



L'UNIVERSITÉ AU QUÉBEC

Enjeux et défis

Sous la direction de :

Olivier Bégin-Caouette,
Émanuelle Maltais, Jean Bernatchez,
Jason Luckerhoff, Martin Maltais,
Michel Umbrico

LIRES

LABORATOIRE INTERDISCIPLINAIRE
DE RECHERCHE SUR
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Collection **Regards sur l'université**

Pelbois, C., Maltais, M. et Luckerhoff, J. (2025). Le statut des universités au Québec. Dépasser les mythes. Dans Bégin-Caouette, O., Maltais, É., Bernatchez, J., Luckerhoff, J., Maltais, M. et Umbriaco, M. (dir.), *L'université au Québec. Enjeux et défis* (p. 501-537). Les Publications du LIRES.

Chapitre 19

Le statut des universités au Québec

Dépasser les mythes

Christelle Pelbois¹, Université du Québec à Trois-Rivières
Martin Maltais, Université du Québec à Rimouski
Jason Luckerhoff, Université du Québec à Trois-Rivières

Résumé

Parmi les universités québécoises, aucune n'est en activité autrement qu'en vertu de lois adoptées par l'Assemblée nationale; en ce sens, elles sont toutes de nature publique. Toutefois, bien qu'aucune loi ne fasse mention d'un statut public ou privé, des mythes persistent au sujet de l'existence d'universités dites ou non « à charte » (limitée ou non) ainsi que d'universités « privées » ou « publiques ». Dans le cadre d'une recherche inductive menée au printemps et à l'été 2021, nous avons exploré ces deux mythes, qui sont susceptibles de nuire à la compréhension de l'université québécoise, de même que leurs possibles origines. Nos résultats suggèrent que, plus de 50 ans après la création du réseau de l'Université du Québec, la persistance de ces mythes pourrait être attribuable à leurs fonctions référentielle et symbolique ainsi qu'à leurs valeurs

¹ Doctorante en communication sociale à l'UQTR, l'autrice déclare ne pas se trouver en conflit d'intérêt réel, potentiel ou apparent ou en conflit de rôle en regard de ses activités professionnelles en tant que membre du personnel non enseignant de l'Université de Montréal.

instrumentale et communicative, toutes mises de l'avant à des fins de représentation.

Mots clés

financement; gouvernance; statut des universités; universités québécoises

Abstract

Among Québec universities, none operate except by virtue of laws adopted by the National Assembly; in this sense, they are all of a public nature. However, although no law mentions public or private status, myths persist about the existence of so-called “charter” universities (limited or not) as well as “private” universities or “public” universities in the province. As part of inductive research conducted in the spring and summer of 2021, we explored these two myths, which are likely to harm the understanding of Quebec universities, as well as their possible origins. Our results suggest that, more than 50 years after the creation of the University of Quebec network, the persistence of these myths could be attributable to their referential and symbolic functions as well as their instrumental and communicative values, all put in place for representation purposes.

Keywords

funding; governance; status of universities; Québec universities

Au Québec, le réseau de l'enseignement supérieur se compose des réseaux collégial et universitaire, qui comptent 48 collèges publics ou cégeps, 73 établissements privés et 20 personnalités juridiques ayant le statut d'université. Trois types de formations sont offerts à l'enseignement collégial. Deux conduisent à un diplôme d'études collégiales (DEC) : les programmes d'études préuniversitaires, d'une durée générale de deux ans, et les programmes d'études techniques, d'une durée générale de trois ans. Un troisième type de formation conduit à une attestation d'études collégiales (AEC). Les études universitaires comptent trois cycles d'études menant à l'obtention de différents grades (baccalauréat, maîtrise et doctorat) ainsi qu'à une variété de diplômes ou d'attestations.

