée depuis

¹ Sondage CROP-La Presse, 20-23 janvier 1990.

1941¹, en se dotant d'un système d'éducation moderne. Trois choix marqueront cette réforme : un choix social —celui d'un système d'éducation public accessible—, un choix culturel —une spécialisation enracinée dans une solide formation générale— et un choix pédagogique reposant sur une pédagogie active mise en œuvre par des maîtres bien formés².

Le pari fondamental du rapport Parent était l'accessibilité de l'éducation : de 1956 à 1961, le nombre de jeunes engagés dans des études secondaires avait doublé et la commission Parent proposait d'amener la totalité des jeunes à l'enseignement secondaire, dans une préoccupation d'égalisation des chances et de développement économique. Ainsi furent définis, pour chacun des ordres d'enseignement, des objectifs d'accessibilité pour le début des années quatre-vingt, marqués par une hausse généralisée de la fréquentation scolaire. En fait, l'explosion scolaire fut telle que tous les taux prévus par la commission furent dépassés, bien que les filières professionnelles ne se soient pas développées avec l'ampleur anticipée. Au niveau universitaire, par exemple, alors que le rapport Parent anticipait un taux de fréquentation de l'ordre de 20 %, contre 7 % en 1961, le taux de fréquentation réel observé en 1981 s'établissait à 24 % pour les adultes de moins de 30 ans et à 35 %, tous âges confondus, en incluant les étudiants à temps partiel; le taux de fréquentation universitaire à temps complet avait pour sa part pratiquement doublé entre 1981 et 1986. Parallèlement, le nombre de diplômes obtenus au niveau universitaire de 1971 à 1986 avait doublé, une progression particulièrement élevée étant observée dans les filières « courtes » témoignant de la présence accrue des adultes sur les campus. Toutefois, des inégalités étaient observables selon les régions, l'origine socio-économique des étudiants et leur groupe linguistique d'appartenance, un grand écart continuant à séparer les Québécois de langue maternelle française de ceux de langue maternelle anglaise. Des tendances fortes sont ainsi soulignées par le Conseil, comme la forte demande de scolarisation de la population féminine et la hausse de la fréquentation scolaire liée à la crise économique. Ceci amène le Conseil à identifier quatre enjeux d'avenir : l'égalisation des chances, la hausse de la scolarisation —afin d'augmenter le taux de diplomation au niveau des études secondaires et universitaires,

¹ L'urbanisation de la société québécoise est cependant plus ancienne que ne l'indique le Conseil, puisque c'est en 1920 qu'on constate pour la première fois une majorité urbaine.

² Conseil supérieur de l'éducation, *Rapport annuel 1987-1988 sur l'état et les besoins de l'éducation - Le rapport Parent, vingt-cinq ans après*, Québec, 1988, p. 15 - 23.

et de contrer l'abandon au niveau des études collégiales—, la présence accrue des adultes, qu'il faut favoriser, et surtout la qualité de la formation¹.

Comme le souligne le Conseil, dans la perspective d'accessibilité du rapport Parent, l'enseignement universitaire était un projet global marqué par une dimension culturelle —offrir une formation spécialisée—, une dimension sociale —répondre à l'afflux d'étudiants par la création d'universités à charte limitée et de centres d'études universitaires, ainsi que par le développement de l'éducation permanente—, et une dimension pédagogique, qu'il s'agisse de l'harmonisation des règles d'admission, de l'aide à l'orientation ou du décroïsonnement de l'enseignement. À ce projet s'ajoutait un souci de démocratisation des institutions universitaires. Cependant, le bilan qu'il dresse est mitigé. Ainsi, les universités se sont certes orientées vers des formations plus spécialisées, mais de façon quelque peu excessive dans les universités francophones. Par contre la création de l'Université du Québec, l'ouverture de l'université aux adultes et le développement de programmes d'aide à la recherche témoignent de la prise en charge de la dimension sociale dans l'esprit du rapport Parent, même si les universités québécoises accusent toujours un retard par rapport aux universités canadiennes et américaines, notamment quant à la diplomation. Enfin, sur le plan pédagogique, beaucoup d'obstacles structurels qui entravaient l'accès à l'Université ont été abolis, mais il reste encore beaucoup à faire en termes de communication pédagogique et d'encadrement adéquat des étudiants de deuxième et troisième cycle. Quant à la gestion des universités, le Conseil constate qu'elle s'est bureaucratisée et que les universités doivent maintenant apprendre à se coordonner. Aussi le Conseil voit-il dans les choix qui avaient inspiré les commissaires les enjeux du développement de l'Université : assurer d'abord un meilleur équilibre entre la spécialisation et la formation fondamentale, améliorer les taux de diplomation, développer la recherche, préparer à la pratique professionnelle, concilier l'autonomie des universités et leur rôle social, les ouvrir à la communauté internationale et valoriser la fonction d'enseignement².

Il reste encore beaucoup à faire, notamment quant à l'égalité des chances et à l'équilibre à assurer entre la formation générale et la formation spécialisée. Mais, pour l'essentiel, le défi central, celui de la scolarisation, a été relevé avec succès, ce dont

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *Rapport annuel 1987-1988 sur l'état et les besoins de l'éducation...*, op. cit. p. 25 - 49.

² Ibid., p. 109 - 129.

convient bien volontiers le premier ministre de l'Éducation Paul Gérin-Lajoie, tout en souhaitant la tenue d'une nouvelle réflexion collective. Sans le suivre dans cette hypothèse, le ministre Ryan affiche lui aussi sa satisfaction, estimant que la plupart des objectifs définis par la Commission Parent ont été atteints. Il faut bien sûr poursuivre la bataille de l'accessibilité, qu'il s'agisse d'alphabétisation, d'accès des enfants provenant de milieux socio-économiques défavorisés, des enfants ayant des difficultés d'apprentissage ou des populations vivant en régions éloignées. Il faut aussi améliorer le taux de persévérance dans les études collégiales et universitaires, et répondre aux besoins des clientèles adultes. Il faut de plus faire dorénavant porter les efforts sur la recherche de la qualité des apprentissages, ainsi que sur la formation des enseignants. Il reste encore à améliorer le fonctionnement démocratique des institutions d'enseignement en assurant un meilleur partage entre les éléments en provenance de l'extérieur et ceux en provenance de l'intérieur. Il reste aussi à résoudre la question de l'intégration de la formation générale et de la formation professionnelle aux niveaux secondaire et collégial, seul véritable échec de la Commission Parent¹. Mais l'essentiel a été accompli, comme le souligne à son tour Arthur Tremblay, le sous-ministre de l'Éducation de l'époque.

C'est donc avec sérénité que le ministre entreprend son nouveau mandat. Une nouvelle ère s'ouvre, annonce-t-il aux cadres de l'Université du Québec. Dans un contexte où le niveau des inscriptions est appelé à demeurer relativement stable, l'aide gouvernementale aux universités a atteint un rythme de croisière, et c'est précisément pour cette raison que la hausse des frais de scolarité a été jugée nécessaire. L'accessibilité n'en demeure pas moins un objectif essentiel et les universités devront veiller à contrer les inégalités sociales et culturelles et à promouvoir l'enseignement en région, tout en demeurant attentives aux impacts éventuels de la hausse des frais de scolarité. La diminution du taux d'abandon devient en outre prioritaire, de même que le renforcement des études de premier cycle et le réaménagement des études de maîtrise, afin de les rendre plus efficaces. La recherche devra viser le développement économique, social, culturel et politique de la collectivité, et le gouvernement s'efforcera à la fois de favoriser l'excellence et de promouvoir l'émergence de la recherche dans les établissements moins avancés. De nouveaux défis apparaissent

¹ Ryan, C., *Vingt-cinq ans plus tard, où en sommes-nous ?*, Allocution de Claude Ryan, Ministre de l'Éducation et Ministre de l'enseignement supérieur et de la Science à la séance d'ouverture d'un colloque organisé par l'Institut de recherche sur la culture en collaboration avec le MEQ et le MESS à l'occasion du 25e anniversaire de la création du Ministère de l'Éducation, Québec, 1er novembre 1989.

également quant à la gestion des universités, en ce qui concerne notamment la charge des professeurs et la charge d'enseignement qu'assument les chargés de cours, deux questions au sujet desquelles le gouvernement vient d'obtenir des avis du comité Archambault et du Conseil des universités. Et reste bien sûr la question de l'écart du niveau de financement des universités, par rapport à la moyenne canadienne. Mais par dessus tout demeure le souci de l'excellence, seul garant de la mission universitaire¹.

Ce sont là de sages paroles qui témoignent de l'ampleur et de la continuité de l'œuvre restant à accomplir. Mais dans cet horizon redevenu sans nuage après la tourmente de la hausse des frais de scolarité éclate un coup de tonnerre. Le 11 juillet 1990, la Sûreté du Québec prend d'assaut les barricades érigées par les Mohawks de Kanesatake qui s'opposaient à la ville d'Oka, laquelle voulait raser leur cimetière afin d'agrandir un terrain de golf privé. Commence alors un siège de 78 jours, qui suscitera au Québec une commotion rappelant celle des événements d'Octobre 1970. C'est la crise d'Oka, qui fera trembler le gouvernement libéral et aura pour conséquence un remaniement ministériel majeur. Le 5 octobre 1990, les deux principaux représentants du gouvernement durant cette crise, le ministre de la Sécurité publique Sam Elkas et le ministre des Affaires autochtones John Ciaccia sont démis de leurs fonctions. Cédant aux pressions du Premier ministre soucieux de redorer le blason de la Sûreté du Québec auprès de la population, et malgré son désir de conserver le ministère de l'Éducation, Claude Ryan prend la relève et devient ministre de la Sécurité publique et des Affaires municipales. Il est remplacé dans ses fonctions par Lucienne Robillard, jusqu'alors ministre des Affaires culturelles.

Chose étrange durant toute cette période, jamais dans les nombreux articles et commentaires qu'auront suscitées ces péripéties n'aura-t-on parlé de la formation à distance. Jamais n'aura-t-elle été évoquée, de près ou de loin, comme remède possible aux problèmes de financement dont souffrent les universités, et jamais non plus n'aura-t-elle été citée comme l'un des moyens ayant permis la réalisation de l'objectif d'accessibilité visé par la réforme Parent, pas plus que comme un instrument permettant l'atteindre les objectifs d'accessibilité encore incomplets. Ainsi, lorsque le

¹ Ryan, C., *L'Université des années 90 : quelques pistes de réflexion*, Allocution de Claude Ryan, Ministre de l'Enseignement supérieur et de la science, à l'occasion d'une rencontre avec les officiers du réseau de l'Université du Québec, Québec, le 29 août 1990.

ministre Ryan, dont on a vu l'attention qu'il accordait en septembre 1988 à la Télé-université dans le contexte de l'enseignement hors campus, justifie les crédits de son ministère pour l'année 1989-1990, il demeure silencieux à son sujet, alors même qu'il rappelle sa préoccupation envers l'enseignement hors campus; de même, il ne dit mot de la Télé-université alors qu'il prend soin de souligner la situation préoccupante de l'ÉTS, de l'IAF et de l'ÉNAP. Et lorsque le Conseil des universités étudie la situation des chargés de cours dans les universités québécoises et manifeste sa préoccupation devant le fait qu'ils y assument 40 % de la charge d'enseignement (51,2 % dans le cas de l'Université du Québec), il n'évoque pas la formation à distance au chapitre des solutions à envisager¹, se bornant à prôner une meilleure coordination des chargés de cours et une présence accrue des professeurs de carrière². Enfin, lors de sa rencontre avec les officiers de l'Université du Québec, placée sous le thème de l'Université des années 90, le ministre ne fait aucune allusion à la formation à distance —pas plus qu'à l'enseignement hors campus d'ailleurs— même s'il a depuis peu le rapport faisant état de leur situation respective. Sans doute les enjeux du développement des universités sont-ils autres à ses yeux

On parlera pourtant de la Télé-université à la fin du mois de janvier 1990, quelques articles venant souligner son succès grandissant, ainsi que les 140 000 étudiants qu'elle a accueillis depuis sa création, et son rôle sera également souligné à l'occasion de la commémoration des vingt ans d'existence de l'Université du Québec en octobre de la même année. Une universitaire française, Geneviève Jacquinot, la décrira même comme un modèle de référence à l'occasion du colloque de l'ACED tenu la même année³. C'est la constituante la plus originale et la plus prometteuse de l'Université du Québec, indique pour sa part le directeur général Jean-Guy Béliveau.

Il n'en reste pas moins que dans les débats qui ont marqué ces deux années, le potentiel de la formation à distance n'aura pas vraiment retenu l'attention et elle n'aura été perçue ni comme une réalisation dont le Québec peut s'enorgueillir ni comme un moyen permettant de faire face aux nouveaux enjeux éducatifs. Relativement

¹ Il faut se souvenir ici que certains chargés de cours effectuent de nombreux voyages (notamment entre Montréal et l'Ouest québécois) afin de desservir les étudiants en région et y donnent leurs cours de façon concentrée durant la fin de semaine.

² Conseil des universités, *Les chargés de cours dans les universités québécoises - Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, Code : 2310-0145, Avis no 89-7, Québec : Septembre 1989.

³ « La Télé-université du Québec est un modèle que l'on espère imiter », *Le Soleil*, 10 mai 1990, p. A-12.

marginale, elle demeure encore à l'état de projet, un projet certes prometteur, mais encore largement méconnu. Et ceci alors que s'amorce l'étape décisive de l'étude de sa demande de lettres patentes.

Chapitre 7

Les facteurs de l'institutionnalisation

7.1 Une période décisive

5 octobre 1990 - 26 février 1992 : durant cette période d'environ une année et demie qui sépare la nomination de Lucienne Robillard comme ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science de l'adoption du décret 264-92 instituant la Télé-université en tant qu'école supérieure, le destin de la Télé-université va connaître un changement radical. Tant attendues, les lettres patentes sont enfin obtenues même si les conditions à remplir, énoncées dans la lettre de Claude Ryan au président Boulet le 24 mai 1988 et rappelées par le ministre le 13 septembre suivant lors de l'inauguration des nouveaux locaux de la Télé-université pouvaient apparaître alors singulièrement exigeantes. Bien sûr, près de quatre années se seront écoulées entre la lettre du ministre au président Boulet et l'adoption du décret. Mais rien n'indique que le ministre ait assoupli d'une quelconque façon sa position avant de changer de fonctions. La Télé-université a donc réussi son examen de passage. Reste à en examiner les circonstances.

Vers la fin de septembre 1990, l'Université du Québec élabore une politique de l'enseignement hors campus qui vient compléter le rapport de mai 1989 et précise les relations entre ce type d'enseignement et la formation à distance. Trois modes d'intervention y sont privilégiés : l'enseignement offert par les constituantes à vocation générale, l'enseignement offert par des établissements spécialisés là où les besoins le justifient, et l'enseignement à distance. Si l'Université du Québec reconnaît aux constituantes à vocation générale le droit de rayonner au-delà de leur territoire, elle compte harmoniser leur programmation et limiter leur nombre afin d'éviter qu'elles soient sous-financées, l'extension de programme permettant une accessibilité accrue aux programmes existants. Dans cette perspective, l'enseignement hors campus y est encouragé, en liaison avec les Cégeps, sous réserve de dédoublements des offres de service, et l'évaluation des besoins financiers des établissements prend en compte la dispersion de la clientèle. De plus, les constituantes à vocation générale peuvent recourir à du téléenseignement, la Télé-université conservant toutefois la primauté en ce domaine. Enfin, étant donné les difficultés rencontrées afin de

satisfaire les clientèles hors campus, notamment dans les régions à population dispersée, l'Université du Québec annonce qu'elle poursuivra une politique résolue de collaboration entre la Télé-université et ses établissements à vocation générale ou spécialisée. À cette fin, elle institue un fonds de développement du téléenseignement qui aura pour but d'encourager la collaboration avec la Télé-université, soit pour offrir de nouveaux enseignements, soit pour moderniser des enseignements existants, afin d'en augmenter l'accessibilité¹.

Aussi prometteuse que soit cette perspective, qui souligne l'importance du téléenseignement et confirme le rôle central de la Télé-université en la matière, cette dernière manifeste quelques réserves. Des réserves quant à l'accessibilité, d'abord : pourquoi les constituantes à vocation générale sont-elles définies comme « la manière par excellence d'exercer les diverses facettes de la mission universitaire » ? Pourquoi privilégier leur programmation alors que des mécanismes d'harmonisation existent déjà et pourquoi leur reconnaître des territoires d'intervention ? Mais elle émet aussi une réserve plus fondamentale : pourquoi l'Université du Québec veut-elle encourager l'enseignement hors campus et en faire le moyen pour atteindre l'objectif d'accessibilité aux études supérieures ? La formation à distance n'a-t-elle donc pas fait ses preuves ? Prête à collaborer, oui, la Télé-université l'est certainement, notamment par l'offre de sa programmation et le transfert de crédits, mais elle insiste pour que soient précisées les limites à l'implantation de nouveaux centres hors campus, pour que la place de la Télé-université soit reconnue sans équivoque et pour qu'elle ne soit pas assujettie aux constituantes à vocation générale².

Le 13 mars 1991, la politique de l'enseignement hors campus est adoptée par l'Assemblée des gouverneurs. Quelques concessions sont faites à la Télé-université : ainsi, les établissements à vocation générale ne sont plus définis comme la « manière par excellence », mais comme la « manière privilégiée » d'exercer les diverses facettes de la mission universitaire; de même, au chapitre du téléenseignement, la capacité d'initiative de la Télé-université est confirmée, tout en soulignant la nécessaire complémentarité de ses interventions en région avec celles des autres

¹ Université du Québec, *Politique de l'Université du Québec relative à l'enseignement hors-campus*, Vice-présidence à la planification, 20 septembre 1990.

² Télé-université, *Politique de l'Université du Québec relative à l'enseignement hors-campus (Projet) - Réaction de la Télé-université : Commentaires et recommandations*, 21 novembre 1990, Approuvé par la Commission de la Télé-université lors de la 143e assemblée régulière (résolution 90-CTU-143-1490)

établissements. Pour l'essentiel cependant, son libellé demeure inchangé et le Fonds de développement du téléenseignement est créé conformément au projet initial¹. Mais pour la Télé-université vient une compensation de taille avec l'approbation de son projet de lettres patentes, un projet qui lui reconnaît enfin un pouvoir d'intervention sans limites² :

La « Télé-université » a pour objet l'enseignement supérieur et la recherche; son mandat s'exerce par les modes d'enseignement à distance.

Cette fois, la table est mise pour la décision finale, puisque ce libellé répond précisément à l'objection soulevée par le Conseil des universités quant au caractère trop restrictif de celui de la demande de 1985. Reste à savoir si les conditions énoncées par le Ministre dans sa lettre du 24 mai 1988 au président de l'Université du Québec sont maintenant remplies : c'est ce que s'emploie à démontrer le document d'accompagnement de la demande.

D'emblée, le document rappelle la position du Conseil des universités à l'égard du libellé du projet de lettres patentes de 1985, lequel doutait que le statut prévu soit de nature « à garantir à la Télé-université une évolution normale et un cheminement mieux assuré »³, et rappelle également les grandes lignes de cet Avis, ainsi que les trois scénarios examinés par le Conseil. Il fait ensuite référence au rapport Després de 1987, soulignant ses convergences avec l'Avis du Conseil des universités —sans évoquer toutefois la conclusion de ce rapport l'invitant à revenir à son mandat d'origine— et rappelle la réaction de la Commission de planification de l'Université du Québec qui endossait sans réserve l'Avis. Puis il reprend les grandes lignes de l'Avis du Conseil supérieur de l'éducation, ainsi que les réserves qu'avait formulées la Télé-université à l'égard de ses recommandations relatives, d'une part, à la limitation de sa programmation propre et, d'autre part, à un développement basé sur des projets conjoints avec les constituantes de l'Université du Québec et des ententes

¹ Université du Québec, *Politique de l'Université du Québec relative à l'enseignement hors-campus*, Assemblée des Gouverneurs, 13 mars 1991.

² Université du Québec, *Projet de lettres patentes - Télé-université*, Assemblée des Gouverneurs, Annexe à la résolution A-386-5730, 13 mars 1991.

³ Conseil des universités, *La Télunq et l'enseignement à distance...*, op.cit., p. 25 - 26 (cité dans *Télé-université : Demande de lettres patentes pour la Télé-université - Document d'accompagnement*, Mai 1991, p. 7)

de service avec les autres universités. Enfin, le document rappelle les termes de la lettre du ministre relatifs à la Télé-université.

Trois questions structurent ces études, souligne le document d'accompagnement. Quant à la place de la Télé-université dans le réseau de l'Université du Québec, il conclut que la concurrence qui a marqué l'histoire de ces relations est un fait incontournable, même si le Conseil supérieur de l'éducation mise sur un modèle de financement visant à éliminer toute concurrence. Quant au niveau de ses programmes et de ses cours, ainsi qu'à l'évaluation des apprentissages, le document se range à l'Avis du Conseil des universités et estime lui aussi que la timidité de la programmation et les faiblesses des mécanismes d'évaluation s'expliquent en bonne partie par les difficultés qu'elle a vécues au sein du réseau. Enfin, quant à la question du financement et du coût de l'enseignement à distance, le document souligne les divergences entre les multiples propositions qui ont été formulées. Mais sur le fond, tout en reconnaissant la possibilité de réalisation d'économies d'échelle importantes, il souligne que les coûts de conception et de production du matériel didactique sont beaucoup plus élevés que sur campus et que les coûts de diffusion et d'encadrement —facteur majeur de l'efficacité d'un système de formation à distance, selon le Conseil des universités— représentent près de 40 % des dépenses. La conclusion s'impose donc d'elle-même¹ :

En bref, le coût global d'un enseignement à distance de qualité équivaut au coût de l'enseignement universitaire campus et c'est le principe qui doit être sauvegardé si l'on veut donner à la formation à distance des lettres de créance équitables et lui assurer un développement à la mesure des besoins. Pour ces raisons, l'Université du Québec et la Télé-université sont d'avis qu'il faut continuer à financer cette dernière sur la même base que les autres constituantes de l'Université du Québec.

La section suivante du document fait état des actions prises par l'Université du Québec et la Télé-université. En premier lieu viennent les réalisations de la Télé-université au cours des cinq dernières années dans le cadre de son plan triennal 1988-1991. Au chapitre de la programmation, treize nouveaux programmes ont été créés, dont un baccalauréat et un diplôme de deuxième cycle, et de quinze à vingt

¹ Télé-université : *Demande de lettres patentes...*, op. cit., p. 16.

nouveaux cours ont été mis en marché chaque année, notamment dans un secteur tel que l'administration, qui lui était autrefois interdit. Ces cours et programmes, conformes aux pratiques reconnues de l'Université du Québec, attirent un nombre croissant d'étudiants des autres universités dans le cadre d'ententes inter-universitaires. Un plan d'évaluation des enseignements et des apprentissages a été mis au point afin de répondre aux préoccupations du Conseil des universités. Quant aux collaborations entre la Télé-université et les universités constituantes, le document souligne que depuis cinq ans, l'Université du Québec a manifesté une ferme volonté pour « aplanir les difficultés que vivait la Télé-université et pour harmoniser les rapports entre les établissements » et que celle-ci « a maintenu un dialogue constant avec ses partenaires et elle a proposé dans différents dossiers des voies d'entente qui ont été retenues », avec un résultat très favorable¹ :

Les universités constituantes acceptent maintenant que la Télé-université développe des programmes dans des domaines où elles en offrent aussi, comme en administration ou en communication. Il est dorénavant acquis que la Télé-université exerce ses activités sur tout le territoire du Québec (Politique de l'Université du Québec relative à l'enseignement hors-campus, p. 2.)

Le document d'accompagnement de la demande de lettres patentes indique ainsi que les étudiants hors campus peuvent terminer leur programme grâce aux cours de la Télé-université lorsque le service à rendre en région s'avère trop onéreux, par exemple dans le cas des cours à option. Ainsi, la Télé-université « permet aux universités régionales d'enrichir leur banque d'activités hors campus quand elles le souhaitent, sans aucun coût additionnel ». De plus, le fonds de téléenseignement FODAR lancé par l'Université du Québec avec un budget de 172 000 \$ a donné naissance à de nombreux projets conjoints où la Télé-université peut faire valoir son expertise technologique, didactique et pédagogique. Il faut aussi compter avec la participation des professeurs de la Télé-université aux équipes de recherche d'autres universités ou à des groupes réseaux et le recours régulier aux professeurs des autres universités pour la conception de ses programmes et de ses cours. Enfin, le document présente la liste des ententes de collaboration conclues avec d'autres universités ou

¹ Télé-université : *Demande de lettres patentes...*, op. cit., p. 19.

des organismes extérieurs; cet inventaire est sensiblement le même que celui présenté au Tableau 6.1, avec l'ajout des projets présentés au Fonds de téléenseignement.

Le document mentionne également la vitalité de la recherche à la Télé-université, dont témoignent les subventions accordées et l'existence du Fonds interne de recherche, et il mentionne les ouvrages qui ont été coédités, la participation des professeurs et professionnels aux sociétés savantes et associations scientifiques et la tenue de cinq colloques à la Télé-université. Il évoque également la visibilité internationale de la Télé-université, qui s'est traduite par l'organisation d'un séminaire tenu avec treize pays différents, ainsi que par la mise sur pied de trois réseaux de coopération extérieure et l'organisation de cinq projets de formation à distance à l'étranger conjointement avec d'autres universités.

Enfin, le document d'accompagnement fait état de la compétence du personnel professoral de la Télé-université, dont 75 % aura son doctorat d'ici deux ans, et souligne la faible augmentation du personnel dans les cinq années écoulées, en regard de l'augmentation du nombre de programmes et de cours. Cette présentation se poursuit par un portrait de la clientèle étudiante —notamment à partir d'une étude menée en 1989-1990 sur les projets d'étude de 5 000 étudiants—, la présentation des données relatives aux diplômés (Tableau 7.1) et aux statistiques d'inscription (Tableau 7.2), ainsi que la mise en valeur des vingt-trois activités de perfectionnement réalisées auprès de 223 groupes ayant permis de rejoindre 2 247 participants dans leurs milieux de travail.

Tableau 7.1 : Diplômes et attestations, Télé-université (1972 - 1991)

Programmes	72-86	86-87	87-88	88-89	89-90	90-91	Total
Baccalauréats	383	11	19	25	26	23	487
Certificats	4 957	130	314	348	424	426	6 599
Programmes courts	360	190	347	407	511	332	2 151

Source : Télé-université, *Demande de lettres patentes pour la Télé-université*

—

Document d'accompagnement, Mai 1991, d'après l'annexe XIV, p. 60.

Tableau 7.2 : Statistiques sur les inscriptions depuis 1986-1987, Télé-université

	ÉTUDIANTS	ÉTUDIANTS-COURS	EETC
1986-1987	19 117	23 208	1801,3
1987-1988*	18 840	23 888	1799,5
1988-1989	20 193	25 899	1 945,3
1989-1990	19 458	25 632	1 975,2
1990-1991	18 319	24 468	2 033,8

* À partir de l'hiver 1988, les ententes interuniversitaires y sont incluses

Source : Télé-université, *Demande de lettres patentes pour la Télé-université - Document d'accompagnement*, Mai 1991, d'après l'annexe XV, p. 61.

Bref, conclut la Télé-université, « le Québec n'est pas en retard sur d'autres pays pour ce qui est de l'enseignement à distance ou de la télévision éducative ». Cependant, le Québec doit développer ses ressources et son expertise en ce domaine. Depuis 1972, la Télé-université s'est beaucoup développée en dépit d'un statut précaire, intensifiant le développement de sa programmation, et elle a honoré ses engagements. Sa situation financière est saine et l'octroi des lettres patentes ne représente aucun coût supplémentaire pour le gouvernement ou l'Université du Québec. Les conditions énoncées par le Conseil des universités étant maintenant satisfaites, l'Université du Québec et la Télé-université souhaitent qu'on lui reconnaisse un statut juridique conforme à sa réalité.

Le 14 juin 1991, le président de l'Université du Québec dépose la requête d'octroi de lettres patentes auprès de la Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science. En se référant à l'Avis du Conseil des universités de 1987, il rappelle que quatre conditions devaient être satisfaites avant de présenter une nouvelle demande : clarifier le rôle et la place de la Télé-université dans le réseau universitaire, encourager les collaborations avec les autres établissements, préciser son mode de financement et élargir la composition de son Conseil d'administration. Ces conditions sont maintenant remplies : l'énoncé du projet de lettres patentes, dont « elle reconnaît aujourd'hui (qu'il) n'était pas des plus heureux », a été rendu plus clair, la politique relative à l'enseignement hors campus est venue préciser la nature de la complémentarité entre la Télé-université et les autres établissements sous l'égide du Conseil des études, dont témoigne l'approbation du développement et de l'offre d'un certificat en administration par la Télé-université même si des certificats analogues

sont dispensés par les constituantes à vocation générale¹, un développement jugé significatif, souligne le président, puisqu'il « témoigne éloquemment, me semble-t-il, de la volonté de l'Université du Québec et de ses constituantes de permettre à la Télé-université de se développer en réponse aux besoins, même lorsque ses interventions touchent des domaines où œuvrent déjà plusieurs de nos établissements »².

Quant au mode de financement et à la composition du Conseil d'administration, le président indique que l'Université du Québec a choisi de traiter la Télé-université comme les autres établissements. En effet³ :

la formule actuelle garantit à la Télé-université une autonomie comparable à celle des autres établissements, ce qui serait plus difficile advenant l'utilisation par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science d'une formule du type de celle proposée par le Conseil des universités. J'ajouterai enfin qu'il ne serait guère acceptable de développer une formule particulière pour le financement de la Télé-université sans l'appliquer aux universités impliquées dans l'enseignement à distance, ce qui entraînerait des complications administratives qui ne nous paraissent guère justifiables.

Restent bien sûr les réserves manifestées par le Conseil des universités quant à l'identification des besoins de la clientèle, à l'orientation de la programmation et à l'évaluation des enseignements et des apprentissages. Le président souligne à cet égard « le développement important de la programmation, l'implantation de mécanismes rigoureux d'évaluation des apprentissages et la croissance des activités de recherche et des coopérations internationales ». Ainsi, la Télé-université, existant maintenant depuis plus de 18 ans « est devenue un acquis très important pour le réseau universitaire québécois. C'est là une réalité qu'il faut reconnaître à sa juste valeur et à tous les points de vue (...) Voilà pourquoi l'Université du Québec demande aujourd'hui que lui soient octroyées des lettres patentes »⁴.

¹ Il s'agit là d'un fait remarquable si on se souvient que l'implantation du certificat en informatique appliquée à l'éducation de la Télé-université avait été en 1984 l'occasion de tensions avec les constituantes à vocation générale, certaines lui interdisant même d'offrir ce programme dans leur territoire.

² Hamel, C., Lettre adressée à Lucienne Robillard, 14 juin 1991, p. 3.

³ Ibid., p. 3.

⁴ Hamel, C., Lettre adressée à Lucienne Robillard, p. 3.

Tous les obstacles ayant été levés, la table est donc maintenant mise pour la décision finale. Il faut croire que la démonstration est convaincante puisque le Conseil des ministres approuve le 26 février 1992 la recommandation de la Ministre d'octroyer à la Télé-université ses lettres patentes¹.

Pour la Ministre, il s'agit là d'une étape décisive dans la création des dispositifs de formation à distance au Québec, puisque « la création du Centre collégial de formation à distance et l'octroi du statut d'école supérieure à la Télé-université constituent en définitive la pierre angulaire de l'enseignement à distance au Québec »². Quant à l'évolution du dossier de la Télé-université, la Ministre souligne que « l'Avis du Conseil des universités a été certainement déterminant dans la poursuite et la réorientation des travaux de l'Université du Québec et de la Télé-université visant à réunir tous les éléments nécessaires à la reconnaissance de celle-ci comme école supérieure », lui permettant de prendre position³ :

Ma décision de recommander au gouvernement l'émission de lettres patentes à la Télé-université se base sur les deux convictions suivantes : d'une part, la reconnaissance que la formation à distance constitue une voie intégrée au système d'enseignement postsecondaire et qu'elle se situe en complémentarité à la formation en établissement; d'autre part, l'assurance que la Télé-université est en mesure de remplir pleinement sa double mission d'enseignement et de recherche et que, grâce à sa nouvelle autonomie pédagogique et administrative, elle sera désormais reconnue comme une alliée et une partenaire privilégiée par l'ensemble des établissements d'enseignement et de recherche universitaires.

C'est donc le couronnement d'une trajectoire de vingt ans, et en ce moment historique l'attention de tous se porte vers Jean-Guy Béliveau, le bâtisseur tenace dont

¹ Décret 264-92 concernant les lettres patentes de la Télé-université, 26 février 1992,
² Robillard, L. *Notes pour l'allocution de Madame Lucienne Robillard, ministre de l'Enseignement sup et de la Science, à l'occasion de la cérémonie officielle de remise des lettres patentes à la Télé-université, mardi 7 avril 1992.*
³ Ibid., op. cit.

l'absence se fait particulièrement sentir¹. Pourtant, rien n'était assuré dans cette ultime étape, durant laquelle le directeur général lui-même nourrissait certaines appréhensions² :

Le porteur du dossier, c'était le président Claude Hamel. Claude Hamel nous a donné un bon coup de main : il avait dit qu'on aurait nos lettres patentes, il s'est arrangé pour les avoir. On les a eues cependant, dans une refonte... je ne suis pas sûr que si c'était présenté en date d'aujourd'hui on aurait ça, dans le contexte budgétaire de coupures qu'ils font partout : si on ne les avait pas eues en 1992, puis qu'on faisait la demande de lettres patentes aujourd'hui, on ne les aurait pas. Ils coupent les organismes partout : alors pourquoi une nouvelle Télé-université ?

L'octroi des lettres patentes arrive ainsi comme une heureuse surprise. Une surprise, d'ailleurs, d'autant plus grande que ni le président de l'Université du Québec ni le directeur général de la Télé-université ne s'attendaient à une décision si rapide, même s'ils savaient que le dossier était à l'étude, comme l'indique Pierre Lucier, alors sous-ministre de Lucienne Robillard³. En fait, la décision semble avoir été le fruit d'un concours de circonstances, dû à la coïncidence de cette demande avec l'étude des demandes de modification des lettres patentes des constituantes⁴ visant à modifier la composition des conseils d'administration des constituantes⁵ :

Alors l'INRS, l'ÉNAP, tout ça... ils ont tous « revampé » leurs lettres patentes. Alors, quand on est arrivé aux nôtres, les gens ont dit : « Il y avait déjà une demande de lettres patentes de la Télé-université, l'Assemblée des Gouverneurs a adopté ça », puis ça a passé. (...) C'était un « brushing » qui était, entre autres, rendu nécessaire par la représentation d'un plus grand

-
- 1 M. Béliveau ne peut assister à la cérémonie, étant empêché par la maladie qui allait l'emporter quelques années plus tard.
- 2 Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op. cit., 8 août 1994.
- 3 Propos recueillis auprès de M. Pierre Lucier à l'occasion de la cérémonie de collation des grades de la Télé-université, 9 septembre 2000.
- 4 La Loi 63 d'avril 1989 qui amendait la Loi de l'Université du Québec, demandait aux constituantes de modifier la composition de leurs conseils d'administration afin de faire une plus grande place au milieu externe à l'Université. Inspirée d'une des recommandations du rapport Després, cette obligation est énoncée dans la lettre de Claude Ryan à Gilles Boulet en date du 24 mai 1988.
- 5 Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op. cit.

nombre de membres socio-économiques aux Conseils d'administration. (...) les lettres patentes n'ont pas fait l'objet d'une présentation formelle, unique, devant le Conseil des ministres, parce qu'il y en avait qui auraient pu s'opposer. Ça a été passé « en batch ». Ça a été questionné pareil : ils ont vu le projet —ça ne passait pas en dessous de la pile!— mais ça a été passé dans un ensemble de refontes. On les a eues. Eux autres, c'était la première fois, mais ça a passé.

7.2 Des questions en suspens

Malgré le sentiment du devoir accompli et la fierté de voir ses efforts récompensés après tant d'années, la satisfaction du directeur général, même deux ans après l'octroi des lettres patentes, demeurait donc mitigée. Comment s'explique cette crainte rétrospective ?

Il faut sans doute pour la saisir réexaminer le document d'accompagnement des lettres patentes dans la perspective de l'Avis du Conseil supérieur de l'éducation de 1988 et de la lettre du 24 mai 1988 du ministre au président de l'Université du Québec. Le premier propose en effet une limitation de la programmation de la Télé-université, lui recommandant d'axer son développement sur des projets conjoints avec les constituantes de l'Université du Québec et des ententes de service avec d'autres universités, tandis que le second l'astreint à fonctionner à des coûts raisonnablement moindres que ceux de l'ensemble du réseau. À l'encontre de ces avis, le document d'accompagnement, se réclamant de l'Avis du Conseil des universités, plaide pour un développement sans entrave de la Télé-université, avec un mode de financement semblable à celui des autres universités.

Survenant après la lettre du ministre, l'Avis du Conseil supérieur de l'éducation pouvait être ignoré. Les conditions énoncées dans cette lettre étaient par contre beaucoup plus difficiles à contourner. Au premier chef, bien sûr, l'obligation de fonctionner à des coûts raisonnablement moindres. Pour en saisir la raison d'être, il faut comprendre que l'étude comparative des bases de financement de 1984 a démontré que la Télunq affichait un coût moyen supérieur de 13,68 % par rapport aux

dépenses normalisées de l'ensemble des universités¹, et que le ministre est particulièrement bien informé par son chef de cabinet des études relatives aux coûts de la formation à distance² :

Le Conseil (des universités) rappelle dans son avis que l'un des arguments qui justifient la formation à distance est la réduction des coûts de formation. L'avis rappelle les travaux de 1977 de Leslie Wagner démontrant que les coûts unitaires de l'Open University représentaient à peu près le tiers de celui des universités britanniques traditionnelles. Wagner a enrichi son analyse et publié un texte en 1983 qui reprend essentiellement les mêmes conclusions avec certaines précisions méthodologiques, mais le constat demeure : l'Open University fonctionne à des coûts considérablement moindres que les universités traditionnelles³. Dans ce même ouvrage de 1983, un article de Snowden et Daniel illustre aussi des économies d'échelle réalisées à l'Université Athabasca en Alberta, mais ceux-ci ne sont pas particulièrement limpides sur le quantum (...)

Comme on l'a vu, l'ordre de grandeur de ces économies était difficile à évaluer par le ministre. Toutefois, le principe en était bien affirmé puisque⁴ :

Il apparaît difficile pour le ministre responsable d'accepter, d'une part, que pour des activités d'enseignement à distance de deux ordres d'enseignement on fonctionne avec un mode de financement distinct des règles de financement des réseaux, tandis que pour la Téléuq, d'autre part, on accorde le plein financement comme si de rien n'était alors que l'intérêt d'un tel mode de formation est l'économie d'échelle et qu'on observe de telles situations ailleurs.

¹ Ministère de l'enseignement supérieur, D.G.E.R.U.-D.R.M.F., *Étude comparative...*, op. cit., tableau 7. [Cité par Fortier A., Note préparée à la demande de Claude Ryan en réponse à la lettre de Patrick Guillemet du 6 août 1996].

² Fortier, A. *Note préparée ...* op. cit.

³ Wagner, L., « The Economics of the Open University Revisited », in Davis Stewart et al., Ed., *Distance Education : International Perspectives*, 1983, p. 374 - 397.

⁴ Fortier, A. *Note préparée...* op. cit.

Cette logique d'économies d'échelle sous-tend ainsi de façon très explicite la position prise par le ministre à l'égard de la Télé-université dans sa lettre au président de l'Université du Québec, lorsqu'il souligne que « la Télunq ne dispose peut-être pas de la marge de manœuvre nécessaire pour recruter un bassin de clientèle suffisant, ni pour répondre aux besoins de formation »¹ et l'invite à amplifier ses collaborations au sein de l'Université du Québec, ce qui lui permettra de fonctionner à des coûts moindres.

L'intention gouvernementale était limpide. Toutefois, les modalités demeureraient imprécises, et ceci à la fois parce que le gouvernement avait choisi, en réponse aux demandes des universités, de ne pas proposer un nouveau modèle de financement, mais plutôt de conserver le modèle existant, basé sur l'analyse des coûts moyens pour la répartition des crédits additionnels, mais aussi en raison de la difficulté de l'entreprise. Fallait-il en effet, ajouter un paramètre applicable à l'ensemble du système universitaire, au réseau de l'UQ ou à la seule Télunq ? Comment pourrait-on alors différencier les étudiants inscrits en formation à distance de ceux inscrits sur campus ? Ces questions étaient complexes.

Dans ce contexte, on imagine aisément que l'argumentation de la Télé-université relative au financement, telle qu'elle fut formulée dans le document d'accompagnement de 1991, était difficilement recevable, puisque l'Université du Québec renonçait à l'argument de la réduction possible des coûts. En effet, ceci « équivaut à dire que la formation à distance est un mode de formation comme un autre et qu'il n'y a pas lieu d'en distinguer le financement, ouvrant encore plus la porte à la concurrence ». Et surtout² :

l'argument n'est pas démontré. Une analyse de la structure des coûts de la Télunq aurait peut-être permis de conclure que le niveau adéquat de financement en fonction des exigences de production, des clientèles et de la durée de vie observé correspond au mode actuel de financement. Mais je ne crois pas qu'une telle étude ait été produite (...)

1 Ibid.

2 Fortier, A. *Note préparée...* op. cit.

La position du ministre était donc on ne peut plus claire. La Télé-université devait fonctionner à des coûts raisonnablement moindres que les autres universités ou démontrer par une analyse financière rigoureuse pour quelles raisons ses coûts de fonctionnement doivent être équivalents aux leurs. Cette démonstration n'ayant pas été faite, les questions posées demeuraient sans réponse en 1991.

De façon analogue, et quoique ni le ministre ni son directeur de cabinet n'y ait fait directement référence, on peut estimer que le traitement de la question des collaborations dans le document d'accompagnement laisse largement en suspens les questions qui sous-tendaient la position prise par le ministre en 1988. En effet, ce dont il était alors question était le développement d'une « stratégie d'ensemble impliquant des collaborations avec les constituantes de l'Université du Québec pour accéder à de plus grands volumes de cours », des collaborations auxquelles se greffaient les programmes propres de la Téléuq, ainsi que le rayonnement de son expertise en matière de production de matériel pour les fins de télé-enseignement. Cette stratégie d'ensemble était, dans la lettre du ministre, étroitement reliée à l'exigence de fonctionnement à coûts moindres, dont elle constituait le moyen privilégié. Or, il n'est fait nulle mention d'une quelconque stratégie de développement de clientèle dans le document d'accompagnement, lequel se borne à souligner le développement de la programmation et à citer les statistiques d'inscription, sans les accompagner d'une analyse des besoins de formation auxquels la Télé-université entend répondre. Aucune allusion n'est non plus faite à la façon dont cette dernière entend faire rayonner son expertise pour les fins de télé-enseignement, comme le demandait le ministre.