1 Problématique

Nous nous intéresserons ici aux universités en tant qu'institutions évoluant au sein d'un paysage dynamique qui les engage constamment dans des mouvements multiples – historiques, sociaux, économiques ou techniques – ainsi que des transformations qui affectent leurs acteurs, les nombreux écosystèmes avec lesquels elles entrent en rapport et, éventuellement, leur existence même. De nombreux débats et questionnements témoignent de cette dynamique et interrogent les communautés universitaires et les acteurs sociaux. Certains portent notamment sur la gouvernance et l'autonomie des universités, la rationalisation de l'offre universitaire ou encore son financement (Bégin-Caouette *et al.*, 2018; Eastman *et al.*, 2022; Finance, 2015; Imberti, 2015; Lafortune *et al.*, 2016; Quirion, 2020). Au Québec, ces débats portent également sur le statut des universités présentes sur le territoire, alimentant confusion, mythes et croyances à l'égard de la nature même de ces établissements. Ainsi, alors que certains avancent qu'il existe des universités « à charte » (limitée ou non) et d'autres qui ne le seraient pas² (Eastman *et al.*, 2022), d'autres distinguent des universités « privées » et d'autres « publiques », au premier chef desquelles figureraient l'Université du Québec (UQ), son université associée l'Université du Québec à Montréal (UQAM) et ses neuf constituantes. Bien que leur recension ne fasse pas l'objet de notre propos, soulignons néanmoins que les erreurs de faits à la source de ces distinctions émaillent tant les écrits issus de la recherche qu'une variété d'autres documents.

Pourtant, les 20 universités du Québec, bien que créées dans des contextes historiques distincts, possèdent toutes le même statut légal qui, au Canada, relève des différentes juridictions provinciales. Ainsi, ce sont les gouvernements de chacune des provinces qui déterminent les conditions d'existence d'un établissement universitaire. Au Québec, a statut d'université un établissement qui existe en vertu de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (LÉENU) et d'une loi constitutive

² Cette situation n'est pas étonnante, spécialement si l'on tient compte du fait que le raisonnement supportant ce binôme s'appuie essentiellement sur des entretiens menés auprès d'un certain nombre de dirigeants véhiculant parfois leurs propres croyances ou illusions à propos du système universitaire québécois. On notera également que ce binôme ne permet pas de réaliser une classification de toutes les universités québécoises, notamment HEC Montréal, qui a été créée en 1907 à l'initiative de la Chambre de commerce du district de Montréal, ou le Collège militaire royal de Saint-Jean, auquel le gouvernement du Québec a accordé un statut d'université le 3 juin 2021 en adoptant la Loi visant à reconnaître le Collège militaire royal de Saint-Jean comme établissement d'enseignement de niveau universitaire.

propre à chacun, dûment adoptée par l'Assemblée nationale. Il peut également exister des programmes de formation universitaire offerts par un établissement d'une autre province n'ayant pas de statut d'université tout en étant déterminés et reconnus par le gouvernement du Québec, sur recommandation du ministre de l'Enseignement supérieur. En dehors de ce cadre, un établissement ne peut opérer au Québec sous le nom d'« université » ou offrir des « programmes universitaires ». Cette caractéristique, bien que fondamentale, semble cependant méconnue de certains. Ainsi, en vertu de l'article 1 de la LÉENU, sont considérés de niveau universitaire les établissements suivants :

- Université Laval;
- Institution royale pour l'avancement des sciences (Université McGill);
- Bishop's University;
- Université de Montréal;
- École Polytechnique de Montréal;
- École des Hautes Études Commerciales de Montréal;
- Université Concordia;
- Université de Sherbrooke;
- Université du Québec et ses universités constituantes;
- toute faculté, école ou institut de l'un des établissements visés aux paragraphes 1° à 9° qui est géré par une personne morale distincte de celle qui administre cet établissement;
- tout établissement d'enseignement supérieur affilié, agrégé ou annexé à l'un des établissements visés aux paragraphes 1° à 9° en vertu d'une entente approuvée par le ministre;
- Collège militaire royal de Saint-Jean;
- à l'égard des programmes que détermine le gouvernement, aux conditions et pour la durée qu'il fixe, tout établissement d'enseignement supérieur constitué par une loi d'une autre province du Canada ou sous l'autorité d'une telle loi et reconnu par le gouvernement, sur la recommandation du ministre.

Toutes les universités québécoises sont ainsi des institutions à caractère public, font partie du domaine public et toutes sont reconnues comme telles par l'État québécois (Lucier, 2006). De fait, aucune n'existe autrement qu'en vertu de lois adoptées par l'Assemblée nationale et, en ce sens, elles sont toutes de nature publique, bien qu'aucune de ces lois ne leur accorde de statut public ou privé. En outre, elles sont toutes également soumises aux mêmes 52 lois québécoises (BCI, 2013) qui les encadrent – et souvent contraignent leurs actions – dans de nombreux domaines³.

³ À ces 52 lois recensées en 2013, il faut en ajouter trois autres : la Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur; la Loi sur la langue

Au Québec, une triple mission est dévolue aux universités et conditionne l'organisation de l'ensemble de leurs activités : l'enseignement, la recherche et les services à la collectivité (Bissonnette et Porter, 2013; Gouvernement du Québec, 2022^b). L'UQ doit également contribuer à la formation des maîtres (Loi sur l'Université du Québec, art. 3). Lucier (2006) considère que, « [d]e manière récurrente et dans des contextes divers, on entend dire qu'il y aurait, au Québec, des universités « privées » et une université « publique », l'Université du Québec, sans autre raison que les premières seraient instituées en vertu de lois [d'initiatives] privées, et l'Université du Québec en vertu d'une loi [d'initiative] publique » (p. 17). Ainsi, « les distinctions en question ne résistent guère à l'analyse et, de toute façon, passent à côté des faits et des enjeux qui ont trait au caractère essentiellement public de l'activité universitaire » (p. 41). Plus récemment, à l'occasion des 50 ans de l'UQ, le même auteur a proposé une lecture politique et stratégique de sa naissance et de son évolution, qu'il conclut en rappelant que, malgré le discours « atmosphérique et allusif » suggérant que l'UQ serait une université publique, « rien, dans le formatage juridico-institutionnel de l'UQ, ne fait de celle-ci une université proprement publique » (p. 41).

Alors qu'ont récemment eu lieu d'importants débats sur « l'université québécoise du futur » (FRQ, 2021) et sur la liberté académique, nous voulons explorer des mythes sur le statut d'université au Québec, qui témoignent non seulement d'une compréhension incomplète de ce dernier, de sa signification et de sa portée, mais aussi de possibles motivations liées à l'attribution privilégiée de ressources en contexte de financement public nécessairement limité.

2 Méthodologie

Nous avons exploré le statut d'université au Québec dans le cadre d'une recherche inductive réalisée au printemps et à l'été 2021 dans le but de rendre compte de la persistance de mythes sur le statut d'université au Québec et d'en proposer des pistes d'explication possibles. À cette fin, nous avons mobilisé principalement les données issues des discours de participants ayant témoigné de leur perception au sujet de l'existence de ces mythes de même que des données législatives et juridiques. Ainsi, notre analyse s'appuie d'abord sur la perspective des participants et sur des données empiriques. Ensuite, nous proposons des clés d'accès à la compréhension de ces mythes

officielle et commune au Québec, le français et 3) la Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire. Il y a donc actuellement au moins 55 lois qui encadrent les universités au Québec.

(et non à leur déconstruction exhaustive car là n'était pas notre objectif). Plus précisément, nous avons recueilli et analysé au fur et à mesure de sa collecte un corpus de données composé de :

- 9 entrevues anonymisées;
- 75 documents officiels (lois, politiques et règles);
- 21 articles scientifiques;
- 16 rapports et documents de réflexion.

Notre exploration de la persistance de mythes associés au statut d'université au Québec a bénéficié d'un processus hélicoïdal ayant progressivement enrichi notre compréhension par la confrontation constante de nos ébauches théoriques et des données empiriques collectées lors des entrevues (Guillemette et Luckerhoff, 2023; Luckerhoff et Guillemette, 2012). Nous avons par la suite soumis une ébauche du présent chapitre pour discussion à de nombreux collègues de différentes universités québécoises, que nous remercions pour leurs remarques, suggestions et questions. Nous avons en outre animé un entretien de groupe avec certains d'entre eux.