La collaboration ? Elle se définit, dans le document d'accompagnement, par des ententes du type de celle autorisant la Télé-université à développer son certificat en administration, par l'offre de l'éventail de cours à distance aux étudiants des constituantes régionales, par la réalisation de projets conjoints de médiatisation et par des activités de recherche inter-universitaire. Mais aucune préoccupation de développement de clientèle ne l'anime. Et c'est seulement par le biais du Fonds de développement académique du réseau que vient de lancer l'Université du Québec qu'elle envisage de mettre en commun son expertise avec les constituantes.

Quant à la limitation de sa programmation propre à laquelle l'invitait le Conseil supérieur de l'éducation, au profit d'un développement basé « sur des projets

conjointes avec d'autres constituantes de l'Université du Québec et sur des ententes de service avec les autres universités », le libellé même des lettres patentes y répond par la négative. On a également vu que la Télé-université s'était opposée à la recommandation du Conseil relative à un mode d'organisation de la formation à distance basé sur la complémentarité —à chacun des ordres d'enseignement— entre les établissements et un organisme central de développement, de conception, de production et de médiatisation. Du coup demeurent en suspens les questions du Conseil quant à une formation à distance totalement décentralisée, dont les inconvénients lui apparaissaient nombreux, c'est-à-dire ¹ :

les coûts élevés de conception, de production et de médiatisation, la difficulté de s'assurer l'expertise, l'éventail restreint des cours, l'absence de recherche, la faible qualité du matériel remis à l'étudiant, une médiatisation insuffisante des contenus, le petit nombre d'élèves à encadrer par cours, le manque d'uniformité dans l'évaluation et une administration morcelée.

Au total, des éléments majeurs de la décision du ministre relative à la Télé-université, pour ne pas dire l'essence même de cette décision, sont ignorés dans le document d'accompagnement de la demande de lettres patentes. Certes, on comprend bien que le changement de ministre a eu pour effet de redéfinir la situation. Mais on peut également comprendre qu'en se présentant comme elle avait choisi de le faire dans ce document d'accompagnement, la Télé-université —tout comme l'Université du Québec— ait pris un certain risque.

7.3 Les coûts : une dimension non pertinente ?

Centrale dans la position du ministre en mai 1988, la question des coûts devient absente de la décision de 1992. Faut-il en conclure que cette préoccupation était somme toute peu pertinente au débat, comme le suggère la divergence manifestée à l'endroit des attentes du ministre par le président du Conseil des universités Jacques L'Écuyer lors de son entrevue en 1995, soulignant que l'on ne pouvait, vu la petitesse du bassin de population québécois s'attendre à y réaliser les économies observées dans les universités de formation à distance en Grande-

¹ Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance...*, op. cit., p. 42.

Bretagne, en Chine ou en Thaïlande ? Il faut, pour en prendre la mesure, examiner les études relatives aux coûts de l'enseignement à distance.

Les deux articles de Leslie Wagner portant sur les coûts de l'Open University de Grande Bretagne (UKOU), parus en 1972 et 1977, ceux-là même que cite André Fortier, sont les premières analyses comparées du coût de la formation universitaire à distance et de la formation universitaire traditionnelle. Dans le premier article, Wagner, se basant sur les prévisions budgétaires de l'Open University pour 1973 et sur les dépenses réelles des universités britanniques en 1968-1969, et faisant l'hypothèse de leur productivité constante entre 1969 et 1973, estime que le coût récurrent d'un étudiant équivalent à temps complet au premier cycle à l'Open University s'établit à 251 £ contre 940 £ dans les universités traditionnelles, soit 26,7 % de ce coût¹. Ainsi, même si Wagner reconnaît que le taux de réussite sera probablement moindre pour un étudiant à distance, il n'en estime pas moins que le coût d'un étudiant diplômé à l'UKOU ne rejoindra celui des universités traditionnelles qu'à condition d'envisager un taux d'abandon égal ou supérieur à 85 %. Soulignant de plus que le coût en capital d'un étudiant s'élève à environ 3000 £ dans les universités traditionnelles contre 165 £ à l'UKOU, il conclut que le coût en ressources d'un étudiant de premier cycle s'y établit à environ un sixième de celui des universités traditionnelles (268 £ contre 1577 £). Dans son second article, il reprend les mêmes calculs, mais en se basant cette fois sur les dépenses réelles de l'UKOU, ce qui l'amène à évaluer le coût par étudiant de premier cycle équivalent à temps complet à 258 £ contre 960 £ dans les universités traditionnelles (26,9 %); le coût en capital s'élève pour sa part à 272 £ (1111 £ dans les universités traditionnelles, soit 24,5 %), et le coût par étudiant diplômé à 2719 £, avec une prévision à long terme de 1842 £ (contre 4049 £ à 4801 £ pour les universités traditionnelles), soit au total un coût en ressources par étudiant équivalent de premier cycle s'élevant à au moins 272 £, en comparaison de 1647 £ à 1947 £ dans les autres universités².

Ces conclusions ont été critiquées sous différents angles. Carter³ a ainsi souligné que la comparaison était faussée du fait que les universités traditionnelles

¹ Wagner, L. « The Economics of the Open University », Higher Education, Vol. 1, 1972, p. 159 - 183.

² Wagner, L., « The Economics of the Open University Revisited... », op. cit.

³ Carter, C. F. « The Economics of the Open University : A Comment », Higher Education, Vol. 2, N° 1, 1973, p. 69 - 70.

enseignaient des disciplines coûteuses telle la médecine, à la différence de l'UKOU, et que la prise en considération des coûts de la recherche modifierait la comparaison de façon beaucoup plus notable que l'évaluation qu'en avait fait Wagner¹. Reconnaisant le bien-fondé de sa première critique, ce qui avait pour effet de diminuer de 40 £ le coût récurrent des universités traditionnelles, Wagner réfutait cependant la seconde sur la base de l'insuffisance des données disponibles². Pour leur part, Lumsden et Ritchie³ ont souligné que les coûts d'utilisation d'équipements publics par l'UKOU n'étaient pas suffisamment pris en compte, et que les calculs de Wagner devaient être ajustés afin de tenir compte du fait qu'une partie des crédits obtenus par les diplômés de l'UKOU avait été obtenue dans d'autres universités et que s'ils pouvaient obtenir leur diplôme en trois ans équivalent à plein temps, il leur fallait cependant une année d'études supplémentaire pour obtenir un diplôme comparable à celui des universités traditionnelles; ainsi, le coût d'un étudiant diplômé à l'UKOU serait-il supérieur à celui des universités traditionnelles si le taux de diplomation de l'UKOU était inférieur à 27 %. La critique la plus vive vient cependant de Rumble⁴, qui relève que Wagner a choisi d'ignorer que les étudiants de l'Open University sont à temps partiel, alors que ceux des universités traditionnelles sont à plein temps, ce qui a pour effet, selon ses propres calculs sur la base d'un facteur d'équivalence de 2:1⁵, de porter le coût récurrent d'un étudiant de l'UKOU à 502 £ contre 940 £ pour les universités traditionnelles (53,4 %), la différence s'établissant à 69,1 % si l'on tient compte des coûts de recherche. Pour sa part, Rumble évaluait le coût récurrent d'un étudiant de l'UKOU à 505 £ en 1976, contre 2446 £ pour les universités traditionnelles, soit un peu plus de 20 %⁶.

1 Dans une note de bas de page de son article de 1972, Wagner propose un ajustement destiné à tenir compte du volume de recherche assumé par l'UKOU et les autres universités, faisant passer le coût récurrent par équivalent étudiant à 226 £ et 611 £ respectivement (40 %).

2 Wagner, L. « The Economics of the Open University : A Reply », *Higher Education*, Vol. 2, N° 1, 1973, p. 71 - 72.

3 Lumsden, K. G., Ritchie, C. « The Open University : A survey and economic analysis » *Instructional Science*, Vol. 4, N° 2, 1975, p. 237 - 291.

4 Rumble, G. *The Costs and Economics of Open and Distance Learning*, London : Kogan Page Ltd, 1997, p. 141 - 142.

5 Il est vrai que Wagner conteste cette base d'équivalence établie par le *Robbins Report*, sans pour autant en proposer une autre.

6 Rumble, G. *The Economics of the Open University*, Paper presented to the Anglian Regional Management College/Organization for Economic Co-Operation and Development, International Management Development Programme for Senior Administrators in Institutions of Higher Education, Danbury, Essex, 1976-7, Open University, Academic Planning Office, Milton Keynes.

Ces diverses études ont bien montré que les économies d'échelle atteintes par l'Open University n'ont pas été nécessairement aussi éclatantes que le suggéraient les études de Wagner, même si elles se sont accordées à en reconnaître l'existence, à moins d'imaginer, comme Lumsden et Ritchie, un taux d'abandon très élevé dans cette institution. Il restait cependant à examiner d'autres contextes nationaux, notamment ceux où la population étudiante est relativement réduite. Une recension récente d'une vingtaine d'analyses de coûts à l'échelle internationale permet d'avoir une idée plus juste des coûts de formation associés à la formation à distance, en comparaison de l'enseignement traditionnel¹.

Portant sur une trentaine d'établissements dans les secteurs de l'enseignement scolaire, de la formation des maîtres, de l'enseignement universitaire et de la formation professionnelle, ces études montrent que sur les 82 comparaisons qui ont été effectuées entre les coûts de la formation à distance et ceux de l'enseignement traditionnel, 69 concluent à des coûts moins élevés de la part de la formation à distance, et à des coûts plus élevés dans 13 autres cas². Fait remarquable, les économies réalisées par les institutions de formation à distance ne sont pas seulement le fait d'institutions de grande taille, tandis que les coûts deviendraient comparables dans le cas des institutions plus petites, par exemple les « petits systèmes d'enseignement à distance post-secondaires » qui s'adressent à moins de 15 000 étudiants à temps partiel par année³, auxquels pourrait être assimilée la Télé-université. En effet, 25 comparaisons concluent à des coûts moindres de la formation à distance dans les institutions recrutant moins de 20 000 étudiants par année, tandis que 6 comparaisons montrent que la formation à distance y est plus coûteuse que l'enseignement traditionnel (Tableau 7.3).

¹ Rumble, G., *The Costs and Economics...*, op. cit., p. 120 - 160.

² Les comparaisons sont effectuées dans la monnaie nationale des différents pays, afin d'éviter les biais résultant de la fluctuation des taux de change. Ainsi, un taux d'efficacité égal à 1 signifie que les coûts de la formation à distance sont équivalents à ceux de l'enseignement traditionnel, tandis qu'un taux inférieur à 1 signifie que la formation à distance est plus efficiente que l'établissement servant de base à la comparaison, et moins efficiente lorsque le taux d'efficacité est supérieur à 1.

³ Snowden, B. L., Daniel, J. « The economics and management of small post-secondary distance education systems », *Distance Education*, Vol. 1, N^o 1, 1980, p. 69 - 91.

Tableau 7.3 : Analyse comparative des coûts de la formation à distance et des coûts de l'enseignement traditionnel (institutions de moins de 20 000 étudiants)

Secteur	Institution/ Pays/Année	Mesure du coût	Nombre d'étudiants	Coefficient d'efficacité	Étude
Formation profess.	Land Rover, UK/?	Coût moyen par stagiaire	13	0,74	Coopers and Lybrand, 1990
Formation profess.	Shropshire Health Authority, UK/?	Coût moyen par stagiaire	15	0,73	Coopers and Lybrand, 1990
Formation profess.	Thistle Hotels, UK/?	Coût moyen par stagiaire	20	0,10	Coopers and Lybrand, 1990
Formation profess.	British Gas North Western, UK/?	Coût moyen par stagiaire	28	0,58	Coopers and Lybrand, 1990
Formation profess.	U. of Victoria Extension, Canada/?	Certificat en systèmes d'information (cours de base)	40	0,89	Muzio, 1992
Formation profess.	U. of Victoria Extension, Canada/?	Certificat en systèmes d'information (autres cours; e-mail payé par l'université)	40	1,44	Muzio, 1992
Formation profess.	U. of Victoria Extension, Canada/?	Certificat en systèmes d'information (autres cours; e-mail payé par l'étudiant)	40	0,89	Muzio, 1992
Formation profess.	Scottish and Universal, UK/?	Coût moyen par stagiaire	40	0,51	Coopers and Lybrand, 1990
Formation profess.	The Citizen group of Newspapers, UK/?	Coût moyen par stagiaire	68	0,50	Coopers and Lybrand, 1990
Formation profess.	Delco Electronics, UK/?	Coût moyen par stagiaire	72	1,08	Coopers and Lybrand, 1990
Formation profess.	Mathieson's Bakers, UK/?	Coût moyen par stagiaire	80	0,68	Coopers and Lybrand, 1990
Formation profess.	Triplex Safety Glass, UK,?	Coût moyen par stagiaire	248	0,37	Coopers and Lybrand, 1990
Formation maîtres	Correspondence Course Unit, Kenya/1970	Coût moyen par sujet équivalent	790	1,50	Hawkridge <i>et al.</i> , 1982
Formation maîtres	Radio Education Teacher Training, Népal/?	Coût moyen par maître	1000	1,37	Holmes <i>et al.</i> 1993
Formation profess.	Abbey National, UK/?	Coût moyen par stagiaire	2700	0,42	Coopers and Lybrand, 1990
Écoles	Malawi Correspondence College, Malawi/1977-1978	Coût moyen par étudiant (niveau secondaire junior)	2884	0,62 Comparaison/ école conven- tionnelle de jour	Wolff and Futagami, 1982
Écoles	Malawi Correspondence College, Malawi/1977-1978	Coût moyen par étudiant (niveau secondaire junior)	2884	0,23 Comparaison/ internat	Wolff and Futagami, 1982

Formation maîtres	Radio Education Teacher Training, Népal/?	Coût moyen par maître	3000	0,89	Holmes <i>et al.</i> 1993
Formation maîtres	Correspondence Course Unit, Kenya/1970	Coût moyen par sujet équivalent	3650	3,00	Hawkridge <i>et al.</i> , 1982
Formation maîtres	Distance-education project, Sri Lanka/1988	Coût annuel par étudiant.	5000	0,18 Comparaison/ collège d'éducation	Nielsen and Tattoo, 1993
Formation maîtres	Distance-education project, Sri Lanka/1988	Coût annuel par étudiant.	5000	0,29 Comparaison/ collège de maîtres	Nielsen and Tattoo, 1993
Formation maîtres	Universitas Terbuka diploma programme, Indonésie/1988	Coût annuel par étudiant.	5000	0,60	Nielsen and Tattoo, 1993
Formation maîtres	Radio Education Teacher Training, Népal/?	Coût moyen par maître	6000	0,77	Holmes <i>et al.</i> 1993
Écoles	IRDEB, Brésil/1977	Coût moyen par semestre pour trois sujets (prix de 1976)	8000	4,36	Oliveira and Orivel, 1982a)
Université	Costa-Rica, UNED/1980	Coût moyen par étudiant	8148 FYE	0,61 Comparaison avec l'Université du Costa-Rica	Rumble, 1981
Université	Costa-Rica, UNED/1980	Coût moyen par étudiant	8148 FYE	0,39 Comparaison avec l'Université Nationale	Rumble, 1981
Université	Costa-Rica, UNED/1980	Coût moyen par étudiant	8148 FYE	0,18 Comparaison avec l'Institut de Technologie du Costa-Rica	Rumble, 1981
Écoles	Centres APEC d'éducation à distance, République Dominicaine/?	Coût moyen récurrent par étudiant	11217	0,46 Comparaison basée sur le coût moyen d'une école secondaire (jour)	Muñiz Aquino, 1988
Écoles	Centres APEC d'éducation à distance, République Dominicaine,	Coût moyen récurrent par étudiant	11217	0,55 Comparaison basée sur le coût moyen d'une école secondaire (après-midi)	Muñiz Aquino, 1988

Écoles	Centres APEC d'éducation à distance, République Dominicaine/?	Coût moyen récurrent par étudiant	11217	0,60 Comparaison basée sur le coût moyen d'une école secondaire (soirée)	Muñiz Aquino, 1988
Écoles	Projet Minerva, Brésil/?	Coût unitaire annuel par étudiant	17700	0,65	Oliveira and Orivel, 1982b)
Écoles	Air Correspondence High School, Corée/1976	Coût moyen par inscription, comparé au système scolaire public	20000	0,18	Lee <i>et al.</i> , 1982

Abréviations

IRDEB	Institut de Radio-Educative de Bahia
UNED	Universidad Estatal a Distancia

Source : adapté de Rumble, G. *The Costs and Economics of Open and Distance Learning*, London : Kogan Page Ltd, 1997.

Pour ce qui est des institutions de plus de 20 000 étudiants, 27 comparaisons concluent à des coûts moindres de la formation à distance, tandis que 6 comparaisons montrent que ses coûts sont plus élevés. Enfin, pour les institutions dont le nombre d'étudiants n'est pas précisé, 11 comparaisons mettent en évidence des économies de coût pour la formation à distance, contre 3 qui concluent à des coûts plus élevés (Tableau 7.4). Par ailleurs, un ensemble de comparaisons portant sur le coût des étudiants diplômés montre que dans 17 cas, le coût de la formation à distance est moindre que celui de l'enseignement traditionnel, tandis qu'il est plus élevé dans un cas. Quant à l'ampleur des économies réalisées dans ces institutions, le coefficient d'efficacité de la formation à distance varie entre 0,50 et 0,75 pour 27 de ces comparaisons, tandis que 17 d'entre elles montrent un coefficient d'efficacité moindre que 0,25; enfin, 15 comparaisons montrent un coefficient situé entre 0,25 et 50 et 6 comparaisons un coefficient situé entre 0,75 et 1 (Tableau 7.5). Des conclusions similaires résultent de la recension de 16 études de coûts effectuée par Perraton, qui estime cependant que si les programmes de formation à distance qui rejoignent un grand nombre d'étudiants peuvent facilement les diplômer à un coût considérablement moindre que les institutions traditionnelles, ce résultat est loin d'être assuré pour les programmes dont la clientèle est de faible taille¹. De façon

¹ Perraton, H., « The Comparative Cost of Distance education : the Relevance of Scale », *Economics of Distance Education*, AAOU VIIth Annual Conference, Asian

intéressante, cette recension montre qu'avec une population de 4400 étudiants en 1979-1980, l'Université Athabasca, en Alberta, avait un coût unitaire comparable à celui des autres universités canadiennes.

Tableau 7.4 : Analyse comparative des coûts de la formation à distance et des coûts de l'enseignement traditionnel (institutions de plus de 20 000 étudiants et institutions dont le nombre d'étudiants n'est pas précisé)

Secteur	Institution/ Pays	Mesure du coût	Nombre d'étudiants	Coefficient d'efficacité	Étude
Écoles	Telesecundaria, Mexique, 1975	Coût moyen par étudiant (\$ US 1972)	33840	0,76	Mayo <i>et al.</i> , 1975a)
Université	Open University, UK/1973	Coût moyen récurrent par étudiant	36500	0,27	Wagner, 1972
Université	Open University, UK/1973	Coût moyen récurrent par étudiant	36500	0,34 Avec ajustement pour tenir compte des coûts de recherche	Wagner, 1972
Université	Open University, UK/1973	Coût moyen récurrent par étudiant équivalent plein temps	36500	0,53	Wagner, 1972
Université	Open University, UK/1973	Coût moyen récurrent par étudiant équivalent plein temps	36500	0,69 Avec ajustement pour tenir compte des coûts de recherche	Wagner, 1972
Université	Open University, UK/1973	Coût moyen récurrent par étudiant (calcul révisé)	36500	0,27	Wagner, 1977
Université	Open University, UK/1983-1984	Coût moyen récurrent par étudiant équivalent plein temps (disciplines diverses)	37200 FTE	0,55 Comparaison avec l'Université Loughborough	Smith, 1986
Université	Open University, UK/1983-1984	Coût moyen récurrent par étudiant équivalent plein temps (disciplines diverses)	37200 FTE	0,55 Comparaison avec l'École Polytechnique du Middlesex	Smith, 1986

Formation maîtres	Teacher Training at a Distance, Tanzanie/?	Coût par étudiant à distance (programme de 3 ans)	45534	0,23 Comparaison avec un maître formé selon la méthode traditionnelle pendant 2 ans	Chale, 1993
Formation maîtres	Teacher Training at a Distance, Tanzanie/?	Coût par étudiant à distance (programme de 3 ans)	45534	0,15 Comparaison avec un maître formé selon la méthode traditionnelle pendant 3 ans	Chale, 1993
Université	Open University, UK/1976	Coût moyen récurrent par étudiant équivalent plein temps	51785	0,41	Rumble, 1976
Écoles	Telesecundaria, Mexique, 1981	Coût moyen par étudiant	170000	1,09	Molina, 1981
Écoles	Telesecundaria, Mexique, 1988	Coût moyen par étudiant	400000	1,32 Comparaison basée sur le coût minimal de la télévision	Arena, 1989
Écoles	Telesecundaria, Mexique, 1988	Coût moyen par étudiant	400000	1,38 Comparaison basée sur le coût maximal de la télévision	Arena, 1989
Écoles	Telesecundaria, Mexique, 1988	Coût moyen par groupe	n/a	0,51 Comparaison basée sur le coût minimal de la télévision	Arena, 1989
Écoles	Telesecundaria, Mexique, 1988	Coût moyen par groupe	n/a	0,53 Comparaison basée sur le coût maximal de la télévision	Arena, 1989
Université	AIOU, Pakistan/1988	Coût moyen par étudiant	n/a	0,22	Lockheed <i>et al.</i> , 1991
Université	RTVU, Chine/1981	Coût moyen par étudiant	n/a	0,50	Lockheed <i>et al.</i> , 1991
Université	KACU, Corée/1981	Coût moyen par étudiant	n/a	0,10	Lockheed <i>et al.</i> , 1991
Université	UAJ, Japon/1986	Dépenses par étudiant (arts)	n/a	0,47 Comparaison avec les universités nationales	Muta and Sakamoto, 1989

Université	UAJ, Japon/1986	Dépenses par étudiant (arts)	n/a	0,55 Comparaison avec les universités publiques	Muta and Sakamoto, 1989
Université	UAJ, Japon/1986	Dépenses par étudiant (arts)	n/a	0,82 Comparaison avec les universités privées (jour)	Muta and Sakamoto, 1989
Université	UAJ, Japon/1986	Dépenses par étudiant (arts)	n/a	1,28 Comparaison avec les universités privées (soir)	Muta and Sakamoto, 1989
Université	UAJ, Japon/1986	Dépenses par étudiant (arts)	n/a	7,64 Comparaison avec un programme par correspondance	Muta and Sakamoto, 1989
Université	UAJ, Japon/1990	Coût total par étudiant (direct, frais généraux et coûts en capital annualisés)	n/a	0,15 Comparaison avec les universités nationales	Muta and Saito, 1993
Université	UAJ, Japon/1990	Coût total par étudiant (direct, frais généraux et coûts en capital annualisés)	n/a	0,16 Comparaison avec les universités publiques	Muta and Saito, 1993
Université	UAJ, Japon/1990	Coût total par étudiant (direct, frais généraux et coûts en capital annualisés)	n/a	0,18 Comparaison avec les universités privées (jour)	Muta and Saito, 1993
Université	UAJ, Japon/1990	Coût total par étudiant (direct, frais généraux et coûts en capital annualisés)	n/a	0,32 Comparaison avec les universités privées (soir)	Muta and Saito, 1993
Université	UAJ, Japon/1990	Coût total par étudiant (direct, frais généraux et coûts en capital annualisés)	n/a	3,07 Comparaison avec un programme par correspondance	Muta and Saito, 1993
Université	IGNOU, Inde/1991-1992	Coût par étudiant	n/a	0,41-0,08	Ansari, 1993
Université	YCMOU, Inde/1991-1992	Coût par étudiant	n/a	0,44-0,09	Ansari, 1993
Université	BRAOU, Inde/1991-1992	Coût par étudiant	n/a	0,19-0,04	Ansari, 1993
Université	KOU, Inde/1991-1992	Coût par étudiant	n/a	0,37-0,07	Ansari, 1993

Abréviations

AIOU	Allama Iqbal Open University
RTVU	Radio and Television University
KACU	Korea Air Correspondence University (aujourd'hui Korea National Open University)
UAJ	University of the Air of Japan
IGNOU	Indira Gandhi National Open University
YCMOU	Yashwantrao Chavan Maharashtra Open University
BRAOU	Dr B R Ambedkar Open University (autrefois Andhra Pradesh Open University)
KOU	Kota Open University

Source : adapté de Rumble, G. *The Costs and Economics of Open and Distance Learning*, op. cit.

Tableau 7.5 : Analyse comparative du coût d'un diplômé dans les institutions de formation à distance et dans les institutions d'enseignement traditionnel.

Secteur	Institution/ Pays	Mesure du coût	Nombre d'étudiants	Coefficient d'efficacité (diplômé)	Étude
Écoles	Malawi Correspondence College, Malawi/?	Coût moyen par étudiant diplômé (niveau secondaire junior)	2884	1,60 Comparaison avec le coût d'un diplômé dans une école secondaire de jour	Wolff and Futagami, 1982
Écoles	Malawi Correspondence College, Malawi/?	Coût moyen par étudiant diplômé (niveau secondaire junior)	2884	0,73 Comparaison avec le coût d'un diplômé d'un internat	Wolff and Futagami, 1982
Université	EU, Israël	Coût d'un premier degré (prévision)	8000	0,51-0,47	Melmed <i>et al.</i> , 1982
Écoles	Centres APEC d'éducation à distance, République Dominicaine/?	Coût moyen récurrent d'un étudiant qui réussit ses études	11217	0,58 Comparaison avec le coût par diplômé des écoles secondaires (jour)	Muñiz Aquino, 1988
Écoles	Centres APEC d'éducation à distance, République Dominicaine/?	Coût moyen récurrent d'un étudiant qui réussit ses études	11217	0,55 Comparaison avec le coût par diplômé des écoles secondaires (après-midi)	Muñiz Aquino, 1988
Écoles	Centres APEC d'éducation à distance, République Dominicaine/?	Coût moyen récurrent d'un étudiant qui réussit ses études	11217	0,60 Comparaison avec le coût par diplômé des écoles secondaires (soir)	Muñiz Aquino, 1988

Écoles	Air Correspondence High School, Corée/1976	Coût récurrent moyen d'une inscription promue	20000	0,18	Lee <i>et al.</i> , 1982
Formation maîtres	LOGOS II, Brésil/1980	Coût de complétion du cours	24400	0,05 Comparaison avec un coût de diplomation étalée sur 2,5 ans	Oliveira and Orivel, 1993
Formation maîtres	LOGOS II, Brésil/1980	Coût de complétion du cours	24400	0,08 Comparaison avec un coût de diplomation étalée sur 4 ans	Oliveira and Orivel, 1993
Université	Open University, UK/1983-1984	Coût unitaire par étudiant réussissant ses examens	37200 FTE	0,74 Comparaison avec l'Université Loughborough	Smith, 1986
Université	Open University, UK/1983-1984	Coût unitaire par étudiant réussissant ses examens	37200 FTE	0,78 Comparaison avec l'école Polytechnique du Middlesex	Smith, 1986
Université	Open University, UK/1976	Coût récurrent moyen par diplômé	51785	0,44 Comparaison basée sur les étudiants qui réussissent 6 crédits de l'OU (accumulation de 360 crédits et points de transfert)	Rumble, 1976
Université	Open University, UK/1976	Coût récurrent moyen par diplômé	51785	0,62 Comparaison basée sur les étudiants qui réussissent 8 crédits de l'OU (accumulation de 480 crédits et points de transfert)	Rumble, 1976
Université	Open University, UK/1976	Coût récurrent moyen par diplômé (ajustement pour transferts de crédits)	51785	0,53 Comparaison basée sur les étudiants qui réussissent 6 crédits de l'OU (accumulation de 360 crédits et points de transfert)	Rumble, 1976

Université	Open University, UK/1976	Coût récurrent moyen par diplômé (ajustement pour transferts de crédits)	51785	0,70 Comparaison basée sur les étudiants qui réussissent 8 crédits de l'OU (accumulation de 480 crédits et points de transfert)	Rumble, 1976
Université	Open University, UK/?	Coût récurrent moyen par diplômé	n/a	0,26	Wagner, 1977
Université	STOU, Thaïlande	Coût moyen par diplômé	n/a	0,14	Lockheed <i>et al.</i> , 1991
Université	Korea Air Correspondence University, Corée/	Coût moyen d'un diplômé au niveau collégial junior (basé sur les dépenses 1972-1981)	n/a	0,44	Harwood and Kim, 1985

Source : adapté de Rumble, G. *The Costs and Economics of Open and Distance Learning*, op. cit.

Tout aussi importante est la compréhension des données montrant des coûts plus élevés pour la formation à distance en comparaison de l'enseignement traditionnel.

Un premier cas de figure est représenté par des études montrant des coûts tantôt plus élevés, tantôt moindres. Ainsi, dans le cas du certificat en système d'information de l'University of Victoria étudié par Muzio (1992), les comparaisons basées sur les cours de base sans communications assistées par ordinateur concluent à un coût moindre en formation à distance tandis que celles qui portent sur les cours de base assistés par courrier électronique concluent à un coût supérieur; quant aux cours dont les étudiants assument les frais de courrier électronique, les coûts sont tantôt moindres, tantôt plus élevés. De même, dans le cas de University of the Air of Japan, les conclusions diffèrent selon que le coût de formation d'un étudiant en arts est établi en comparaison avec les universités nationales et publiques, ainsi qu'avec les programmes de jour des universités privées (coûts moindres); par contre, les coûts sont plus élevés quand la comparaison porte sur les programmes du soir des

universités privées ou sur un programme donné par correspondance¹ (Muta and Sakamoto, 1989; Muta and Saito, 1993). De la même façon, les coûts de formation à distance d'un diplômé au Malawi Correspondence College s'avèrent supérieurs à ceux d'une école secondaire traditionnelle, mais inférieurs à ceux d'un internat (Wolff and Futagami, 1982).

Dans un second cas de figure, les coûts varient selon l'objet considéré : par exemple, on constate dans l'étude de la Telesecundaria mexicaine que les comparaisons concluent à des coûts plus élevés pour la formation à distance lorsqu'elles portent sur des individus, mais sont moindres lorsqu'elles portent sur des groupes (Arena, 1989)². Enfin, troisième possibilité, les coûts peuvent varier selon l'ordre de grandeur de l'étude : ainsi, l'analyse des coûts de formation des maîtres du Radio Education Teacher Training népalais, aboutit à des coûts supérieurs pour la formation à distance lorsque le nombre d'étudiants s'élève à 1000, mais à des coûts moindres lorsque le nombre d'étudiants s'élève à 3000 ou 6000. En fait, il n'existe guère, dans l'ensemble des études recensées par Rumble, que deux institutions de formation à distance dont les coûts s'avèrent nettement supérieurs à ceux de l'enseignement traditionnel : il s'agit d'une part de l'IRDEB brésilienne, dont le coefficient d'efficacité s'élève à 4,36, lequel est expliqué par un moindre investissement de formation des étudiants en comparaison des autres systèmes (Oliveira and Orivel, 1982a), tandis que, de l'autre, se trouve le programme de formation des maîtres du Correspondence Course Unit du Kenya, dont le coefficient d'efficacité s'établissait à 1,50 en 1970 et à 3,00 en 1977, une évolution imputable à la diminution de la clientèle, passée de 3650 à 790 étudiants équivalents plein temps (Hawkrige *et al.*, 1982).

On constate donc que la formation à distance n'est pas toujours plus économique que l'enseignement traditionnel, aussi bien en ce qui a trait au coût par

¹ Il faut évidemment remarquer que cette dernière comparaison, qui est la plus désavantageuse pour l'UAJ, est faite non avec une forme d'enseignement en présence, mais avec une autre forme de formation à distance.

² On doit également signaler les différences existant entre les études, comme l'a montré le cas de l'Open University. Dans le cas de la Telesecundaria, l'étude de Mayo *et al.* (1975a) indique des économies de coûts, tandis que celles de Molina (1981) et Arena (1989) indiquent des coûts supérieurs. L'explication, soulignée par Rumble, semble résider dans le fait que cette institution a offert ses cours dans des communautés de plus en plus petites, ce qui a fait passer la taille moyenne du groupe de 29 en 1975 à 27 en 1981, et 20 en 1989 (Arena, 1989).

étudiant qu'au coût par diplômé¹, et que les conclusions des études comparatives peuvent varier selon les institutions de référence considérées, le type de cours ou de programme pris en compte et l'ampleur de la clientèle de l'institution de formation à distance. Cependant, il faut constater malgré cette indétermination une nette prédominance des comparaisons concluant à un coût moindre de la formation à distance, qui varie dans la majeure partie des cas entre 50 % et 75 % des coûts de l'enseignement traditionnel. Ainsi peut-on comprendre les espoirs qui sont placés en elle.

En fait, quatre facteurs jouent ici un rôle déterminant, étant donné la structure de coûts particulière à la formation à distance dans laquelle la proportion des coûts variables (associés à la « matérialisation » préalable du cours) aux coûts fixes est beaucoup moindre que dans l'enseignement traditionnel (cette proportion s'établissait par exemple à 1:8 dans les universités britanniques, contre 1:2000 à l'Open University²). En raison de cette particularité, les coûts fixes doivent être absorbés à même les revenus générés par un certain volume d'étudiants, lequel détermine le seuil de rentabilité du cours : en deçà du seuil, la formation à distance est plus coûteuse, au-delà, elle devient plus économique que l'enseignement traditionnel³. Le premier de ces facteurs⁴ est la nature de la technologie utilisée pour la conception, la production et la diffusion des documents didactiques. Le second facteur a trait au mode de développement des cours privilégié : selon que l'institution choisit d'utiliser des documents existants, d'enregistrer des cours dispensés en classe, d'embaucher des ressources contractuelles ou de se doter d'un corps enseignant à plein temps, les coûts varient de façon très sensible. L'ampleur du support à l'étudiant est le troisième facteur, entre l'isolement total et une interaction largement assistée par les médias de communication. Enfin, dernier facteur, il faut également compter avec le nombre de cours offerts aux étudiants et le nombre de disciplines couvertes : les économies les plus grandes sont ainsi réalisées lorsque les institutions de formation à distance

¹ Perraton, H., *The Cost of Distance Education*, Cambridge : International Extension College, 1982; Rumble, G., Keegan, D., *The Distance Teaching Universities*, London and New York : Croom Helm & St Martin's Press, 1982, p. 220.

² Laidlaw, B., Layard, R., « Traditional versus Open University Teaching Methods : A Cost Comparison », *Higher Education*, Vol. 3, 1974, p. 439 - 468.

³ Brulotte, R., « Quelques aspects économiques de la formation à distance », *La formation à distance maintenant (EDU 6100) - Thème V : l'administration de la formation à distance*, Sainte-Foy : Télé-université, 1989, p. 12.

⁴ Rumble, G. « The economics of mass distance education », in Keith Harry, Magnus John and Desmond Keegan (Eds.) *Distance Education : New Perspectives*, London and New York : Routledge, 1993, p. 94 - 107.

offrent un petit nombre de cours à un grand nombre d'étudiants; à l'inverse, leur efficacité décline lorsque le nombre de cours offerts augmente de façon plus rapide que la clientèle étudiante, ou lorsque cette clientèle demeure stable.

Autrement dit, comme le souligne Daniel, citant Wagner (1977), la formation à distance peut être coûteuse ou économique, selon ce que souhaitent les planificateurs¹ :

It is natural that those operating such systems set themselves an appropriate cost target for their particular environment and aim to hit it. The key economic variables for this purpose are the media used, the number of courses, the cost of producing, the number of students, and the extent of tutorial support.

La même prudence marque les réflexions de Rumble, qui conclut lui aussi que si la formation à distance est attirante sur le plan économique, le succès n'est pas pour autant assuré² :

Much depends on the number of students being served by the system, but this is not the only factor. The cost-efficiency ratios (...) hide all kinds of factors including media mix (each medium and each technology has its own cost structure), working practices, differential standards and the breadth of investment in the curriculum. It is important not to draw facile conclusions or make extravagant claims. Perhaps the most that can be said is that 'there are circumstances in which distance teaching looks attractive from an economic point of view' (Perraton, 1982 : 61)

Cette vision beaucoup plus nuancée de la formation à distance, qui vient relativiser quelque peu la perception d'un fonctionnement à moindre coût, n'en soulève pas moins de nouvelles interrogations quand on les applique à la Télé-université de l'époque. En effet, on voit que son choix de se doter d'un corps professoral, pour légitime qu'il ait pu être dans la perspective d'assurer la qualité académique de ses formations —après une période où celle-ci avait été mise en

¹ Daniel, J. S. *Mega-Universities and Knowledge Media - Technology Strategies for Higher Education*, London : Kogan Page Ltd, 1996, p. 62 - 63.

² Rumble, G., *The Costs and Economics...*, op. cit., p. 204.

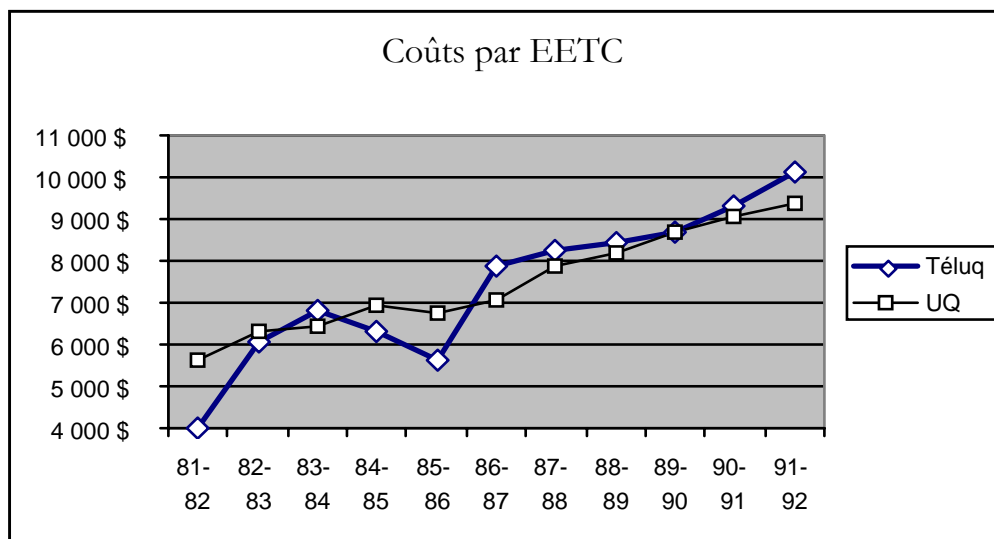
question dans certains cas— avait également pour effet une augmentation du coût unitaire, notamment en comparaison du type de fonctionnement basé sur des contributions à la pièce de professeurs de l'Université du Québec, qui avait été initialement imaginé au début du projet de télé-université. Et surtout, la diminution du nombre moyen d'étudiants par cours, qui passe d'une valeur de 43,2 EETC/cours en 1983-1984 à 13,8 EETC/cours en 1991-1992, apparaît ici comme un facteur ayant sensiblement contribué à gonfler les coûts unitaires.

Une évolution analogue avait amené Wagner (1977) à estimer que l'Open University avait perdu sa capacité d'économies d'échelle entre 1975 et 1976, alors que le nombre d'étudiants s'accroissait de 3 %, tandis que le nombre de cours s'était accru de 28 %; cette situation devait d'ailleurs amener l'Open University à réviser son plan de développement initial basé sur une offre de 111 crédits¹ pour le ramener à 87 crédits². Aussi n'y a-t-il rien d'étonnant à constater que c'est à partir de 1986-1987 que le coût unitaire de la Télé-université devient supérieur à celui de l'Université du Québec, c'est-à-dire à partir de l'époque où l'augmentation du nombre de cours offerts cesse de se traduire par une hausse correspondante de la clientèle, laquelle demeure au contraire stable (Graphiques 7.1 et 7.2).

¹ Un crédit de l'Open University représente 420 à 450 heures de travail.

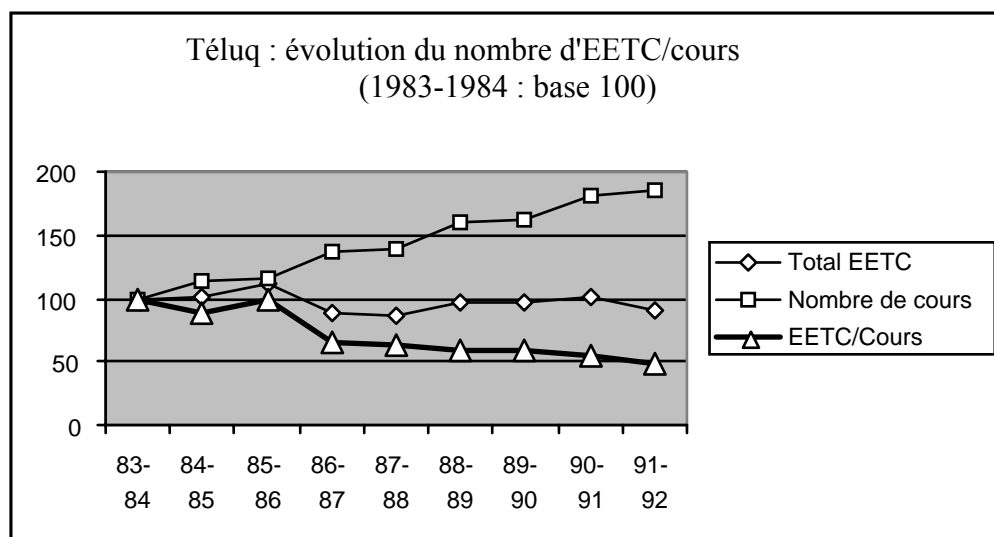
² Rumble, G. « The economics of mass distance education... », op. cit., p. 104.

Graphique 7.1 : Évolution comparée du coût moyen par EETC à la Télé-université et dans l'ensemble du réseau de l'Université du Québec (1981-1982 à 1991-1992)



Source : Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle, 1982 à 1992.

Graphique 7.2 : Évolution du nombre d'EETC par cours



Source : Télé-université *Statistiques d'inscription par cours*, Bureau du registraire, 1984 à 1992.

Ainsi, non seulement les attentes du ministre en 1988 étaient-elles légitimes en regard de son expérience de la formation à distance, mais elles trouvaient

également leur justification dans l'état des connaissances relatives à l'analyse économique de la formation à distance. Dès lors, peut-être fallait-il envisager cette analyse de coûts de façon à rendre justice à la Télé-université, mais il ne s'agissait certes pas d'en faire abstraction comme elle le suggérait. Il s'agissait plutôt, comme l'avait souligné Rumble, de considérer que les principales questions conceptuelles et méthodologiques de l'analyse des coûts de la formation à distance étant résolues, les institutions de formation à distance devaient maintenant se soucier de leur gestion budgétaire afin d'assurer leur survie dans un contexte social où les fonds disponibles pour l'éducation devenaient plus rares¹. La position du ministre était de demander à la Télé-université de justifier son point de vue, si elle estimait devoir échapper aux attentes d'économies raisonnables qui lui étaient adressées. Nous avons vu que cette démonstration ne fut pas faite, et que la réponse à l'argument du ministre fut un plaidoyer pour un financement à des coûts équivalents, lequel aurait été le garant d'une formation à distance de qualité. En fait, rien dans les études citées plus haut ne venait corroborer un tel point de vue, les analyses mettant plutôt en évidence un ensemble de facteurs de coûts, dont certains permettaient d'expliquer la hausse des coûts unitaires de la Télé-université. Il reste donc à comprendre pourquoi cette préoccupation envers les coûts et le développement de la clientèle de la Télé-université, qui caractérisait la position du ministre en 1988, fut évacuée lors de la décision d'octroyer les lettres patentes en 1992, puisque les arguments présentés par la Télé-université et l'Université du Québec semblent avoir convaincu la nouvelle ministre, malgré leur divergence explicite avec les attentes de son prédécesseur, pourtant du même parti politique. Il s'agit ici de comprendre ce qui apparaît comme une distorsion de la logique de la prise de décision publique.