3 Résultats

Nous explorerons en premier lieu la persistance des deux mythes suivants et leurs possibles origines : celui voulant qu'il existe au Québec des universités dites « à charte » et celui voulant que certaines universités soient privées et d'autres publiques. À cette fin, nous adoptons, d'une part, une « conception du mythe moderne véhiculé, canalisé, inventé par la communication sociale » (Kalampalikis, 2010, p. 76, se référant à Barthes, 1998 [1956]) et, d'autre part, une définition du mythe tout à la fois « parole autour de laquelle se construit tout un système de communication » (*id.*) et message « investi d'une efficacité d'autant plus grande qu'il véhicule un savoir de base partagé par tous les membres d'une collectivité où il peut jouer le rôle d'instrument de persuasion » (p. 64-65). En second lieu, nous nous intéresserons aux fonctions référentielle et symbolique de ces mythes. Enfin, nous traiterons de leurs valeurs instrumentale et communicative.

3.1 La persistance du mythe des universités dites « à charte »

Un seul statut est reconnu aux universités par le législateur au Québec : celui d'université. Ne possède ce statut qu'un établissement qui existe en vertu de la LÉENU. Les 20 universités que compte actuellement le Québec ont donc toutes le même statut légal; aucune distinction n'est faite selon laquelle certaines auraient un statut d'université « à charte », d'autres un statut d'université « à charte limitée » ou encore un statut d'université « non à

charte ». Dans ce contexte, comment comprendre la persistance du mythe des universités dites « à charte » et « non à charte »? Nos résultats indiquent que ce mythe renvoie à deux perspectives majeures et fausses encore présentes dans le paysage universitaire du Québec :

- une perspective relative au statut institutionnel d'université, selon laquelle certaines seraient régies par une charte et d'autres par une loi;
- une perspective historique posée sur le paysage universitaire québécois, qui ferait se côtoyer des types distincts d'universités.

3.1.1 *La perspective relative au statut institutionnel*

Au Québec, dans le cadre de la réforme de l'éducation des années 1960, une recomposition du paysage universitaire – et, en conséquence, de toutes les universités qui existaient jusqu'alors – s'est opérée. Dans la foulée de la Révolution tranquille, pour répondre à la croissance de la population étudiante et à la volonté de démocratiser l'accès à l'éducation – y compris à l'enseignement universitaire –, d'importantes réflexions furent tenues, parmi lesquelles celles qui se sont exprimées dans le cadre de la Commission Parent. Lancée en 1961 par le gouvernement provincial, elle jouera « un rôle majeur dans la restructuration du système scolaire » (ANQ, s. d.). Plusieurs des orientations et recommandations qu'elle propose contribueront à « poser les bases du système universitaire québécois actuel » (FRQ, 2021, p. 8). Au sujet de l'administration des universités, le Rapport Parent recommande la refonte des chartes et statuts universitaires pour « leur donner un aspect plus démocratique répondant mieux à la conception d'une communauté universitaire » (CP, 1964, p. 271).

Les textes constitutifs des universités établies au moment de cette recomposition du paysage universitaire – l'Université Laval (Laval), l'Université McGill (McGill), Bishop's University (Bishop's), l'Université de Montréal (UdeM), l'École Polytechnique de Montréal (Polytechnique), l'École des Hautes Études Commerciales de Montréal (HEC), Sir George William University (Concordia) et l'Université de Sherbrooke (UdeS) – ont ainsi été intégrés au sein des lois adoptées par l'Assemblée nationale (Quirion, 2020). Par ces lois, la charte de la « corporation primitive » (UL, 2006, p. 3) de chacun de ces établissements est intégrée sous forme de loi adoptée par les députés et sanctionnée par le lieutenant-gouverneur. Il en ira de même de toute proposition d'amendement que les universités voudront demander, et ce, à l'instar des universités régies par la Loi sur l'Université du Québec. Un participant mentionne à cet égard : « *Les chartes en fait c'est quoi? C'est des statuts constitutifs; on en a hérité de l'anglais charter mais que tu appelles ça une*

charte ou un statut constitutif... c'est juste le même papier. » Les universités dites « à charte » sont donc toutes actuellement régies par une loi spécifique propre à chacune et en vertu de laquelle elle est constituée comme entité juridique. Cette loi d'intérêt privé, au sens où elle ne s'applique qu'à sa propre corporation et non au grand public, est toujours une loi adoptée par l'Assemblée nationale, à l'instar de celle qui sanctionne la création de l'UQ. Un participant explique à ce sujet : « L'UQ est née d'une volonté de l'Assemblée nationale. Elle n'existait pas avant. Les autres, le gouvernement en a hérité et a intégré l'essentiel des textes qui existaient antérieurement dans des lois ».