7.4 La séquence décisionnelle : continuité et ruptures

Du 17 mai 1971, date à laquelle se manifeste pour la première fois au sein du comité exécutif de l'Université du Québec l'intention de création d'une télé-constituante au 26 février 1992, date de l'octroi des lettres patentes à la Télé-université, un ensemble de décisions marque et définit l'histoire de la Télé-université. Certaines d'entre elles la concernent de façon directe, d'autres de façon plus lointaine; certaines émanent du gouvernement ou de ses organismes conseils, d'autres sont attribuables aux diverses instances décisionnelles de

¹ Rumble, G. *Economics in distance education : time for a change of direction ?*, 14th ICDE World Conference, Oslo (9-16 August 1988), p. 63 - 69.

l'Université du Québec, d'autres encore trouvent leur source à la Télé-université elle-même. Mais toutes ces décisions permettent de saisir l'évolution de ce projet institutionnel, à la fois faite de continuité et de ruptures, de l'intention initiale à sa réalisation finale.

Vingt-trois décisions apparaissent ici d'une importance particulière (Tableau 7.6).

Tableau 7.6 : Synthèse des décisions marquant l'histoire de la Télé-université

#	Date	Décision	Continuité	Rupture
1	17/05/71	Intention de création d'une télé-constituante (comité exécutif de l'UQ).		
2	17/05/72	Rapport du groupe de travail sur la télé-université.	<u>Projet de télé-université</u> <ul style="list-style-type: none"> • instrument commun de l'Université du Québec • vise des clientèles éloignées de l'Université • interventions diverses sur l'ensemble du territoire québécois • agent de changement pédagogique • médiatisation des cours de l'Université du Québec • réduction de la croissance des coûts de l'Université du Québec • développement et expérimentation de la formation à distance 	
3	24/05/72	Approbation de principe du projet de télé-université. (A-40-683)	<ul style="list-style-type: none"> • soutien des unités constituantes • complément des constituantes • expérimentation pédagogique 	

4	18/10/72	Création de la télé-université en tant que programme expérimental. (A-43-796)	<ul style="list-style-type: none"> • développement et expérimentation de la formation à distance • intégration des médias • service aux populations éloignées • contenus nouveaux, clientèles larges • recherche et évaluation pédagogique • utilisation des ressources de l'Université du Québec 	
5	26/06/74	Autonomie administrative de la télé-université. (A-61-1213)	Confirmation du projet malgré les difficultés de fonctionnement avec les constituantes.	
6	18/05/76	Maintien de la Télé-université. (A-126-1648)	Maintien de la Télé-université malgré la proposition d'abolition.	Retrait des programmes PERMAMA et PERMAFRA Retrait de la partie de la mission relative aux actions conjointes dans le réseau de l'Université du Québec
7	06/79	Projet de lettres patentes.	Affirmation de la personnalité juridique de la Télé-université.	Évacuation de la préoccupation de liaison avec l'Université du Québec.
8	16/08/79	Adoption du projet de lettres patentes. (A-193-2467)	Maintien de la Télé-université. Insertion du principe de liaison dans le projet de lettres patentes.	
9	22/11/80	Mise en tutelle de la Télé-université.	Maintien de la Télé-université.	Prise en charge par le siège social de l'Université du Québec (situation de vide juridique).
10	28/10/81	Modification du projet de lettres patentes. (A-224-2974)	Maintien de la Télé-université. Insertion de la mission d'édition médiatique.	Obligation de service au réseau de l'Université du Québec.

11	03/82	Rapport de la Commission d'étude sur la formation des adultes (CÉFA).	Proposition d'un Centre de formation à distance créé à partir des ressources existantes, notamment la Télé-université et la Direction des cours par correspondance.	
12	04/84	Réaction du gouvernement au rapport de la CÉFA: création de la Société de formation à distance.	La Télé-université est invitée à s'y associer.	
13	01/85 26/02/85	Nouvelles orientations. Réaménagement structurel. (Télé-université)	Affirmation de la Télé-université comme une vraie université.	Abandon du service d'édition médiatique.
14	6/03/85	Adoption du projet de lettres patentes. (A-277-3807)	Approbation des nouvelles orientations de la Télé-université. Maintien du principe de liaison.	
15	12/06/85	Demande d'avis au Conseil des universités.		
16	1987	Conseil des universités Avis 86.14	Reconnaissance de la Télé-université. Développement nécessaire. Maintien au sein de l'Université du Québec, avec intensification de la collaboration avec les constituantes. L'Université du Québec est astreinte à favoriser son développement et ses collaborations avec les autres universités et établissements de formation à distance.	Remise en cause du principe de liaison qui entrave son développement. Obligation pour la Télé-université de dépenser une partie de son budget dans le cadre de projets conjoints

17	29/06/87	Rapport Després	Reconnaissance de la Télé-université Développement nécessaire. La Télé-université doit revenir à ses objectifs et mandats de 1972.	
18	24/05/88	Lettre de Claude Ryan à Gilles Boulet.	Rôle important de la Télé-université. Elle doit élargir sa clientèle et fonctionner à des coûts raisonnablement moindres que l'ensemble du réseau.	
19	19/08/88	Avis du Conseil supérieur de l'éducation.	Leadership de la Télé-université. Développement nécessaire : projets conjoints, centre d'expertise et de services pour l'ensemble des universités, importance de la réduction des coûts.	La Télé-université devrait limiter sa programmation aux programmes et aux cours autorisés dans le plan triennal et consacrer ses énergies aux projets conjoints et aux ententes de services.
20	09/90	Politique de l'enseignement hors-campus (Université du Québec).	Collaboration entre la Télé-université et les constituantes. Création du Fonds de développement du téléenseignement.	
21	13/03/91	Approbation de la politique de l'enseignement hors-campus. Modification du projet de lettres patentes de la Télé-université. A-386-5730	Engagement envers le développement de la Télé-université.	Abolition du principe de liaison.
22	05/91	Document d'accompagnement de la demande de lettres patentes. (Télé-université, Université du Québec)	La Télé-université a répondu aux attentes du ministre exprimées le 24/05/88. Elle peut maintenant se développer sans entraves.	Le coût d'un enseignement à distance de qualité doit être équivalent au coût de l'enseignement campus.

23	26/02/92	Octroi des lettres patentes.	Tous les éléments requis à la reconnaissance de la Télé-université comme école supérieure sont réunis.	
----	----------	------------------------------	--	--

- dans un premier temps, le projet de télé-université est annoncé, esquissé et approuvé (décisions #1, #2, #3 et #4);
- dans un second temps, le projet est confirmé malgré les difficultés rencontrées (décision #5). Toutefois une première rupture apparaît avec la restriction du mandat de la Télé-université en 1976 (décision #6). Une seconde rupture lui succède dans le projet de lettres patentes de la Télé-université, avec l'évacuation de la préoccupation de liaison avec l'Université du Québec (décision #7), aussitôt contrebalancée lors de l'adoption de ce projet par l'Université du Québec (décision #8), suivie peu après par la mise en tutelle de la Télé-université (décision #9);
- dans un troisième temps, une nouvelle rupture intervient avec la modification du projet de lettres patentes, afin d'obliger la Télé-université à rendre service à l'Université du Québec, ce que le projet initial ne prévoyait pas de façon aussi draconienne (décision #10). Toutefois, dans un contexte social favorable (décisions #11 et #12), et à la faveur d'un changement de direction, la Télé-université prend l'initiative d'une autre rupture, en se libérant de l'obligation qui lui était ainsi faite (décision #13) et elle gagne l'appui de l'Université du Québec, même si le principe de liaison demeure inchangé (décision #14), ce qui lui permet d'obtenir que son projet soit soumis au Conseil des universités (décision #15);
- la quatrième période est marquée par la recommandation du Conseil des universités au ministre d'obliger l'Université du Québec à favoriser le développement de la Télé-université et de remettre en cause le principe de liaison auquel elle est astreinte (décision #16), en rupture avec la définition initiale de ce projet. Pour sa part, le rapport Després propose un moyen sensiblement différent d'atteindre le même objectif, c'est-à-dire un retour aux sources (décision #17). Le ministre endosse la recommandation du Conseil des universités, mais l'assortit d'attentes exigeantes envers l'Université du Québec et la Télé-université, à qui il demande de rendre des comptes (décision #18);

- la dernière période débute avec l'Avis du Conseil supérieur de l'éducation qui recommande au ministre de favoriser le développement de la Télé-université, mais d'orienter son expansion vers des projets conjoints, en rupture avec le développement autonome qu'elle envisage (décision #19). Elle est cependant marquée par des initiatives de l'Université du Québec visant à répondre aux attentes du ministre en matière de télé-enseignement et quant au nouveau rôle de la Télé-université (décisions #19 et #20), dont l'aboutissement est l'acheminement de la demande de lettres patentes à la nouvelle ministre (#22), dont la réponse est cette fois favorable (#23).

Un développement continu

Dans cette séquence, la tendance déterminante est, bien entendu, la continuité du développement de la Télé-université, ou plus précisément de sa reconnaissance institutionnelle. Créée en tant que programme expérimental en 1972, elle se voit confirmée dans son existence par l'Université du Québec malgré les difficultés survenues en 1974 et 1976, puis en 1980, alors qu'elle est mise en tutelle. Reconnue dans son importance pour la société québécoise par la Commission d'étude sur la formation des adultes en 1982, puis par le gouvernement en 1984 dans sa réaction au rapport de cette Commission, elle voit son rôle affirmé de façon éclatante par le Conseil des universités en 1987, qui n'hésite pas à remettre en cause sa place traditionnelle au sein de l'Université du Québec. Cette affirmation est endossée la même année par le Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec, malgré une conclusion quelque peu différente, et reprise par le ministre en 1988, malgré les conditions qui l'accompagnent. L'Avis du Conseil supérieur de l'éducation de la même année affirme lui aussi le leadership de la Télé-université, même si ses conclusions pratiques sont plus restrictives que celles du Conseil des universités. Puis l'Université du Québec, en se rangeant en 1991 aux recommandations du Conseil des universités et en demandant son développement sans entrave, confirme son diagnostic. L'octroi des lettres patentes en 1992 vient donc couronner un processus de reconnaissance au terme duquel la Télé-université est maintenant pleinement acceptée et peut voler de ses propres ailes au sein de l'Université du Québec.

Il ne fait nul doute que les succès de clientèle rencontrés par la Télé-université, outre ses efforts pour se conformer au modèle universitaire, expliquent en large partie cette reconnaissance. Dès ses premiers cours, le projet de

télé-université connaît un vif succès, tant auprès du milieu des Caisses populaires et du réseau des enseignants en perfectionnement, et bien que ces programmes de perfectionnement lui soient enlevés en raison des frictions avec les constituantes, elle continue à enregistrer une vive croissance avec son programme de formation socio-culturelle, atteignant un niveau de recrutement inégalé par la suite. Et même lorsque la nouvelle réglementation gouvernementale lui fait perdre 28 % de sa clientèle, elle réussit à surmonter le choc grâce à de nouveaux programmes de perfectionnement des maîtres en informatique, puis grâce à des cours en administration, lorsqu'elle rencontre des problèmes avec l'implantation de ces programmes. Réussissant ainsi à stabiliser sa clientèle au fil des années, elle démontre l'existence d'une demande sociale multiforme pour la formation à distance de niveau universitaire et fait la preuve de sa nécessité institutionnelle, d'autant que la qualité de sa formation n'est pas remise en cause, si l'on excepte quelques réserves du Ministère vis-à-vis des cours de langues vers 1982 et vis-à-vis des premiers cours en administration offerts vers 1984; au contraire, l'Avis du Conseil des universités montrera que les étudiants à distance de la Télé-université réussissent relativement mieux que les étudiants adultes dans les autres universités.

Mais la représentation de cette demande de formation à distance est tout aussi importante que sa réalité statistique. Au-delà des chiffres, un discours sur la portée sociale de la Télé-université amplifie ces réalisations. Ce discours, présent dans le plaidoyer de la Commission d'étude sur la formation des adultes pour la création d'un Centre de formation à distance dont elle serait l'un des piliers, prend son ampleur avec le portrait d'une Télé-université à l'appui des priorités nationales, « au seuil d'une exploitation optimale de ses capacités et potentialités », que tient la Télé-université devant la Commission de l'éducation et de la main-d'œuvre sur les orientations et le cadre de financement du réseau universitaire québécois en 1984, et culmine avec la vision du Conseil des universités en 1987, laquelle plaide pour le développement de la formation à distance au sein du réseau universitaire québécois et pour l'abolition des contraintes qui affectent la Télé-université. La croyance dans le potentiel de développement de la formation à distance est ici centrale, et la Télé-université apparaît comme l'instrument par excellence pour le canaliser, même si le Conseil des universités reconnaît qu'elle n'a guère précisé les clientèles qu'elle entend rejoindre. Cette vision, on l'a vu, aura eu une influence déterminante dans la décision d'octroi des lettres patentes.

Ainsi se manifeste une rationalité qui, si elle s'appuie sur les réalisations manifestes de la Télé-université, se fonde aussi sur des perceptions beaucoup plus impressionnistes. Cette approximation intuitive, compréhensible aux débuts de l'entreprise —alors que le projet de télé-université se propose de répondre à une demande que l'on pressent vaste— étonne quelque peu près de vingt ans plus tard, autant de la part de la Télé-université qui ne précise pas les clientèles auxquelles elle veut s'adresser, que du Conseil des universités qui ne s'en offusque pas et présume l'existence d'un vaste bassin de clientèle. Mais il est particulièrement surprenant de constater que la Ministre se range à cette vision, refusant de suivre la voie de son prédécesseur, qui exigeait précisément que cet aspect du dossier institutionnel soit élucidé et que la Télé-université lui démontre de quelle façon elle entendait élargir sa clientèle.

Dans cette inclination à se fier à une sorte de raccourci cognitif —le potentiel de la formation à distance— plutôt qu'à une information clairement établie, se reconnaît la marque d'une rationalité limitée par le coût du recueil et du traitement de l'information¹. Comme l'a souligné Downs, la recherche d'information fait l'objet d'un calcul rationnel, et elle est susceptible d'être d'autant plus intense lorsque le résultat désiré est fortement valorisé². On aurait donc pu s'attendre à ce que la Télé-université, au moment de demander ces lettres patentes qui lui tenaient tant à cœur, se soit particulièrement préoccupée de détailler son projet institutionnel, ainsi que la clientèle qu'elle entendait rejoindre. Quoique délicate en raison des variations qualitatives de la composition de cette clientèle, particulièrement après 1982, la tâche n'était pas insurmontable, puisque la Télé-université disposait depuis près de vingt années de données statistiques nombreuses et détaillées, tant sur les inscriptions dans les différentes régions que sur le profil socio-économique de sa clientèle et ses antécédents de formation, ainsi que sur les différents cours qui avaient été choisis au cours des années.

Pourtant, la Télé-université semble avoir préféré s'en tenir à un état de ses réalisations antérieures sans se risquer à préciser l'insertion sociale de son projet institutionnel. La satisfaction du travail accompli y est certainement pour quelque chose. Mais on peut aussi comprendre qu'elle ne sentait pas la nécessité d'un tel

¹ Jones, B. D., « Bounded Rationality », *Annual Review of Political Science*, Nelson Polsby, Ed., 1999, p. 297 - 321.

² Downs, A., *An Economic Theory of Democracy*, New York : Harper-Row, 1957.

exercice en raison de l'attitude bienveillante du Conseil des universités, qui avait pris ses distances avec les exigences du ministre, maintenant que Claude Ryan avait été remplacé. De la part du Conseil des universités, qui déplorait cette lacune de la part de la Télé-université, une telle démonstration semblait en effet relativement superflue en regard de sa conviction dans le développement de la formation à distance dans l'enseignement universitaire. Quant à la Ministre Robillard à qui revenait la décision, une considération d'un tout autre ordre semble être intervenue : il fallait, selon toute apparence, en finir avec ce dossier qui était en attente depuis de nombreuses années, et l'Avis du Conseil des universités donnait précisément l'occasion d'une action rapide, si rapide d'ailleurs qu'autant le directeur général de la Télé-université que le président de l'Université du Québec en furent les premiers surpris¹.

Dans ces trois cas, la rationalité des décideurs n'est pas tant limitée par leurs limitations cognitives intrinsèques, ou encore par leur incapacité à traiter l'information de façon rationnelle parce qu'elle est trop partielle ou trop peu organisée², que par leur préférence pour un mode de traitement plus expéditif. Pour la Télé-université, l'état des réalisations de clientèle passées a tenu lieu d'analyse de la clientèle visée par le projet institutionnel et a permis d'en faire l'économie. Pour le Conseil des universités, la fascination envers l'essor de la formation à distance s'est traduite par un manque de motivation envers l'analyse approfondie des types de clientèle et des types de formation susceptibles de concrétiser le développement de la formation à distance universitaire au Québec. Quant à la Ministre, devant l'absence des informations réclamées par son prédécesseur, elle semble avoir préféré tourner la page. Dans chacun de ces cas, la rationalité a été limitée par des facteurs propres à la façon de réagir des décideurs face aux demandes de l'environnement externe, et notamment par leurs émotions³ : fierté pour la Télé-université, enthousiasme pour le Conseil des universités, et pour la Ministre désir de faire montre d'efficacité, voire de se démarquer de son prédécesseur, ainsi que l'évoque d'ailleurs ce dernier⁴ :

Il en va très souvent ainsi des initiatives prises par un ministre. La plupart de ces initiatives, lorsqu'elles

1 Propos recueillis auprès de M. Pierre Lucier à l'occasion de la cérémonie de collation des grades de la Télé-université, 9 septembre 2000. M. Lucier était en 1992 sous-ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science.

2 Simon, H. A., *The Sciences of the Artificial*, Cambridge : The MIT Press, 1996.

3 Jones, B. D., « Bounded Rationality », op. cit.

4 Ryan, C. Lettre adressée à Patrick Guillemet, 19 août 1996., op. cit.

portent sur des questions de fond, exigent du temps pour produire le fruit attendu. Or, ce temps est rarement donné au ministre. Il demeure en général peu longtemps à la tête du ministère. En outre, il n'est aucunement assuré que son ou ses successeurs auront la même perception que lui des objectifs qu'il faut envisager et des moyens à prendre pour les réaliser. Il en résulte trop souvent un défaut de suivi dans l'action, d'inutiles recommencements et un contrôle excessif de l'appareil administratif sur la problématique et, par voie de conséquence, sur les décisions.

On remarquera de façon symétrique le traitement paradoxal de la question des coûts unitaires. Toujours annoncée par la Télé-université comme une des caractéristiques du développement de la formation à distance, la réduction des coûts n'est cependant jamais donnée pour un engagement, ce qu'on peut effectivement comprendre aux débuts de la Télé-université, même si ses réalisations témoignent alors —et de façon très nette— de coûts effectivement moindres. Cette prudence est certes compréhensible puisque l'épisode de la règle 14.19 en 1982-1983 —et la perte de clientèle qui en résulte— souligne la fragilité de la Télé-université, dont le coût unitaire commence à dépasser le coût moyen de l'Université du Québec à partir de 1983-1984. Mais alors que le Conseil des universités, saisi de cette question par le ministre qui s'inquiète de voir ce dépassement devenir chronique, accepte d'y consacrer une partie de son rapport en proposant une formule de financement, il refuse en même temps de traiter cette question de façon approfondie parce qu'il estime non fondées les attentes du ministre, avec lesquelles il diverge¹. Pour sa part, le ministre Ryan, malgré sa préoccupation envers les coûts unitaires et sa croyance en la possibilité de coûts moindres, n'est pas en mesure d'en proposer un ordre de grandeur; ceci en raison de l'absence de modèles théoriques, mais aussi parce que sa réflexion porte sur le niveau de financement des universités et parce qu'il se demande comment incarner concrètement sa préoccupation dans le financement de l'Université du Québec. Quant à l'Université du Québec, elle ne se risque pas à aborder ces

¹ De la même façon, le Conseil, malgré son souci d'assurer un développement stable et exempt de tensions à la Télé-université au sein de l'Université du Québec, ce qui l'amène à refuser le libellé des lettres patentes qui lui est proposé, semble miser sur des engagements solennels pour y parvenir, même si les moyens qu'il propose sont particulièrement difficiles à mettre en œuvre. Ainsi, il recommande l'intensification et la rationalisation des collaborations -quitte à fermer certains sous-centres au profit de guichets de la Télé-université- et l'obligation pour la Télé-université de consacrer une partie de son budget à des projets conjoints, alors que ces deux moyens constituent autant d'irritants pour les constituantes d'une part, pour la Télé-université de l'autre.

questions délicates susceptibles de générer de nouvelles tensions en son sein, sans compter qu'évidemment elle n'a aucun intérêt à recevoir un financement moindre pour l'une de ses constituantes. C'est ainsi qu'après avoir si longtemps publiquement défendu la possibilité d'économies d'échelle, la Télé-université, constatant que ses coûts dépassent depuis plusieurs années ceux du réseau —même si elle conteste le bien-fondé de ce calcul— se résout à demander un financement identique à celui des autres constituantes, « gage de qualité » de sa formation. Dans cette évolution est mise en évidence la complexité de la question des coûts unitaires et la difficulté de rechercher et traiter l'information pertinente. Mais elle souligne également une nouvelle forme de rationalité limitée qui se manifeste par une demande d'alignement sur les coûts des universités traditionnelles, même si le coût unitaire de la formation à distance est radicalement différent de celui de la formation en présence, pouvant être tantôt moindre, tantôt plus élevé selon le nombre d'étudiants rejoints.

La continuité du développement institutionnel de la Télé-université est, on le voit, le fait marquant de cette séquence décisionnelle, mais elle s'explique tout autant par des facteurs qui tiennent du choix rationnel que par des raccourcis cognitifs liés aux représentations de la formation à distance et aux vertus qui lui sont prêtées. En ce sens, la Télé-université instituée au terme de ce processus demeure encore un projet, un projet dont l'assise semble certes assez solide pour répondre aux attentes qui sont placées en elle, mais dont la réponse à ces attentes est encore partielle. L'émancipation de la Télé-université apparaît ici comme la promesse de réalisation d'un potentiel, qu'il s'agisse de la collaboration avec les autres constituantes, de la réponse à des besoins sociaux multiples, de l'accès aux études universitaires à une vaste clientèle, de l'utilisation d'une technologie moderne, voire de la réduction des coûts. La maturité institutionnelle de la Télé-université se voit donc reconnue, mais tout autant dans la perspective de réalisations passées que de défis à relever.

Des tensions et des ruptures

Les multiples ambitions dont le projet de télé-université était porteur ont d'emblée été à la source de tensions dès ses premiers pas. Contribution au développement régional, introduction de méthodes d'enseignement faisant appel aux médias, instrument commun de l'Université du Québec, service aux clientèles défavorisées, organisme souple aux interventions ponctuelles ou inscrites dans le cadre de programmes, Open University à la québécoise, potentiel de réduction des

coûts, programme expérimental qui se définira dans l'action : le projet de télé-université était généreux mais touffu, et il a très vite donné lieu à des tensions, tant dans les rapports de la jeune télé-université avec les constituantes qu'au sein de l'équipe du projet, où les fondateurs s'inquiétaient des premiers développements qui leur semblaient remettre en cause certains objectifs fondamentaux du projet.

Une telle situation, typique de la naissance d'un nouveau projet où s'entrecroisent de multiples aspirations, n'a rien d'étonnant. On en trouve un reflet avec celle des débuts de l'UQAM, vouée dès sa fondation à démocratiser l'enseignement universitaire, à l'adapter aux exigences du marché du travail et de la société, à promouvoir le développement de groupes ayant peu accès aux ressources universitaires et à implanter une gestion participative. Ces aspirations, qui devaient d'ailleurs amener l'UQAM à se percevoir comme la première télé-université, constituent ce que le recteur Corbo a appelé les « mythes fondateurs » définissant l'originalité de l'institution, c'est-à-dire des idées généreuses mais souvent contradictoires, qui entrent parfois très tôt en conflit les unes avec les autres¹ :

C'est ainsi que, dès les origines de l'établissement, les mythes fondateurs ont été accommodés, par divers groupes, à des visions fort différentes du devenir de l'UQAM. Cette dernière a donc été le champ d'affrontement de visions le plus souvent incompatibles.

Il fallait, de la même façon, s'attendre à ce que certaines de ces aspirations prennent le pas sur d'autres. C'est ainsi que l'objectif de créer une télé-université qui aurait été un laboratoire d'expérimentation de nouvelles pratiques pédagogiques destinées aux adultes s'est très vite estompé, durant l'administration de Fernand Grenier, étant éclipsé par celui de mettre sur pied une institution d'envergure québécoise capable de réaliser des économies d'échelle, au grand dam du « père fondateur » qu'était Réginald Grégoire. Et c'est ainsi que, de façon progressive, l'objectif de donner accès aux clientèles éloignées de l'université traditionnelle —que ce soit sur une base géographique, sociologique ou psychologique— est devenu moins central, alors que la Télé-université se satisfaisait de recruter ses étudiants selon une répartition analogue à celle de la population du Québec, avec une concentration dans les régions métropolitaines de Montréal et de Québec, et qu'elle

¹ Corbo, C. *Matériaux fragmentaires...*, op. cit., p. 24.

constatait que ces étudiants étaient pour la plupart déjà détenteurs d'un diplôme universitaire. Il est vrai que sa mission ne l'astreignait pas à devenir une « université de la deuxième chance », comme l'Open University britannique ou comme l'Université Athabasca en Alberta.

Ces évolutions —la première, surtout— ont sans doute été accompagnées par des tensions internes, mais n'ont jamais mis en cause l'existence même de l'institution. D'autres enjeux se sont par contre avérés beaucoup plus critiques à cet égard, c'est-à-dire la compétence territoriale de la Télé-université, ses relations de collaboration avec les autres constituantes et la question des coûts unitaires, étroitement liée à celle du développement de la clientèle. Le premier enjeu —la compétence territoriale— devait se manifester par une proposition d'abolition (décision #6), l'affirmation d'un « principe de liaison » entre ses interventions et celles des constituantes (décision #8), puis la mise en tutelle (décision #9) et le renversement du principe de liaison (décision #16), endossé par la suite par l'Université du Québec (décision #21). Le second enjeu —la collaboration avec les autres constituantes—, présent dans plusieurs de ces décisions (#6, #8, #9), se manifeste par l'assignation d'une obligation de service à la Télé-université (décision #10), sa remise en cause par cette dernière (décision #13), et sa réaffirmation par le Conseil des universités (décision #16), mais ne figure plus dans la décision ultime (décision #23). Quant au troisième —la question des coûts unitaires—, il apparaît de façon centrale dans la prise de position du ministre (décision #18), ainsi que dans la prise de position du Conseil supérieur de l'éducation (décision #19), et celle, opposée, de la Télé-université et de l'Université du Québec dans leur plaidoyer final (décision #22), mais disparaît dans la décision finale (décision #23).

Deux événements cristallisent ces enjeux. Le premier est représenté par la prise de position du Conseil des universités (décision #16) qui dispose des deux premiers enjeux en introduisant une dimension nouvelle dans le débat et bouleverse les termes dans lesquels il était posé. Cette prise de position affirme en effet pour la première fois la nécessité d'accorder à la Télé-université un plein espace où elle puisse s'épanouir, plutôt que de chercher à limiter ses interventions en les ajustant à celles des autres constituantes, et astreint la Télé-université à collaborer avec ces dernières. Le second événement est représenté par la prise de position du ministre Ryan qui, pour la première fois, lie explicitement le devenir de la Télé-université à sa capacité d'élargir sa clientèle et d'atteindre des coûts unitaires raisonnablement

moindres que ceux des autres constituantes, à charge pour elle d'en préciser les modalités (décision #18). Ces deux événements, par leur caractère imprévu et structurant, illustrent bien l'interprétation contingente que donne Trépanier, dans le domaine de la « big science », des processus de prise de décision à long terme, dans lesquels les micro-décisions et les facteurs accidentels jouent un rôle essentiel¹ :

Bien que certains acteurs sociaux aient intérêt à donner l'illusion de la planification et du caractère nécessaire des prises de décision (...), nous croyons que la complexité des interactions étudiées ici devrait suffire à convaincre politologues, économistes et sociologues que les processus de prise de décision à long terme ne sont que la concaténation de micro-décisions prises dans des conjonctures temporelles spécifiques, chacune d'entre elles ne déterminant qu'en partie la suivante parce que des événements nouveaux et imprévisibles peuvent toujours surgir. En somme, cette étude de cas ne fait que mettre en évidence une fois de plus le fait que l'incertitude, et son corrélat, le risque, sont au cœur de tout processus de décision et constituent les facteurs incontournables qui rendent possible ce que l'on nomme, a posteriori et selon l'appréciation que les agents font du résultat obtenu, des « éléphants blancs » ou des « réussites remarquables ».

Ainsi, les décisions #16 et #18 montrent bien l'intervention de facteurs inattendus, qui affectent de façon profonde l'évolution du dossier de la Télé-université. Dans le premier cas, la prise de position du Conseil des universités remet en cause les règles du jeu qui avaient présidé jusqu'alors à son insertion au sein de l'Université du Québec et force cette dernière à les redéfinir. Dans le second, la prise de position ministérielle met au pied du mur la Télé-université et la place en situation de faire la preuve de son potentiel de réponse économique aux besoins de formation universitaire à distance. À cette dernière répond évidemment la décision #23, qui était sans doute moins inattendue, mais n'en a pas moins constitué une surprise par sa rapidité. Facteurs de risque ou facteurs de chance, ces événements illustrent les discontinuités qui ont marqué de façon très significative l'étude du dossier des lettres patentes.

¹ Gingras, Y., Trépanier, M. « Le Tokamak de Varennes et le programme canadien de fusion nucléaire : anatomie d'une décision », art. cit.

À l'instar du cas de la construction du Tokamak de Varennes, la décision de création de la Télé-université « n'est pas le choix effectué à un moment précis par une personne ou un groupe donnés »¹, mais bien le produit d'une succession de décisions intermédiaires. Mais cette référence à des micro-décisions prises dans des situations où les acteurs, de statut inégal, agissent en fonction de rationalités différentes et tentent de réaliser des objectifs réinterprétés en fonction de contextes plus généraux, « sur la base d'alternatives limitées en nombre et de qualité inégale »² ne rend compte que d'une partie de la dynamique décisionnelle. Dans l'analyse des dix années d'élaboration du Programme national de fusion dont résulte la décision de construction du Tokamak, on voit bien de quelle façon la concurrence entre les équipes de chercheurs, ainsi qu'entre les agences gouvernementales, influence progressivement le projet, d'abord dans la phase « pendant laquelle les scientifiques quittent leurs laboratoires et pénètrent les milieux gouvernementaux pour vendre leur programme aux gouvernements et négocier le financement de leurs projets avec les fonctionnaires des ministères et organismes concernés, l'autre au cours de laquelle les scientifiques se retrouvent entre eux et parlent davantage de physique »³. Mais cette analyse, qui met en lumière les pressions des acteurs⁴, s'avère plus limitée lorsqu'une décision est modifiée alors que les pressions ne se laissent pas cerner, ou sont inexistantes. Or, tel est bien le cas de la décision d'octroi des lettres patentes en 1992, qui ne retient pas les conditions posées par le ministre en 1988 même si les deux ministres successifs font partie du même gouvernement, sans que des pressions particulières semblent avoir été exercées, et même de façon plus rapide que ne l'espéraient les principaux intéressés.

1 Trépanier, M., *La construction du Tokamak...*, op. cit., p. 315.

2 Pestre, D., *La seconde génération d'accélérateurs pour le CERN, 1956-1965, Étude historique d'un processus de décision de gros équipement en science fondamentale*, Genève, CERN-CHS-19, February 1987, p. 94.

3 Trépanier, M., *La construction du Tokamak...*, op. cit., p. 317.

4 En l'occurrence, le projet Tokamak connaît un premier blocage en 1972 lorsque les fonctionnaires du MEST émettent un avis défavorable à l'égard de la proposition québécoise et s'opposent au financement de ce programme canadien de fusion. Il faudra l'intervention du ministre québécois de l'Industrie et du Commerce, invoquant le retard du Québec en matières d'investissements scientifiques fédéraux pour que le MEST accepte de financer ce projet. Un second blocage survient en 1977, alors que le Comité plénier du MEST rejette la proposition du Comité consultatif, qui venait d'accepter la proposition de l'INRS/IREQ, remaniée selon ses demandes. Il faudra alors une conférence de presse des chercheurs québécois qui accusent le gouvernement fédéral de discrimination, pour que le Comité change d'attitude et accorde une haute priorité au projet québécois.

Il semble donc que des phénomènes d'un autre ordre doivent être pris en compte. Dans son analyse du changement du vote de soixante-dix-neuf membres de la Chambre des Représentants entre 1991 et 1992 dans le dossier Supercollider —un autre cas de « big science »¹— Jones souligne l'importance décisive qu'ont eu les processus visant à attirer l'attention de ces décideurs sur un aspect de ce dossier plutôt qu'un autre, contrairement à l'interprétation qu'en donnèrent les journalistes, qui insistèrent sur la « fièvre antidéficit ». Or, il ne s'agissait pas tant d'un changement d'opinion de leur part que d'un changement dans leur façon de percevoir ce dossier, leurs préférences demeurant les mêmes². Les membres de la Chambre des Représentants souhaitaient en effet en même temps la réduction du déficit et un programme de dépenses publiques afin de stimuler la croissance économique, mais avec une préférence variable pour l'une ou l'autre de ces dimensions selon les individus. Or, ils ne pouvaient connaître et maîtriser toutes les informations pertinentes à ce dossier. Il suffisait donc de présenter ces informations de façon à attirer leur attention sur un aspect du dossier plutôt qu'un autre pour modifier leur perception et influencer leur vote³.

Cette propension à changer de cadre de référence n'est pas pour autant la même pour tous les décideurs politiques, et elle ne signifie nullement qu'il est toujours possible d'exercer une influence sur leur vote et qu'il existe un effet de contagion dans le changement de vote. Dans le cas du dossier Supercollider, la plupart des législateurs demeurèrent d'ailleurs consistants dans leur vote puisque 45 % votèrent en faveur du dossier en 1991 et 1992, tandis que 33,6 % s'y opposèrent, tandis que quinze législateurs opposés au projet en 1991 y devinrent favorables en 1992. L'analyse des votes montre en outre que les représentants des États du Sud étaient généralement plus en faveur du projet et donc moins enclins à renverser leur

1 Il s'agissait d'un amendement visant à éliminer le financement de cet accélérateur de particules supraconducteur, rejeté en 1991.

2 Jones, B. D. « A Change of Mind or a Change of Focus ? », *Reconceiving Decision-Making...*, op. cit., p. 78 - 102.

3 Jones fait ici référence (p. 85) à la structuration de l'attention illustrée par le paradoxe du vote mis en évidence par Condorcet. Si trois personnes A, B et C ont respectivement des préférences de type $x > y > z$; $y > z > x$ et $z > x > y$ relativement à trois objets x, y, z en compétition l'un avec l'autre, l'ordre de présentation de ces choix aura une influence sur l'issue du vote. Par exemple, si x est présenté contre y , et l'option gagnante contre z , z sera choisi. Si le premier vote se fait entre z et y , x sera choisi. Si le premier vote se fait entre x et z , y sera choisi.

vote¹. L'appartenance à un parti politique ne semble pas ici avoir exercé une influence particulière, puisque 18,7 % des Démocrates modifièrent leur vote, contre 17,4 % des Républicains, et que les représentants du Parti républicain n'étaient que très légèrement plus favorables au projet que ceux du Parti Démocrate². Mais l'existence de changements d'opinion individuels résultant de nouveaux cadres cognitifs n'en suffit pas moins pour modifier les prises de décision politiques³ :

In many policymaking situations, the introduction of new evaluative criteria can cause decision-makers to reevaluate the bases of their choices, causing the potential for destabilizing choice reversals. Such reevaluation need not inflict all involved in a choice. Even where a relatively small number reevaluate, however, the outcome can be reversed. Whether such a reevaluation is to be lauded as exemplary of the kind of flexibility needed in open and democratic decision-making, or excoriated as weak and unprincipled depends on one's vantage point. It is sufficient for the present to note important interindividual differences in susceptibility to a decision frame shift in a choice situation.

On retrouve ici la représentation du décideur qui sous-tend la théorie de la rationalité limitée : incapable de considérer tous les aspects relatifs à une décision, le décideur effectue des recherches d'information partielle basées sur les aspects qui lui apparaissent caractériser la structure du problème dans le contexte où il est placé. Cette attention sélective est disjointe et épisodique, ce qui amène le décideur à recourir à des raccourcis heuristiques, qui sont des règles et principes simples lui permettant de réduire l'abondance informationnelle devant laquelle il est placé⁴. De ce fait, il est vulnérable aux illusions cognitives⁵ et au recadrage cognitif (framing) de

-
- 1 Parmi ces derniers, les représentants du Texas s'avérèrent les plus inébranlables dans leur appui au projet, en comparaison des représentants des autres régions, sans doute parce que le Supercollider devait être construit dans le nord du Texas.
 - 2 Jones, B. D. « A Change of Mind or a Change of Focus ? », *Reconceiving Decision-Making...*, op. cit., p. 97 - 98.
 - 3 -ibid.-, p. 98.
 - 4 Simon, H. A. « The Logic of Heuristic Decision-Making », in R.S. Cohen and M.W. Wartofsky, Eds. *Models of Discovery*, Boston : D. Reidel, 1977.
 - 5 On observe ainsi que les personnes effectuent leurs choix de façon différente, selon que l'on insiste sur leurs chances de gain ou leurs chances de perte.

ses choix¹. Il est ainsi susceptible de modifier radicalement ses choix dans de courtes périodes de temps, du fait de la variabilité de son attention² :

Attention is episodic. It is critical to political decision-making because of the inability of political actors to handle the multiple goals/multiple means problem. Hence decision-makers tend to focus on one evaluative dimension at a time and tend to evaluate means accordingly. When attention shifts to previously ignored evaluative dimensions, the whole way of thinking about the ends-means relationship shifts. So outcomes can change.

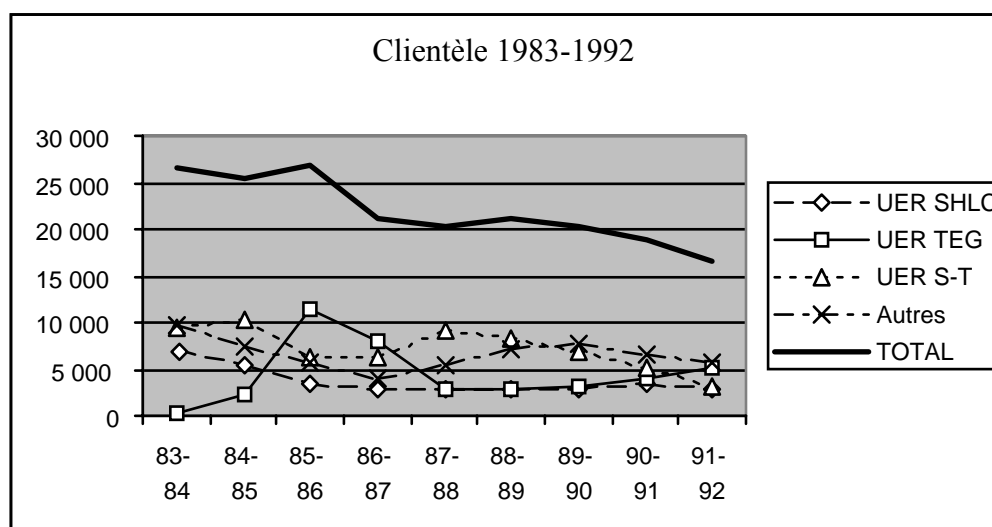
En quoi cette approche éclaire-t-elle le changement de perspective dans la décision d'octroi des lettres patentes de 1992, en comparaison avec la décision ministérielle de 1988 ? L'objet de la décision, on l'a vu, était porteur d'enjeux multiples : accessibilité des études universitaires sur une base géographique et sociale, innovation pédagogique, partenariat au sein du réseau de l'Université du Québec et avec les autres universités du Québec, facteur d'économies en regard de l'enseignement traditionnel. Or, il était difficile d'accorder une attention simultanée à tous ces facteurs, ce qui créait des conditions favorables au recadrage cognitif du projet. La décision de 1988 mettait l'accent sur la dimension économique et sociale de la Télé-université, en s'attachant à réponse aux besoins de formation universitaire à distance, qu'elle demandait d'élucider, et à son coût, qu'elle supposait pouvoir être plus économique. La décision de 1992 entérine le plaidoyer de la Télé-université, qui met plutôt l'accent sur les réalisations passées et la qualité académique des cours et programmes offerts, et plaide pour un financement à coût égal, garant de cette qualité. Il est dès lors possible d'imaginer que tout en ayant eu les mêmes préoccupations que son prédécesseur, la Ministre ait porté son attention en 1992 vers ces autres aspects du dossier, mettant en sourdine les exigences économiques, et que la décision en ait été modifiée. Et ceci d'autant plus que la présence de Jacques l'Écuyer à la vice-présidence de l'enseignement et de la recherche de l'Université du Québec était en quelque sorte le gage de la réalisation de ses recommandations formulées alors qu'il

¹ Kahneman, D., Tversky, A. « Choices, Values, and Frames », *American Psychologist*, Vol. 39, 1983, p. 341 - 350; Kahneman, D., Tversky, A. « Prospect Theory : An Analysis of Decision-making under Risk », *Econometrica*, Vol. 47, 1985, p. 263 - 291.

² Jones, B. D. « Attention and Temporal Choice in Politics », *Reconceiving Decision-Making...*, op. cit. p. 75.

était président du Conseil des universités, et que son approche était assez divergente de celle du ministre Ryan quant à l'importance de la dimension économique dans ce dossier. Il n'empêche cependant que les réalisations de clientèle de la Télé-université étaient à la baisse depuis une dizaine d'années (Graphique 7.3). On aurait donc pu s'attendre à ce que les interrogations du ministre trouvent quelque écho auprès de son successeur, issu du même parti politique.

Graphique 7.3 : Évolution de la clientèle de la Télé-université par UER de 1983 à 1992.



Source : Télé-université, *Compendium de statistiques*, Bureau du registraire, 1992.