L'État québécois a ainsi adopté à la fois chacune des lois constitutives des universités situées sur son territoire – et ce, sans aucune exception – ainsi que la LÉENU (Bourque, 2021). Pour Lucier, cette dernière est essentiellement une loi sur le droit d'utiliser les appellations « d'université » et « d'universitaire », [ne faisant] aucune distinction de statut institutionnel. Et ses amendements subséquents (loi 95 en 1995, loi 395 en 2002) n'ont rien changé à cela, les dirigeants de l'Université du Québec étant imputables de la même manière que les autres devant l'Assemblée nationale (2006, p. 24).

3.1.2 *La perspective historique*

La connaissance du développement du paysage universitaire québécois peut aussi contribuer à éclairer la persistance du mythe des universités dites « à charte » et « non à charte ». Ce développement témoigne de la singularité de la fondation des différents établissements, que cette dernière soit d'abord associée à l'octroi des lettres patentes ou d'une charte, royale ou pontificale, ou à une loi constitutive adoptée dès son origine par l'Assemblée nationale. Mais cette singularité se limite à chacune de ces fondations.

La distinction opérée par la Commission Parent il y a plus de 50 ans entre les universités « à charte » et « à charte limitée », distinction associée quelquefois à la création de l'UQ, a été écartée de la transformation structurelle majeure qu'a connu le paysage universitaire au Québec depuis lors. En effet, compte tenu du contexte démographique et de l'évolution prévisionnelle des effectifs universitaires, notamment francophones, la vision de la Commission Parent en était une de rationalisation, de décentralisation et de diversification; elle opérait ainsi une distinction entre les universités existantes – « complètes » et « à charte non limitée » –, des institutions qu'elle recommandait de créer – soit des universités « à charte limitée » (CP, 1964, p. 90) – et de nouveaux « centres d'études universitaires » (p. 89). Pour la

Commission Parent, « il n'[était] assurément pas nécessaire de créer une université à charte non limitée chaque fois qu'il est besoin d'une nouvelle institution universitaire » (p. 243). Aussi proposait-elle de réserver, au moins temporairement, le développement de programmes d'études supérieures à trois « grandes universités », soit Laval, McGill et l'UdeM.

Cette recommandation n'a toutefois pas été retenue. Aucune université « à charte limitée » n'a été créée (Ratel, 2006). En outre, en plus de Montréal (UQAM), de nouveaux « centres d'études universitaires » doivent s'établir dans des régions où le nombre d'étudiants devait s'élever rapidement. Ainsi, l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR) et l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC) ont été instituées par lettres patentes dès mars 1969 en tant qu'universités constituantes de l'UQ ayant elles aussi pour objet l'enseignement supérieur et la recherche; ce fut également le cas de l'Université du Québec à Rimouski (UQAR), qui succède au Centre d'études universitaires de Rimouski en 1973. Un participant éclaire cette distinction : « [O]n voit bien que, pour les commissaires de la Commission Parent, les établissements de l'UQ avaient aussi une charte, notion qui est essentiellement l'équivalent de "statut et règlements" ».

3.2 La persistance du mythe des universités dites « privées » ou « publiques »

Nos résultats indiquent que trois perspectives, toujours aussi fausses, contribuent à rendre compte de la persistance du mythe de l'université dite « privée » ou « publique » :

- une perspective juridique, selon laquelle certaines universités auraient un statut d'établissement soit privé ou public;
- une perspective de gouvernance administrative, selon laquelle les membres de la direction de certaines universités seraient nommés par le gouvernement (ou l'un de ses ministres) parmi leurs hauts dirigeants et administrateurs d'État, ce qui assimilerait ces établissements à l'ensemble du secteur public;
- une perspective financière, selon laquelle certaines universités seraient davantage financées par l'État, bénéficieraient plus favorablement d'un financement public, mais verraient par conséquent leur autonomie amoindrie.