De l'avis du sous-ministre de l'époque, auquel la Ministre nous a référé, outre la détermination de la Ministre à régler ce dossier, le facteur déterminant fut le manque de consensus entre les divers avis qui avaient été émis¹, entre celui du Conseil des universités, qui plaidait pour un affranchissement de la Télé-université doublé d'une intensification de ses collaborations, le rapport Després, qui prônait un retour aux mandats originaux et le Conseil supérieur de l'éducation, qui misait sur des projets conjoints en limitant les programmes propres de la Télé-université à ceux qui existaient déjà. Il n'existait donc pas une vision commune entre les experts, quant à ce que devrait être le développement de la formation à distance universitaire au Québec. De plus, le modèle de l'édition médiatique esquissé par Pierre DeCelles lors de son bref passage à la direction de la Télé-université était certes intéressant, mais

¹ Propos recueillis auprès de M. Pierre Lucier, 9 septembre 2000.

n'avait pas vraiment fait ses preuves, faute d'enthousiasme de part et d'autre. On se trouvait donc dans une situation où la voie à suivre n'était pas facile à trouver. Or, la pratique passée de la Télé-université avait été fructueuse et les autres universités avaient manifesté leur intérêt à son égard. Il fallait donc, soit attendre de trouver la formule idéale, ce qui risquait de prendre du temps, soit agir tout de suite. De toute façon, en tant qu'université dûment reconnue, la Télé-université devrait établir un niveau de coût unitaire favorable, définir ses secteurs de développement et collaborer avec les autres universités. Une décision rapide ne signifiait donc pas l'abandon des préoccupations que le ministre Ryan avait mises de l'avant.

Un recadrage cognitif inspiré par les réalisations académiques de la Télé-université, plutôt que ses projets, et par la divergence des avis quant à l'avenir de la Télé-université et quant aux attentes économiques à entretenir à son endroit semble ainsi avoir fait pencher la balance. Initialement perçu comme un problème à résoudre, ce dossier devenait en ce sens un problème déjà résolu, ou du moins un problème ne nécessitant pas une part d'attention aussi grande, puisque de toute façon des ajustements pouvaient —et devaient— survenir par la suite. Il s'agit là d'un des mécanismes par lesquels certains problèmes sont écartés de la définition de l'agenda politique. Comme le souligne Anderson¹, de nombreux problèmes sont portés à l'attention des décideurs politiques et se trouvent en compétition les uns avec les autres du fait de leur disponibilité et de leurs ressources limitées. Certaines questions sont ainsi portées à l'agenda, tandis que d'autres ne le sont pas. Dans le premier cas, la visibilité du problème, l'action des groupes de pression, les avantages que voient les responsables politiques à une prise de décision, en termes de bénéfices politiques, de réalisation personnelle ou de bonne politique, sont autant de facteurs qui favorisent leur prise en considération. Dans le second, les mêmes facteurs jouent par la négative et ont pour effet de porter les décideurs à négliger le problème ou à nier son existence, l'exemple extrême étant représenté par la non-décision, qui est définie par Bachrach et Baratz comme² :

a means by which demands for change in the existing allocation of benefits and privileges in the community can be suffocated before they are even voiced; or kept covert; or killed before they gain access to the relevant

¹ Anderson, J.E., *Public Policymaking...*, op. cit., p. 91 - 97.

² Bachrach, P., Baratz, M. S., « Decisions and Nondecisions : An Analytical Framework », *American Political Science Review*, Vol. 57, 1963, p. 632 - 642.

decision-making arena; or failing all these things, maimed or destroyed in the decision-implementing stage of the policy process.

On ne peut certainement pas considérer la décision d'octroi des lettres patentes comme une non-décision puisque la principale demande de la Télé-université —la reconnaissance institutionnelle— s'est trouvée acceptée et que son plaidoyer n'a pas été remis en question. Toutefois, elle s'est accompagnée d'une restriction du champ décisionnel, puisque certaines des dimensions problématiques —la question des coûts unitaires et celle de la clientèle visée par la Télé-université— en ont été exclues¹. Plusieurs facteurs y ont sans doute concouru. La demande de la Télé-université était relativement peu visible et aucun groupe de pression n'y était associé; mais surtout la Ministre avait tout avantage à fermer un dossier dont la solution n'était pas facile à trouver, étant donné les divergences des experts, d'autant plus que la perspective de coûts unitaires moindres favorisée par son prédécesseur n'avait pas été documentée par lui et qu'elle était contestée, tant par la Télé-université que par l'Université du Québec. En termes de bénéfices politiques et de réalisation personnelle, la Ministre avait donc plus à gagner à s'associer à un événement heureux qu'à poursuivre une démarche ardue, surtout si elle devait déboucher sur l'épineuse question d'un financement moindre de l'enseignement universitaire, aussi fondée fut-elle². Qui plus est le sous-ministre de l'époque témoigne du style personnel de la Ministre, pour qui la bonne façon de faire de la politique semblait synonyme d'un traitement rapide des dossiers. Ces éléments ont sans doute contribué à faire en sorte que la décision soit d'envergure un peu plus limitée, mais soit finalement prise.

¹ À l'opposé, on peut penser au cas du Centre d'études universitaires dans l'Ouest québécois, dont la demande de lettres patentes visant la création de l'UQAH (Université du Québec à Hull) avait été écartée par le Conseil des universités (1980), lequel estimait que son plan de développement n'était pas assez précis et ne tenait pas suffisamment compte des contraintes de ressources et de la complémentarité à assurer avec les ressources du réseau et les ressources régionales (notamment l'Université d'Ottawa). Les pressions du milieu et de la communauté universitaire, et le soutien qu'apporta dès 1976 la ministre des Affaires culturelles du gouvernement du Parti Québécois aux efforts de son directeur Jean R. Messier amenèrent cependant le ministre, en période électorale, à octroyer ses lettres patentes à l'UQAH le 10 mars 1981, puis à l'UQAT en juin 1983 (Ferretti L. *L'Université en réseau...*, op. cit., p. 164 - 168)

² Downs souligne que l'attention du public et des décideurs politiques envers certains problèmes risque de diminuer s'il s'avère que les coûts sociaux associés à la résolution du problème sont élevés (Downs, A. « Up and Down with Ecology : The Issue-Attention Cycle », *Public Interest*, Vol.XXXII, Summer 1972, p. 38 - 50).

Pouvait-il en être autrement ? Les cas où des demandes de lettres patentes furent refusées sont rares et témoignent de faiblesses importantes du dossier¹ ou d'un souci de mieux utiliser les ressources existantes². Une autre variante est le refus indirect, lorsque la demande est assujettie à des restrictions, dans un contexte de ressources rares et de perspectives de développement limitées³. Dans d'autres cas encore, la demande fut assujettie à des demandes d'informations complémentaires⁴. À cet égard, on peut comprendre qu'il aurait été particulièrement délicat d'assujettir la Télé-université à des conditions restrictives, et encore plus de lui demander d'autres explications. Le ministre Ryan eût-il été encore en poste, le dossier eût sans doute été présenté de façon assez différente, même si la marge de manœuvre du ministre eût été quelque peu étroite en raison des divergences entre les experts et de l'incapacité dans laquelle il se trouvait en 1988, de préciser ses exigences. À l'inverse, la ministre Robillard avait les coudées franches et pouvait se permettre d'aborder le dossier de façon neuve. En fait, la seule condition qu'elle aurait pu imposer était celle qui avait été suggérée par le Conseil des universités, c'est-à-dire que la Télé-université consacre une partie de son budget à la réalisation de projets conjoints. Mais la création récente du FOTEL, le Fonds de développement du téléenseignement, par l'Université du Québec, venait précisément concrétiser l'objectif d'intensification des collaborations prôné par le Conseil des universités et dispensait donc la Ministre d'inscrire cette condition dans le libellé des lettres patentes. Il restait bien sûr la question de la définition de la clientèle visée, sur laquelle la Télé-université avait fait l'impasse, mais la dimension de diminution des coûts unitaires qui y était attachée s'avérait complexe et litigieuse. Et surtout, le temps jouait contre une telle perspective, après vingt années d'existence de la Télé-université et alors qu'une décision devait être rendue, au terme de la période de probation assignée à l'Université du Québec.

1 Conseil des universités, *Avis du Conseil des universités au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie sur l'octroi d'un permis d'enseignement à l'Institut Catholique de Montréal*, Avis 84.16, Québec, 27 mai 1985.

2 Conseil des universités, *Avis du Conseil des universités au ministre de l'Éducation sur la création d'une École des Hautes études internationales*, Avis 82.8, Québec, 9 mars 1983; Conseil des universités, *Avis au ministre de l'Éducation sur un projet d'École supérieure des sciences de la santé et des biotechnologies de l'Université du Québec*, Avis 83.27, Québec, 21 juin 1984.

3 Conseil des universités, *Avis du Conseil des universités au ministre de l'Éducation sur l'octroi de lettres patentes au CEUAT*, Avis 82.17, Québec, 20 juin 1983

4 Il s'agit de la demande visant l'octroi de lettres patentes à l'UQAH, citée plus haut, et de celle visant l'octroi de lettres patentes à la Télé-université.

L'élaboration des politiques publiques a été analysée comme la rencontre de trois processus largement indépendants l'un de l'autre : la reconnaissance des problèmes, la définition de propositions politiques et le jeu politique proprement dit. Lorsque des problèmes sont reconnus, qu'une solution est disponible et que le climat politique est favorable, une « fenêtre politique » s'ouvre, laquelle peut d'ailleurs se refermer très vite¹. Ainsi considérée, la décision publique est donc largement aléatoire². Dans une telle perspective, malgré la reconnaissance d'un problème, c'est-à-dire ici le rôle de la formation à distance dans l'enseignement et sa contribution à l'accessibilité des études, la « fenêtre politique » aurait fort bien pu ne pas s'ouvrir, étant donné les divergences qui existaient, quant à la solution appropriée pour l'organisation de la formation à distance au niveau universitaire. Cependant, dans cette situation très particulière que constituait l'étude de la demande de lettres patentes de la Télé-université, et parce qu'elle était placée en situation de décision en raison de la fin de la période de probation assignée en 1988, la Ministre ne pouvait s'y soustraire. Dans ces circonstances, malgré ces divergences, elle a choisi l'option qui lui apparaissait la plus raisonnable, tout en étant peut-être consciente que le problème n'était que partiellement résolu et que la « fenêtre politique » n'était qu'entrebaillée.

¹ Kingdon, John W., *Agendas, Alternatives...*, op. cit., p. 86 - 88 et p. 201 - 204. Kingdon illustre notamment son approche par le cas de l'élaboration de la politique de santé de l'administration Nixon au début des années 70. Soucieuse de la hausse des coûts de la santé et de ses impacts sur les programmes du Département de la Santé, de l'Éducation et du Bien-être (HEW), cette administration s'inquiétait aussi de la publicité qu'aurait pu en tirer le sénateur Edward Kennedy, un des plus prestigieux candidats potentiels à la présidence. Jusqu'alors, l'administration Nixon avait eu assez peu de succès dans ce domaine avec ses principes de déréglementation et de réduction des coûts. Une rencontre fortuite de Thomas Joe, assistant de Paul Veneman, le sous-secrétaire du HEW, avec Paul Ellwood, responsable de la firme d'études politiques InterStudy, qui se faisait l'avocat du principe des services prépayés, amena Ellwood à proposer au gouvernement fédéral de créer des Organismes de maintien de la santé (HMO) basés sur ce principe, lesquels pourraient entrer en concurrence les uns avec les autres. Il suffit alors de quelques semaines pour que le gouvernement fédéral propose un programme conforme à ses principes.

² On reconnaît ici la théorie de la prise de décision de la "poubelle" élaborée par March et Olsen. Sans nier le caractère aléatoire de la prise de décision publique, Mucciaroni reproche cependant à Kingdon de négliger les aspects relativement stables de la vie politique, notamment la mission des structures institutionnelles, l'influence des leaders politiques et l'effet des cycles politiques historiques. Il propose à cette fin d'examiner les liens entre les types de problèmes, de solutions et de situations politiques, ainsi que les conditions de leur interdépendance. (Mucciaroni, G. « The Garbage Can Model... », art. cit., p. 459 - 482)

Ce faisant, elle a contribué à définir la politique de la formation à distance au niveau universitaire¹

7.5 Une institutionnalisation ambiguë

L'octroi des lettres patentes constitue un moment majeur de l'institutionnalisation de la Télé-université. La concision de leur libellé aussi bien que l'ampleur du mandat qu'elles définissent démontre sans équivoque la pleine reconnaissance de la Télé-université en tant qu'université vouée à la formation à distance. Cependant, aussi marquant soit ce moment historique, l'analyse de l'institutionnalisation demande à être resituée dans une perspective plus large que cette stricte reconnaissance statutaire, ne serait-ce que parce que l'octroi d'un statut, aussi officiel soit-il, n'est pas un signe suffisant pour l'existence d'une institution². Les

¹ Il peut paraître surprenant d'assimiler cette étude, orientée vers l'évaluation d'un établissement, à un processus d'élaboration de politiques. Il faut cependant reconnaître qu'aucune politique de la formation à distance n'avait été élaborée auparavant, si ce n'est par le biais de la prise de position du gouvernement en réponse au rapport de la Commission d'étude sur la formation des adultes en 1984, où le rôle de la formation à distance était reconnu, mais de façon supplétive aux services d'enseignement dispensés par les établissements. Cependant, par la vision de la formation à distance universitaire qu'elle propose, laquelle se démarque précisément de cette conception supplétive, et par l'envergure qu'elle lui donne, la demande de lettres patentes constitue bel et bien un élément de définition de politique, aussi limité soit-il.

² Ainsi l'adoption unanime, le 20 avril 1945, de la loi 56 créant l'Office de la Radio du Québec ayant pour objet d'établir, de posséder et d'exploiter un système radiophonique désigné sous le nom de Radio-Québec, était-elle essentiellement inspirée par un fort sentiment de méfiance à l'égard de Radio-Canada, qui avait joué un rôle fort actif lors du plébiscite sur la conscription de 1942 et qui, dans le souci de ne pas entraver l'effort de guerre, avait énoncé une politique qui évinçait du réseau national les partis fédéraux d'opposition et tous les partis provinciaux. Cependant, Maurice Duplessis ne mit jamais sa loi en vigueur, évitant de ce fait une confrontation avec le gouvernement fédéral. Il faudra en fait attendre vingt-trois ans pour que Radio-Québec soit effectivement constituée, le 22 février 1968, en réaction au projet de loi fédéral C-163 adopté le 7 février 1968, lequel modifiait la politique générale de la radiodiffusion, l'autorité réglementaire (CRTC) et le service national de radiodiffusion, ainsi qu'à l'avant-projet de loi sur la radiodiffusion éducative présenté le 8 février 1968 par le Secrétaire d'État Judy Lamarsh. Ces initiatives fédérales s'inscrivaient dans le contexte du développement de la radio scolaire depuis le début des années 60, où Radio-Canada avait joué un rôle fort actif. Le projet *Tévec* ("Télévision éducative du Québec"), précurseur de la Télé-université, lancé le 19 mai 1967 fut la première initiative québécoise dans ce domaine. (Parenteau, R., « L'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de télévision éducative : le cas Radio-Québec », in Michel Bellavance, Maurice Patry et Roland Parenteau, *L'analyse des politiques gouvernementales*, Québec : Presses de l'Université Laval, 1983, p. 25 - 115.)

initiatives et modes d'organisation des acteurs, les besoins sociaux auxquels ils tentent de répondre, l'environnement social qui les entoure et les appuis que suscitent ces initiatives, les interventions des organismes externes et les règles du jeu qu'ils établissent, les indices organisationnels qui témoignent du succès de l'institutionnalisation ou de ses difficultés, les étapes par lesquelles passe ou ne passe pas le processus : tous ces éléments permettent de cerner la dynamique de l'institutionnalisation, par laquelle se constitue progressivement une identité faite de croyances et de pratiques, reconnue dans une certaine forme sociale marquée par un ensemble de règles codifiées et légitimées.

Lorsque survient la décision ministérielle, bien des facteurs du dossier de la Télé-université témoignent d'une institutionnalisation réussie. En tout premier lieu, elle a réussi à prouver durant ces vingt années l'existence d'une clientèle désireuse d'étudier à distance, tout au long de programmes de baccalauréat ou de certificats, et ceci dans des domaines aussi divers que les sciences de l'éducation et le perfectionnement des maîtres, les sciences sociales, l'informatique et l'administration. Ces étudiants, dont la plus grande partie fait partie de la population active, proviennent de toutes les régions du Québec, et quoique concentrés dans les régions de Montréal et de Québec, correspondent sensiblement à la répartition démographique du Québec. Plus du tiers d'entre eux détenaient un diplôme universitaire en 1984-1985. Voilà autant de preuves d'un enracinement de la formation à distance qu'offre la Télé-université dans les pratiques de formation des adultes québécois et de sa complémentarité avec les autres institutions d'enseignement.

Très tôt, en fait dès la crise de 1973, la Télé-université a acquis une certaine autonomie, et l'issue de la crise de 1976 la consacra comme établissement autonome. Dans les années qui suivront, la composition de la Commission de la Télé-université se modifiera sensiblement, les représentants de la Télé-université — cadres, personnel académique et étudiants— se substituant aux représentants du siège social et des constituantes (Tableau 7.7).

Tableau 7.7: Évolution de la composition de la Commission de la Télé-université par phase de développement (1971-1981)

	<u>Phase I</u> La gestation (05/71 - 09/71)	<u>Phase II</u> La constitution (10/72 à 05/74)	<u>Phase III</u> L'ajustement (06/74 à 04/76)	<u>Phase IV</u> La consolidation de CHEM (05/76 à 04/79)	<u>Phase V</u> Le déploiement (11/79 à 10/80)	<u>Phase VI</u> Les liaisons (11/80 à 12/81)
Vice-présidents UQ	Enseignement, Communications	Enseignement, Communications	Communications	-----	-----	-----
Personnel de l'Université du Québec	Vice-recteurs à l'enseignement et la recherche (constituantes) 5	Vice-recteurs à l'enseignement et la recherche (constituantes) 5	Membres choisis dans le personnel de l'Université du Québec (4)	Membres choisis dans le personnel de l'Université du Québec (3)	Personnes nommées sur recommandation du président 2	Personnes nommées sur recommandation du président 2
Directeur général	1	1	Préside la Commission	Ne préside plus la Commission	Peut présider le Conseil d'administration	Ne peut pas présider la Commission
Autres personnes	Personnes appartenant à des organismes externes à l'UQ 3	Autres personnes 5	Personnes extérieures à l'Université du Québec 3	Personnes extérieures à l'Université du Québec 3	Personnes provenant des milieux socio-économiques 3	Personnes provenant des milieux socio-économiques 3
Président UQ	-----	Préside la Commission	-----	-----	-----	-----
Représentant du groupe recherche-développement	-----	1	-----	-----	-----	-----

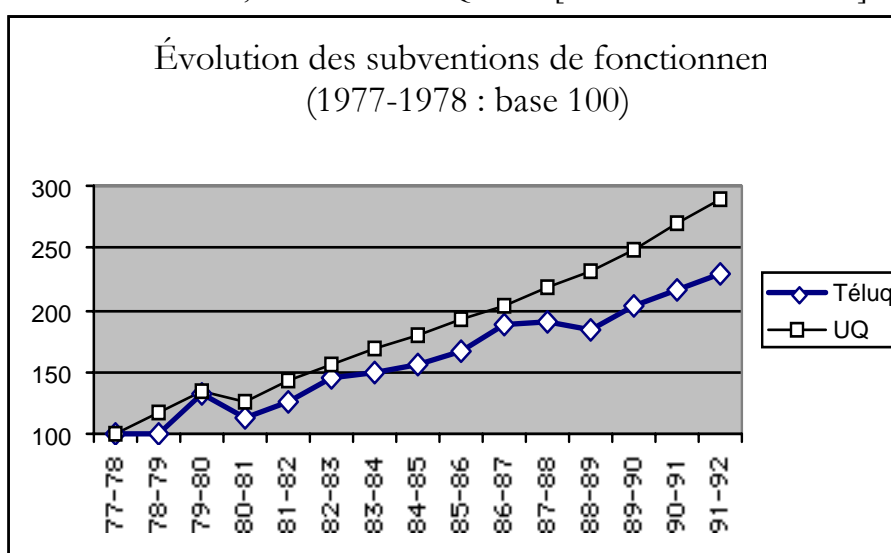
Cadres de la Télé-université	----	----	----	2	0 à 4	Membres du personnel de direction 0 à 5
Représentants du personnel pédagogique de la Télé-université	----	----	----	----	3	3
Étudiants de la Télé-université	----	----	----	----	2	2

Source :

Marcotte, P. *L'institution d'une nouvelle organisation dans le champ de l'éducation des adultes : la Télé-université*, op. cit., p. 86

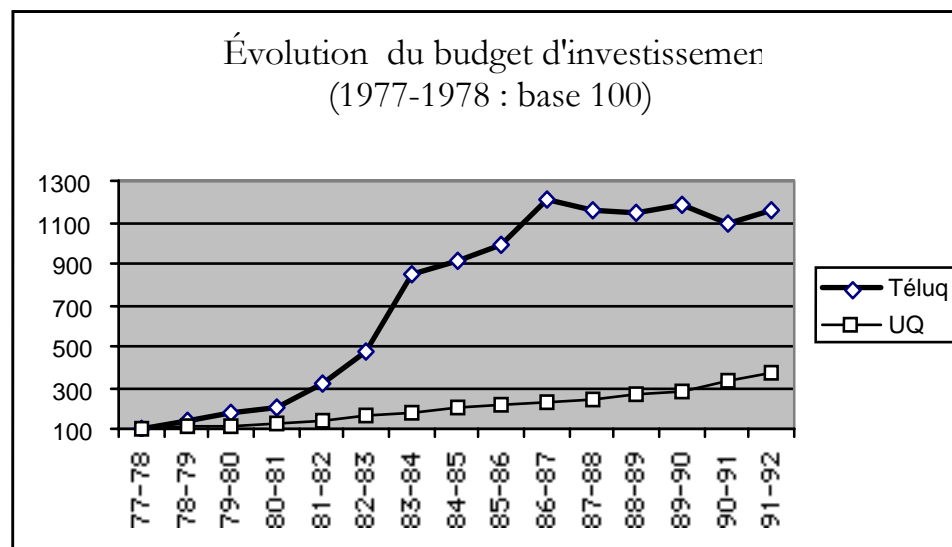
Dès 1977, elle se voit en outre reconnaître une formule de financement spécifique, inspirée de celle de l'UQAH, par le ministère de l'Éducation. L'autonomisation de la Télé-université s'accompagne d'une nette augmentation des ressources propres, qu'il s'agisse du budget de fonctionnement —à un taux cependant moindre que celui de l'Université du Québec— (Graphique 7.4), du budget d'investissement —à un taux nettement supérieur à celui de l'Université du Québec— (Graphique 7.5) ou du nombre de professeurs —dont l'accroissement dépasse nettement celui de l'Université du Québec— (Graphique 7.6), même si le nombre d'EETC par professeur y est trois fois moindre (Graphique 7.7). Par ailleurs, le nombre de programmes offerts passe du simple au double de 1985-1986 à 1991-1992 (Tableau 7.8). Enfin, le montant des octrois de recherche par professeur tend à rejoindre le niveau de l'Université du Québec au terme de la période 1980-1992, après y avoir été très longtemps inférieur (Graphique 7.8).

Graphique 7.4 : Évolution des subventions de fonctionnement (1977 - 1992), Télé-université, Université du Québec [1977 - 1978 : base 100]



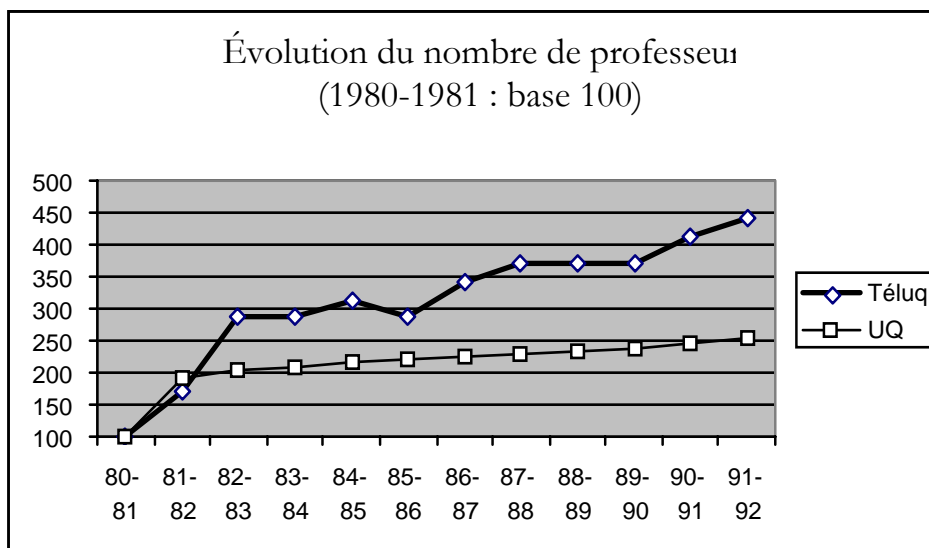
Source : Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle, 1978 à 1992.

Graphique 7.5 : Évolution du budget d'investissement (1977 - 1992),
Télé-université, Université du Québec [1977 - 1978 : base 100]



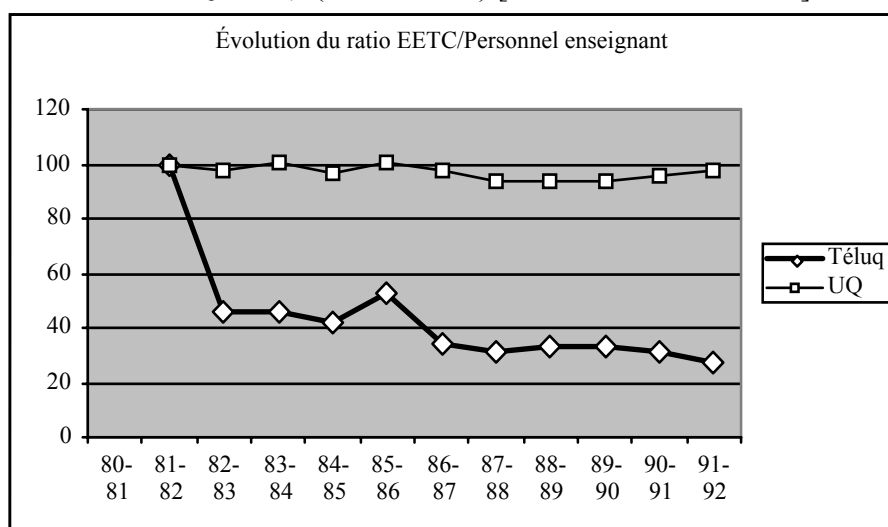
Source : Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle, 1978 à 1992.

Graphique 7.6 : Évolution du nombre de professeurs à la Téléuq et dans
l'Université du Québec (1981 - 1992) [1980 - 1981 : base 100]



Source : Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle, 1981 à 1992.

Graphique 7.7 : Évolution du ratio EETC/Personnel enseignant, Télé-université, Université du Québec, (1980 - 1992) [1981 - 1982 : base 100]



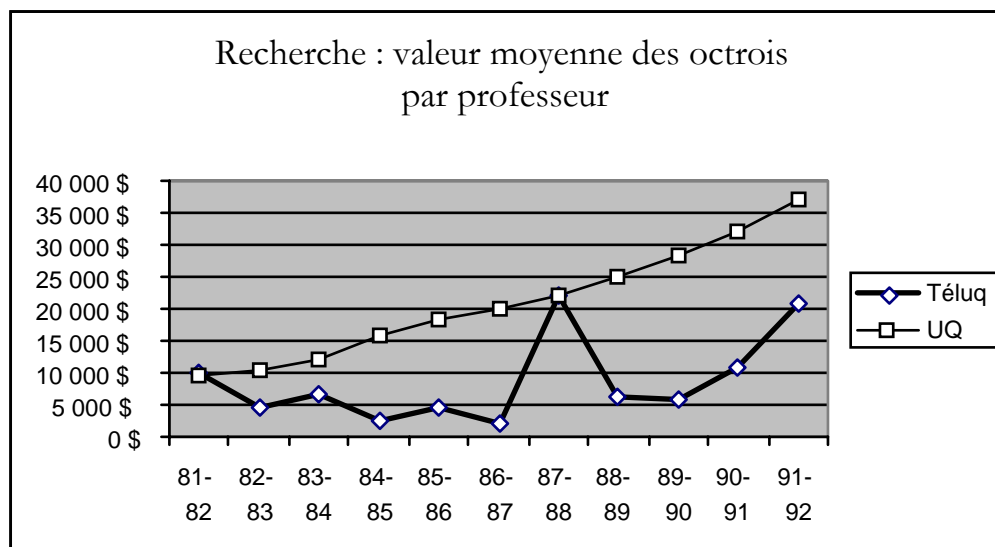
Source : Université du Québec *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle, 1981 à 1992.

Tableau 7.8 : Évolution du nombre de programmes, Télé-université, Université du Québec (1985 - 1992)

	85-86	86-87	87-88	88-89	89-90	90-91	91-92
Téluq Certificats	7	5	5	5	8	9	9
Téluq Baccalauréats					2	3	3
Téluq Maîtrises							
Téluq Diplômes						1	1
Téluq Doctorats							
Téluq TOTAL	7	5	5	5	10	13	13
UQ Certificats	176	188	191	204	212	209	207
UQ Baccalauréats	185	201	201	190	191	194	185
UQ Maîtrises	82	82	90	90	89	93	96
UQ Diplômes	13	12	15	15	13	17	17
UQ Doctorats	16	17	28	28	33	32	32
UQ TOTAL	472	500	525	527	538	545	537

Source : Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle.

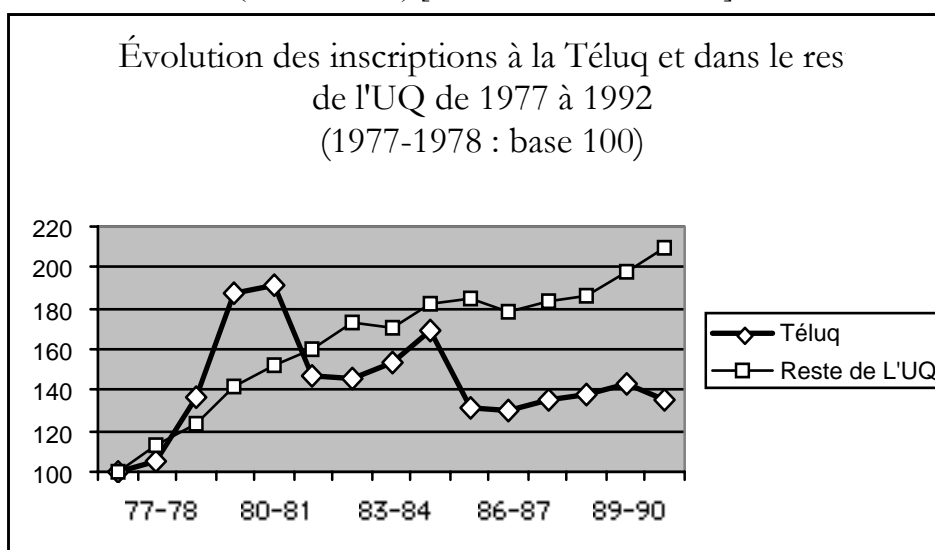
Graphique 7.8 : Évolution du montant des octrois de recherche par professeur, Télé-université, Université du Québec (1981-1992)



Source : Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle, 1982 à 1992.

Tous ces indices témoignent d'une croissance vigoureuse. Une seule ombre au tableau, toutefois, mais elle est de taille : depuis six ans, les coûts par EETC dépassent le coût moyen de l'Université du Québec (Graphique 7.1), et ceci essentiellement en raison de la stagnation de la clientèle depuis une demi-douzaine d'années (Graphique 7.9).

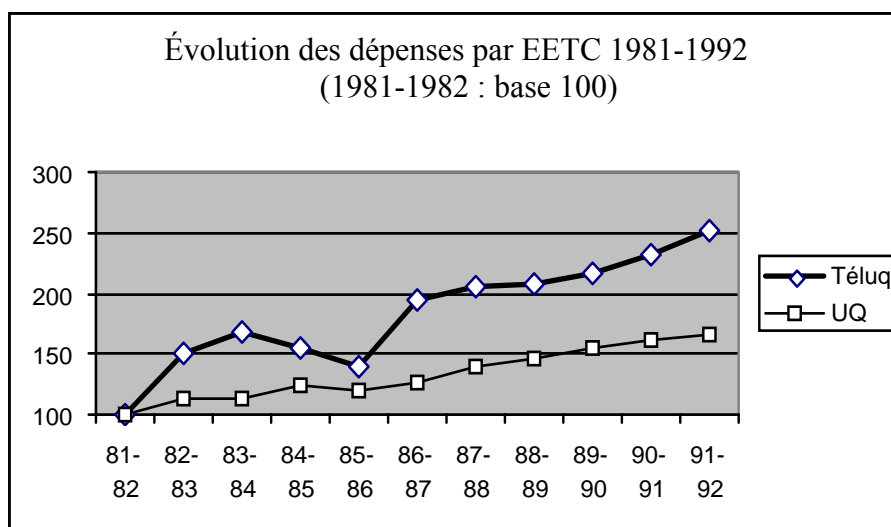
Graphique 7.9 : Évolution des inscriptions à la Téléuq et dans le reste de l'UQ
(1977 - 1992) [1977 - 1978 : base 100]



Source : Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle, 1978 à 1990.

Autrement dit, la Télé-université s'est développée, mais elle a perdu de son efficacité dans ses activités d'enseignement, du moins par comparaison avec le reste de l'Université du Québec, et elle apparaît plus onéreuse que les constituantes, contrairement aux espoirs qui avaient été mis en elle (Graphique 7.10).

Graphique 7.10 : Évolution des dépenses par EETC, Télé-université, Université du Québec 1981-1992 [1981 - 1982 : base 100]



Source : Université du Québec, *L'Université du Québec en quelques chiffres*, Bureau de la recherche institutionnelle, 1982 à 1992.

Ces facteurs permettent de saisir le sens des recommandations formulées par les organismes-conseil quant au rôle et au statut de la Télé-université. Ces trois organismes soulignent l'importance de son rôle et reconnaissent que son développement s'est trouvé entravé du fait de ses relations tendues avec les constituantes. Pour le Conseil des universités, par exemple, la Téluq se trouve à l'aube de ses possibilités et il importe de lever les entraves à son développement pour que la formation à distance puisse s'épanouir en tant que nouveau mode d'accès à l'enseignement universitaire. Les indices du succès institutionnel sont ici autant de gages de la maturité de l'institution, tandis que les difficultés économiques rencontrées dans les dernières années sont minimisées, tout autant que les attentes entretenues par le ministre. Il importe avant tout de reconnaître une université qui remplit sa mission de façon honorable et qui pourrait jouer un rôle plus grand encore.

À l'inverse, la position du Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec accorde une attention de premier plan aux aspects économiques du fonctionnement de la Télé-université et se montre avant tout soucieux, tout comme le ministre Ryan, qu'elle élargisse sa base de clientèle afin que ses coûts unitaires deviennent inférieurs à ceux du réseau, ce qui l'amène à préconiser, non

l'émancipation de la Télé-université, mais plutôt un retour à son mandat initial et une meilleure intégration au sein de l'Université du Québec, même si ce mandat s'était avéré porteur de nombreuses difficultés. Quant au Conseil supérieur de l'éducation, s'il épouse le point de vue du Conseil des universités et s'il reconnaît l'importance de développer la formation à distance, il met l'accent, comme le Groupe de travail, sur le développement des collaborations de la Télé-université avec les constituantes, ce qui l'amène à préconiser la limitation du développement de sa programmation. Il adopte certes une attitude un peu moins radicale que celle du Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec quant à la réduction des coûts unitaires, mais n'en considère pas moins que le développement de la Télé-université passe par son insertion dans le réseau de l'Université du Québec, reprenant ainsi en quelque sorte la recommandation du Groupe de travail qu'elle revienne à son mandat initial. Dans cette lecture, tant de la part du Conseil que de celle du Groupe de travail, les indices de stagnation de la Télé-université semblent l'avoir nettement emporté sur les indices de développement institutionnel. La vision dominante est celle d'une université qu'il faut redresser, non d'une université dont il faut faciliter l'envol.

Ces trois visions d'organismes externes survenant à peu près à la même période, toutes trois animées par la reconnaissance du rôle de la Télé-université, par l'importance de la formation à distance et par la nécessité de développer les collaborations de la Télé-université avec les constituantes de l'Université du Québec, aboutissent donc à trois recommandations passablement divergentes, entre l'autonomie de l'une, la sujétion de l'autre et la liberté surveillée de la troisième. Dans cette différence d'interprétation quant à la juste place à donner à la Télé-université réside un indice de sa faible institutionnalisation, puisqu'elle se trouve légitimée selon des registres mutuellement incompatibles, du moins pour deux d'entre eux. Ces trois organismes ont examiné avec attention l'histoire mouvementée de cette institution et ont reconnu les torts qui lui avaient été faits. Mais leurs visions de la légitimité de la Télé-université s'inspirent à des sources différentes : université de plein droit dans le cas du Conseil des universités, instrument d'accessibilité plus économique aux études universitaires dans celui du Groupe de travail, catalyseur des efforts de formation à distance dans l'Université du Québec dans le cas du Conseil supérieur de l'éducation. Manifestement, la Télé-université est une institution que l'on cherche encore à cerner et dont la vocation ne fait pas encore consensus.

Il y a cependant plus que ces appréciations divergentes par des acteurs ou des organisations « extérieurs » de l'institutionnalisation, entendue comme⁶¹¹ :

toute dynamique qui conduit à l'existence et à la reconnaissance d'un organisme, ce qui implique la formulation d'objectifs, de projets, d'une identité, d'une position organisationnelle, d'un mode de fonctionnement

Tout autant, parce qu'elle est un processus d'organisation et de définition d'un rôle social, l'institutionnalisation se caractérise par une proposition de réponse à des demandes sociales et par des interactions avec les groupes qui en sont porteurs ou interprètes, afin qu'ils endossent le projet institutionnel, du moins dans ses grandes lignes. À la fois révélateur du besoin social et porteur d'une promesse de prise en charge efficace, le projet institutionnel mesure son succès aux appuis qu'il suscite de la part des groupes et instances concernés, qui le jaugent à la lumière de leurs préoccupations et exigences respectives⁶¹².

L'histoire de l'Université du Québec témoigne de cette dynamique, alors que l'ampleur du rattrapage à effectuer au niveau de l'enseignement supérieur et les pressions exercées par les professeurs, étudiants, milieux éducatifs et sociaux et groupes de pression divers dans les régions dépourvues d'établissement universitaire, sans oublier les recommandations pressantes de la Commission Parent, puis du comité Rocher, amènent le gouvernement à passer outre aux réserves des trois universités établies pour annoncer en décembre 1968 la création de l'Université du Québec et l'ouverture simultanée des campus de Trois-Rivières⁶¹³, Chicoutimi et

⁶¹¹ Doray, P., Lapointe, F. « La technologie au collège... », art. cit., p. 241 - 264.

⁶¹² Ainsi, l'institutionnalisation de la pédiatrie en milieu franco-montréalais découle-t-elle tout d'abord de la prise de conscience, entre 1880 et 1920, d'un taux élevé de mortalité infantile qui amène la mise sur pied d'instituts pédiatriques par les médecins, lesquels reçoivent l'appui des associations féminines et du clergé, dont les pressions résultent dans l'adoption de politiques de santé. Dans une seconde phase, de 1920 à 1947, l'intervention gouvernementale et l'expansion des services à l'enfance contribuent au développement institutionnel de la pédiatrie et à sa reconnaissance comme spécialité médicale. (Desjardins, R. *L'institutionnalisation de la pédiatrie...*, op. cit.)

⁶¹³ La création de l'UQTR était en fait l'aboutissement d'un projet régional de plus de 15 ans, dans la foulée de pressions populaires remontant au début des années 50, qui devait résulter dans la création, en 1961, du Centre des études universitaires de Trois-Rivières (Université du Québec, « L'université du Québec à Trois-Rivières », Réseau, Sainte-Foy : septembre 1994, p. 10 - 12)

Montréal en septembre 1969. Tout particulièrement intéressants sont les cas de l'Université du Québec à Rimouski et celui de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, dont la création n'avait pas été envisagée à cette époque. À Rimouski, les efforts de l'abbé Pascal Parent, de concert avec le Comité régional de l'éducation, où siègent depuis une dizaine d'années des représentants de communautés religieuses, de la ville de Rimouski et des commissions scolaires, résultent dans le dépôt d'un rapport qui aura pour effet la création, en 1969, du Centre des études universitaires de Rimouski, qui n'avait pas été prévue dans la loi créant l'Université du Québec. Malgré un accueil plutôt réservé dans la région et des inscriptions limitées, le Centre gagnera en crédibilité au cours des années suivantes, notamment grâce à ses recherches en océanographie, pour donner naissance en 1973 à l'Université du Québec à Rimouski⁶¹⁴. En Abitibi, les pressions des milieux régionaux se heurteront, en 1975, au refus du Conseil des universités, qui trouve le projet prématuré et trop ambitieux. Mais le projet continue à s'enraciner dans la région, et dans la foulée de la création de l'UQAH, en 1981, malgré l'opposition renouvelée du Conseil des universités, le Centre d'études universitaires en Abitibi-Témiscamingue est créé. Après deux années durant lesquelles le Centre réfléchit à nouveau à ses orientations, cherche à prouver la viabilité d'une constituante à part entière dans le Nord-Ouest et attire à sa cause la sympathie naturelle de la région, l'UQAT est finalement créée en octobre 1983. Et si d'aucuns voient alors l'Université comme un cadeau gouvernemental à une région d'allégeance péquiste, la communauté régionale la perçoit plutôt comme une démonstration de sa capacité à s'auto-déterminer⁶¹⁵.

À l'inverse, l'histoire de la Télé-université frappe par ses rendez-vous manqués. Imaginée comme un instrument réseau capable de démultiplier les ressources professorales des constituantes, elle prendra plutôt la trajectoire de l'autonomie, après des relations de voisinage difficiles avec celles-là même qu'elle devait compléter, et seule la prise de position du Conseil des universités lui vaudra le ralliement des constituantes à cette nouvelle coexistence. Envisagée comme le vecteur de l'accessibilité aux études universitaires dans le Nord-Ouest québécois, et malgré l'accueil favorable que lui réserve cette région, sa pénétration n'y sera qu'un très bref épisode. Reconnue par la Commission Jean aussi bien que par le Conseil

⁶¹⁴ Université du Québec, « L'université du Québec à Rimouski », Réseau, Sainte-Foy : mars 1994, p. 10 - 14.

⁶¹⁵ Université du Québec, « L'université du Québec en Abitibi-Témiscamingue », Réseau, Sainte-Foy : octobre 1994, p. 10 - 12.

des universités, le Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec et le Conseil supérieur de l'éducation comme l'institution phare en matière de formation à distance, elle n'en aura pourtant pas l'exclusivité au sein de l'Université du Québec et verra se développer, de façon parallèle sur tout le territoire québécois, des pratiques de téléenseignement dans le domaine de l'enseignement hors-campus. Et bien que la formation à distance soit identifiée par le Conseil supérieur de l'éducation comme un moyen de lever les barrières psychologiques, les barrières de situation et les barrières institutionnelles qui handicapent l'accès des adultes aux études universitaires, la Télé-université ne jouira pas par exemple de l'appui d'un organisme tel l'Institut canadien d'éducation des adultes, qui aurait pu voir dans la formation à distance un moyen d'action allant dans le sens de ses préoccupations⁶¹⁶. Créature du siège social de l'Université du Québec, elle ne semble ainsi guère avoir développé ses racines auprès des groupes sociaux qu'elle rejoint et peu de voix se seront fait entendre pour plaider sa cause⁶¹⁷.

Croissance des ressources mais perte d'efficacité concomitante, reconnaissance de la légitimité de la Télé-université par des organismes externes mais divergences quant à la nature de son rôle, présence soutenue au fil des années dans

⁶¹⁶ Puisant aux mêmes sources que le projet de télé-université, avec son projet multi-média d'utilisation de la télévision éducative pour la formation des adultes (1970) et des analyses des tendances de la recherche en éducation des adultes au Canada, l'Institut canadien d'éducation des adultes portera notamment son attention sur la formation professionnelle des adultes, l'éducation populaire et l'utilisation démocratique des médias, avec un accent tout particulier sur les nouveaux médias à partir de 1981. Si la démocratisation de la formation des adultes constitue donc son objet d'analyse privilégié et s'il accorde peu d'attention aux programmes et aux processus pédagogiques qui sont au cœur des préoccupations de la Télé-université, il n'en reste pas moins qu'il défend certaines des valeurs qui fondent et légitiment le projet de Télé-université. Il est vrai cependant, comme le reconnaît le Conseil supérieur de l'éducation, que la formation à distance ne peut lever les barrières sociales et culturelles propres aux milieux socio-économiques défavorisés auxquels s'adresse plutôt l'éducation populaire chère à l'Institut. Et il est également vrai que cet attachement à la culture populaire est précisément délaissé par la Télé-université à partir de 1982, alors qu'elle entreprend de se définir comme une institution universitaire, l'approche populiste de la formation à distance qui existait jusqu'alors lui apparaissant nuire à la crédibilité de l'institution.

⁶¹⁷ Il faut toutefois souligner, outre l'appui du Conseil des universités, l'engagement personnel de membres socio-économiques de la Commission de la Télé-université tels que François Renaud, président de l'Ordre des comptables en management industriel, qui en assumait la présidence de 1981 à 1987, et Alban D'Amours, président du Mouvement coopératif Desjardins, qui lui succéda et reçut les lettres patentes des mains de la Ministre.

toutes les régions du Québec⁶¹⁸, mais sans susciter d'appuis marquants : tous ces éléments témoignent d'une institutionnalisation encore fragile. À ceci s'ajoute le statut ambigu de la formation à distance, partagée entre la définition qu'en donne la Télé-université et celle qui sous-tend les pratiques des constituantes. D'une part, une situation d'apprentissage à domicile marquée par la séparation du professeur et de l'étudiant dans le temps et dans l'espace, où l'accent est mis sur l'aménagement d'environnements éducatifs permettant un apprentissage autonome à domicile⁶¹⁹. De l'autre, la "téléclasse", c'est-à-dire une reconstitution à distance de la situation d'enseignement en classe, où les médias ont pour fonction de favoriser l'interaction pédagogique en véhiculant l'image, la voix et les données sur lesquelles reposent la transmission et la construction des connaissances. Dans les deux cas, l'effort est mis sur la création de conditions permettant l'apprentissage sans la présence physique du professeur, et l'on constate que les préférences d'apprentissage des étudiants vont tantôt à un modèle, tantôt à l'autre, selon qu'ils préfèrent étudier seuls ou en interaction avec d'autres, voire alterner d'un modèle à l'autre⁶²⁰. De même, certaines matières semblent bien se prêter à un enseignement sans la présence du professeur, tandis que d'autres demandent au contraire son implication intensive, en interaction avec les étudiants. Ainsi la formation à distance, champ d'expertise reconnu à la Télé-université, est-elle plus diversifiée que ce qu'en révèle la pratique de cette dernière. Cet écart souligne une autre ambiguïté de son processus d'institutionnalisation. Car autant ce processus s'avère-t-il fort lorsque les promoteurs du projet sont unis par une idéologie commune⁶²¹, autant est-il handicapé lorsque les

618 Cette présence vaut à la Télé-université d'être l'une des constituantes les mieux connues de l'Université du Québec. Toutefois, cette notoriété s'accompagne d'une méconnaissance importante de la nature de ses interventions et demeure assez superficielle (Optimum, *Étude de notoriété et de perception - Région de Québec*, Août 1984)

619 Il n'en fut pas toujours ainsi puisque, dans ses premières années, la Télé-université recourait de façon systématique à des ateliers en présence d'animateurs dans le cadre de ses cours. Seule la croissance rapide de ses effectifs devait l'amener à privilégier un mode d'encadrement reposant sur l'encadrement téléphonique.

620 Ainsi s'explique notamment la place prise par les inscriptions par ententes interuniversitaires, qui s'établissaient à plus de 30 % à partir de 1982 (Landry, F. *L'évolution de la clientèle étudiante de la Télé-université de 1974 à 1985*, Bureau de planification et de recherche institutionnelle, Télé-université, décembre 1985). Ce phénomène devait amener le directeur général de la Télé-université à y voir la réalisation « à l'envers » de l'alternance campus-distance qu'il avait proposé d'inscrire dans les programmes en 1982, mais qui ne s'était pas réalisée (Notes de l'entrevue réalisée avec Jean-Guy Béliveau, op. cit.).

621 Tel est le cas par exemple du milieu médical montréalais, lorsqu'il prône une stratégie de professionnalisation afin de faire face au problème de la mortalité périnatale, laquelle marquera les débuts de la gynécologie au Québec (Desjardins,

promoteurs témoignent de représentations mal ajustées l'une à l'autre, voire concurrentes⁶²². Dans cette coexistence de deux modes de formation à distance légitimés ici par l'autonomie de l'apprenant, et là par l'interaction pédagogique, apparaît donc une certaine faiblesse de l'idéologie de la formation à distance dont est porteuse la Télé-université, laquelle en donne une définition réductrice.

Dans ce contexte, le libellé des lettres patentes, qui lui donne pour mandat l'enseignement universitaire et la recherche, un mandat qui s'exerce « par les modes d'enseignement à distance », frappe par sa netteté et son ampleur. Instituée en tant qu'école supérieure, la Télé-université n'est pas limitée à un champ d'enseignement comme le sont l'École nationale d'administration publique ou l'École de technologie supérieure⁶²³. Et parce qu'elle est libérée du « principe de liaison » qui l'obligeait à respecter le territoire des universités constituantes, elle peut intervenir sans entrave sur l'ensemble du territoire québécois⁶²⁴. Elle peut ainsi enseigner dans tous les

R. *L'institutionnalisation de la pédiatrie...*, op. cit.). De même, l'essor de l'orientation scolaire et professionnelle au Québec dans les années 70 s'explique entre autres par une convergence des pratiques d'orientation autour du « counseling », notamment avec le modèle A.D.V.P des chercheurs Pelletier, Noiseux et Bujold de l'Université Laval (Mellouki, M., Beauchemin, M., « L'institutionnalisation, la crise et l'éclatement... », art. cit.)

622 L'histoire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, marquée par une conception « dualiste » des sciences sociales qui distingue les « aspects normatifs de la vie sociale » de ses « aspects positifs », le Père Lévesque insistant tour à tour sur la subordination du positif par rapport au normatif ou sur la complémentarité de ces deux aspects, s'explique ainsi par le statut universitaire précaire de cette Faculté à la fin des années 40, institutionnellement indépendante, mais subordonnée à la philosophie thomiste et à la théologie (Fournier, M. « L'institutionnalisation des sciences sociales... », art. cit.). De même, l'éclatement du champ professionnel de l'orientation scolaire et professionnelle consécutif au désengagement de l'État et la divergence des conceptions de l'orientation qui l'accompagne expliquent la crise d'identité de ce champ à partir de 1980 (Mellouki, M., Beauchemin, M., « L'institutionnalisation, la crise et l'éclatement... », art. cit.)

623 Lors de son institution en 1979, l'École de technologie supérieure se trouvera en fait doublement limitée puisque le Conseil des universités, tenant compte des pressions des facultés de génie et de l'Ordre des ingénieurs, prend bien soin, en recommandant de lever son statut expérimental, de recommander aussi la prohibition de toute expansion provinciale et l'interdiction pour l'École d'offrir des programmes qui recruteraient des étudiants hors du bassin des techniques physiques au collégial (Ferretti, L. *L'Université en réseau...*, op. cit., p. 176 - 178).

624 Ceci n'empêchera pourtant pas la Ministre, lors de la cérémonie de remise des lettres patentes, d'évoquer la complémentarité de la formation à distance avec la formation en établissement. Pour sa part, le président de l'Université du Québec réaffirmera la « primauté du rôle des constituantes dans leur zone d'appartenance, mais tout en permettant à la Télé-université de se développer sur l'ensemble du territoire québécois en fonction des besoins, même lorsqu'il s'agit de domaines habituellement réservés aux établissements à vocation générale » (*Télé-Contacts*, Vol. 4, N° 10, 21 avril 1992)

champs disciplinaires, à tous les cycles, dans tout le Québec. D'autant plus grande est l'envergure de ce mandat que la programmation de la Télé-université, quoiqu'en développement, est encore embryonnaire⁶²⁵ et que son corps professoral est très restreint⁶²⁶. Le cadre de développement donné ainsi à la Télé-université dépasse donc de beaucoup ses capacités de l'époque et à venir, puisqu'elle n'a demandé aucun budget de démarrage.

Comment comprendre une telle décision, qui accorde pour ainsi dire carte blanche à la Télé-université, mais sans lui en donner les moyens⁶²⁷, et la place dans une situation où elle doit, pour être viable, ne réaliser qu'une partie de son mandat ? Plusieurs explications peuvent être envisagées.

La séduction de la formation à distance frappe d'emblée. Investie de l'attrait des technologies d'information et de communication pour l'enseignement, elle y greffe la promesse d'une utilisation bien tempérée assise sur une longue expérience, permettant d'éviter les chausse-trapes de leur expérimentation dans les situations d'enseignement traditionnelles. Là en effet, où l'utilisation des médias éducatifs s'avère une sorte de projet inachevé et marqué, selon l'expression de Pierre Mœglin par « le flux des innovations —grands projets, expérimentations révolutionnaires, mariages du siècle, mais aussi tentatives locales et plus modestes— et leur reflux presque immédiat »⁶²⁸, la formation à distance se présente comme un lieu privilégié

⁶²⁵ Cette programmation, qui se résumait en 1986 à quatre programmes de certificat, dont deux dans le domaine des sciences sociales, était composée en 1991 par un diplôme de deuxième cycle en formation à distance, un baccalauréat en communication, huit certificats de premier cycle (communication organisationnelle, informatique appliquée à l'éducation, analyse des médias, sciences de l'environnement, administration, relations industrielles, études pluridisciplinaires, sciences sociales), et cinq programmes courts (Télé-université, *Demande de lettres patentes - Document d'accompagnement*, op. cit., p. 34).

⁶²⁶ La Télé-université comptait 25 professeurs réguliers en 1991 (Conseil des universités, *La Télug et l'enseignement à distance au Québec*, op. cit., p. 15).

⁶²⁷ Le président actuel de l'Université du Québec estime ainsi que la Télé-université devrait disposer d'au moins 350 professeurs pour assumer l'ensemble de son mandat, entendu de façon aussi large (Propos recueillis auprès de M. Pierre Lucier, 9 septembre 2000., op. cit.)

⁶²⁸ Pierre Mœglin attribue ce paradoxe à deux facteurs : d'abord le fait que les expérimentations reposent sur le volontariat et ne prennent pas en compte la généralisation des programmes; mais aussi l'incompatibilité du principe d'accès libre à des services éducatifs d'intérêt général et du principe de la fourniture, sur une base marchande, de services à des clientèles particulière. Ceci sans oublier que le monde de l'éducation est soumis à un rythme de changement particulièrement soutenu (Mœglin, P. « L'industrialisation des médias éducatifs : dispositifs technologiques et enjeux économiques », *Moyens d'information et enjeux éducatifs* :

pour l'appropriation des technologies. Et peu importe à cet égard que ses multiples promesses ne soient pas toutes réalisées, qu'il s'agisse de l'accessibilité géographique, l'individualisation de l'enseignement, la flexibilité de l'apprentissage et son adaptation au mode de vie des adultes, la facilitation de l'apprentissage pour les personnes présentant des handicaps socio-culturels, la diffusion du savoir des meilleurs pédagogues auprès de vastes publics ou la réduction des coûts unitaires. Par son utilisation des médias à de multiples fins et auprès de multiples clientèles, la formation à distance apparaît un comme l'instrument par excellence permettant la concrétisation de l'idéal de la « société du savoir » ou de la « société pédagogique » marquée par l'éducation permanente⁶²⁹.

Des analyses récentes ont pourtant souligné les limites de cette vision qui donne à la formation à distance un caractère de panacée, capable de répondre à toutes les préoccupations sociales. David F. Noble montre par exemple⁶³⁰ comment l'enseignement par correspondance, apparu aux États-Unis vers la fin des années 1880, allait constituer une industrie bourgeonnante dans les années 1910 et 1920, comparable à l'engouement actuel envers l'enseignement en ligne, mais s'avéra une entreprise de commercialisation massive marquée par un taux de décrochage de 90 %, malgré ses prétentions à la personnalisation de l'enseignement⁶³¹. L'évolution fut similaire dans les universités américaines, où l'enseignement par correspondance, envisagé comme une promesse d'individualisation, fut peu à peu standardisé en raison de ses coûts élevés et progressivement marginalisé au sein des universités. Aussi convient-il selon lui de reconnaître, au-delà de l'aura technologique qui entoure la formation à distance et de sa promesse de révolution éducative, sa vraie nature,

pour une approche critique, Actes du Colloque, La Baume les Aix, 25 et 26 mai 1990, clemi-Sfsic Infocom, p. 81 - 94; Mœglin, P. *Du mode d'existence des outils pour apprendre*, Article inédit mis en ligne le 17 novembre 1999 (http://www.u-grenoble3.fr/les_enjeux/n1/Moeglin/home.html)

629 Combès, Y. *La modélisation des connaissances et du savoir : interrogations critiques autour d'une nouvelle voie de l'informatisation sociale*, Actes du 11e colloque européen en informatique et société "Informatisation et anticipations entre promesses et réalisations", Centre de coordination pour la recherche et l'enseignement en informatique et société, 10-12 juin 1998.

630 Noble, D. F. « Retour sur une débâcle à l'américaine - Le lourd passé de l'enseignement à distance », *Le Monde diplomatique*, Avril 2000, p. 25.

631 En fait, les entreprises de formation à distance se livraient à d'intenses campagnes de recrutement, et optaient pour la plupart pour des politiques de non-remboursement des étudiants, qui devaient acquitter la majeure partie de leurs frais lors de l'inscription.

c'est-à-dire l'irruption d'une logique commerciale dans l'enseignement⁶³², au risque de sa dévalorisation⁶³³. Mais cette critique de la formation à distance est elle-même objet de controverse et Noble se voit reprocher un biais anti-technologique qui lui fait conclure sans preuve à la diminution de l'efficacité de l'enseignement assisté par ordinateur et au rejet de la technologie par les étudiants, alors que les données auxquelles il fait référence font montre au contraire d'une acceptation croissante, et de conclure ainsi de façon abusive à la faillite des technologies d'enseignement, tandis que les exemples dont il analyse l'échec peuvent simplement être imputés à une approche institutionnelle trop directive⁶³⁴. Quoiqu'il en soit, et même si la vision de Noble peut apparaître trop sombre ou trop partielle, il n'en reste pas moins que l'utilisation de la technologie en enseignement à distance est une entreprise risquée, comme en témoignent les récents échecs commerciaux d'ambitieux projets de « e-learning » aux États-Unis⁶³⁵.

La séduction de la formation à distance, soumise à la critique radicale de Noble, semble donc ici moins évidente. Mais il faut souligner que le débat ouvert par Noble remonte à la publication de son article, en 1997, et que les critiques qu'il adresse alors à la formation à distance s'inspirent du contexte américain où les universités négocient des accords avec de puissants groupes industriels. Or, rien de

632 Les causes de l'engouement des universités envers les technologies d'enseignement sont, selon Noble, imputables à la crise du pétrole du milieu des années 1970, qui eut pour effet le développement des industries « à base de connaissances », les universités orientant alors leurs budgets vers la recherche, tandis qu'elles restreignaient leurs budgets d'enseignement (Noble, D. F., « Digital Diploma Mills, Part I - The Automation of Higher Education », October, 1997, [Virginia.edu](http://www.itc.virginia.edu/fall98/mills/home.htm), Vol II, N° 2, Fall 1998, <http://www.itc.virginia.edu/fall98/mills/home.htm>)

633 Noble s'avère, on le voit, très méfiant envers la formation à distance, qu'il soupçonne de désintégrer et de réifier l'acte éducatif. Sans partager ce pessimisme radical, un acteur de la Télé-université aussi engagé envers la formation à distance que Réginald Grégoire n'en évoquera pas moins le « langage-caméléon » de la Télé-université pour dénoncer sa propension à des promesses multiples, variables selon les époques, au risque de trahir le projet initial (*Notes de l'entrevue avec Réginald Grégoire*, op. cit.)

634 White, F. « Digital Diploma Mills : A Dissenting Voice », [First Monday - Peer-reviewed Journal on the Internet](http://www.firstmonday.dk/issues/issue4_7/white/index.html), 1999. (http://www.firstmonday.dk/issues/issue4_7/white/index.html)

635 Citons par exemple la fermeture de l'US Open University, université-sœur de l'Open University anglaise, survenue après celles de la NYonline et de la compagnie mise sur pied par la Temple U, ainsi que l'échec de l'ambitieux consortium Fathom de la Columbia University, qui réunissait des institutions prestigieuses telles le British Museum, la British Library, le London School of Economics, la Chicago University et l'University of Michigan, et proposait une offre de formation en ligne dans tous les domaines de la connaissance.

tel n'existe au Québec en 1992 au moment de l'examen de la demande de lettres patentes de la Télé-université, malgré quelques velléités de coopération⁶³⁶, et les premiers projets d'universités virtuelles ne seront lancés que quelques années plus tard. La vision de la formation à distance qui prévaut à l'époque est donc, sinon idyllique, du moins heureuse. Dès lors, bien que le projet de Télé-université soit moins assuré depuis quelques années, que son enracinement social soit encore faible, que la vision de développement qui sous-tend sa demande soit encore floue et que l'utilisation des technologies d'information et de communication soit encore embryonnaire, il n'en apparaît pas moins un instrument privilégié pour permettre au Québec d'entrer de plain-pied dans cette « société pédagogique ». L'ampleur du mandat qui lui est confié souligne ainsi celle des attentes dont est investi ce projet.

Un mandat considérablement élargi, des moyens demeurés sans changement : la seconde partie de l'interrogation demeure entière. Remarquons cependant que la Télé-université et l'Université du Québec n'ont présenté aucune demande particulière et qu'elles soulignent au contraire que « l'octroi des lettres patentes ne représente aucun coût additionnel pour le gouvernement ou pour l'Université du Québec »⁶³⁷. Et remarquons évidemment que si la demande de lettres patentes se caractérise par la levée de la condition restrictive aux activités de la Télé-université, aucun projet de développement institutionnel ne l'accompagne. La demande souligne simplement que le plan triennal 1988-1991 a été réalisé de façon satisfaisante, et elle fait état de ses réalisations de 1986 à 1991. Il s'agit donc de consacrer la Télé-université en l'état, même si le libellé de la demande change de façon fort sensible.

Une autre explication est à retenir. Car ce que le Télé-université se voit octroyer par les lettres patentes n'est pas tant le pouvoir d'intervenir par les modes de la formation à distance que celui de proposer des interventions de formation, à charge pour elle d'en démontrer la pertinence et la viabilité. Elle n'est donc libérée de sa condition restrictive que pour mieux être assujettie à celles auxquelles doivent satisfaire les autres universités, et notamment prouver, pour chaque programme qu'elle se propose d'offrir, l'existence d'un besoin de formation non couvert par les programmes existants et sa capacité à y répondre adéquatement à partir de ses

⁶³⁶ On peut notamment penser au projet de création de pages vidéotex Télidon mené par la Télé-université, dans le cadre de l'édition médiatique, en association avec le gouvernement fédéral, lequel demeura d'ailleurs sans suite.

⁶³⁷ Télé-université, *Demande de lettres patentes...*, mai 1991, op. cit., p. 30.

ressources propres et de celles dont elle prévoit l'embauche. À ceci s'ajoutent bien sûr les contraintes économiques propres à la formation à distance, en raison de l'ampleur des coûts d'infrastructure qui nécessitent l'existence d'une clientèle suffisante. De ce fait, la petite taille de la Télé-université, le caractère limité de sa programmation —malgré un important développement dans les dernières années— et sa présence dans un petit nombre de champs disciplinaires constituent autant de limites naturelles à ses chances de développement, alors que les constituantes régionales de l'Université du Québec sont maintenant bien établies et que les effectifs de l'enseignement hors-campus sont près de deux fois plus grands que les siens⁶³⁸. Elle n'est donc affranchie de sa sujétion envers les autres constituantes de l'Université du Québec que pour mieux devoir chercher avec elles de nouveaux modes d'association, à moins d'envisager son expansion en dehors de ce réseau, chose évidemment délicate étant donné qu'elle y a son appartenance première.

Autonomie et développement problématique : le paradoxe demeure entier. Il était cependant difficile pour l'Université du Québec d'aller plus loin, elle qui avait dû, suite à la prise de position du Conseil des universités, reconnaître que le projet qu'elle avait proposé en 1985 « n'était pas des plus heureux »⁶³⁹. Les constituantes régionales, surtout les plus petites, continuaient à craindre la concurrence que leur livrerait la Télé-université et le siège social de l'Université du Québec devait employer toute sa diplomatie pour leur faire accepter cette nouvelle donne et éviter des tensions telles que celles qui avaient marqué en 1984 l'implantation de son certificat en informatique appliquée à l'éducation, certaines lui ayant interdit d'offrir ce programme dans leur territoire⁶⁴⁰.

⁶³⁸ Les inscriptions hors-campus représentaient 1387,7 EETC à l'automne 1987, tandis que les inscriptions de la Télé-université à la même session s'élevaient à 745,3 EETC (Université du Québec, *L'enseignement hors-campus...*, Annexe III), op. cit.

⁶³⁹ Hamel, C., Lettre adressée à Lucienne Robillard, 14 juin 1991, op. cit.

⁶⁴⁰ Ainsi, l'implantation du certificat en administration offert par la Télé-université fit l'objet d'une étude qui montra que moins de 20 % des étudiants des constituantes ayant choisi des cours par entente interuniversitaire s'étaient inscrits dans ce programme, tandis que moins de 10 % des étudiants inscrits aux sessions d'automne 1991 et d'hiver 1992 provenaient d'un autre établissement de l'Université du Québec. Ces données devaient amener le vice-président à l'enseignement et à la recherche à conclure que « l'offre du certificat en administration n'a pas eu d'impact significatif sur les cohortes étudiantes des constituantes qui offrent le même programme » (L'Écuyer, J., *Rapport sur l'évolution des inscriptions du certificat en administration offert à la Télé-université*, Université du Québec, Service des études de premier cycle, 3 juin 1992) La concurrence devait cependant s'intensifier les années suivantes.

Cette explication vaut également du côté du gouvernement. Après une prise de position ferme en 1987, dans laquelle la Télé-université était invitée à « faire ses devoirs », ce dernier se retrouvait en position difficile, puisque les études demandées n'avaient pas été effectuées mais que les avis concordaient pour souligner l'importance de la formation à distance et le leadership de la Télé-université. Toutefois, l'écart entre l'attitude rigoureuse du ministre Ryan et le traitement plus expéditif de la ministre Robillard témoigne d'une certaine hésitation dans ce dossier, qu'un témoin tel que Réginald Grégoire impute à la banalisation d'une institution qui n'apportait que peu de choses⁶⁴¹ :

On répète depuis 1970 ad nauseam qu'on a fait des progrès immenses dans l'accessibilité et la démocratisation. (...) De sorte qu'en 1992, ça n'a pas dû leur apparaître comme tellement grave d'ajouter « more of the same », à peu près la même chose : on en a une de plus. On crée bien de nouveaux CÉGEPs à tout moment, on peut bien créer une autre constituante. (...)

Du coup, c'est la nature même de l'implication gouvernementale en matière de formation à distance qui est mise en cause, notamment dans le contexte du développement des technologies et de la problématique de l'abandon scolaire ⁶⁴² :

Je vais prendre ça autrement : l'Open University a été créée, l'Université ouverte en Israël, et dans beaucoup d'autres endroits, parce qu'elle a fait l'objet d'une décision au niveau ministériel. On a discuté au Parlement, parce qu'un ministre a mis sa tête sur le billot. On n'a jamais eu ça au Québec : on n'a jamais eu un seul ministre de l'Éducation, ni même un seul sous-ministre de l'Éducation, à ma connaissance, qui ait pris au sérieux l'idée de la formation à distance au Québec. On a besoin de quelque chose comme ça. Et je pense que ça a été une des grandes lacunes, ça a été fait beaucoup trop en vase clos. Moi, je vois très bien, par exemple, qu'on devrait avoir une Loi sur la formation à distance (...) On crée par une législation un organisme de formation à distance, on détermine des paramètres de développement de la formation à

641 Notes de l'entrevue avec Réginald Grégoire, op. cit.

642 Ibid.

distance au Québec.(...) pour faire en sorte de mettre ensemble beaucoup plus d'énergie : on se donne une force de frappe dans ce domaine-là, si la formation à distance a de l'avenir au Québec.(...)

La perspective est ici celle d'une nouvelle fondation, étroitement inspirée par l'analyse des besoins éducatifs au Québec et par une vision radicalement novatrice du rôle de la Télé-université⁶⁴³ :

Les États-Unis, les Allemands, ces sociétés ont plus de moyens, plus d'argent, plus de ressources intellectuelles que nous et ne sont pas capables de le faire : elles sont obligées de faire appel à d'autres moyens diversifiés, d'utiliser la technologie, de développer la formation à distance, de développer les universités à distance, par correspondance, d'autres façons. Là, ils se posent toutes sortes de questions avec Internet, ils ont développé depuis longtemps des réseaux de soutien dans ce domaine-là : Empire State College où je suis allé, ça existe toujours, ils ont développé ça, et maintenant ils sont en train d'intégrer Empire State College dans un réseau plus large. C'est ça qu'il faut !

Le jugement de Réginald Grégoire envers la Télé-université est sans doute un peu sévère en regard de la reconnaissance qu'elle a obtenue de la part des organismes qui se sont penchés sur son dossier. Mais il l'est surtout à l'égard du gouvernement dont il déplore le désintérêt envers la formation à distance. En fait, depuis la Commission d'étude sur la formation des adultes, l'intérêt du gouvernement envers la formation à distance s'est grandement estompé et s'il met sur pied en 1984 la Société de formation à distance pour donner suite au projet de Centre de formation à distance qui constituait un des rouages essentiels prévus par la Commission Jean, il faut bien constater en 1992 que cette société aura été fort discrète, pour ne pas dire inexistante. Il est vrai que la vision qu'en avait alors le gouvernement était très modeste, puisqu'il définissait la fonction de la formation à distance en termes de complémentarité ou de suppléance par rapport aux établissements existants.

⁶⁴³ Notes de l'entrevue avec Réginald Grégoire, op. cit.

Marginalité de la formation à distance au Québec : la critique de Réginald Grégoire touche juste, surtout lorsqu'il l'associe au constat de besoins éducatifs criants, notamment en ce qui a trait aux hauts niveaux de décrochage et à l'appropriation de nouvelles technologies de communication. Elle touche d'autant plus juste du fait qu'il est précisément l'un des pionniers qui ont rendu possible un vaste mouvement d'éducation populaire au Québec en mettant à profit le potentiel des technologies de communication de l'époque. Or, sa conclusion est sans équivoque : ce vaste mouvement d'éducation qui a donné naissance au projet de télé-université est aujourd'hui en panne et doit être relancé dans le même esprit que dans les années 60, afin de répondre aux besoins de la société québécoise contemporaine.

On reconnaît là, amplifiée, la préoccupation qui sous-tend les analyses du Conseil des universités, du Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec et du Conseil supérieur de l'éducation, quand ils insistent sur les collaborations à développer entre la Télé-université et le réseau de l'Université du Québec ainsi que sur l'appropriation des nouvelles technologies. Vision pessimiste d'une part, optimiste de l'autre; mais il s'agit bien de la même réalité, c'est-à-dire de la nécessité de cerner la place et de rôle de la formation à distance au Québec. Non que le gouvernement s'en désintéresse, à preuve la création du Centre collégial de formation à distance le 1er avril 1991, dont la maîtrise d'œuvre est confiée au Collège de Rosemont. Mais il choisit d'en laisser guider le développement par des organismes intermédiaires, à chaque niveau d'enseignement, et de leur laisser en quelque sorte le privilège d'analyser et d'arbitrer les besoins à satisfaire⁶⁴⁴. Pour la Télé-université, l'histoire se répète donc, puisque c'est précisément dans de telles conditions qu'avait été lancé le projet de télé-université, lequel devait trouver sa voie dans l'action.

Cette approche expérimentale est évidemment opposée à celle qui a présidé, par exemple, à l'instauration des méga-universités de formation à distance étudiées par Daniel (1995). Ces universités, dont les inscriptions dépassent 100 000 étudiants par an, ont en effet en commun, entre autres, d'avoir été créées par des

⁶⁴⁴ Un tel scénario, dans lequel les organismes intermédiaires jouent un rôle de premier plan, montre l'importance des relations inter-organisationnelles dans l'institutionnalisation de la formation à distance, afin de définir les compromis à réaliser entre ses promesses pédagogiques et ses contraintes économiques, donnant ainsi une forme concrète au principe d'accessibilité à l'enseignement supérieur. Ce processus illustre bien l'importance des réseaux organisationnels dans la définition des institutions, soulignée par Form (Form, W., « Institutional Analysis... », op. cit.).

gouvernements avec l'objectif explicite d'accroître l'accessibilité aux études universitaires à un coût peu élevé⁶⁴⁵ et de faciliter l'atteinte d'objectifs nationaux⁶⁴⁶. Cependant, quoique de taille beaucoup plus modeste, la Télé-université n'en a pas moins, à l'échelle du Québec, une envergure comparable⁶⁴⁷. Tout se passe donc comme si, toutes proportions gardées, le Québec n'avait pas vu dans la formation universitaire à distance un instrument de développement collectif.

Il est vrai que déjà en 1982, lors du dépôt du rapport de la Commission d'étude sur la formation des adultes, et encore plus en 1992, la demande d'accès à l'enseignement supérieur s'avérait moindre que dans le début des années 70, lors de la création de l'Université du Québec. On peut donc comprendre que l'État, de façon très explicite en 1982 et plus subtile en 1992, ait choisi de ne pas jouer un rôle central, et préféré s'en remettre aux initiatives des autres acteurs, avec pour conséquence que l'éducation des adultes d'abord, puis la formation à distance, passaient au second rang sur l'agenda politique. Mais il faut aussi constater que par un effet de renforcement, ni la Commission Jean en 1982, ni la Télé-université en 1992, qui étaient pourtant les promoteurs de la formation à distance, n'ont vraiment joué le rôle d'entrepreneurs politiques, la première en se plaçant d'emblée dans un rôle d'opposition aux politiques gouvernementales, la seconde en prenant bien garde de ne pas bousculer l'ordre universitaire établi, si ce n'est pour demander une plus grande marge de manœuvre au sein de l'Université du Québec. Dans le premier cas, malgré le capital de sympathie soulevé par la cause de l'éducation des adultes, le manque de consensus vis-à-vis des solutions proposées devait résulter dans l'échec de la recommandation principale, c'est-à-dire la création d'une structure centrale à

⁶⁴⁵ Ces dix méga-universités sont les suivantes : China TV University System (CTVU; Chine), le Centre national d'enseignement à distance (CNED; France), Indira Gandhi National Open University (IGNOU; Inde), Universitas Terbuka (UT; Indonésie), Korea National Open University (KNOU; Corée), University of South Africa (UNISA; Afrique du Sud), Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED; Espagne), Sukothai Thammathirat Open University (STOU; Thaïlande), Anadolu University (AU; Turquie) et la Open University (UKOU; Grande Bretagne). [Daniel, J. *Mega-universities and the knowledge media...*, op. cit., 1995].

⁶⁴⁶ Ainsi, la KNOU s'est vue confier la tâche d'exploiter un réseau de télévision par câble dans le cadre de la politique coréenne d'autoroute de l'information, tandis qu'une des tâches de l'UNISA est le développement du sens démocratique, et que le CTVU doit former des techniciens dans les entreprises rurales.

⁶⁴⁷ Daniel souligne qu'avec ses 16 000 étudiants pour un bassin de population de six millions de francophones québécois, la Télé-université a un pouvoir de pénétration équivalent à celui de l'Open University, dont les 150 000 étudiants correspondent à un bassin de population de 55 millions de personnes (Daniel, J. *Mega-universities...*, op. cit.)

laquelle aurait été rattaché le Centre de formation à distance. Dans le second, l'absence d'un projet de développement de la formation à distance au niveau universitaire contribuait à la marginaliser une seconde fois.

Certains peuvent croire que rien n'institutionnalise si bien que la durée. En ce sens, en contrepoint à une formation à distance qui se présentait comme une solution universelle à la recherche de problèmes auxquels répondre, l'heuristique décisionnelle aura été de laisser le temps faire son œuvre. Ceci permet de comprendre pourquoi la Télé-université est le dernier établissement du réseau de l'Université du Québec à recevoir ses lettres patentes⁶⁴⁸. Mais même cette consécration porte en elle ses limites. En effet, comme le soulignait Parenteau (1970) dans son analyse de la création de Radio-Québec⁶⁴⁹:

Il ne suffit pas de créer un appareil répartissant les juridictions et les responsabilités, ni même de mobiliser les ressources humaines et financières pour qu'automatiquement le geste suive l'intention. Encore faut-il d'une part une volonté non équivoque d'orienter ses priorités dans un tel domaine plutôt que dans tel autre et d'autre part, que des contraintes majeures ne viennent pas freiner l'action.

Aussi différent soit le contexte de l'octroi des lettres patentes à la Télé-université de celui de la création de Radio-Québec, cette réflexion n'en souligne pas moins que les forces d'institutionnalisation sont à la fois politiques —incarnées dans une structure dotée de ressources et détentrice de pouvoirs—, économiques —enracinées dans un projet viable—, et sociales, c'est-à-dire porteuses d'une légitimité attestée par des supports dans les milieux touchés. En ce sens, malgré le

⁶⁴⁸ L'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC) et l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR) reçurent leurs lettres patentes en mars 1969 dès la création de l'Université du Québec, aussitôt suivies, en avril, par l'Université du Québec à Montréal (UQAM), et en juin par l'École nationale d'administration publique (ÉNAP). Créée à titre de Centre universitaire régional en 1969, l'Université du Québec à Rimouski (UQAR) recevait les siennes en 1973. L'Université du Québec à Hull (UQAH), qui avait commencé ses activités à titre de Services universitaires de l'Outaouais en 1971, obtint ses lettres patentes en 1981 tandis que l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT), qui avait débuté à titre de Services universitaires dans le Nord-Ouest québécois devait suivre en 1983. Enfin, l'École de technologie supérieure (ÉTS), créée en 1974, obtint ses lettres patentes cinq ans plus tard.

⁶⁴⁹ Parenteau, R. *La mise en œuvre des politiques publiques. Essai d'analyse*, juin 1979 (miméo).

progrès considérable représenté par l'octroi des lettres patentes, l'institutionnalisation de la Télé-université demeurait encore fragile en 1992 en raison de la faiblesse de son analyse des besoins de formation universitaire à distance au Québec, de l'absence d'un projet de développement viable et d'un enracinement social embryonnaire. La trajectoire ayant mené à l'octroi des lettres patentes avait été longue : celle qui s'annonçait jusqu'à la pleine maturité institutionnelle risquait de l'être tout autant.

Conclusion

Cette étude du processus d'institutionnalisation de la formation à distance au Québec, analysé à partir du cas de la Télé-université, montre bien qu'elle résulte de la conjugaison d'un ensemble de facteurs interreliés mais relativement distincts l'un de l'autre, qui donne lieu à des choix contingents. En ce sens, la décision d'octroyer ses lettres patentes à la Télé-université est le fruit « d'un processus de décision faisant intervenir un ensemble de facteurs hétérogènes et entrant en jeu à des moments différents », à l'instar de celui qu'avait observé Michel Trépanier dans son étude sur la construction du Tokamak de Varennes⁶⁵⁰. Encore faut-il noter que le processus d'institutionnalisation ne s'achève pas avec cette prise de décision, mais se poursuit au cours des années ultérieures, comme le prouve l'exemple des dix années qui suivent l'octroi des lettres patentes, au terme desquelles le statut institutionnel de la Télé-université se trouve remis en cause de façon majeure⁶⁵¹.

Étalée sur une vingtaine d'années, la décision de reconnaître la Télé-université n'est donc pas le produit d'un choix effectué à un moment précis par une personne ou un groupe donnés. Elle ne résulte pas plus de l'état des connaissances relatives à la formation à distance que de la volonté de l'Université du Québec, ou de celle du gouvernement, de se doter d'un instrument de formation à distance. Elle est plutôt, comme le souligne Trépanier, citant Pestre, « le dernier produit d'une succession de décisions intermédiaires semblant n'indiquer chacune que des conséquences limitées ». ⁶⁵²

⁶⁵⁰ Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes - Anatomie d'une décision en matière de « big science »*, Thèse de 3^e cycle, Montréal : Université de Montréal, septembre 1989, p. 315.

⁶⁵¹ De la même façon, il est intéressant de constater que quelques années après l'étude de Michel Trépanier qui saluait les succès des acteurs québécois, le Tokamak de Varennes cessa d'être financé par le gouvernement fédéral, une décision qu'il attribue à la désunion des mêmes acteurs (commentaires recueillis auprès de Michel Trépanier).

⁶⁵² Pestre, D., « Comment se prennent les décisions de très gros équipements dans les laboratoires de « science lourde » contemporains », *Revue de synthèse*, N° 1, Janvier-Mars 1988, p. 125 (cité par Trépanier, op. cit., p. 316).

Notre analyse montre que cinq facteurs structurent le processus d'institutionnalisation de la formation à distance. Tout d'abord, la capacité de reconnaître des besoins de formation, d'imaginer une offre de formation correspondante et de mobiliser des acteurs sociaux qui y sont favorables. En deuxième lieu, la capacité de reconnaître les attentes investies dans la formation à distance et de les interpréter de façon réaliste. En troisième lieu, la capacité de mobiliser les personnes dans une action cohérente, animée par une idéologie commune, et d'obtenir des ressources, qu'elles proviennent de subsides gouvernementaux ou du jeu du marché. En quatrième lieu, la capacité de mener des interventions efficaces, que cette efficacité se mesure au volume d'étudiants inscrits, au nombre de diplômés ou à l'insertion de ces diplômés sur le marché du travail. Enfin, en cinquième lieu, la capacité à voir cette action reconnue par les pouvoirs publics, ainsi que par les organismes experts et les médias.

Dans sa phase d'émergence, le projet de télé-université est imaginé afin de répondre à un besoin de synergie et d'innovation de la part du siège social de l'Université du Québec. Mais très vite il ressort que si l'offre de formation proposée par le groupe de travail répond à certains besoins réels, l'insertion institutionnelle de cette télé-université dans l'Université du Québec pose problème en raison du caractère imprécis du projet. La mobilisation des constituantes, pourtant au cœur même de ce projet, apparaît problématique. Pourtant le projet est approuvé sur une base expérimentale.

Dans la phase suivante, celle de la voie autonome, le problème de mobilisation se pose de façon crue, alors que l'existence même de la Télé-université est remise en cause. La Télé-université entreprend alors de répondre à des besoins de formation dans le domaine de l'éducation populaire et connaît un vif succès, qui se traduit par un fort développement de ses effectifs étudiants. Mais la mauvaise qualité de ses relations avec les constituantes, qui la voient désormais comme une concurrente, et l'inquiétude du siège social qui l'accompagne font en sorte qu'au lieu d'obtenir la pleine reconnaissance juridique qu'elle lui réclame, elle se trouve au

contraire placée en situation de quasi-tutelle. Elle répond alors certes à des besoins de formation de façon efficace, mais fait l'impasse sur une des attentes ayant présidé à sa création, ce qui amène l'Université du Québec à en faire une obligation, le « principe de liaison », qu'elle inscrit dans son projet de lettres patentes.

Dans la phase d'ouverture au réseau qui y succède, la préoccupation de synergie avec le réseau est réinstallée de façon très explicite tandis que la Télé-université, jugée un peu trop originale, est ramenée vers le modèle universitaire classique. Le principe d'action qui la gouverne dès lors est celui d'une affirmation universitaire traditionnelle. Toutefois, une perte de clientèle et les difficultés qu'elle rencontre dans l'implantation de ses nouveaux programmes la font opter pour l'abandon de son programme de service au réseau. Elle change donc la définition qu'elle se donne d'elle-même afin de pouvoir être mieux acceptée par les constituantes, mais se trouve cette fois fragilisée sur le plan de ses ressources financières.

Dans la phase que nous avons caractérisée comme celle de l'institutionnalisation inachevée, un appui de taille est fourni à la Télé-université par le Conseil des universités, qui estime qu'elle offre un grand potentiel et que la qualité de ses enseignements est tout à fait satisfaisante, mais juge trop restrictive la condition de complémentarité avec les constituantes inscrite dans son projet de lettres patentes. Cette reconnaissance par un organisme expert est toutefois tempérée par la recommandation du Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec, qui estime qu'elle doit revenir à son mandat initial et fonctionner à des coûts moindres que le réseau. Or, la Télé-université présente alors des coûts supérieurs. Cette opposition entre une affirmation basée sur l'adhésion au modèle universitaire classique et le rappel des attentes initiales résulte dans le refus du ministre d'accepter la demande, la Télé-université ayant pour charge d'élargir son recrutement dans les cinq années suivantes.

La phase finale est celle de l'acceptation rapide du projet de lettres patentes, suite au changement de ministre et à la modification par l'Université du Québec du projet de lettres patentes, afin de le rendre conforme aux vœux du Conseil des universités. L'institutionnalisation connaît ici un moment fort, avec l'octroi des lettres patentes par la nouvelle ministre. Toutefois, des questions restent en suspens, notamment celle de l'efficacité des opérations de la Télé-université, puisque s'il ne lui est plus demandé de fonctionner à un coût moindre, elle n'en doit pas moins assurer son équilibre budgétaire alors que ses coûts unitaires sont moindres, égaux ou plus élevés que ceux de l'enseignement traditionnel selon le nombre d'étudiants rejoints. De même, la question de sa coexistence avec les constituantes est à nouveau posée puisque le libellé de ses lettres patentes lui laisse carte blanche. Ces questions trouvent leur résonance quelques années plus tard, alors que la Télé-université, confrontée à une crise financière découlant de son incapacité à recruter le nombre d'étudiants auquel elle s'était engagée, et déchirée par un affrontement interne où s'opposent la tradition universitaire et des principes de fonctionnement plus propres aux entreprises, doit envisager, sous l'impulsion du président de l'Université du Québec, de se rattacher à l'Uqàm. L'institutionnalisation de la formation à distance devient ici à nouveau susceptible d'être accompagnée de transformations importantes, ne serait-ce que par la transition vers un enseignement bimodal, plutôt que l'apprentissage à domicile qui avait caractérisé la pratique de la Télé-université jusqu'alors.