3.2.1 La perspective du régime juridique constitutif des universités

Le Québec ne compte aucune université jouissant d'un statut juridique d'université privée par opposition à d'autres, qui auraient un statut juridique d'université publique. De fait, aucune université n'a le statut juridique d'établissement d'enseignement privé au sens de la Loi sur l'enseignement privé, qui

exclut expressément de son champ d'application juridique l'enseignement universitaire (Garant, 1969; Lucier, 2006). Les universités ne figurent pas parmi les trois catégories d'institutions privées reconnues par cette loi : déclarées d'intérêt public, reconnues pour fin de subventions et sous permis d'enseignement (Garant, 1969). Par ailleurs, ni la LÉENU ni leurs propres lois constitutives, y compris celle visant l'UQ⁴, ne confèrent aux universités présentes au Québec un statut juridique privé ou public. Seules les initiatives législatives dont elles sont issues catégorisent leurs régimes juridiques constitutifs. Les précisions apportées par un participant se montrent utiles à cet égard :

La réalité, c'est qu'il n'y a aucune université qui est à charte au Québec, et qu'il n'y en a pas de privées non plus. Les universités ont été intégrées dans l'espace public québécois. L'essentiel des textes qui étaient dans leurs chartes, on les a mis dans les lois sanctionnées par l'Assemblée nationale. La différence, c'est que l'UQ, elle, est née d'une initiative de l'Assemblée nationale. Mais toutes ces lois sont des lois de l'Assemblée nationale. Un exemple éloquent : la dernière modification qui a été faite [le 28 septembre 2018] à la Loi sur l'Université de Montréal a été faite parce que l'Assemblée nationale s'est saisie du dossier à la demande de l'Université de Montréal.

Aucune université n'est donc constituée sur la base du faux binôme privé-public, que la Commission Parent a, par ailleurs, explicitement voulu écarter (Lucier, 2006).

Pourtant, selon la perspective de la gouvernance administrative, parmi les hauts dirigeants et administrateurs des universités, un ou des membres seraient nommés par le gouvernement ou l'un de ses ministres, ce qui rapprocherait ces établissements du secteur public. Mais qu'en est-il en réalité?

3.2.2 La perspective de la gouvernance administrative

La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université décrit l'institution universitaire comme une organisation complexe de service public dont la mission est orientée « vers la collectivité, et non vers des groupes d'intérêts particuliers » (FQPPU, 2009, p. 7). La relation entre cette orientation, la composition et la nomination des membres des conseils d'administration des universités, mais aussi la désignation du premier dirigeant de l'université présente cependant certaines nuances susceptibles de

⁴ Le mot « public » est d'ailleurs absent de la Loi sur l'Université du Québec, alors qu'on le retrouve dans celles d'autres universités, dont la dernière version de la Loi modifiant la Charte de l'Université de Montréal (2018).

contribuer à la persistance du mythe des universités dites « privées » ou « publiques ». Toutefois, ce mythe ne saurait résister à une analyse plus approfondie, dans la mesure où, au Québec, aucune université ne peut soustraire sa gouvernance administrative à la participation de membres externes et d'au moins un membre nommé par le gouvernement, ou l'un de ses ministres, ce dont témoignent leur loi constitutive, qu'il s'agisse de textes issus d'anciennes chartes ou non.

3.2.2.1 Composition et nomination des membres des conseils d'administration

Dans toutes les universités, la principale instance dirigeante – qu'elle soit nommée conseil d'administration (CA) ou autrement – exerçant les droits et pouvoirs nécessaires à l'administration et au développement de l'université concernée se compose de membres externes ou indépendants (selon le terme retenu dans les différents documents relatifs à leur gouvernance) et de membres internes. Elle compte, en outre, des membres des catégories suivantes :

- personnel enseignant, y compris un chargé de cours de chacune de ces universités : Laval, UdeS, UQAM, Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT), UQAC, Université du Québec en Outaouais (UQO), UQAR et UQTR;
- personnel non enseignant;
- étudiants;
- personnes issues du milieu socio-économique ou de la communauté;
- à l'exception de l'UdeS et de l'UQ, au minimum un diplômé;
- un ou plusieurs membres nommés par le gouvernement.

Ainsi, par exemple, le CA de l'UdeS compte 23 membres, dont 11 externes, parmi lesquels un membre est nommé par le gouvernement; celui de Laval est composé de 25 membres, dont 12 membres externes parmi lesquels trois sont nommés par le gouvernement; le CA de l'Université de Montréal se compose d'au plus 24 membres, dont au moins la majorité et au plus les deux tiers sont des membres indépendants, parmi lesquels deux sont nommés par le gouvernement⁵. Quant aux constituantes de l'UQ, le gouvernement nomme 14 des 16 membres (dont 7 externes) composant les CA de l'UQAT, de l'UQTR, de l'UQO, de l'UQAC et de l'UQAR; il nomme en outre 15 des 16 membres du CA de l'École nationale d'administration publique (ÉNAP), de l'École de technologie supérieure (ÉTS), ainsi que 17 membres

⁵ Avant l'adoption de la Loi modifiant la Charte de l'Université de Montréal en 2018, huit membres étaient nommés par le gouvernement.

de l'Université TÉLUQ et 18 des 19 membres du CA de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS). Les membres non nommés par le gouvernement sont les étudiants qui sont désignés par leur association.

La proportion de membres externes et de membres nommés par le gouvernement au sein des CA des universités varie considérablement par rapport au nombre total de membres composant l'instance. Mais toutes les universités comptent des membres externes au sein de leur CA et au moins un membre nommé par le gouvernement. En conséquence – et bien qu'une tendance à l'accroissement du nombre de membres externes au sein des organes d'administration des universités à l'international soit constatée par l'OCDE (2003) –, pour certains participants, le critère de la représentation, majoritaire ou non, des intérêts extérieurs au sein de l'instance décisionnelle supérieure des universités au Québec ne permet pas de qualifier celles appartenant au réseau de l'UQ de « publiques » (cette représentation n'ayant d'ailleurs pas évolué depuis sa fondation) et les autres de type « privée ». La présence d'une majorité de membres externes ou d'une majorité de membres internes dans les CA des universités demeure par ailleurs un enjeu majeur au Québec en comparaison avec le reste du Canada (Eastman *et al.*, 2018).

3.2.2.2 Nomination du premier dirigeant

Le mode de désignation du premier dirigeant d'une université – que son titre soit celui de recteur, de *Principal* (Bishop's), de directeur général (Polytechnique, ÉNAP, ÉTS et INRS), de directeur (HEC), de président (UQ) ou du binôme directeur des études-directeur des opérations (commandant) à l'escadre des études (Collège militaire royal de St-Jean) – permettrait-il véritablement de les différencier? Le premier dirigeant est nommé et non élu, sauf à Laval, seul établissement où il est sélectionné par un collège électoral, tous les autres procédant par nomination, généralement par le CA ou le conseil des ministres. Un participant explique à ce sujet : « *Pour l'UQ et ses constituantes, les premiers dirigeants sont tous nommés sur recommandation du ministre de l'Enseignement supérieur. La présidence de l'UQAM découle d'un choix du ministre, le CA de l'UQAM soumet sa recommandation au ministre. L'Assemblée des gouverneurs fait de même pour les autres constituantes.* » Précisons que c'est aussi le cas de la présidence du CA de Polytechnique Montréal et de sa direction générale⁶, aussi nommées par le

⁶ L'Assemblée nationale du Québec a adopté, le 5 décembre 2024, une nouvelle version de la Loi sur l'École Polytechnique de Montréal, qui retire au gouvernement du Québec le pouvoir de nommer la

gouvernement (sur recommandation du CA) en vertu de l'article 31 de la loi constitutive de cet établissement. En revanche, aucune consultation ne précède le choix de la présidence de l'UQ, qui est recommandée par la ministre de l'Enseignement supérieur et évaluée par cette dernière en regard de l'atteinte des cibles qui lui sont confiées. Sa progression salariale ne relève pas de l'Assemblée des gouverneurs : la présidence est évaluée annuellement par la ministre de l'Enseignement supérieur et des attentes lui sont signifiées (Loi sur l'université du Québec, art. 13). Le premier dirigeant du Collège militaire royal de St-Jean est, quant à lui, un employé des forces armées canadiennes (Collège militaire royal du Canada, 21 février 2024).