Tour à tour, ces cinq facteurs, dont la conjonction est difficile, ont contribué à poser des obstacles à l'institutionnalisation de la Télé-université. Ils définissent en fait la toile de fond dans laquelle s'inscrivent la plupart des processus d'institutionnalisation. Qu'il s'agisse en effet de formation à distance ou de pédiatrie, de l'enseignement professionnel ou de l'orientation scolaire, de la recherche scientifique ou de la sociologie du travail, voire des études féministes ou du Nouvel Âge, l'institutionnalisation repose sur la légitimation de pratiques sociales et leur enracinement dans des structures organisationnelles viables. Au cœur de ce processus se trouve la capacité de ces structures à répondre à des besoins sociaux plus ou moins

explicites, mais perçus par des acteurs sociaux influents, dont les pouvoirs publics. Ainsi, la formation à distance a-t-elle été perçue par l'Université du Québec comme un moyen d'accroître l'accessibilité aux études universitaires à une époque où les universités québécoises ne suffisaient pas à répondre aux demandes de formation. Mais en même temps, la formation à distance, en raison de sa nouveauté et de sa relative méconnaissance, s'est trouvée investie d'un ensemble d'attentes peu explicites qui ont parfois été entretenues malgré leur caractère relativement antagoniste, ce qui a eu pour effet, pour la Télé-université, plusieurs changements de cap et une difficulté à la stabiliser. Il ne suffisait donc pas, en l'occurrence, que la formation à distance soit une bonne cause, ni qu'elle réponde aux critères de qualité de l'enseignement universitaire. Encore fallait-il que les attentes qui avaient présidé à sa fondation soient satisfaites de façon raisonnable, au premier chef la synergie à créer avec le réseau de l'Université du Québec et aussi, quoique de façon plus mesurée, la mise sur pied d'une offre d'enseignement moderne et plus économique que l'enseignement en présence, grâce à l'utilisation des nouvelles technologies, et pouvant répondre aux besoins changeants de la population étudiante.

Nous avons également montré dans cette étude l'importance du facteur aléatoire dans l'intervention des pouvoirs publics. La multiplicité des problèmes d'intérêt public, le jeu des intérêts des groupes de pression, des organismes gouvernementaux et des entrepreneurs politiques, l'influence des médias ainsi que l'état des expertises sur les problèmes en jeu font en sorte que certains problèmes apparaissent dans le champ décisionnel tandis que d'autres en sont écartés. Ainsi l'attention, toujours limitée, qui y est consacrée, est-elle conditionnée par ce que Kingdon a appelé le flux des problèmes, le flux des solutions et le flux des décideurs politiques⁶⁵³. pouvant déboucher aussi bien sur la mise sur pied de nouvelles interventions que sur l'évaluation d'actions en cours, voire leur mise à terme. De même, l'attention accordée à la formation à distance a-t-elle été épisodique. Le premier moment fort survient en 1982, alors que la Commission d'étude sur la

⁶⁵³ Kingdon, J.W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York : HarperCollins College Publishers, 1995.

formation des adultes remet son rapport et propose de créer un Centre de formation à distance auquel la Télé-université serait associée. Les difficultés économiques et l'opposition que suscite le projet de superstructure souhaité par la Commission font cependant en sorte que le gouvernement n'y donne pas suite, renforçant plutôt les structures existantes; toutefois la Société de formation à distance est créée, la Télé-université étant invitée à s'y associer. Aucune autre forme d'intérêt public ne survient dès lors jusqu'en 1987, lorsque le ministre Ryan, faisant suite aux avis du Conseil des universités et du Groupe de travail sur l'avenir de l'Université du Québec, formule ses attentes à l'égard de la Télé-université dans un délai de cinq ans. Il faudra attendre la fin du délai fixé pour que l'attention gouvernementale se fixe à nouveau sur la formation à distance, et nous avons vu que les divergences entre les organismes-conseil n'ont guère aidé la ministre à élaborer sa position, si différente de celle du ministre précédent, pourtant issu du même gouvernement. Par la suite, l'attention envers la formation à distance se manifestera avec la création du Centre collégial de formation à distance (CCFD) en 1994, alors que les activités de la Direction générale de la formation à distance sont mises à terme, puis par la création de la Société de formation à distance des commissions scolaires (SOFAD) l'année suivante.

Ces difficultés pour embrasser la formation à distance de façon intégrée et lui donner une envergure nationale s'expliquent sans doute, entre autres, par le caractère changeant de la formation à distance. Depuis les débuts de la Télé-université, la formation à distance est devenue un phénomène aux multiples visages, qui embrasse des pratiques éducatives n'ayant en commun que d'être des substituts à la présence, dans une même salle, des étudiants et du professeur. Qu'il s'agisse de la téléclasse — dans laquelle les étudiants reçoivent leur enseignement dans le cadre d'une vidéoconférence assistée par divers médias—, de l'enseignement bimodal —où les étudiants reçoivent tantôt un enseignement médiatisé et travaillent à domicile et tantôt se rencontrent pour des travaux de groupe— ou de la formation à distance pratiquée par la Télé-université —laquelle repose sur le principe d'études totalement à domicile— de nombreuses formes d'enseignement non traditionnel se développent, qui sont autant de déclinaisons de la formation à distance. Il s'agit là de pratiques

éducatives reposant sur les préférences d'apprentissage des étudiants aussi bien que sur des contraintes économiques et sociales. Dans ce contexte, la formation à distance est une réalité mouvante, dont la Télé-université n'a pas l'exclusivité et avec laquelle elle doit composer.

À ceci s'ajoute, dans le cas de la formation à distance au niveau universitaire, un constat plus trivial, même s'il couvre une période ultérieure à celle sur laquelle a porté notre étude. Lorsqu'une institution d'enseignement à distance ne réussit pas à atteindre les objectifs de performance qu'elle s'est donnée à l'occasion d'un contrat négocié avec le gouvernement, après avoir laissé entretenir de longue date à son égard des attentes élevées et affiché sa conviction d'offrir un potentiel largement inexploité, elle se place dans une position singulièrement inconfortable, surtout lorsque des observateurs externes compétents l'estiment incapable d'y parvenir, à moins d'un réalignement majeur. La question posée est alors celle de la capacité de cette institution à analyser les besoins de formation auxquels elle s'adresse et à évaluer justement son potentiel d'intervention. Il n'est donc pas étonnant que son insertion institutionnelle même soit de ce fait remise en cause.

Il s'agit dès lors de savoir sur qui doit reposer la promotion et l'institutionnalisation de la formation à distance. Une école de pensée veut que l'État joue un rôle central pour tout ce qui est d'utilité publique. Une seconde école, critiquant un État-providence dont elle dénonce les interventions souvent coûteuses et parfois inefficaces, préfère miser sur la décentralisation et les initiatives locales. L'organisation de la formation à distance au Québec selon les trois ordres d'enseignement, plutôt que par le biais d'un organisme unique, qu'a privilégié le gouvernement du Québec, suggère la prévalence de cette seconde approche, mais ne résout pas pour autant la question de l'instabilité dont témoigne l'histoire de la Télé-université. Faut-il donc que les orientations et le mode d'exercice de la formation à distance au niveau universitaire soient définis par le gouvernement suite aux avis d'organismes-conseil, faut-il qu'elles émergent au sein du réseau des universités québécoises ou de celui de l'Université du Québec, ou faut-il encore

qu'elles résultent de l'initiative de la Télé-université elle-même ? Notre sentiment est que, sans méconnaître le rôle et l'interaction des acteurs qui l'environnent, notamment les autres universités qui offrent de la formation à distance, il appartient à la Télé-université d'analyser les attentes dont elle est investie depuis sa fondation même et d'en proposer un accommodement viable. Et nous croyons en outre qu'au-delà de cette responsabilité sociale il est nécessaire pour elle de reconnaître qu'elle ne peut se satisfaire d'une définition universitaire classique, mais doit au contraire y intégrer les traits particuliers qui la caractérisent et l'apparentent à une entreprise d'édition soumise à la logique de décisions d'investissement plus ou moins rentables ou improductifs selon le nombre d'étudiants rejoints, comme le font les grandes universités de formation à distance. Il s'agit là évidemment d'une élucidation culturelle particulièrement délicate, mais dont dépend essentiellement, à notre avis, la réponse efficace aux besoins de formation à distance.

Notre étude s'achevait sur une note un peu pessimiste en évoquant l'attitude du gouvernement québécois relativement à la formation à distance. Il semble que certains développements récents faisant suite à une concertation des différents ordres d'enseignement au sein du CLIFAD⁶⁵⁴ laissent entrevoir un regain d'intérêt de sa part, ainsi qu'une revitalisation de la formation à distance au Québec. On nous permettra de nous en réjouir et de souhaiter que la Télé-université, à cette occasion, assume pleinement son leadership historique et le mette au service d'un rôle d'entrepreneur politique pour le plus grand bénéfice de la société québécoise.

Il est toujours un peu difficile de terminer une étude de longue haleine. Des faits nouveaux apparaissent, voire de nouvelles perspectives, des nuances pourraient être faites, des arguments pourraient être développés, le fait même de conclure apparaît hasardeux. Pourtant, en même temps, l'essentiel est déjà là. Ne reste que le risque de l'exposer à la critique.

⁶⁵⁴ Comité conseil de la formation à distance dans le cadre de l'évaluation de l'organisation de la formation à distance au Québec.

Épilogue

L'année 2002, qui devait s'achever par une remise en cause du statut institutionnel de la Télé-université avec une hypothèse de rattachement à l'UQAM parrainée par le siège social de l'Université du Québec, fut passablement éprouvante. Il faut, pour comprendre cette évolution étonnante, jeter un rapide regard rétrospectif sur les dix années précédentes.

L'avenir s'annonçait pourtant sous les meilleurs auspices après l'obtention des lettres patentes. Croissance soutenue des effectifs étudiants, notamment grâce à l'arrivée massive d'étudiants par entente interuniversitaire, développement d'une vingtaine de nouveaux cours et d'une demi-douzaine de nouveaux programmes chaque année, essor de la recherche —sous l'impulsion du nouveau laboratoire LICEF⁶⁵⁵ — avec des octrois atteignant le million de dollars, développement de la formation sur mesure et des activités de coopération internationale, tout allait vraiment pour le mieux. Elle réussissait même, dans un contexte de décroissance des effectifs étudiants qui touchait l'ensemble de l'Université du Québec, à rattraper son retard des années 1985 à 1994 par rapport aux autres constituantes, se rétablissant en près de trois ans à 5,3 % de l'ensemble de l'Université du Québec.

Ces signes encourageants, cette vitalité nouvelle, devaient inciter la Télé-université à voir loin et à mettre de l'avant des grands projets. Encouragée par la mise en œuvre de nouveaux partenariats avec l'UQAM et l'école des HÉC, ainsi que par les succès du LICEF —avec des subventions approchant les deux millions de dollars— et sa proposition de campus virtuel, la directrice générale Anne Marrec définissait la Télé-université comme une « université vigie »⁶⁵⁶ et élaborait un ambitieux projet de modernisation, pour lequel la Télé-université obtenait une subvention de 9 millions de dollars étalée sur trois ans. Comme le souligna alors le nouveau président de l'Université du Québec Pierre Lucier, le gouvernement

⁶⁵⁵ LICEF : Laboratoire en informatique cognitive et environnements de formation.

⁶⁵⁶ Télé-université, « *L'Université vigie* », Mémoire de la Télé-université présenté à la Commission des États généraux sur l'éducation, Août 1995.

reconnaissait ainsi clairement la mission particulière de la Télé-université vis-à-vis de l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication. Seule ombre au tableau toutefois, le président faisait part de sa détermination à mettre au clair le rôle de la Télé-université dans l'Université du Québec, doutant « qu'on puisse aller bien loin dans le développement d'une programmation institutionnelle autonome », et ceci afin de développer plutôt des alliances stratégiques, car « les opérations communes lèvent trop peu et plutôt difficilement »⁶⁵⁷, et il mettait sur pied un comité afin d'en cerner les bases.

Le rapport sur le téléenseignement et la multimédiatisation s'avéra cependant assez décevant pour la Télé-université, puisqu'il lui imputait les baisses de clientèle observées en région et proposait, pour y mettre fin, que son axe de développement soit en « enseignement à distance, avec fondements en communication et en didactique et prolongements en sciences de la cognition et gestion des systèmes de la formation », estimant de plus qu'elle devrait fonctionner à des coûts normés inférieurs à ceux des constituantes⁶⁵⁸. Pour la Télé-université, pressée de se « brancher » par le président de l'Université du Québec, le choc était frontal et la réaction fut immédiate : pas question de remettre en question « son patrimoine de base, sa mission sociale, son rôle auprès des étudiants et sa place dans le réseau de l'Université du Québec »⁶⁵⁹. Pour elle qui venait d'obtenir ses lettres de noblesse et dont les succès ne se démentaient pas, avec une récente subvention de 5 millions de dollars pour un programme de coopération internationale et un prix d'excellence pour un programme de partenariat, le travail devait être refait si l'on voulait dégager une stratégie « uquiste » gagnante⁶⁶⁰. On ne reparlera dès lors plus du rapport LeBoutillier.

⁶⁵⁷ Lucier, P. *L'Université du Québec : perspectives, orientations, questions*, allocution prononcée lors de la rencontre des dirigeants du réseau de l'Université du Québec, Université du Québec, 13 février 1997.

⁶⁵⁸ LeBoutillier, J., Vigneault, L., Archambault, J.-M. *Rapport sur le téléenseignement et la multimédiatisation*, Université du Québec, 1998.

⁶⁵⁹ Télé-université, *La position du Conseil d'administration de la Télé-université dans le débat sur la répartition des rôles en télé-enseignement à l'Université du Québec*, juin 1998.

⁶⁶⁰ Télé-université, *La position du Conseil d'administration...*, op. cit..

Ce danger étant écarté, de nouvelles préoccupations surgissent en 1999, alors que la Télé-université présente son premier déficit, un déficit qui n'est pas attribuable à l'augmentation du nombre de professeurs —le plein a été fait en 1992—, mais plutôt à la modernisation technologique, une modernisation qui s'avère bien coûteuse alors que s'achève la deuxième année du budget de transition. Il faut, indique alors la directrice générale, définir un campus virtuel « raisonnable », et il faut surtout élargir l'assiette de clientèle, alors que 289 cours sont offerts. Un plan de redressement budgétaire est élaboré devant la perspective d'un déficit de 2 millions pour l'année en cours et d'un déficit de 7 millions pour la période de cinq ans à venir, et la Télé-université convoque tout le personnel à une journée d'étude portant sur les moyens de réaliser la proposition du comité *Horizon 2000* mis sur pied par la directrice générale, c'est-à-dire une hausse de clientèle de 600 EETC échelonnée sur cinq ans. Il s'agit d'un défi de taille, souligne le groupe, étant donné que depuis 1991, la clientèle recrutée dans le cadre des programmes propres de la Télé-université s'est située dans un corridor variant entre 1 400 EETC et 1 500 EETC, alors que le nombre de cours offerts durant la même période a pratiquement doublé.

À ces inquiétudes s'ajoute en 2000 une épreuve imprévue, avec la défaillance du nouveau système informatique de gestion des admissions, laquelle contribue à faire baisser le nombre des inscriptions et à augmenter de façon symétrique le stress des artisans. D'autant que la Télé-université est maintenant astreinte à une exigence de taille, celle du contrat de performance. En effet, le gouvernement, après plusieurs années de compressions, et convaincu par les appels pressants des universités —dont l'Université du Québec qui estime que sa mission est compromise—, se résout maintenant à réinvestir, mais à ses conditions, c'est-à-dire l'acceptation d'un certain nombre d'objectifs que les universités devront lui proposer, notamment pour augmenter la persistance et la diplomation des étudiants. La Télé-université a choisi pour sa part de reprendre les objectifs du comité *Horizon 2000*. Elle se place du fait même au pied du mur.

Les signes avant-coureurs de ce qui devait s'avérer la cinquième crise de la Télé-université apparaissent à l'automne de 2001, alors que la directrice générale, après s'être félicitée quelques mois auparavant de la signature du contrat de performance —apportant quelque 8,9 millions de dollars étalés sur trois ans— doit constater, dans son discours de la rentrée, que les objectifs que la Télé-université s'était fixés dans ce contrat ne sont pas atteints et que l'institution est maintenant en situation de crise⁶⁶¹. Des ratés dans l'implantation d'un nouveau système informatique, une mauvaise appréciation des revenus provenant de l'inscription d'étudiants étrangers et la chute des marchés boursiers ayant pour effet l'annulation de plusieurs contrats anticipés en seraient la cause. Mais au-delà de ce discours, il apparaît que la Télé-université ne s'est donnée aucun plan pour réaliser ses ambitieux objectifs de clientèle⁶⁶². Pour la première fois, cette crise est donc imputable non à des facteurs externes, mais à son imprévoyance. Pour l'heure cependant, il faut éponger un déficit de 660 000 \$ et élaborer un vigoureux plan de redressement⁶⁶³.

Rien n'est cependant acquis, car aussitôt le syndicat des professeurs (SPPTU) réagit à ces perspectives en exigeant plus de transparence de la part de la direction et en manifestant son opposition au plan de redressement proposé⁶⁶⁴, qu'approuve cependant le conseil d'administration dès le début de l'année 2002. Avec ce redressement est d'ailleurs ouverte une nouvelle option, qui prend la forme d'un projet de démarche associative avec l'UQAM, lequel serait susceptible d'offrir à la Téluluq des potentialités de développement, faisant ainsi écho à la préoccupation de reconfiguration du réseau de l'UQ manifestée par le président Pierre Lucier dans son discours de la rentrée, soulignant notamment la préoccupation gouvernementale de

⁶⁶¹ Télé-université, *Carrefour-Téluluq*, Édition du 20 septembre 2001.

(<http://benhur.teluluq.quebec.ca/~dgilbert/carrefour/carrefour200901.htm>)

⁶⁶² Guillemet, P. *Présentation au comité du plan stratégique*, 30 novembre 2001; Télé-université, *Carrefour-Téluluq*, Édition du 22 novembre 2001.

(<http://benhur.teluluq.quebec.ca/~dgilbert/carrefour/carrefour221101.htm>)

⁶⁶³ Télé-université, *Carrefour-Téluluq*, Édition du 6 décembre 2001.

(<http://benhur.teluluq.quebec.ca/~dgilbert/carrefour/carrefour061201.htm>)

⁶⁶⁴ Syndicat des professeurs et des professeurs de la Télé-université, *Proposition concernant les axes de redressement à court terme de la situation financière de la Télé-université*, Assemblée syndicale spéciale du 10 décembre 2001.

« mesurer le caractère particulier » de la Télé-université⁶⁶⁵. Peu après cette annonce, les recteurs des principales universités régionales font parvenir à la direction générale de la Télé-université une lettre d'intention pour un nouveau partenariat : la démarche associative de la Télunq s'en trouve donc élargie.

Dans cette situation où de nouveaux espoirs sont permis éclate un coup de tonnerre le 27 février, avec un vote de non-confiance exprimé par le SPPTU, qui dénonce le refus de la Directrice générale de reconnaître le rôle du corps professoral. Du coup, la crise touche une nouvelle dimension, celle de la légitimité de l'administration, et devient publique, avec une intervention du Conseil québécois de la formation à distance auprès du ministre⁶⁶⁶. Directement interpellée, la directrice de l'enseignement et de la recherche réaffirme pour sa part sa confiance dans la directrice générale, laquelle recentre sa démarche associative qui prend cette fois la forme d'un rattachement, l'UQAM semblant le partenaire le plus susceptible de lui donner la possibilité de son développement. Pour sa part, le SPPTU entame une démarche de sensibilisation auprès du président de l'Université du Québec et du recteur de l'UQAM, tout en boycottant la rencontre convoquée par la directrice générale. Du même souffle, il énonce les premiers principes de l'association recherchée avec l'UQAM : elle doit être d'abord un projet académique, reposant sur une adhésion volontaire des parties, sans visée de rationalisation⁶⁶⁷.

Les travaux du comité académique TÉLUQ-UQAM mis sur pied le 16 mai vont bon train et le comité dépose son rapport le 20 octobre suivant. Entre-temps, les journaux de Québec se font l'écho des craintes de la Chambre de commerce régionale, de voir disparaître le siège social de la Télé-université, malgré la mise au point du président Lucier, mis en demeure de démissionner de son poste du Comité Québec

⁶⁶⁵ Lucier, P. *Bâtir l'Université du Québec de demain*, allocution prononcée lors de la rencontre de la rentrée 2000 des dirigeants de l'Université du Québec, Université du Québec, 30 août 2000.

⁶⁶⁶ Conseil québécois de la formation à distance, Lettre de Gaëtane Fournier (vice-présidente) à Sylvain Simard, ministre de l'Éducation, 4 mars 2002 (<http://cqfd.teluq.quebec.ca/politicFad/SuiteUne2/suiteune2.html>)

⁶⁶⁷ SPPTU, *Communiqué du SPPTU – N° 5*, 28 mars 2002.

Capitale⁶⁶⁸, tandis que l'ancien directeur général Fernand Grenier évoque pour sa part la liquidation de la Télé-université⁶⁶⁹. Mais un certain flottement se fait immédiatement percevoir à la Télé-université : si le rapport du comité académique est unanimement apprécié, le projet de protocole élaboré par l'administration de la Télé-université suscite maintes réticences, car il apparaît à certains mettre en danger le rapport du comité académique⁶⁷⁰ : ne vaut-il pas mieux considérer ce rapport comme une base pour les négociations à venir ?

Soudainement, la situation évolue, et les médias se font maintenant l'écho de l'inquiétude de la Télé-université qui craint de perdre son indépendance, affiche sa crainte envers les conséquences néfastes de son annexion pour les universités en région, et insiste pour négocier avec l'UQAM un partenariat d'égal à égal⁶⁷¹; dans une note au personnel, la directrice générale précise d'ailleurs que la situation de l'institution n'est pas catastrophique et qu'elle ne veut surtout pas que la prise de décision sur le développement de la formation à distance échappe à la Télunq⁶⁷². Du coup, l'Université du Québec et l'UQAM manifestent leur préoccupation au SPPTU vis-à-vis de cette position ambiguë de la Télé-université et le recteur de l'UQAM manifeste sa déception à l'Assemblée des gouverneurs. Pour sa part, la directrice générale, estimant que les délais sont trop courts et tenant à préserver les pouvoirs juridiques de la Télé-université, propose de mettre sur pied dans son institution un comité chargé d'étudier les aspects juridiques et administratifs du rattachement, mais voit son offre aussitôt déclinée par les professeurs. Cette fois, l'impasse entre la direction et les syndicats est manifeste : appelé à jouer les arbitres, le président de l'Université du Québec évoque à son tour sa déception et indique qu'il est prêt dans

668 Lucier, P. « Dans St-Roch pour y rester – Le rattachement à l'UQAM évitera que TELUQ stagne », *Le Soleil*, 10 octobre 2002

669 Grenier, F. « Vers la liquidation de la Télé-université », *Le Soleil*, 7 octobre 2002.

670 SCFP 2051, *Commentaires du SCFP 2051 dans le cadre de la consultation des syndicats et associations sur la position de la Télunq concernant le projet de rattachement TÉLUQ/UQAM*, octobre 2002; Association des cadres de la Télé-université, *Réactions de l'Association des cadres sur le projet de protocole UQAM / TELUQ*, 15 octobre 2002.

671 Dutrisac, R. « La Télé-université veut conserver son indépendance », *Le Devoir*, 29 octobre 2002.

672 Marrec, A. *Note de la directrice générale à la communauté Télunq*, 29 octobre 2002.

ces conditions à maintenir le statu quo, mais que cette situation serait suicidaire pour la Télé-université, d'autant que le ministre commence à montrer des signes d'impatience⁶⁷³. Pour bien affirmer sa détermination, le SPPTU décide aussitôt de se retirer de toutes les instances et structures administratives auxquelles siègent ses membres⁶⁷⁴.

Les médias témoignent alors de messages contradictoires, les uns se faisant l'écho du retard du projet de rattachement et des préoccupations des professeurs⁶⁷⁵ tandis que d'autres font état d'un dénouement proche⁶⁷⁶, la rencontre du 4 décembre entre les autorités des deux établissements devant être déterminante⁶⁷⁷. Quelques jours plus tard, la nouvelle de la signature de l'accord est annoncée⁶⁷⁸. Mais survient alors un coup de théâtre, alors que la directrice générale de la Télé-université, appelée à commenter l'entente, souligne que cette dernière est à « mille lieues » du projet de fusion qui lui avait été présenté en septembre, lequel était une « OPA pilotée par le président de l'Université du Québec »; dans le même souffle, elle se félicite que la Télé-université conserve ses lettres patentes et puisse signer des ententes semblables avec d'autres universités, dans l'Université du Québec ou en dehors d'elle⁶⁷⁹. Réplique immédiate du recteur de l'UQAM, qui estime que ces commentaires dénaturent la proposition, par l'allusion à une OPA, et par l'affirmation du maintien des lettres patentes —alors que le statut de la Télé-université ne sera déterminé qu'au terme du

673 SPPTU, *Document d'information*, 8 novembre 2002.

674 SPPTU, Lettre de Jean-Yves Lescop (président) à Louise Bertrand, directrice de l'enseignement et de la recherche, 22 novembre 2002.

675 Leclerc, Y. «Le projet de rattachement à l'UQAM traîne », *Journal de Québec*, 3 décembre 2002; Chouinard, M.-A. « Les professeurs s'inquiètent du peu de progrès dans les négociations », *Le Devoir*, 3 décembre 2002.

676 Bouchard, A. « La TELUQ rattachée à l'UQAM ce mois-ci, dit le président du c.a. » *Actualités*, 3 décembre 2002.

677 Chouinard, M.-A. « Fusion TELUQ-UQAM : rencontre déterminante aujourd'hui », *Le Devoir*, 4 décembre 2002.

678 Marrec, A. « Pour continuer sa mission - "Fédérer" les activités de la Télé-université », *Le Devoir*, 12 décembre 2002; Chouinard, M.-A., Dutrisac, R. « La TELUQ et l'UQAM signent un projet d'alliance – Reste aux conseils d'administration à entériner l'entente négociée », *Le Devoir*, 13 décembre 2002.

679 Marrec, A. « Pour continuer sa mission... », art. cit.

processus— et par son interprétation erronée de l'ouverture aux universités en région⁶⁸⁰.

Le ton monte, et la directrice de l'enseignement et de la recherche de la Télé-université, se ralliant à l'interprétation du recteur de l'UQAM, enjoint la directrice générale de se prononcer sans réserve pour le rattachement et de recommander l'appui du conseil d'administration sur cette question. Le 18 décembre, le SPPTU réclame publiquement la démission du président du conseil d'administration et de la directrice générale, et indique sa préférence pour son remplacement⁶⁸¹ : cette journée est celle où le conseil d'administration de la Télé-université doit débattre du projet de rattachement en présence du recteur de l'UQAM, celui de l'UQAM devant faire de même en présence de la directrice générale de la Télé-université le lendemain. Un communiqué conjoint sera pourtant émis, confirmant la mise en œuvre du rattachement⁶⁸², lequel suscite de nouveaux commentaires, aussitôt démentis par les deux établissements⁶⁸³. Cette fois, la saga est terminée. L'esprit des Fêtes aura fini par prévaloir.

Jamais la Télé-université n'aura-t-elle autant montré sa fragilité qu'en cette année 2002. À la source, cette fragilité est inscrite dans un statut institutionnel mal défini, qui la place en situation de dépendance par rapport aux constituantes, puis en position de concurrence lorsqu'elle tente de se tailler un place qui lui soit propre. L'octroi des lettres patentes en 1992 lui ouvre certes de vastes horizons en la dégageant de ses obligations vis-à-vis des constituantes, mais la place à nouveau en

⁶⁸⁰ Denis, R. « Libre opinion : Le recteur de l'UQAM se dissocie des propos de la directrice de la TELUQ », *Le Devoir*, 14 décembre 2002.

⁶⁸¹ « En bref : Démission réclamée », *Le Devoir*, 18 décembre 2002 ; Bouchard, A. « Rattachement à l'UQAM - Les profs de la TELUQ veulent la tête de ses dirigeants », *Le Soleil*, 18 décembre 2002; Bouchard, A. « TELUQ : les professeurs souhaiteraient Louise Bertrand à la place d'Anne Marrec », *Le Soleil*, 19 décembre 2002.

⁶⁸² Bilodeau, F., Jacques, F. *La TELUQ et l'UQAM se dotent d'un plan de travail conjoint*, 19 décembre 2002 (<http://www.unites.uqam.ca/sirp/com/uqamteluq.htm>)

⁶⁸³ Chouinard, M.-A. « Les administrateurs de la TELUQ et de l'UQAM acceptent le projet de fusion », *Le Devoir*, 20 décembre 2002; Bouchard, A. « La Téluc sera rattachée à l'UQAM d'ici la mi-avril », *Le Soleil*, 20 décembre 2002; Denis, R, Lettre de l'UQAM à la TELUQ, 20 décembre 2002; Marrec, A. Réponse de la Téluc à l'UQAM, 20 décembre 2002.

situation de concurrence au sein de l'Université du Québec. Ainsi le rapport LeBoutillier, qui tente de préciser la place de la Télé-université est-il rejeté par cette dernière, qui se targue de ses lettres patentes, mais cette question revient de façon éclatante sous la forme de l'hypothèse du rattachement à l'UQAM dès que la Télé-université fait face à des difficultés sérieuses. À cette fragilité inscrite dans le développement de l'institution depuis ses origines s'est ajoutée celle de la vocation même de la Télé-université, à la fois université de plein droit et école supérieure dont l'expertise se définit par une certaine forme d'enseignement, une dimension d'autant plus sensible que la Télé-université s'est faite la championne de l'innovation technopédagogique, mais n'a pu réaliser ses promesses, pour avoir subi le contrecoup d'une conjoncture très volatile. De plus, au cours de la vingtaine d'années écoulées est apparue sa fragilité universitaire, puisque la croissance de ses effectifs étudiants s'est limitée à près de 10 % alors que l'offre de cours a presque sextuplé, d'où a résulté son incapacité à atteindre les objectifs de clientèle qu'elle s'était elle-même fixés. La fragilité est également sociale, avec la fracture qui apparaît en 2002 entre la fonction académique et la fonction administrative, laquelle révèle la difficulté de la Télé-université à assumer conjointement sa vocation universitaire et sa réalité d'entreprise. Et surtout, la Télé-université, à la fois malgré elle et en raison de ses initiatives, se retrouve maintenant sous le feu des projecteurs, mais en posture fort désavantageuse. Dix ans auparavant, elle fêtait son indépendance et sa reconnaissance publique. Son statut et ses activités sont maintenant à redéfinir. Il lui faut se remettre à ses devoirs : tout n'est peut-être pas à recommencer, mais il reste beaucoup, beaucoup à faire.

SOURCES DOCUMENTAIRES

- Alberta, Commission on Educational Planning, *A future of choices : A choice of futures*, Edmonton, AB : Queen's Printer, June 1972.
- Allison, G. *The Essence of Decision - Explaining the Cuban Missiles Crisis*, Boston : Little Brown, 1971.
- Anderson, James E. *Public Policymaking - An Introduction*, Second Edition, Boston, Toronto : Houghton Mifflin Company, 1994.
- Ansari, M.M., *Economics of Distance Higher Education*, New Delhi : Concept Publishing Company, 1992.
- Arena, E. « Actualización del cálculo del costo de la Telesecundaria Mexicana », », in J. B. Oliveira and G. Rumble (Eds), *Educación a Distancia en América Latina : Análisis de costo-efectividad*, Washington D.C. : World Bank, 1992.
- Ashby, Eric et al., *The Fourth Revolution - A Report on Educational Technology in Higher Education*, Carnegie Commission on Higher Education. New York: McGraw-Hill, June 1972.
- Bachrach, P., Baratz, M. S., « Decisions and Nondecisions : An Analytical Framework », American Political Science Review, Vol. 57, 1963, p. 632 - 642.
- Bako, C.I., Rumble, G. « The National Teachers' Institute in Nigeria », in H. Perraton (Ed.), *Distance Education for Teacher Training*, London : Routledge, 1993.
- Barley, S. R., Tolbert, P. S. « Institutionalization and Structuration : Studying the Links between Action and Institution », Organization Studies, Vol. 18, N° 1, 1997, p. 93 - 117.
- Baumgartner, F. R., Jones, B. D. *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago : The University of Chicago Press, 1993.
- Beaudoin, A., sous-ministre adjoint, Ministère de l'Éducation du Québec, « Discours de clôture », *Formation à distance - Perspectives et prospectives - Actes du colloque sur la formation à distance*, Direction de la technologie éducative, Code 54-9631, Octobre 1982, p. 277 - 281.
- Bédard, R., Brulotte, R., Guillemet, P., Madden, P., *Synthèse des réactions au document d'orientation proposé par le directeur général*, Télé-université, Mars 1984.
- Bélanger, P. « Une très pénible conjoncture », Le Devoir, 28 août 1981.

- Béliveau, J.-G. Lettre adressée à Gilles Boulet, 2 mai 1983.
- Béliveau, J.-G., *Document d'orientation*, Télé-université, Janvier 1984.
- Béliveau, J.-G., Lettre adressée à Claude Ryan, 17 février 1989.
- Bellavance, M. *Les politiques gouvernementales - Élaboration, gestion et évaluation*, Montréal : Les Éditions Agence d'Arc Inc., 1988.
- Beltran, A. et Ruffat, M. *Histoire et culture d'entreprise*, Paris : Éditions d'Organisation, 1991.
- Bendor, J., Moe, T. M., Shotts, K.W. « Recycling the Garbage Can : An Assessment of the Research Program », *American Political Science Review*, Vol. 95, N° 1, March 2001, p. 169 - 190.
- Bernoux, P. *Sociologie des organisations*, Paris : Seuil, 1985.
- Bertrand, G., officier responsable de la Télé-université, Lettre adressée à Guy L'Écuyer, 20 janvier 1987.
- Bérubé, Y., Ministre de la science et de la technologie, Lettre adressée à Jacques L'Écuyer, président du Conseil des universités, 12 juin 1985.
- Bilodeau G., président du SCFP, section locale 2051, Lettre adressée à Jean-Guy Béliveau, 9 février 1983.
- Boisvert, M., Bachand, J., Guy, G., Piette, C. *La formation courte dans l'enseignement universitaire*, rapport final du Comité sur la formation courte, Sainte-Foy : Conseil des universités, août 1985.
- Bolduc, B. *La formation à distance au Québec – Portrait de la situation*, Rapport préparé sous la direction du Comité conseil de la formation à distance dans le cadre de l'évaluation de l'organisation de la formation à distance au Québec, 12 juin 2002.
- Bon, J. et Ourset, R. « L'entreprise amnésique », *Revue française de gestion*, N° 70, septembre-octobre 1988, p. 178 - 183.
- Boulet, G. Lettre adressée à Michèle Fortin, 18 janvier 1983.
- Brisset-Sillion, C. « Administration centrale et autonomie universitaire : le cas de l'État de New York », *Sociologie du travail*, N° 1, 1996, p. 45 - 61.

- Brulotte, R., « Quelques aspects économiques de la formation à distance », *La formation à distance maintenant (EDU 6100) - Thème V : l'administration de la formation à distance*, Sainte-Foy : Télé-université, 1989.
- Byrne, T. C., *Athabasca University : the evolution of distance education*, Calgary : University of Calgary Press, 1989.
- Carter, C. F. « The Economics of the Open University : A Comment », Higher Education, Vol. 2, N° 1, 1973, p. 69 - 70.
- Chale, E.M. « Tanzania's distance-teaching programme », in H. Perraton (Ed.) *Distance Education for Teacher Training*, London : Routledge, 1993.
- Chanlat, J.-F. « L'analyse sociologique des organisations : un regard sur la production anglo-saxonne contemporaine (1970-1988) », Sociologie du travail, N° 3, 1989, p. 381 - 400.
- Chivore, B.R.S., « The Zimbabwe Integrated Teacher Education Course », in H. Perraton (Ed.), *Distance Education for Teacher Training*, London : Routledge, 1993.
- Clark, B. R. *Adult Education in Transition*, Berkeley : California University Press, 1956.
- Clark, B. R. *The Open Door College : A Case Study*, New York : McGraw-Hill, 1960.
- Cohen, S. « Modèles conceptuels et méthodes d'enquête », in Denis Peschanski, Michael Pollak et Henry Rousso, *Histoire politique et sciences sociales*, Paris : Éditions Complexe, 1991, p. 72 - 80.
- Colignon, R. A., *Power Plays : Critical Events in the Institutionalization of the Tennessee Valley Authority*, New York : SUNY Press, 1996.
- Combès, Y. *La modélisation des connaissances et du savoir : interrogations critiques autour d'une nouvelle voie de l'informatisation sociale*, Actes du 11e colloque européen en informatique et société "Informatisation et anticipations entre promesses et réalisations", Centre de coordination pour la recherche et l'enseignement en informatique et société, 10 - 12 juin 1998.
- Commission d'étude sur les universités, *Rapport, Comité de coordination*, Québec : Éditeur officiel du Québec, mai 1979.
- Commission d'étude sur les universités, *Rapport, Comité d'étude sur l'organisation du système universitaire - Partie I*, Québec : Éditeur officiel du Québec, mai 1979.

- Commission d'étude sur la formation des adultes, *Apprendre : une action volontaire et responsable - Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente*, Quatrième partie, Québec : Commission d'étude sur la formation des adultes, Québec : Commission d'étude sur la formation des adultes, 1982.
- Conseil des universités, *Cahier II : Objectifs généraux de l'enseignement supérieur*, Québec, 22 février 1973.
- Conseil des universités, *Cahier III : Objectifs et orientations de l'enseignement supérieur*, Québec, 1973.
- Conseil des universités, *Objectifs généraux de l'enseignement supérieur et grandes priorités des établissements - Cahier IV - Perspectives 1976 des orientations de l'enseignement supérieur*, Québec, 19 mars 1976.
- Conseil des universités, *Rapport sur l'université et l'éducation permanente*, 28 février 1974.
- Conseil des universités, *Avis du Conseil des universités au ministre de l'Éducation sur la création d'une École des Hautes études internationales*, Avis 82.8, Québec, 9 mars 1983.
- Conseil des universités, *Avis du Conseil des universités au ministre de l'Éducation sur l'octroi de lettres patentes au CEUAT*, Avis 82.17, Québec, 20 juin 1983.
- Conseil des universités, *Avis au ministre de l'Éducation sur un projet d'École supérieure des sciences de la santé et des biotechnologies de l'Université du Québec*, Avis 83.27, Québec, 21 juin 1984.
- Conseil des universités, *Avis du Conseil des universités au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie sur l'octroi d'un permis d'enseignement à l'Institut Catholique de Montréal*, Avis 84.16, Québec, 27 mai 1985.
- Conseil des universités, *La formation courte dans les universités*, Avis du Conseil des universités au ministre de l'Enseignement supérieur et de la science, Québec : 1986.
- Conseil des universités, *La Télunq et l'enseignement à distance au Québec - Avis du Conseil des universités au Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, Avis 86-14, premier trimestre 1987.

- Conseil des universités, *Les chargés de cours dans les universités québécoises - Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, Code : 2310-0145, Avis no 89-7, Québec : septembre 1989.
- Conseil supérieur de l'éducation, *Éléments d'une politique d'éducation des adultes dans le contexte de l'éducation permanente*, Rapport au ministre de l'Éducation adopté à la 214e réunion, le 13 octobre 1978.
- Conseil supérieur de l'éducation, *Les adultes dans les programmes réguliers de l'Université : des étudiants à part entière - Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, Québec : novembre 1985.
- Conseil supérieur de l'éducation, *Des priorités en éducation des adultes*, Avis au ministre de l'Éducation et au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, 1987.
- Conseil supérieur de l'éducation, *Le perfectionnement de la main-d'œuvre au Québec : des enjeux pour le système d'éducation*, Avis au ministre de l'Éducation et au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, 1988.
- Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance dans le système d'éducation : un modèle à développer*, Avis au ministre de l'Éducation et au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, 19 août 1988.
- Conseil supérieur de l'éducation, *Rapport annuel 1987-1988 sur l'état et les besoins de l'éducation - Le rapport Parent, vingt-cinq ans après*, Québec, 1988.
- Coopers and Lybrand in association with the Open University *A Report into the Relative Costs of Open Learning*, Milton Keynes : The Open University, 1990.
- Corbo, C. *Matériaux fragmentaires pour une histoire de l'UQAM - De la descente aux enfers à l'UQAM de l'an 2000*, Montréal : Les Éditions LOGIQUES, 1994.
- Cormier, R., Bernier, L., Pagé, H. *Synthèse de l'évaluation du projet COOP*, INRS-Éducation, R-00062, avril 1975.
- D'Amours, M. *Procès d'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec*, Cahiers du CRISES, N° 0003, Université du Québec à Montréal, janvier 2000.
- Daniel, J. S., Smith, W. A. W. « Opening Open Universities : the Canadian Experience », *Canadian Journal of Higher Education*, Vol. IX, N° 2, 1979.
- Daniel, J. S. *Mega-Universities and Knowledge Media - Technology Strategies for Higher Education*, London : Kogan Page Ltd, 1996.

- Daoust, G., Bélanger, P. *L'Université dans une société éducative : de l'éducation des adultes à l'éducation permanente*, Montréal : Presses de l'Université de Montréal, 1974.
- DeCelles, P., *La Télé-université : un établissement-réseau – Hypothèses quant aux modes d'organisation de la Télé-université et quant aux relations à établir entre elle et les organismes statutaires de l'Université du Québec*, Université du Québec, Vice-présidence à la planification et aux communications, 14 janvier 1981.
- DeCelles, P., *La Télé-université (un guide pour l'action en 81-82)*, Télé-université, 14 avril 1981.
- DeCelles, P., *Pour une réorganisation de la Télé-université*, document confidentiel non identifié (émanant probablement de l'Université du Québec), Août 1981.
- DeCelles, P., *Recommandations sur les orientations générales de la Télé-université*, document non identifié (émanant probablement de l'Université du Québec), Septembre 1981.
- Deschênes, G. Compte rendu du livre de Ronald Rudin « In Whose Interest ? : Québec's Caisses populaires, 1900-1945 » Recherches sociographiques, Vol. XXXII, N° 1, 1991, p. 102 - 105.
- Desjardins, R. *L'institutionnalisation de la pédiatrie en milieu franco-montréalais 1880-1980 - Les enjeux politiques, sociaux et biologiques*, Thèse présentée à la Faculté des études supérieures, Département d'histoire, Université de Montréal, Juillet 1988.
- Després, R. *Rapport du président sur la Télé-université*, Annexe IX au procès-verbal de la réunion de l'Assemblée des gouverneurs du 28 mai 1976.
- Després, R. Lettre adressée à Réginald Grégoire, 21 octobre 1976.
- Després, R., *L'Université du Québec - La réalisation originale d'un idéal collectif*, Ste-Foy : Université du Québec , 1978.
- Després, R. *Rapport du groupe de travail sur l'évolution de l'Université du Québec*, Québec, 29 juin 1987,
- DesRivières, P. « Des propositions qui ne font pas l'unanimité », Le Devoir, 28 août 1981.
- Devereaux, M. S., *Une personne sur cinq - Enquête sur l'éducation des adultes au Canada*, Secrétariat d'État : Ottawa, Statistique Canada : Ottawa, 1984.

- DiMaggio, P. *The structure of organizational fields : an analytical approach and policy implications*. Paper prepared for SUNY-Albany Conference on Organizational Theory and Public Policy, April 1 and 2, 1982.
- DiMaggio, P., Powell, W. W. « The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », American Sociological Review, Vol. 48, April, 1983, p. 147-160.
- DiMaggio, P. J. « State Expansion and Organizational Fields », in Organizational Theory and Public Policy, R. H Hall and R.E. Quinn (Eds), Beverly Hills : Sage, 1983.
- Doray, P., Lapointe, F. « La technologie au collège : l'institutionnalisation des centres spécialisés », Recherches sociographiques, Vol. XXXI, N° 2, 1990, p. 241 - 264.
- Doublet, J-M., Fridenson, P., « L'histoire et la gestion : un pari », Revue française de gestion, N° 70, septembre-octobre 1988, p. 1 - 3.
- Dougherty, J. « Nos universités ont atteint l'état de crise : Québec doit intervenir d'urgence », La Presse, 28 mars 1989.
- Downs, A., *An Economic Theory of Democracy*, New York : Harper-Row, 1957.
- Downs, A. « Up and Down with Ecology : The Issue-Attention Cycle », Public Interest, Vol. XXXII, Summer 1972, p. 38 - 50.
- Duchesne, R. « D'intérêt public et d'intérêt privé : l'institutionnalisation de l'enseignement et de la recherche scientifiques au Québec (1920-1940), in Yvan Lamonde et Esther Trépanier *L'avènement de la modernité culturelle au Québec*, Québec : IQRC, 1986, p. 189 - 230.
- Duchesne, R. Compte rendu du livre de Denis Goulet « Histoire de la Faculté de médecine de l'Université de Montréal (1843-1993) », Recherches sociographiques, Vol. XXXVI, N° 3, 1995, p. 609-611.
- Elg, U., Johansson, U., « Decision-Making in Inter-firm Networks as a Political Process », Organization Studies, 1997, Vol. 18, N° 3, p. 361 - 384.
- Équipe de développement du projet de télé-université, *Rapport de la consultation*, Sainte-Foy : Université du Québec, 26 septembre 1972.
- Équipe de développement du projet de télé-université, *La télé-université - Phase I : le programme DEFI (1973-1978)*, Sainte-Foy : Université du Québec, 29 septembre 1972.

- Faure, E., *Apprendre à être*, Commission interne sur le développement de l'éducation, Paris : Fayard-UNESCO, 1972.
- Ferretti, L. *L'Université en réseau - Les 25 ans de l'Université du Québec*, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 1994.
- Forest, P., *Inventaire du téléenseignement technologique universitaire*, Québec : Ministère de l'Éducation, Service général des moyens d'enseignement, février 1978.
- Form, W., « Institutional Analysis – An Organizational Approach », in Maureen T. Hallinan, David Klein and Jennifer Glass (Eds) *Change in Societal Institutions*, New York, London : Plenum Press, 1990, p. 257 – 271.
- Fortier, A. (ancien directeur de cabinet de Claude Ryan) Note préparée à la demande de Claude Ryan en réponse à la lettre de Patrick Guillemet du 6 août 1996.
- Fortin, M. Lettre adressée à Gilles Boulet, 6 avril 1983.
- Fournier, M. « L'institutionnalisation des sciences sociales au Québec », Sociologie et sociétés, Vol. 5, N° 1, 1973, p. 27 - 59.
- Fournier, M. Compte rendu du livre de Stanley Brice Frost « McGill University. For the Advancement of Learning II. 1895-1971 », Recherches sociographiques, Vol. XXVIII, N° 2 - 3, 1987, p. 482-488.
- Frost, P., Egri, C., « The political process of innovation », Research in Organizational Behaviour, 1991, Vol. 13, p. 229 - 295.
- Frost, S.B. *McGill University. For the Advancement of Learning, II. 1895-1971*, Kingston, Montréal : McGill/Queen's University Press, 1984.
- Furet, F. *L'atelier de l'histoire*, Paris : Flammarion, 1982.
- Gagnon, N., Hamelin, J. et al. *L'Homme historien - Introduction à la méthodologie de l'histoire*, St-Hyacinthe, Paris : Edisem, Maloine, 1979.
- Gagnon, R. *Histoire de l'École Polytechnique (1873-1990) La montée des ingénieurs francophones*, Montréal : Boréal, 1991.
- Garon, C., Bouchard, R. « L'extraordinaire expérience de Téveq », Cité Éducative, septembre/octobre 1992, p. 14 - 21.
- Giddens, A., *The Constitution of Society*, Berkeley : University of California Press, 1984.

- Gingras, Y. *Les origines de la recherche scientifique au Canada*, Montréal : Éditions du Boréal, 1991.
- Gingras, Y., Trépanier, M. « Le Tokamak de Varennes et le programme canadien de fusion nucléaire : anatomie d'une décision », Recherches sociographiques, Vol. XXX, N° 3, 1989, p. 421 - 446.
- Grégoire, R. *Rappels, réflexions et recommandations*, Québec : Télé-université, 15 janvier 1974.
- Grégoire, R. Lettres adressées à Fernand Grenier et à Robert Després, 18 octobre 1976.
- Grenier, F. *Livre blanc sur la Télé-université*, Télé-université, 17 mai 1974.
- Grenier, F. Lettre adressée le 22 novembre 1980 à Gilles Boulet.
- Groupe "Recherche et Développement", *Premier rapport au Ministre de l'Éducation*, Québec, 15 janvier 1968.
- Godelier, É. « L'histoire d'entreprise et les sciences de la gestion : objets de controverses ou objets de polémiques ? » Cahiers de recherche - Laboratoire de recherche en économie et gestion des organisations (LAREGO), Université de Versailles - St Quentin en Yvelines, N° 42, 1998.
- Goulet, D. *Histoire de la Faculté de médecine de l'Université de Montréal (1843-1993)*, Montréal : VLB Éditeur, 1993.
- Guay, L. Compte rendu du livre de Michel Trépanier « L'aventure de la fusion nucléaire », Recherches sociographiques, Vol. XL, N° 1, 1999, p. 183 - 187.
- Guillemet, P. Lettre adressée au président de la Commission de la Télé-université, 18 septembre 1985.
- Guillemet, P., Bédard, R., Landry, F. « Télé-université du Québec », in Ian Mugridge and David Kaufman (Eds), *Distance Education in Canada*, Beckenham : Croom Helm Ltd, 1986, p. 144 - 160.
- Gurvitch, G. « Le concept de structure sociale », Cahiers internationaux de sociologie, Vol. 19, 1955, p. 3 - 44.
- Hamel, C., Lettre adressée à Lucienne Robillard, 14 juin 1991.
- Hamelin, J. *Histoire de l'Université Laval : les péripéties d'une idée*, Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval, 1995.

- Harvey, P. *Une longue conquête : histoire de la profession comptable au Québec*, Montréal : Québec/Amérique, 1994.
- Harwood, R.F., Kim, S.H. « Seoul's Super School », in Institute of Lifelong Learning, Korea Air and Correspondence University (nd, c 1987) *Articles on Korea Air and Correspondence University and Related Issues*, np, Korea Air and Correspondence University, 1985 (première publication : ICDE Bulletin, Vol. 8, mai 1985).
- Hawkrige, D., Kinyanjui, P., Nkinyangi J., Orivel, F. « In-service teacher education in Kenya », in H. Perraton *Alternative Routes to Formal Education : Distance Teaching for School Equivalency*, Baltimore : John S. Hopkins University Press, 1982.
- Henri, F. « La formation à distance : définition et paradigme », *Le Savoir à domicile : pédagogie et problématique*, France Henri et Anthony Kaye, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 1985.
- Hirschman, A. O. *Shifting Involvements : Private Interest and Public Action*, Princeton, NK : Princeton University Press, 1982.
- Holmes, D.R., Karmacharya, D.M., Mayo, J.K. « Radio Education in Nepal », in H. Perraton (Ed.), *Distance Education for Teacher Training*, London : Routledge, 1993.
- Horlock, J. H., *The Open University after 15 years*, Manchester : Manchester Statistical Society, 1984.
- Hughes, E. C., « The ecological aspect of institutions », American Sociological Review, N° 1, 1936, p. 180 - 189.
- Jean, M., « Il est impérieux d'investir en éducation des adultes » , Le Devoir, 28 août 1981.
- Jean, M., « Présentation du rapport », *Apprendre : une action volontaire et responsable - Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente (abrégé)*, Québec : Commission d'étude sur la formation des adultes, Mars 1982.
- Jepperson, R. L. « Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism », in Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio (Eds.) *The new Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago : University of Chicago Press, 1991.
- Jones, B. D. *Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics - Attention, Choice, and Public Policy*, Chicago : The University of Chicago Press, 1994.

- Jones, B. D. « Bounded Rationality », Annual Review of Political Science, Vol. 2, Nelson Polsby, Ed., 1999, p. 297 - 321.
- Kahneman, D., Tversky, A. « Choices, Values, and Frames », American Psychologist, Vol. 39, 1983, p. 341 - 350.
- Kahneman, D., Tversky, A. « Prospect Theory : An Analysis of Decision-making under Risk », Econometrica, Vol. 47, 1985, p. 263 - 291.
- Kingdon, J.W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York : HarperCollins College Publishers, 1995.
- Koelsch, W.A. *Clark University - 1887-1987 : a narrative history*, Worcester, Mass. : Clark University Press, 1987.
- Krige, J. « Decision-making at the science-government interface : some general comments », Appendix 13.2, in Hermann, A., Krige, J., Mersits, U., Pestre, D., *History of CERN, Vol. I : Launching the European Organization for Nuclear Research*, Amsterdam, North-Holland, 1987, p. 506 - 508.
- Laidlaw, B., Layard, R., « Traditional versus Open University Teaching Methods : A Cost Comparison », Higher Education, Vol. 3, 1974, p. 439 - 468.
- Lamarche, G. Préface du livre de Denis Goulet, *Histoire de la Faculté de médecine de l'Université de Montréal (1843-1993)*, Montréal : VLB Éditeur, 1993.
- Landry, F. *L'évolution de la clientèle étudiante de la Télé-université de 1974 à 1985*, Bureau de planification et de recherche institutionnelle, Télé-université, décembre 1985.
- Lapointe, P.-A., « Partenariat et participation syndicale à la gestion – Le cas de Tembec », Relations industrielles/Industrial Relations, 2001, vol. 56, N° 4, p. 770 – 798
- Laurin, C., ministre de l'Éducation, Leblanc-Bantey, D., ministre déléguée à la condition féminine, Marois, P., ministre de la Main- d'œuvre et de la Sécurité du revenu, « Présentation », *Un projet d'éducation permanente - Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes*, Québec : Ministère de l'Éducation du Québec, Février 1984, p. V- IX.
- Laville, C. Compte rendu du livre de Jacques Lamarche « La saga des caisses populaires », Recherches sociographiques, Vol XXVII, N° 1, 1986, p. 160 - 161.
- L'Écuyer J., président du Conseil des universités, Lettre adressée à Jean-Guy Béliveau, 19 janvier 1987.

- L'Écuyer, J., *Rapport sur l'évolution des inscriptions du certificat en administration offert à la Télé-université*, Université du Québec, Service des études de premier cycle, 3 juin 1992.
- Lee, K.-W., Futagami, S., Brathwaite, B. « The Korean Air-Correspondence High School », in H. Perraton, *Alternatives Routes to Formal Education : Distance Teaching for School Equivalency*, Baltimore : John Hopkins University Press, 1982.
- Legault, M.-J. Compte rendu du livre de Yves Gingras « Pour l'avancement des sciences. Histoire de l'ACFAS 1923-1993 » Recherches sociographiques, vol. XXXVI, N° 3, 1995, p. 605-609.
- Legendre, C. « Technologie, politique de gestion et dynamique des rapports sociaux organisationnels dans trois papetières au Québec », Sociologie et sociétés, vol. XXIII, N° 2, p. 199 – 215.
- Legendre, C. « L'entreprise post-moderne : nouvelles technologies, réorganisation du travail et participation des salariés dans une industrie moderne traditionnelle », *Actes du colloque international franco-québécois sur les perspectives de recherche en relations industrielles*, Québec : Université Laval, p. 571 – 613).
- Legendre, C. « Institutionnalisation et professionnalisation de la sociologie du travail au Québec : un aperçu », Recherches sociographiques, Vol. XXXVIII, N° 1, 1997, p. 51 - 58.
- Lemieux, V. *L'étude des politiques publiques*, Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval, 2002.
- Lemieux, V. et Gagnon, F. « La maîtrise des modes de décision : le cas de la répartition des effectifs médicaux au Québec », Analyse des politiques / Canadian Public Policy, Vol. 29, N° 3, 1993, p. 311 - 324.
- Lindblom, C. E. « The Science of "Muddling Through" », Public Administration Review, Vol. 19, 1959, p. 79 - 88.
- Lindblom, C. E. « Still Muddling, Not Yet Through », Public Administration Review, Vol. 39, 1979, p. 517 - 526.
- Lockheed, M., Middleton, E.J., Nettleton, G. (Eds) *Educational Technology : Sustainability and Effective Use*, Washington, D.C. : World Bank, Population and Human Resources Department, Education and Employment Division, Background paper Series PHREE/91/32, 1991.
- Lortie, P. « Les universités sont sous-financées », Le Devoir, 10 février 1989.

- Lumsden, K. G., Ritchie, C. « The Open University : A survey and economic analysis » Instructional Science, Vol. 4, N° 2, 1975, p. 237 - 291.
- Maheu, L, Descarries-Bélanger, F., Fournier, M., Richard, C. « La Science au Québec francophone : aperçus sur son institutionnalisation et sur les conditions d'accès à sa pratique », Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie, Vol. 21, N° 3, 1984, p. 247 - 274.
- Maletto, N., *Diagnostic organisationnel de la Télé-université présenté au Syndicat Canadien de la Fonction Publique (SCFP), Local 2051*, 6 mai 1985.
- Marcacci, M. *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1989*, Genève : Université de Genève, 1987.
- March. J. G. « Bounded Rationality, Ambiguity and the Engineering of Choice », Bell Journal of Economics, N° 9, 1978, p. 587 - 608.
- March, J. G., Olsen, J. P. « A Garbage Can Model of Organizational Choice », Administrative Science Quarterly, Vol. 17, N° 1, March 1972, p. 1 - 25.
- Marchand, N. *Projet d'archives audio-visuelles pour la Télé-université - Document I : l'histoire de la Télé-université*, Télé-université, 1988.
- Marchand, N. *Projet d'archives audio-visuelles pour la Télé-université -Document II - 1971-1972 : la préhistoire*, Télé-université, 31 mai 1988.
- Marchand, N. *Projet d'archives audio-visuelles pour la Télé-université - Document IV - 1974-1976 : la "dixième constituante" survivra-t-elle ?*, Télé-université, 1988.
- Marchand, N., *Projet d'archives audio-visuelles - Document V -1981-1984 : les années difficiles*, Télé-université, 31 mai 1988.
- Marchand, N., *Projet d'archives audio-visuelles - Document VI - 1984-1987 : l'affirmation de la vocation universitaire*, Télé-université, 31 mai 1988.
- Marcotte, P., *Un historique de la Télé-université - Première partie*, Sainte-Foy : Université du Québec, 7 mai 1980.
- Marcotte, P. *L'institution d'une nouvelle organisation dans le champ de l'éducation des adultes : la Télé-université*, Mémoire de maîtrise (Sociologie), Université de Montréal, 1983.
- Marquis, C. *La Télé-université : à l'aube d'un renouveau*, Télé-université, 12 décembre 1977.

- Marquis, C.; Grenier, F. « The Tele-universite of Quebec (1972-1979) », The Open University Conference on the education of adults at a distance (Birmingham, nov. 1979), Télé-Université, 1979.
- Marquis, C., *Le principe de liaison - Commentaires relatifs à la note de Monsieur Gilles Boulet*, Bureau d'étude, Télé-université (Document non daté).
- Marquis, C., *Note sur le principe de liaison*, Bureau d'étude, Télé-université, 30 janvier 1980.
- Martin, J. « Recherches et Études Féministes en France : Une synthèse des processus institutionnalisants des enseignements et de la recherche entre 1970 et 1990 », Documentation sur la recherche féministe, Vol. 23, N°1/2, 1994, p. 24 - 28.
- Mayo, J. McAnany, E., Klees, S. « Estimación de costos unitarios del sistema nacional de telesecundaria », in A. Montayo and M.A. Rebeil (Eds) *Televisión y enseñanza media en México : el caso de la Telesecundaria*, Mexico : CNTE-GEFE, 2 volumes [cité dans Arena, E. « Actualización del cálculo del costo de la Telesecundaria Mexicana », », in J. B. Oliveira and G. Rumble (Eds), *Educación a Distancia en América Latina : Análisis de costo-efectividad*, Washington D.C. : World Bank, 1992.]
- Mazmanian, D. A., Sabatier, P. A. *Implementation and Public Policy*, Glenview, Ill. : Scott, Foresman and Company, 1993, p. 13 - 14.
- Mellouki, M., Beauchemin, M. « L'institutionnalisation, la crise et l'éclatement du champ de l'orientation scolaire et professionnelle au Québec (1960-1990) », L'orientation scolaire et professionnelle, Vol. 23, N° 4, 1994, p. 465 - 480.
- Melmed, A.S., Ellenbogen, B., Jamison, D.T., Turniansky, U. « Everyman University in Israël : the first two years », in H. Perraton *Alternatives Routes to Formal Education : Distance Teaching for School Equivalency*, Baltimore : John Hopkins University Press, 1982.
- Meyer, J., Rowan, B. « Institutionalized Organizations : Formal Structure as Myth and Ceremony », American Journal of Sociology, Vol. 83, N° 2, 1977, p. 340 - 363.
- Meyer, M. W., Zucker, L. G. *Permanently Failing Organizations*, Newbury Park (Ca): SAGE, 1989.
- Ministère de l'enseignement supérieur, D.G.E.R.U.-D.R.M.F., *Étude comparative des bases de financement des universités du Québec*, 28 mai 1984.
- Moe, T. M. « The Politics of Structural Choice : Toward a Theory of Public Bureaucracy », in Oliver E. Williamson (Ed.) *Organization Theory : from*

- Chester Barnard to the Present and Beyond*, New York : Oxford University Press, 1990, p. 116 - 153.
- Moe, T. M. « Political Institutions : The Neglected Side of the Story », Journal of Law, Economics, and Organization, Vol. 6, Special Issue, 1990, p. 213 - 253.
- Mœglin, P. « L'industrialisation des médias éducatifs : dispositifs technologiques et enjeux économiques », *Moyens d'information et enjeux éducatifs : pour une approche critique*, Actes du Colloque, La Baume les Aix, 25 et 26 mai 1990, clemi-Sfsic Infocom, p. 81 - 94.
- Mœglin, P. *Du mode d'existence des outils pour apprendre*, Article inédit mis en ligne le 17 novembre 1999. (http://www.u-grenoble3.fr/les_enjeux/n1/Moeglin/home.html).
- Molina, R. « Estimación de costos unitarios del Sistema Nacional de Telesecundaria », in A. Montayo and M.A. Rebeil (Eds) *Televisión y enseñanza media en México : el caso de la Telesecundaria*, Mexico : CNTE-GEFE, 2 volumes [cité dans Arena, E. « Actualización del cálculo del costo de la Telesecundaria Mexicana », », in J. B. Oliveira and G. Rumble (Eds), *Educación a Distancia en América Latina : Análisis de costo-efectividad*, Washington D.C. : World Bank, 1992.]
- Monnier, É. *Évaluations de l'action des pouvoirs publics*, Paris : Économica, 1992.
- Mucciaroni, G. « The Garbage Can Model & the Study of Policy-Making : A Critique », Polity, Vol. XXIV, N° 3, Spring 1992, p. 459 - 482.
- Mugridge, I. *The Open University After Thirty Years*, London : RoutledgeFalmer, parution prévue : octobre 2003.
- Muñiz Aquino, G. « Análisis de la eficacia en función del costo de un proyecto de educación a distancia en la República Dominicana : El caso de CENAPEC », in J. B. Oliveira and G. Rumble (Eds), *Educación a Distancia en América Latina : Análisis de costo-efectividad*, Washington D.C. : World Bank, 1992.
- Muta, H., Saito, T. « Economics of the expansion of the University of the Air of Japan », in Asian Association of Open Universities, *Economics of Distance Education : AAOU VIIth Annual Conference*, Hong Kong : Open Learning Institute of Hong Kong, 1993.
- Muta, H., Sakamoto, T. « The economics of the University of the Air of Japan revisited », Higher Education, Vol. 18, N° 5, 1989, p. 585 - 611.
- Muzio, J. « Distance-taught computer education for managers and professionals at the University of Victoria », in G. Rumble and J. Oliveira (Eds) *Vocational*

- Education at a Distance : International Perspectives*, London : Kogan Page, 1992.
- Nielsen, H.D., Tatto, M.T. « Teacher upgrading in Sri Lanka and Indonesia », in H. Perraton (Ed.), *Distance Education for Teacher Training*, London : Routledge, 1993.
- Niosi, J. Compte rendu du livre de Robert Gagnon « Histoire de l'École Polytechnique de Montréal », *Recherches sociographiques*, Vol. XXXIV, N° 3, 1993, p. 531 - 532.
- Noble, D F. « Retour sur une débâcle à l'américaine - Le lourd passé de l'enseignement à distance », *Le Monde diplomatique*, Avril 2000, p. 25.
- Noble, D. F., « Digital Diploma Mills, Part I - The Automation of Higher Education », October, 1997, [Virginia.edu](http://www.virginia.edu), Vol II, N° 2, Fall 1998
<http://www.itc.virginia.edu/fall98/mills/home.htm>.
- Oliveira, J.B., Orivel, F. « A Madureza Project in Bahia », in H. Perraton *Alternatives Routes to Formal Education : Distance Teaching for School Equivalency*, Baltimore : John Hopkins University Press, 1982.
- Oliver, C. « The Antecedents of Desinstitutionalization », *Organization Studies*, Vol. 13, N° 4, 1992, p. 563 - 588.
- Olsen, J. P. « Garbage Cans, New Institutionalism, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, Vol. 95, N° 1, March 2001, p. 191 - 198.
- Optimum, *Étude de notoriété et de perception - Région de Québec*, Août 1984.
- Ordioni, N. *Introduction à la sociologie des organisations*, Université de Toulon et du Var (<http://www.univ-tln.fr/~sceco/ordioni3.htm>).
- Paillot, P. « Épistémologie de la connaissance historique dans la théorie de l'évolution de la firme (T.E.F.) », *Les Cahiers de la Recherche - CLAREE (Centre Lillois d'Analyse et de Recherche sur l'évolution des Entreprises)*, UPRES-A CNRS 8020, Novembre 1999.
- Parenteau, R. *La mise en œuvre des politiques publiques. Essai d'analyse*, juin 1979 (miméo).
- Parenteau, R., « L'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de télévision éducative : le cas Radio-Québec », in Michel Bellavance, Maurice Patry et Roland Parenteau, *L'analyse des politiques gouvernementales*, Québec : Presses de l'Université Laval, 1983.

- Parsons, T., *Le système des sociétés modernes*, Paris : Dunod, 1973.
- Parsons, T., Shils, E.A., *Towards a General Theory of Action*, Cambridge : Harvard University Press, 1951.
- Perraton, H., *The Cost of Distance Education*, Cambridge : International Extension College, 1982.
- Perraton, H., « The Comparative Cost of Distance education : the Relevance of Scale », *Economics of Distance Education*, AAOU VIIth Annual Conference, Asian Association of Open Universities (21-25 November 1993), Conference Book, Open Learning Institute of Hong Kong, p. 66-69.
- Pestre, D., *La seconde génération d'accélérateurs pour le CERN, 1956-1965, Étude historique d'un processus de décision de gros équipement en science fondamentale*, Genève, CERN-CHS-19, February 1987.
- Pestre, D., « Comment se prennent les décisions de très gros équipements dans les laboratoires de «science lourde» contemporains », *Revue de synthèse*, N° 1, Janvier-Mars 1988, p. 125.
- Pestre, D. *Some characteristic features of CERN in the 1950s and 1960s*, Genève : CERN-CHS-28, May 1989.
- Picher, C. « Misère noire à l'université », *La Presse*, 26 octobre 1990.
- Pineau, G. *Les combats aux frontières des organisations - Un cas universitaire d'éducation permanente*, Montréal : Éditions Sciences et culture, 1980.
- Pfeffer, J., Salancik, G., *The external control of organizations. A resource dependence perspective*, New York : Harper and Row, 1978.
- Radcliffe-Brown A. R., *Structure et fonction dans la société primitive*, Paris : Éditions de Minuit, 1968, p. 287.
- Ramsay, L., *Analyses et observations sur la rationalisation du financement de la Télé-université - Rapport du consultant*, Télé-université, Groupe de travail sur le financement, 29/05/85 - 25/07/85, Montréal.
- Rigault-Ricciardi, C., directrice de la formation, Télé-université, Lettre adressée à Jean-Marie Archambault, Vice-recteur à l'enseignement et à la recherche, Université du Québec à Trois-Rivières, 19 mars 1984.
- Riverin-Simard, D. « Synthèse des travaux de recherche sur la Télé-Université », *Revue des Sciences de l'Éducation*, Vol. III, N° 2, 1977, p. 279 - 303.

- Riverin-Simard, D. « L'évaluation éducationnelle à la Télé-université », Canadian Journal of Higher Education, Vol. VIII, N° 2, 1978, p. 9 - 26.
- Riverin-Simard, D., Roberge-Brassard, J., Pagé H., Grégoire, R. *Synthèse des travaux de recherche sur la Télé-université effectuées par l'INRS-Éducation (1974-75) et conjointement par ces deux organismes (1975-1977)*, Télé-université et INRS-Éducation, mars 1977.
- Roberge, P., *Les étudiants à temps partiel des universités québécoises*, Conseil des universités du Québec, Sainte-Foy : mai 1982.
- Robillard, L. *Notes pour l'allocution de Madame Lucienne Robillard, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, à l'occasion de la cérémonie officielle de remise des lettres patentes à la Télé-université*, mardi 7 avril 1992.
- Romelaer, P. « Management : les constructeurs - James March », Revue française de gestion, Mars-Avril-Mai 1994, N° 98, p. 48 - 60.
- Rothblatt, S. « The Writing of University History at the End of Another Century » Oxford Review of Education, Vol. 23, No. 2, 1997, p. 151-167.
- Rousseau, L., Groupe "Recherche et Développement", *L'organisation de l'enseignement et de la recherche de l'Université du Québec : deuxième rapport*, Sainte-Foy : Université du Québec, 3 juin 1968.
- Ruffat, M. *Faire de l'histoire en entreprise* (http://www.ihtp-cnrs.ens-cachan.fr/equipe/hist_entrep_MR.html), 18 février 2002.
- Rumble, G. *The Economics of the Open University*, Paper presented to the Anglian Regional Management College/Organization for Economic Co-Operation and Development, International Management Development Programme for Senior Administrators in Institutions of Higher Education, Danbury, Essex, 1976-7, Open University, Academic Planning Office, Milton Keynes.
- Rumble, G. « The cost-analysis of distance teaching : Costa-Rica's Universidad Estatal a Distancia », Higher Education, Vol. 10, p. 375 - 401.
- Rumble, G. *Economics in distance education : time for a change of direction ?*, 14th ICDE World Conference, Oslo (9-16 August 1988), p. 63 - 69.
- Rumble, G. « The economics of mass distance education », in Keith Harry, Magnus John and Desmond Keegan (Eds.) *Distance Education : New Perspectives*, London and New York : Routledge, 1993, p. 94 - 107.

- Rumble, G. *The Costs and Economics of Open and Distance Learning*, London : Kogan Page Ltd, 1997.
- Rumble, G., Keegan, D., *The Distance Teaching Universities*, London and New York : Croom Helm & St Martin's Press, 1982.
- Ryan, C. Lettre adressée à Gilles Boulet, 24 mai 1988.
- Ryan, C. Lettre adressée à Patrick Guillemet, 19 août 1996.
- Ryan, C. *La Télé-université et son avenir*, Allocution à l'occasion de l'inauguration des locaux de la Télé-université à la Place de la Cité, 13 septembre 1988.
- Ryan, C. *L'enseignement universitaire : perspectives 1989-1990*, Intervention de Claude Ryan, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science à l'occasion de l'étude des crédits du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science pour l'année 1989-1990, Québec, 18 avril 1989.
- Ryan, C. *Vingt-cinq ans plus tard, où en sommes-nous ?*, Allocution de Claude Ryan, Ministre de l'Éducation et Ministre de l'enseignement supérieur et de la Science à la séance d'ouverture d'un colloque organisé par l'Institut de recherche sur la culture en collaboration avec le MEQ et le MESS à l'occasion du 25e anniversaire de la création du Ministère de l'Éducation, Québec, 1er novembre 1989.
- Ryan, C. *L'Université des années 90 : quelques pistes de réflexion*, Allocution de Claude Ryan, Ministre de l'Enseignement supérieur et de la science, à l'occasion d'une rencontre avec les officiers du réseau de l'Université du Québec, Québec, le 29 août 1990.
- Sabatier, P. A. « Toward Better Theories of the Policy Process », Political Science and Politics, Vol. 24, N° 2, 1991, p. 147 - 156.
- Sabatier, P. A. *Theories of the Policy Process*, Boulder, Co. : Westview Press, 1999.
- Sainsaulieu, R. *Sociologie de l'entreprise et des organisations*, Paris : Fondation nationale des sciences politiques, 1987.
- Schlesinger, A. M. Jr. *The Cycles of American History*, Boston : Houghton-Mifflin, 1986.
- Selznick, P. *TVA and the Grass Roots*, Berkeley : California University Press, 1949.
- Selznick, P., *Leadership in Administration*, Evanston, Ill. : Row, Petersen, 1957.
- Simon, H. A. *Administrative Behavior*, New York : MacMillan, 1957.

- Simon, H. A. « The Logic of Heuristic Decision-Making », in R.S. Cohen and M.W. Wartofsky, Eds. *Models of Discovery*, Boston : D. Reidel, 1977.
- Simon, H. A. *Reason in Human Affairs*, Stanford CA : Stanford University Press, 1983.
- Simon, H. A., *The Sciences of the Artificial*, Cambridge : The MIT Press, 1996.
- Smith, R. C., *A comparative study of some performance indicators for a UGC funded university, a polytechnic and the Open University*, mimeo., 1986.
- Snowden, B. L., Daniel, J. « The economics and management of small post-secondary distance education systems », Distance Education, Vol.1, N° 1, 1980, p. 69 - 91.
- Télé-université, Rapport du comité PERMAMA, Procès-verbal de la 14^e réunion de la Commission de la Télé-université, 9 mai 1974.
- Télé-université, *Connaissance de l'homme et du milieu*, certificat, projet, janvier 1975.
- Télé-université, *Plan triennal de développement de la Télé-université - 1er juin 1975 - 31 mai 1978*,
- Sainte-Foy : Télé-université, 22 janvier 1975.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 11 mars 1975.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 23 octobre 1975.
- Télé-université, *Plan triennal de développement de la Télé-université 1976-1979*, Sainte-Foy : Télé-université,
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 17 octobre 1977.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 17 juin 1977.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 25 novembre 1977.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 28 septembre 1978.

- Télé-université, *Mémoire présenté à la Commission d'étude sur les universités*, 7 juin 1978.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Rapport du comité plénier, réunion du 15 juin 1978.
- Télé-université, *Document de travail sur les lettres patentes possibles de la Télé-université de l'Université du Québec* (Document non daté).
- Télé-université, *Document de travail sur les lettres patentes de la Télé-université*, Secrétariat général, 28 août 1978.
- Télé-université, *Document d'accompagnement à la demande de lettres patentes pour la Télé-université*, Direction générale, 8 novembre 1978.
- Télé-université, *Projet de lettres patentes pour la Télé-université de l'Université du Québec*, 9 novembre 1978.
- Télé-université, *Projet de lettres patentes pour la Télé-université de l'Université du Québec (Document de travail)*, 21 mars 1979.
- Télé-université, *Projet de lettres patentes pour la Télé-université de l'Université du Québec (Document de travail)*, Juin 1979.
- Télé-université, *Le plan triennal de développement 1979-1982*, Direction de la planification, de la recherche et du développement, Juin 1979.
- Télé-université, *Document d'accompagnement à la demande de lettres patentes pour la Télé-université*, Bureau d'étude, Direction générale, Octobre 1979.
- Télé-université, *Pourquoi la Télé-université a besoin d'un statut juridique ?*, document II de l'annexe III au procès-verbal de la 193^e réunion de l'Assemblée des gouverneurs, 28 novembre 1979.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 14 novembre 1980.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion spéciale du 21 novembre 1980.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 25 novembre 1980.
- Télé-université, *Mémoire de la Télé-université à la Commission d'étude sur la formation des adultes*, Janvier 1981.

- Télé-université, *Plan triennal de développement 1982-1985 (Première partie)*, Janvier 1982, Annexe VII.
- Télé-université, *Réaction de la Télé-université au rapport de la Commission d'étude sur la formation des adultes*, Document de travail préparé à l'intention de la Direction générale de la Télé-université (document non daté).
- Télé-université, *Politique de normalisation des produits de la Télé-université*, Direction des communications, Février 1981.
- Télé-université, *Rapport du groupe de travail sur la rationalisation à la Télé-université*, 20 avril 1983.
- Télé-université, *Plan triennal de développement 1982-1985*, Septembre 1983.
- Télé-université, *Document d'orientation - Proposition du Directeur général déposée à la Sous-commission des études*, Direction générale, 17 avril 1984.
- Télé-université, *L'édition médiatique à la Télé-université, Octobre 1981 – Mai 1984, Bilan en forme de dialogue*, Juin 1984.
- Télé-université, *Mémoire de la Télé-université à la Commission de l'Éducation et de la Main d'œuvre de l'Assemblée nationale sur les orientations et le cadre de financement du réseau universitaire québécois pour l'année 1984-1985 et pour les années à venir*, 22 octobre 1984.
- Télé-université, *Document d'accompagnement de la demande de lettres patentes pour la Télé-université* (Titre précédent : Bilan et perspectives de la Télé-université), Janvier 1985.
- Télé-université, *Réaménagement structurel - Modifications au document "Définition des niveaux et des types des unités administratives constituant l'organisation de la Télé-université"*, 26 février 1985.
- Télé-université, *Mémoire de la Télé-université au comité d'analyse des déficits*, Québec : 14 août 1985.
- Télé-université, *Plan triennal de développement 1985-1988*, 25 mars 1986
- Télé-université, *Mémoire de la Télé-université de l'Université du Québec à la Commission de l'Éducation de l'Assemblée nationale*, Québec : juin 1986,
- Télé-université, *Collaborations de la Télé-université avec le réseau de l'Université du Québec, d'autres universités et organismes*, juin 1986.

- Télé-université, *L'évolution et les caractéristiques de la population étudiante*, juin 1986.
- Télé-université, *La recherche à la Télé-université*, juin 1986.
- Télé-université, *Le personnel de la Télé-université*, juin 1986.
- Télé-université, *La formation à distance : un réseau international*, juin 1986.
- Télé-université, *Le virage technologique à la Télé-université*, juin 1986.
- Télé-université, Commission de la Télé-université, Procès-verbal de la réunion du 28 avril 1987.
- Télé-université, *Politique de l'Université du Québec relative à l'enseignement hors-campus (Projet) - Réaction de la Télé-université : Commentaires et recommandations*, 21 novembre 1990.
- Télé-université : *Demande de lettres patentes pour la Télé-université - Document d'accompagnement*, Mai 1991.
- Télé-université, *Pour l'amour d'une idée*, Document vidéo, 1992.
- Télé-université, *La mission*, Document vidéo, 1992.
- Tessier, R. *Évaluation critique de l'organisation et du fonctionnement de la Télé-université, sous l'angle de son rôle dans l'Université du Québec et de ses relations avec les unités constituantes*, Université du Québec, 10 février 1976.
- Thuillier, G., Tulard, J. *La méthode en histoire*, Paris : Flammarion, Coll. Que sais-je ?, 1986.
- Tolbert, P.S., Zucker L.G. « Institutional Analyses of Organizations : Legitimate but not Institutionalized », in Stewart R. Clegg, Cynthia Hardy and Walter Nord (Eds) *Handbook of Organization Studies*, London : SAGE, 1996.
- Tolman, E. C. dans Parsons, T., Shils, E. A. *Towards a General Theory of Action*, Cambridge : Harvard University Press, 1951.
- Trépanier, M. *La construction du Tokamak de Varennes - Anatomie d'une décision en matière de « big science »*, Thèse de 3^e cycle, Montréal : Université de Montréal, septembre 1989.
- Tuilier, A. *Histoire de l'Université de Paris et de la Sorbonne*, Paris : Nouvelle librairie de France, 1994.

- Umbriaco, M. *Télé-université : analyse d'activités*, Télé-université, avril-mai 1974.
- Université de Louvain : *L'Université de Louvain, 1425-1975*, Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain, 1976.
- Université du Québec, Conseil des études, procès-verbal de la réunion du 5 février 1975.
- Université du Québec, Conseil des études, procès-verbal de la réunion du 1er octobre 1975.
- Université du Québec, *Rapport annuel 1974-1975*, Québec : Service d'information de l'Université du Québec.
- Université du Québec, *Plan triennal de développement des activités et de financement du programme CHEM*, 28 octobre 1976.
- Université du Québec, *Réaménagement de l'organisation de la Télé-université*, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 28 octobre 1976.
- Université du Québec, *Schéma général de développement*, 1er décembre 1976.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 27 juillet 1977.
- Université du Québec, *Historique des décisions prises relativement à la Télé-université*, Bureau de la présidence, 29 mai 1979.
- Université du Québec, *La Télé-université, le télé-enseignement, et les missions régionales des institutions à vocation générale*, Vice-présidence à la planification, 16 août 1979.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 28 novembre 1979
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 19 décembre 1979.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 26 novembre 1980.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 17 décembre 1980.
- Université du Québec, *Rapport annuel 1979-1980*, Québec : Service d'information de l'Université du Québec.

- Université du Québec, *Schéma général de développement*, Vice-présidence à la planification, Ste-Foy : Presses de l'Université du Québec, 1980.
- Université du Québec, *Schéma général de développement*, Vice-présidence à la planification, 1980.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 23 septembre 1981.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 28 octobre 1981.
- Université du Québec, *Rapport annuel 1983-1984*, Québec : Service d'information de l'Université du Québec.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la 275^e réunion.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 6 mars 1985.
- Université du Québec, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 16 octobre 1985.
- Université du Québec, *La Télé-université - Réaction de l'Université du Québec à l'Avis du Conseil des universités*, document de travail de la Commission de planification, 5 mai 1987.
- Université du Québec, Procès-verbal de la 80^e réunion de la Commission de planification, point 6, p. 7, 13 mai 1987.
- Université du Québec, *L'enseignement hors-campus à l'Université du Québec*, Vice-présidence à l'enseignement et à la recherche, Mai 1989.
- Université du Québec, *Politique de l'Université du Québec relative à l'enseignement hors-campus (Projet)*, Vice-présidence à la planification, 20 septembre 1990.
- Université du Québec, *Politique de l'Université du Québec relative à l'enseignement hors-campus*, Assemblée des Gouverneurs, 13 mars 1991.
- Université du Québec, *Projet de lettres patentes - Télé-université*, Assemblée des Gouverneurs, Procès-verbal de la réunion du 13 mars 1991.
- Université du Québec, « L'université du Québec à Rimouski », Réseau, Sainte-Foy : mars 1994, p. 10-14.

- Université du Québec, « L'université du Québec à Trois-Rivières », Réseau, Sainte-Foy : septembre 1994, p. 10-12.
- Université du Québec, « L'université du Québec en Abitibi-Témiscamingue », Réseau, Sainte-Foy : octobre 1994, p. 10-12.
- Université du Québec à Montréal, *Dossier télé-université*, septembre 1972.
- Université du Québec à Montréal, Commission des études, Procès-verbal de la réunion du 14 octobre 1975.
- Université du Québec à Montréal, *Limites et possibilités de l'université de masse*, Rapport du Comité d'étude de l'organisation de l'enseignement et de la recherche, mai 1977.
- Vallerand, N. *Le devenir de la Télunq : éléments de réflexion*, Université du Québec, Vice-présidence à la planification, 12 avril 1976.
- Van der Donckt, P., Grégoire, R. *Rapport du groupe de travail sur la télé-université présenté à l'Assemblée des gouverneurs - Tome 1 : un projet de télé-université*, Sainte-Foy : Université du Québec, 17 mai 1972.
- Wagner, L. « The Economics of the Open University », Higher Education, Vol. 1, N° 2, 1972, p. 159 - 183.
- Wagner, L. « The Economics of the Open University : A Reply », Higher Education, Vol. 2, N° 1, 1973, p. 71 - 72.
- Wagner, L., « The Economics of the Open University Revisited », in Davis Stewart et al., Ed., *Distance Education : International Perspectives*, 1983.
- White, F. « Digital Diploma Mills : A Dissenting Voice », First Monday - Peer-reviewed Journal on the Internet, 1999.
(http://www.firstmonday.dk/issues/issue4_7/white/index.html).
- Wolff, L. Futagami, S. « The Malawi Correspondence College », in H. Perraton *Alternative Routes to Formal Education : Distance Teaching for School Equivalency*, Baltimore : John S. Hopkins University Press, 1982.
- Zucker, L. G. « The Role of Institutionalization in Cultural Persistence », American Sociological Review, Vol. 42 (October), 1977, p. 726 - 743.
- Zucker, L. G. « Organizations as Institutions », in S. Bachrach (Ed.) *Research in the Sociology of Organizations*, Vol. 2, Greenwich : JAI Press, 1983, p. 1 - 47.

Zucker, L. G., « Institutional Theories of Organization », Annual Review of Sociology, N° 13, 1987, p. 443-464.

Zucker, L. G., « Where do Institutional Patterns Come From ? Organizations as Actors in Social Systems », dans Zucker, Lynne G., Ed., *Institutional Patterns and Organizations*, Cambridge:Ballinger, 1988, p. 23 - 49.

Zucker, L. G., « The Role of Institutionnalization in Cultural Persistence – Postscript », in Paul J. DiMaggio and Walter W. Powell (Eds) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago : University of Chicago Press, 1991, pp. 83 - 10

ANNEXE A

Tableau A : Définition générale de la télé-université

•	AFIN d'élargir et d'accélérer de façon significative l'accèsion des Québécois à une connaissance critique et à une autonomie personnelle;
•	<p>POUR répondre de façon optimale aux BESOINS</p> <ul style="list-style-type: none"> . <i>identifiés ou à découvrir,</i> . <i>exprimés ou à susciter</i> <p>des clientèles que les services universitaires existants</p> <ul style="list-style-type: none"> . <i>ne rejoignent pas,</i> . <i>rejoignent difficilement</i> . <i>ou ne satisfont pas,</i> <p>LA TÉLÉ-UNIVERSITÉ a pour MISSION générale le développement et l'expérimentation de la formation à distance</p> <p>ET se fixe comme OBJECTIFS</p> <p>a) de soutenir d'accroître et de renouveler</p> <p style="text-align: right;"><i>les activités d'enseignement et d'apprentissage hors campus de l'Université du Québec;</i></p> <p>b) de concevoir et d'entreprendre</p> <p style="text-align: right;"><i>de nouveaux projets et activités d'enseignement et d'apprentissage à distance;</i></p> <p>c) de promouvoir de soutenir et de coordonner</p> <p style="text-align: right;"><i>entre les campus de l'Université du Québec les échanges de documents et de services de support à l'apprentissage,</i></p>
•	<p>EN favorisant et/ou en organisant l'interaction des ressources</p> <ul style="list-style-type: none"> . <i>humaines</i> . <i>et matérielles</i> <p>- des constituantes et des autres unités du système, - du milieu socio-culturel - et de ses propres services.</p> <ul style="list-style-type: none"> . <i>en utilisant les média appropriés</i> . <i>et en s'appuyant sur les principes et les techniques de la pédagogie contemporaine.</i>

Source : Van der Donckt, P., Grégoire, R. Rapport du groupe de travail sur la télé-université présenté à l'Assemblée des gouverneurs - Tome 1 : un projet de télé-université, Sainte-Foy : Université du Québec, 17 mai 1972.

ANNEXE B**Tableau B : Résolution A-40-683, Assemblée des Gouverneurs**

RÉSOLUTION A-40-683
Position de l'Assemblée des gouverneurs
concernant le projet de création
d'une télé-université.

adoptée par l'Assemblée des gouverneurs
de l'Université du Québec, lors de sa
quarantième réunion tenue à Ste-Foy,
au siège social, le 24 mai 1972.

ATTENDU que les objectifs de la télé-université visent à

- soutenir l'action des unités constituantes dans la formation à distance;
- permettre aux unités constituantes plus petites d'élargir l'éventail des cours offerts;
- permettre l'expérimentation d'une nouvelle méthode pédagogique

ATTENDU la responsabilité du Conseil des études;

Sur la proposition de M. Gilles Boulet, secondée par M. André Desgagné,

IL EST RÉSOLU :

QUE l'Assemblée des gouverneurs reçoive le rapport du groupe de travail sur la télé-université;

QUE l'Assemblée des gouverneurs estime que cet instrument doit servir au développement de l'Université du Québec, en faisant appel en premier lieu et essentiellement aux ressources de ses unités constituantes, entre autres par les moyens suivants :

- a) en facilitant leurs inter-relations, leurs échanges et la mise en commun de leurs diverses ressources pour des projets spécifiques;
- b) en facilitant l'inscription dans ces unités de nouvelles clientèles;
- c) en développant, de concert avec ces diverses unités, de nouveaux matériels pédagogiques;

QUE l'Assemblée des gouverneurs se déclare favorable au principe de la création d'un instrument commun à l'ensemble du réseau Université du Québec ayant comme fins spécifiques le développement et l'expérimentation de la formation à distance;

QUE l'Assemblée des gouverneurs demande un avis au Conseil des études sur le principe de la création d'un tel instrument;

QUE l'Assemblée des gouverneurs reporte au mois de septembre sa décision sur la structure et les modes opérationnels de cet organisme, et au mois d'octobre celle des projets spécifiques à réaliser;

QU' afin de préciser le projet et de permettre à l'Assemblée des gouverneurs et au Conseil des études d'en saisir les mécanismes plus en détail, le président de l'Université soit mandaté pour constituer un groupe responsable, au cours de l'été, des consultations prévues, de l'étude plus poussée des modes opérationnels, de l'identification et de la précision de projets spécifiques susceptibles d'être réalisés à court terme;

QUE l'Assemblée des gouverneurs décide de procéder, au cours des mois de juin, juillet et août, en prenant comme base le rapport présenté par le groupe de travail sur la télé-université et la présente résolution, à des consultations du Conseil des études, des commissions des études et des commissions spécialisées de l'Assemblée des gouverneurs relatives à :

- a) la structure de cet organisme;
- b) son mode de fonctionnement concernant en particulier ses relations avec les unités constituantes de l'Université du Québec;
- c) l'identification de projets spécifiques susceptibles de réalisation immédiate.

ADOPTÉE

Pour : 10

Contre : 0

Abstentions : 2

ANNEXE C

Tableau C : Résolution A43-796, Assemblée des Gouverneur

RÉSOLUTION A 43-796
concernant le projet
de télé-université

adoptée par l'Assemblée des gouverneurs
de l'Université du Québec lors de sa
quarante-troisième réunion tenue
au siège social, à Ste-Foy, le 18 octobre 1972

ATTENDU la résolution A-40-683 de l'Assemblée des gouverneurs concernant le
projet de création d'une télé-université (24 mai 1972)

ATTENDU le rapport de consultation sur ce projet et les propositions préparées par
l'équipe de développement du projet de télé-université;

ATTENDU les résolutions C-24-240 et C-26-254 du Conseil des études relatives à
cette question (7 juin et 4 octobre 1972);

ATTENDU la résolution du Comité exécutif relative à cette question (11 octobre
1972);

Sur la proposition de M. Alphonse Riverin, secondée par M. Louis Berlinguet,

IL EST RÉSOLU : TITRE I

PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT ET D'EXPÉRIMENTATION DE LA FORMATION À DISTANCE

1. QU' initialement, le projet de télé-université prenne la forme d'un programme de développement et d'expérimentation d'une durée de cinq (5) ans;
2. QUE ce programme ait pour objet le développement de la formation à distance;
3. QUE l'objectif général de ce programme soit de répondre à des besoins de formation générale et professionnelle de ceux que les services universitaires existants ne rejoignent pas, rejoignent difficilement ou ne satisfont pas et, à ces fins :
 - développer, expérimenter et évaluer des systèmes d'apprentissage à distance suffisamment souples pour permettre une véritable diversification des objectifs et des moyens de formation;
 - intégrer, dans ces systèmes, selon les besoins et les objectifs visés, les media technologiques et socio-pédagogiques actuellement connus et disponibles;
 - assurer des services universitaires appropriés aux personnes éloignées physiquement et psychologiquement de l'université, notamment aux populations des "régions périphériques";

4. QUE ce programme consiste en projets de formation conçus en fonction des situations de vie et de travail de ceux à qui ils sont destinés;
5. QUE ces projets soient centrés sur des thèmes nouveaux et s'adressent à des publics larges; qu'ils puissent aussi porter sur des cours communs à un grand nombre de programmes d'études ou sur des thèmes spécialisés intéressant un public plus restreint;
6. QUE ce programme comporte des activités continues de recherche et d'évaluation sur l'efficacité et le rendement des stratégies éducatives utilisées;
7. QUE ce programme fasse appel, dans la mesure du possible et selon des modalités à préciser, aux ressources humaines et techniques existantes dans l'Université du Québec et, si nécessaire, à des ressources extérieures.

TITRE II

CRÉATION ET MANDAT DE LA COMMISSION DE LA TÉLÉ-UNIVERSITÉ

8. QUE soit instituée une commission en vertu de l'article 22 de la loi de l'Université du Québec, appelée "La Commission de la télé-université";
9. QUE le mandat de cette Commission soit de réaliser les objectifs décrits en I et à cette fin :
- de préparer et de mettre en œuvre des projets de formation à distance;
 - d'exécuter ou de faire exécuter les actions de recherche et d'évaluation requises par chacun de ces projets;
 - d'effectuer ou de faire analyser, en corollaire, les études et les analyses nécessaires à la planification et au développement de la formation à distance au Québec;
 - d'exercer un rôle consultatif auprès des unités constituantes à propos d'initiatives directement liées à ses objectifs;
10. QUE cette Commission se compose d'au moins neuf (9) membres et d'au plus quinze (15) membres dont le président de l'Université du Québec qui agit comme président de la Commission;
11. QUE les autres membres de la Commission soient nommés par l'Assemblée des gouverneurs sur proposition du président, suite à une consultation auprès des recteurs.

TITRE III

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION DE LA TÉLÉ-UNIVERSITÉ

12. QU' en exécution du mandat général du titre II, cette Commission, de façon plus particulière :
- arrête les politiques générales et le programme de développement de la Commission;
 - assure la préparation et gère le budget annuel de fonctionnement de la Commission fixé par l'Assemblée des gouverneurs;

		<ul style="list-style-type: none"> - engage la préparation de projets, les approuve et veille à leur réalisation; - approuve le rapport annuel que le directeur de la Commission soumet, pour examen et approbation, à l'Assemblée des gouverneurs; - présente ses projets au Conseil des études pour examen et, le cas échéant, pour fins de reconnaissance académique, et lui soumet, pour chaque projet un cahier de procédures précisant les responsabilités des personnes et des unités administratives et les normes concernant l'admission, l'inscription et la certification des étudiants qui s'inscrivent à ses projets; - présente à la Commission administrative, pour chaque projet, le cahier de procédures visé à l'alinéa précédent et lui soumet les modalités de financement de chaque projet; - présente ses projets, accompagnés des recommandations du Conseil des études et de la Commission administrative au Comité exécutif pour autorisation de procéder; - s'adresse, pour l'ensemble des projets et dans chaque constituante, à un officier de liaison et de coordination nommé par celle-ci;
13.	QU'	à cette Commission soient rattachés un directeur général, un secrétaire, une équipe de réalisation et un groupe associé de recherche;
14.	QUE	le mandat et la composition du groupe associé de recherche, ainsi que les modalités de liaison de ce groupe avec la Commission, soient précisés dans le règlement de régie interne de la Commission.
<p><u>TITRE IV</u></p> <p><u>PROGRAMME IMMÉDIAT DE TRAVAIL DE LA COMMISSION DE LA TÉLÉ-UNIVERSITÉ</u></p>		
15.	QUE	la Commission prépare et soumette à l'Assemblée des gouverneurs et au Conseil des études un plan quinquennal de développement de ses activités accompagné d'un échéancier de réalisation couvrant la durée de son mandat et propose les mécanismes de révision annuelle de ce programme;
		Concernant les projets de formation :
16.	QUE	la Commission assume la direction du projet PERMAMA à compter d'une date à être fixée par le Comité exécutif;
17.	QUE	la Commission définisse et entreprenne, de concert avec la Commission de l'Ouest, un programme de conversion de certains enseignements offerts dans l'Outaouais et le Nord-Ouest en vue de les organiser sur le mode d'enseignement à distance en septembre 1973 et qu'elle étudie la possibilité d'étendre ce programme à d'autres régions périphériques;
18.	QUE	soit complétée l'étude des projets "Initiation à l'économie du Québec" et "COOP";
19.	QUE	la Commission effectue les études relatives à l'enseignement des langues secondes et du français en vue de répondre aux besoins de perfectionnement des maîtres;

Concernant la poursuite d'analyses et de recherches :

20. QUE la Commission poursuive les travaux d'analyse et de documentation amorcés et, en particulier, l'étude des expériences de formation à distance réalisées au Québec et à l'étranger;
21. QUE la Commission fasse part, périodiquement, aux organismes qui ont répondu à la consultation, et en particulier aux Commissions des études, de la poursuite de ses études et réflexions sur les thèmes et questions soulevés par eux.

TITRE V

BUDGET DE FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION DE LA
TÉLÉ-UNIVERSITÉ POUR L'ANNÉE 1972-1973

22. QUE soit dégagée, à même le montant déjà identifié pour la télé-université dans le budget 1972-1973 de l'Université du Québec (résolution A-41-704), une somme initiale ne dépassant pas \$40,000., afin d'engager la réalisation du programme de travail décrit sous le titre IV;
23. QUE la Commission présente au Comité exécutif son budget de fonctionnement pour l'année 1972-73 et un projet de politique de financement pour les prochaines années, et ce, en même temps que son projet de règlement de régie interne.

ADOPTÉE

Pour : 12

Abst.: M. Léo-A. Dorais

ANNEXE D

Tableau D : Résolution A-61-1213, Assemblée des Gouverneurs

RÉSOLUTION A 61-1213
 établissant une nouvelle Commission
 de la Télé-université et précisant ses
 mandats et ses pouvoirs

adoptée par l'Assemblée des gouverneurs
 de l'Université du Québec, lors de sa
 soixante et unième réunion
 tenue à Ste Foy, au siège social,
 les 26 et 27 juin 1974.

VU l'article 22 de la Loi autorisant cette assemblée à constituer des commissions;

VU la résolution A-43-796 instituant le 18 octobre 1972 la "Télé-université";

VU le rapport du président en date du 21 juin 1974 sur "l'organisation et le
 développement de la Télé-université" produit en annexe et faisant partie
 des présentes;

Sur la proposition de M. Charles-E Beaulieu, appuyée par M. Louis Berlinguet,

IL EST RÉSOLU PAR CETTE ASSEMBLÉE :

QUE soit abrogée la résolution A-43-796 constituant la "Commission de la Télé-
 université" créée le 18 octobre 1972;

QUE soit constituée, pour succéder à la ci-devant Commission, une "Direction générale de
 la Télé- université" désignée sous le nom de "Télé-université", dont l'administration
 est confiée à une Commission dite de la Télé-université, créée selon l'article 22 de la
 Loi, dont le rôle, les objectifs, l'organisation, le fonctionnement, le mandat, les
 pouvoirs et la composition sont décrits ci-après :

I - LA TÉLÉ-UNIVERSITÉ

a) DISPOSITION GÉNÉRALE

La Télé-université est un organisation expérimental, responsable de la formation au
 même titre qu'une unité constituante, à vocation limitée cependant aux missions qui
 lui sont attribuées par l'Assemblée des gouverneurs.

La Télé-université, à ces fins et dans le cadre de son mandat, est dotée de l'autonomie
 administrative et financières et de l'autonomie académique.

b) ROLE

La Télé-université a pour rôle de développer une forme d'enseignement universitaire
 fondée sur un ensemble intégré de moyens qui facilitent l'apprentissage personnel
 ou de groupe et destiné principalement à ceux que l'Université ne rejoint pas
 présentement.

c) OBJECTIF GÉNÉRAL DE LA TÉLÉ-UNIVERSITÉ

- Viser à développer des activités de formation universitaire pour des adultes en situation de travail qui veulent améliorer ou mettre à jour leurs connaissances professionnelles, en faisant appel à un ensemble d'interventions pédagogiques, médiatisées ou non;
- Viser à développer des activités de formation universitaire dans des secteurs nouveaux pour des adultes qui veulent diversifier et enrichir leurs connaissances sur les réalités contemporaines.

d) ORGANISATION

1. Conformément à l'organigramme joint en annexe, la direction générale est assumée par un directeur général responsable de la gestion générale des affaires de la Télé-université. Il est assisté de deux directeurs respectivement chargés des programmes et services administratifs, et d'un secrétaire général. D'autre part, le directeur général est responsable de diriger les services pédagogiques fonctionnant sous trois centres de coordination.
2. Les services pédagogiques sont répartis en trois centres d'activités et de coordination :
 - a) recherche et développement : le coordonnateur qui en est responsable analyse les besoins de formation auxquels la Télé-université peut répondre dans le cadre de son rôle et identifie les projets possibles. Il maintient un programme d'analyses et d'études comparatives sur les systèmes d'apprentissage télémediatisés au Québec et à l'étranger;
 - b) production : le coordonnateur qui en est responsable exécute ou fait exécuter les documents écrits ou audio-visuels requis pour la dispensation des cours, compte tenu des normes de qualité en vigueur et il identifie les moyens de diffusion ou de dispensation des cours;
 - c) technologie éducative : le coordonnateur qui en est responsable veille à l'efficacité pédagogique des projets. Il conseille les équipes sur les processus cognitifs et l'apprentissage. Il prépare des programmes de contrôle des connaissances, de rétroaction et d'évaluation.
- 3 Direction des programmes :
 - a) Le directeur est responsable de la coordination des programmes quant à leur élaboration et à leur dispensation et surveille l'exécution requise de chaque directeur de programme relevant de lui,
 - b) directeurs de programme : chaque directeur de programme est responsable de l'élaboration et de la dispensation d'un programme. Il constitue son équipe de travail et participe à l'élaboration d'un programme,
 - c) le Comité de programme : un comité pour chaque programme est créé, composé d'au plus dix (10) personnes nommées par la Commission de la Télé-université sur proposition du directeur. Ce comité est responsable de conseiller le directeur de programme dans l'élaboration et la réalisation du programme,

- d) équipes pédagogiques : chaque directeur de programme constitue les équipes pédagogiques requises qui regroupent les professeurs et les spécialistes affectés à la réalisation d'un cours donné.
4. L'administration : le directeur des services administratifs est responsable du budget, de la trésorerie, du personnel, de l'approvisionnement et des services auxiliaires.
5. Le secrétaire assure les services de secrétariat, de documentation administrative, de registrariat et d'information.

e) PROGRAMMATION

La Télé-université élabore un programme d'activités autour des trois axes qui suivent :

1. Projets de perfectionnement :

La Télé-université élabore des programmes de perfectionnement des adultes en relation avec leurs professions ou leur fonctions sociales.

Actuellement, deux projets sont en chantier dans ce cadre, soit :

- le projet PERMAMA - mathématiques (à compléter)
- le projet PERMAFRA - français (à l'étape de la planification).

2. Programme de formation culturelle qui lui est propre :

Le programme de formation culturelle aura une portée générale mais sera axé sur les réalités québécoises.

Son objectif est de doter les adultes des outils nécessaires pour faire une analyse critique de la vie de l'homme dans le Québec contemporain.

Le programme se subdivisera en trois sections :

- a) un ensemble de cours portant sur les données biologiques et psychologiques qui définissent tout être humain, tels à titre indicatif
- santé et nutrition,
 - développement de la personne et apprentissage;
- b) un ensemble de cours portant sur les moyens et langage de communication, tels à titre indicatif :
- les médias et l'information,
 - l'expression française,
 - le langage visuel,
 - le langage auditif;
- c) un ensemble de cours portant sur les principaux aspects du milieu québécois, tels à titre indicatif :
- développement géologique, géographique et historique du Québec,

- l'économie du Québec et le commerce international,

- développement social, culturel et politique.

3. Des actions conjointes :

La Télé-université se situant dans le réseau de l'Université du Québec, il paraît essentiel qu'elle puisse collaborer avec ses partenaires dans le cadre des actions dont ils ont la responsabilité particulière. C'est pourquoi il doit être prévu que, suivant les besoins et les ressources disponibles, la Télé-université puisse assurer la réalisation de certains cours des programmes-réseau ou de programmes identifiés à l'une ou l'autre des unités constituantes, à la demande expresse des unités constituantes concernées.

Tous les projets qui se situeront dans le cadre de ces actions de participation devront être approuvés par la Commission de la Télé-université qui s'assurera que les ressources requises sont rendues.

II LA COMMISSION DE LA TÉLÉ-UNIVERSITÉ

a) MANDAT

1. La Commission de la Télé-université est mandatée par l'Université pour administrer la Télé-université à l'intérieur des politiques générales et opérationnelles adoptées par l'Assemblée des gouverneurs.
2. Dans ce cadre, la Commission est chargée :
 - a) de s'assurer que le rôle qui est dévolu à la Télé-université est exercé effectivement sur le plan académique et administratif,
 - b) de s'assurer que les objectifs spécifiques de la Télé-université sont clairement identifiés et contribuent à atteindre ses objectifs généraux.
3. À ces fins, la Commission est spécifiquement responsable :
 - a) de voir à l'élaboration du plan de développement de la Télé-université,
 - b) d'approuver le budget de fonctionnement et d'investissement pour les opérations de la Télé-université.
 - c) de voir à la réalisation des projets,
 - d) de s'assurer de l'évaluation des projets quant à leur qualité et à leur opportunité,
 - e) de rendre compte périodiquement de son administration à l'Assemblée des gouverneurs,
 - f) de préparer des règlements de régie interne,
 - g) de conclure avec les autres unités constituantes et les universités québécoises ainsi qu'avec tout organisme des contrats de service ou des ententes pour la conception, la dispensation, la gestion, l'équivalence ou l'accréditation des cours ou programmes, ainsi que l'encadrement des étudiants,

- h) de constituer une banque de cours qui est propre à la Télé- université,
- i) d'engager du personnel professoral sans constituer de corps professoral régulier,
- j) de déterminer les conditions d'admissibilité d'admission et d'inscription des étudiants,
- k) de prononcer l'admission des étudiants et de contrôler l'application des conditions d'admission,
- l) de produire les certifications requises pour l'émission des diplômes.

b) POUVOIRS

1. Sous réserve des droits et obligations réservés à la personnalité juridique, les pouvoirs de court terme Commission sont ceux d'un mandataire et d'un Conseil d'administration tels que définis aux articles 31 et 53 de la Loi, incluant les pouvoirs d'une Commission des études tels que définis par la Loi, les politiques et les règlements généraux de l'Université. Toutefois, les règlements de régie interne de la Commission doivent être approuvés par l'Assemblée des gouverneurs avant d'entrer en vigueur.
2. L'organisation et le fonctionnement de la Commission sont régis dans leur ensemble par le "Règlement sur l'organisation et le fonctionnement de l'Université" (Résolution A-61-1209) et par les politiques générales et opérationnelles adoptées par l'Assemblée des gouverneurs.

c) COMPOSITION

La Commission est composée de la façon suivante :

1. Le directeur général de la Télé-université nommé par l'Assemblée des gouverneurs, et qui agit comme président de la Commission;
2. Sept (7) autres personnes nommées par l'Assemblée des gouverneurs sur recommandation du président de l'Université pour un mandat de deux (2) ans renouvelable consécutivement une seule fois, dont quatre (4) choisies parmi le personnel de l'Université et des unités constituantes et trois (3) choisies à l'extérieur. Cependant, trois (3) des sept (7) premiers membres sont nommés pour un (1) an.
3. Le vice-président aux communications;

Le secrétaire de la Commission est le secrétaire général de la Télé-université.

ADOPTÉE À L'UNANIMITÉ

ANNEXE E**Tableau E :** Résolution A-126-1648, Assemblée des Gouverneurs

RÉSOLUTION A-126-1648
concernant l'expérience de
la Télé-université

adoptée par l'Assemblée des
gouverneurs de l'Université
du Québec, lors de sa cent-
vingt-sixième réunion, tenue
à Ste-Foy, le 28 mai 1976.

CONSIDÉRANT que la Télé-université,
par son programme de formation socio-
culturelle, permet à l'Université du Québec
d'accroître l'accessibilité à l'enseignement
supérieur;

CONSIDÉRANT que la Télé-université
offre déjà une partie de son programme
de formation socio-culturelle
dans un cadre efficace et dans
des conditions favorables;

CONSIDÉRANT que la Télé-université,
par son programme de formation socio-
culturelle a atteint ses objectifs
de clientèle;

CONSIDÉRANT que la Télé-université,
par son programme de formation socio-
culturelle, réalise les objectifs des
systèmes d'apprentissage à distance et
d'intégration des médias technologiques
à ces systèmes d'apprentissage;

CONSIDÉRANT que la Télé-université, par son
programme de formation socio-culturelle,
apporte une contribution significative à
la communauté universitaire en matière
d'innovation pédagogique;

CONSIDÉRANT que la Télé-université a des
responsabilités à l'égard des étudiants déjà
inscrits au programme PERMAMA et à l'égard
des étudiants qui pourraient faire une demande
d'admission à la session d'automne 1976;

VU le "Rapport du président sur la Télé-université"
de juin 1976;

Sur la proposition de M. Jean Lessard
appuyée par M. Eugène Robillard

IL EST RÉSOLU :

- I QUE le rôle de la Télé-université, tel que défini en juin 1974, son objectif général et sa programmation soient réaménagés en conformité avec l'hypothèse #1 du document annexé et qui fait partie de la présente et qu'en conséquence, la résolution A-61-1213 soit amendée de la façon suivante :
- a) remplacer le texte de la section I, b) "Rôle" par le suivant :

"La Télé-université a pour rôle de développer une forme d'enseignement universitaire fondée sur un ensemble intégré de moyens qui facilitent l'apprentissage personnel ou de groupe et destiné principalement à ceux qui ne fréquentent pas, ne fréquentent plus ou ne sont pas susceptibles de fréquenter l'Université"
 - b) abroger le premier paragraphe de la section I, c) "Objectif général de la Télé-université";
 - c) abroger les deux premières lignes ainsi que les paragraphes 1 et 3 de la section I, e) "Programmation"; le titre du paragraphe qui demeure se lirait comme suit : "Programme de formation socio-culturelle propre à la Télé-université.";
- II QU' en exécution de ce qui précède, les étapes à suivre pour réaliser cette décision soient les suivantes :
- a) la réalisation par la Télé-université de son programme de formation socio-culturelle selon le rythme qui sera arrêté par les instances décisionnelles concernées de l'Université du Québec;
 - b) l'inscription, pour une dernière fois à la session d'automne 1976, des nouveaux étudiants au programme PERMAMA et la mise à terme de la dispensation des activités de ce programme avec l'épuisement de cette dernière cohorte. Par la suite, tout autre étudiant désireux de se perfectionner en enseignement des mathématiques au niveau pré-collégial fera en s'inscrivant au baccalauréat d'enseignement secondaire (mathématiques) dispensé par les unités constituantes à vocation générale;
 - c) la prise en charge par les unités constituantes à vocation générale du programme PERMAFRA dans un délai approprié et conséquemment la mise au point, d'ici le 15 septembre 1976, des modalités requises de transfert des responsabilités académiques, administratives et financières du programme PERMAFRA aux unités constituantes concernées;
 - d) l'élaboration, d'ici le 15 septembre 1976, d'un plan de réaménagement de la structure d'organisation de la Télé-université prenant effet après cette date ainsi que d'un plan triennal de financement et de développement des activités relatives au programme de formation socio-culturelle et du programme de perfectionnement des maîtres en mathématiques. De plus, on devra établir par la même occasion les coûts à encourir par la Télé-université pour le programme de perfectionnement des maîtres en français jusqu'à sa prise en charge par les unités constituantes à vocation générale;
 - e) la désignation par le président d'une personne pour coordonner l'ensemble des opérations découlant des points précités;

- f) la préparation par cette personne de rapports périodiques à l'Assemblée des gouverneurs faisant état des mesures prises pour donner suite aux décisions qui découlent du maintien de la Télé-université comme unité d'enseignement autonome, mais à vocation limitée.

ADOPTÉE

POUR: 8

CONTRE : 3, (dont M. Alcide Horth)

ANNEXE F

Tableau F : Télé-université, Schéma général de développement 1976-1980,
1^{er} décembre 1976, p. 22.

TÉLÉ-UNIVERSITÉ**I. Orientations**

Constituante à vocation spécialisée, de type expérimental

- ◇ offrant des services universitaires à des clientèles diverses, sous forme principalement d'enseignements à distance effectués dans le cadre d'un nombre limité de programmes de premier cycle mais aussi d'interventions de nature variable, hors programme.
- ◇ collaborant avec d'autres constituantes, à des fins d'enseignement à distance
- ◇ effectuant de la recherche appliquée portant sur les clientèles de l'enseignement à distance et les problèmes de la formation à distance.

II. Axe de développement

- ◇ Le milieu québécois

ANNEXE G

Tableau G : Télé-université, Projet de lettres patentes pour la Télé-université de l'Université du Québec, 9 novembre 1978

ATTENDU QUE l'Université doit contribuer au développement de l'éducation des adultes, dans la perspective de l'éducation permanente;

ATTENDU QUE l'éducation des adultes doit se concevoir en fonction des besoins des participants, tirer parti de la diversité de leur expérience et s'adapter aux conditions concrètes de la vie quotidienne et du travail;

ATTENDU QUE la Télé-université de l'Université du Québec a déjà conçu des projets et réalisé des expériences de programmes, de cours et d'activités d'enseignement à distance aux adultes fondés sur l'intégration d'interventions directes et médiatisées;

ATTENDU QUE, en vertu de la Loi de l'Université du Québec (1968, chapitre 66), le lieutenant-gouverneur en conseil peut, sur la recommandation du ministre de l'Éducation, et après avis de l'Assemblée des gouverneurs de l'Université du Québec, instituer par lettres patentes sous le grand sceau des écoles supérieures;

ATTENDU l'avis de l'Assemblée des gouverneurs de l'Université du Québec;

ATTENDU QUE sur la recommandation du ministre de l'Éducation, le lieutenant-gouverneur en conseil a approuvé, par l'arrêté en conseil numéro _____ du _____, l'institution par lettres patentes de la Télé-université;

À CES CAUSES, en vertu des pouvoirs qui Nous sont conférés par la Loi de l'Université du Québec;

NOUS AVONS INSTITUÉ et, par les présentes lettres patentes, instituons une école supérieure sous le nom de "Télé-université de l'Université du Québec (TELUQ)" ayant pour objet :

ARTICLE 1

Dans le cadre des missions prévues par la Loi de l'Université du Québec et à titre d'institution chargée d'offrir la formation universitaire, la Télé-université a pour objet

- a) d'offrir aux adultes, par le mode d'enseignement à distance, des programmes de formation sociale et culturelle de premier cycle et par entente avec un ou plusieurs établissements de l'Université du Québec ou sur demande expresse de l'Assemblée des gouverneurs, certains programmes de premier cycle de formation professionnelle ou de promotion individuelle orientée vers le marché du travail et effectuer les recherches pertinentes à ces activités;
- b) d'offrir aux autres institutions du réseau de l'Université du Québec la technologie particulière d'enseignement à distance qu'elle est appelée à développer, de même que l'expérience qu'elle aura acquise dans ce domaine.

ARTICLE 2

La Télé-université est une corporation au sens du Code civil et elle peut en exercer tous les pouvoirs généraux en plus des pouvoirs spéciaux que lui confère la Loi de l'Université du Québec.

La Télé-université peut notamment exercer les mêmes pouvoirs que ceux qui sont conférés à l'Université du Québec par les paragraphes c) à j) de l'article 4 de ladite loi; la Télé-université ne peut toutefois exercer les pouvoirs prévus aux paragraphes c) à h) dudit article sans l'autorisation de l'Assemblée des gouverneurs ou celle du président de l'Université du Québec, dans la mesure où les

réglements de l'Assemblée des gouverneurs le lui permettent. Tout contrat fait par la Télé-université sans cette autorisation, dans le cas où elle est requise, est nul.

ARTICLE 3

La Télé-université a son siège social dans le district judiciaire de Québec, à l'endroit fixé de temps à autre par le Conseil d'administration qui doit en donner avis dans la Gazette officielle du Québec.

ARTICLE 4

Le Conseil d'administration est formé d'au plus onze (11) membres qui en font partie au fur et à mesure de leur nomination :

- a) le Directeur général;
- b) Au plus quatre (4) membres du personnel supérieur de direction nommés par l'Assemblée des gouverneurs pour la durée de leur mandat;
- c) Trois (3) personnes faisant partie des personnels enseignant ou professionnel de la Télé-université;
- d) Trois (3) personnes provenant des milieux socio-économiques.

ARTICLE 5

Conformément à l'article 4, les premiers membres du Conseil d'administration de la Télé-université sont les suivants :

- . en vertu du paragraphe a)
- . en vertu du paragraphe b)
- . en vertu du paragraphe c)
- . en vertu du paragraphe d)
- . en vertu du paragraphe e)

ARTICLE 6

Les personnes prévues aux paragraphes a) et b) de l'article 4 sont nommées pour la durée de leur mandat par l'Assemblée des gouverneurs sur recommandation du Conseil d'administration.

Les personnes prévues aux paragraphes c), d) et e) de l'article 4 sont nommées pour un mandat de deux ans renouvelable par l'Assemblée des gouverneurs sur recommandation du Conseil d'administration.

ARTICLE 7

Les personnes nommées en vertu de l'article 5 sont remplacées selon les dispositions de l'article 6.

ARTICLE 8

8.1 Les vacances du Conseil d'administration interviennent, selon le cas, par décès, démission écrite, perte de qualité ou absences selon la définition de l'article 12.

8.2 Toute vacance est comblée en suivant les dispositions de l'article 6.

8.3 Les réunions du Conseil d'administration sont valides lorsque la majorité des membres en fonction sont présents.

ARTICLE 9

Le Conseil d'administration peut, par règlement, instituer un Comité exécutif chargé de l'administration courante et composé du Directeur général et d'au moins trois (3) et au plus six (6) personnes que le Conseil d'administration nomme parmi ses membres.

ARTICLE 10

Une Commission des études devra être constituée conformément à l'article 41 de la Loi de l'Université du Québec. Cependant, cette Commission des études, présidée par le directeur général, est formée d'au plus douze (12) membres nommés par le Conseil d'administration et qui en font partie au fur et à mesure de leur nomination :

- a) le Directeur général;
- b) cinq (5) personnes, membres du personnel de direction d'enseignement et recherche de la Télé-université;
- c) trois (3) personnes membres des personnels enseignant ou professionnel de la Télé-université;
- d) trois (3) personnes provenant des milieux socio-économiques.

ARTICLE 11

Nonobstant la période pour laquelle ils ont été nommés, les membres du Conseil d'administration demeurent en fonction jusqu'à ce qu'il ait été pourvu à leur remplacement, s'il y a lieu.

ARTICLE 12

Le défaut par un membre du Conseil d'administration d'assister au nombre de séances déterminé par les règlements de la Corporation peut mettre fin au mandat de ce membre.

ARTICLE 13

Le Directeur général de la Télé-université est nommé par l'Assemblée des gouverneurs. Les conditions d'engagement du Directeur général de la Télé-université sont attestées par contrat autorisé par le Conseil d'administration, après approbation du Président de l'Université du Québec.

ARTICLE 14

Le Directeur général dirige la Télé-université. Il prépare et exécute les décisions du Conseil d'administration. Il assure le fonctionnement de toutes les directions et tous les services, départements, unités d'enseignement, de recherche et de stage. Il dispose, à cette fin, de différents services pédagogiques, administratifs et financiers placés sous son contrôle.

ANNEXE H

Tableau H : Résolution A-193-2467, Assemblée des Gouverneurs
(«principe de liaison»)

RÉSOLUTION A-193-2467
recommandant l'octroi de lettres patentes
instituant la Télé-université de
l'Université du Québec qui succèdera à la
Commission de la Télé-université

adoptée par l'Assemblée des
gouverneurs de l'Université
du Québec, lors de sa cent-
quatre-vingt-treizième réunion,
tenue à l'Université du Québec à
Ste-Foy, le 28 novembre 1979.

VU les articles 22 et 50 de la Loi de
l'Université du Québec;

VU la résolution A-61-1213 instituant la
Direction générale de la Télé-université
dont l'administration a été confiée à la
Commission de la Télé-université;

VU la résolution 79-CTU-037-348 de la
Commission de la Télé-université
concernant le projet de lettres patentes;

VU l'avis favorable de la Commission de
planification adopté dans sa résolution CP-32-61;

VU le dossier de requête et le projet de
lettres patentes;

Sur la proposition de M. Aurèle Beaulnes
appuyée par M. André Lemay

IL EST RÉSOLU :

- | | | |
|----|-----|--|
| I | QUE | soit donné au ministre un avis favorable quant à l'institution par lettres patentes, d'une école supérieure sous le nom Télé-université de l'Université du Québec, conformément au projet de lettres patentes dont le texte est joint en annexe; |
| II | QUE | cet avis soit donné en retenant que le principe de liaison entre la Télé-université de l'Université du Québec et les universités en milieu régional se définisse comme suit : |
- "Les interventions normales de la Télé-université, dans les régions où il y a des institutions à vocation générale,

doivent se réaliser en liaison avec celles-ci et dans le respect de leur obligation de répondre aux besoins de leur milieu respectif en matière d'enseignement supérieur. Dans cette perspective, le président fera rapport périodiquement à l'Assemblée des gouverneurs quant à l'application de ce principe".

Pour: 10

Contre : 1

Abstention : 3

ADOPTÉE

ANNEXE I

Tableau I : Résolution A-211-2720, Assemblée des Gouverneurs
(«mise en tutelle»)

RÉSOLUTION A-211-2720
Commission de la Télé-université

adoptée par l'Assemblée des gouverneurs de l'Université du Québec, lors de sa deux cent onzième réunion spéciale, tenue à Ste-Foy, le 26 novembre 1980.

VU l'article 22 de la loi autorisant l'Assemblée des gouverneurs à constituer des commissions;

VU la résolution A-61-1213 instituant la direction générale de la Télé-université et la Commission de la Télé-université;

VU la résolution A-135-1789 adoptant les règlements de régie interne de la Commission de la Télé-université;

VU le premier dispositif de la résolution A-179-231 7 nommant M. Pierre Cazalis membre de la Commission de la Télé-université pour un mandat se terminant le 21 mars 1980;

VU la résolution A-193-2466 recommandant l'octroi de lettres patentes instituant la Télé-université de l'Université du Québec;

VU les délais actuellement prévus dans le cheminement de ce dossier;

VU la nécessité de préciser la situation juridique de la Télé-université;

Sur la proposition de M. Réal Desgagné, appuyée par M. Claude Pichette

IL EST RÉSOLU :

- I QUE sous réserve des dispositifs qui suivent, soit suspendue l'application de la résolution A-61-1213 modifiée par les résolutions A-126-1648 et A-133-1753, instituant la direction générale de la Télé-université, jusqu'à ce que l'Assemblée des gouverneurs ait disposé des recommandations dont il est fait état aux dispositifs VII et VIII de la présente résolution;

II	QUE	soit maintenue la Commission de la Télé-université, de même que son mandat, à titre consultatif auprès de l'Assemblée des gouverneurs, et sa composition;
III	QUE	soit confiée à M. Pierre De Celles, vice-président à la planification et aux communications, dans les limites de sa juridiction comme officier de l'Université, la responsabilité de la gestion générale des affaires de l'entité organisationnelle "Télé-université" et qu'il soit nommé membre de la Commission de la Télé-université, en remplacement de M. Pierre Cazalis, vice-président, nommé selon le premier dispositif de la résolution A-179-2317;
IV	QUE	soit mandaté le Président pour préciser au Directeur général actuel de la Télé-université ses responsabilités en regard des dispositifs précédents;
V	QUE	soient modifiés en conséquence, pour les rendre concordants avec les dispositifs précédents, les règlements de régie interne de la Commission, tels que déjà approuvés par l'Assemblée des gouverneurs dans sa résolution A-135-1789;
VI	QUE	soient respectées toutes obligations de la Télé-université envers son personnel et que soit assurée la continuité des politiques de gestion du personnel adoptées jusqu'ici par la Télé-université;
VII	QUE	soit mandaté le vice-président à la planification et aux communications pour présenter à l'Assemblée des gouverneurs, lors de sa réunions du mois de janvier, ses recommandations quant à une ratification possible par l'Université du Québec des actes juridiques posés et des obligations contractuelles consenties par la "Télé-université";
VIII	QUE	soit mandaté le vice-président à la planification et aux communications pour présenter à l'Assemblée des gouverneurs, lors de sa réunions du mois de février, ses recommandations quant aux modes d'organisation de la Télé-université et quant aux relations à établir entre elle et les organismes statutaires de l'Université du Québec, dans la perspective de la mise en application accélérée du principe de liaison qu'a déjà énoncé l'Assemblée des gouverneurs et du maintien de la Télé-université comme entité au sein du réseau.
<u>ADOPTÉE À LA MAJORITÉ</u>		
POUR: 15		
ABSTENTION : 1		
CONTRE : 0		

ANNEXE J

**Tableau J : Résolution A-224-2974, Assemblée des Gouverneurs
(ajout de l'«édition médiatique»)**

RÉSOLUTION A-224-2974

Modification au projet de lettres patentes de la Télé-université

adoptée par l'Assemblée des gouverneurs de l'Université du Québec, lors de sa deux cent vingt-quatrième réunion, tenue à la Salle des gouverneurs, à Ste-Foy, le 28 octobre 1981 .

VU les articles 22 et 50 de la loi de l'Université du Québec;

VU la résolution A-61-1213 de l'Assemblée des gouverneurs instituant la Direction générale de la Télé-université dont l'administration a été confiée à la Commission de la Télé-université;

VU la résolution A-193-2467 de l'Assemblée des gouverneurs donnant au ministère un avis favorable quant à l'institution par lettres patentes d'une école supérieure sous le nom de Télé-université de l'Université du Québec ;

VU la résolution A-211-2720 de l'Assemblée des gouverneurs confiant au vice-président à la planification et aux communications la responsabilité de la gestion générale des affaires de la Télé-université et le mandatant pour présenter à l'Assemblée des gouverneurs ses recommandations quant aux modes d'organisation de la Télé-université;

VU la résolution A-222-2939 de l'Assemblée des gouverneurs approuvant les recommandations du vice-président à la planification et aux communications sur les orientations générales et l'organisation de la Télé-université et le mandatant pour présenter à l'Assemblée des gouverneurs un projet d'amendement au projet de lettres patentes de la Télé-université;

VU le document intitulé "Projet d'amendement au projet de lettres patentes de la Télé- université";

VU la nécessité de préciser la situation juridique de la Télé-université;

Sur la proposition de M. Pierre DeCelles, appuyée par M. Germain Gauthier.

IL EST RÉSOLU :

I DE modifier le projet de lettres patentes de la Télé-université annexé à la résolution A-193-2467 comme suit :

1. A l'article 1

- Remplacer les paragraphes a) et b) par ce qui suit :

- a) d'offrir par le mode d'enseignement à distance, des activités et des programmes de formation universitaire, à des étudiants adultes qui n'ont pas accès, individuellement ou collectivement, aux services universitaires déjà offerts au plan régional dans les mêmes domaines;
- b) d'offrir des services de support à la réalisation de projets de médiatisation de l'enseignement développés par les établissements qui s'associent à elle à cette fin;
- c) d'effectuer la recherche pertinente à ses activités.

2. A l'article 3

- Remplacer "au plus quinze (15) membres" par "au plus seize (16) membres"
- Remplacer le paragraphe b) par le suivant :
 - b) au plus cinq membres du personnel de direction, nommés par l'Assemblée des gouverneurs pour la durée de son mandat;
- Ajouter à la fin du paragraphe f) le terme suivant : "de l'Université"

3. A l'article 4

- Retirer le nom de Madame Francine Fournier et remplacer le nom de Monsieur Pierre Cazalis, vice-président à l'Université du Québec par celui de Monsieur Pierre DeCelles, vice-président à la planification et aux communications à l'Université du Québec.

4. A l'article 7

- Supprimer la lettre a).

5. Insérer après l'article 10, l'article 11 suivant

Article 11

"Une Commission des études devra être constituée conformément aux articles 41 et 56 de la Loi de l'Université du Québec.

Une Commission de coopération inter-institutionnelle est aussi constituée pour faire part au Conseil d'administration toute recommandation sur la mise en œuvre de la partie b) de l'objet des présentes lettres patentes, et sur les liaisons à établir entre la Télé-université et les établissements qui s'y associent".

et modifier en conséquence la désignation des articles 11, 12 et 13.

II DE mandater le président pour transmettre au ministre de l'Éducation les présentes modifications

ADOPTÉE À LA MAJORITÉ

Pour	: 14
Contre	: 0
Abstentions	: 2