Si certains participants ne distinguent pas d'universités publiques ou privées, pour eux, le mode de nomination du premier dirigeant constituerait un facteur permettant de les différencier. L'un d'eux précise :

Le mode de nomination... Mais je trouve que ça a un vrai impact une fois qu'on est nommé par le gouvernement si on peut être aussi « dénommé ». Ça veut pas dire que t'es une université publique ni privée mais ça vient teinter la relation que tu as avec le gouvernement et ça influence l'histoire différente des deux types d'université. Et cette différence, puisqu'elle a perduré, amène des différences dans la façon d'avoir des relations avec ces universités-là, de les voir et même peut-être [aussi] des différences dans la façon dont elles peuvent se voir elles-mêmes. Parfois, est-ce que ça peut faire qu'il y a comme un double standard? Des choses qu'on peut accepter de certains [et] pas pour d'autres?

Un autre participant explique plutôt que

[I]l y a le gouvernement a mis toutes les universités dans un même « périmètre », c'est-à-dire selon des paramètres qui sont semblables et avec les lois qui les distinguent les unes des autres et dans lesquelles on décline les structures de gouvernance de chacune d'entre elles et dans laquelle l'État désigne des gens, en partie ou en totalité, sur les CA, mais qui existent toutes par une loi de l'Assemblée nationale. Et en ce sens elles n'existent que par une décision de l'État depuis 1968. Au Québec, comme dans le reste du Canada, tout le monde pense que l'Université du Québec est publique alors que ce n'est pas le cas.

La participation ou la non-participation du gouvernement dans la nomination des membres du CA et dans celle du principal haut dirigeant constitueraient donc des indicateurs de la dimension relative à l'intervention du gouvernement dans la gestion institutionnelle des universités; les analyses de la gouvernance systémique des universités réalisées par Bégin-Caouette et ses collègues (2018) de même que par Eastman et ses collègues (2022) retiennent d'ailleurs cette opposition. Au surplus, elles reconduisent la

direction générale. Le gouvernement du Québec continue toutefois de nommer le président de l'École Polytechnique de Montréal (Boivin Roy, 2024).

distinction entre les universités québécoises dites « à charte » et celles du réseau de l'UQ, par exemple en mentionnant l'existence de « deux secteurs universitaires dont les dimensions suggèrent des niveaux d'autonomie différents » (Bégin-Caouette *et al.*, 2018, p. 1), sans toutefois aborder les particularités de désignation du premier dirigeant de Polytechnique Montréal ou du Collège militaire royal de St-Jean, notamment. Dans le cas de Polytechnique Montréal, le conseil des ministres nomme à la fois le premier dirigeant et le président du CA, ce qui suggère que le gouvernement aurait un pouvoir d'intervention encore plus grand dans la gestion de cette université dite « à charte ». Les résultats de nos travaux établissent cependant que toutes les universités étudiées sont considérées comme publiques au Québec, que toutes opèrent sous la législation provinciale, reçoivent des fonds publics et que le gouvernement nomme certains des membres du CA de chacune d'entre elles.

Enfin, si la gouvernance dans le réseau de l'UQ présente certaines particularités, dont le partage des responsabilités entre les CA des établissements et l'Assemblée des gouverneurs – responsable d'adopter les programmes d'études et de décerner les grades, sauf pour l'UQAM (MESRST, 2012) –, pour certains participants, cette situation ne distingue que sa structure de gouvernance et non le caractère collégial de son mode de gestion.

3.2.3 *La perspective financière*

Pour l'État québécois, l'université constitue un service public essentiel; elle bénéficie à ce titre d'un important financement public (MEQ, 2000, p. 7). Toutes les universités sont ainsi très majoritairement financées par le gouvernement. De fait, en 2022-2023, elles se sont vu allouer une enveloppe budgétaire s'élevant à 3,7 milliards de dollars (Conseil du trésor, 2022). Pourtant, selon des tenants de l'existence d'universités dites « privées » et d'universités dites « publiques », la forme juridique de chacune de ces catégories entrainerait non seulement un traitement différencié du financement octroyé par le gouvernement, mais aussi le fait que celles appartenant au réseau de l'UQ, davantage financées par l'État, présenteraient un degré d'autonomie réduit. Toutefois, ni les informations financières provenant de l'ensemble des universités ni la nature juridique de l'université québécoise, c'est-à-dire son « statut de personne morale de droit public » (Garant, 2017, p. 130), ne soutiennent cette perspective.

3.2.3.1 Le fonds de fonctionnement des universités québécoises

La Politique québécoise de financement des universités s'applique à toutes les universités; cette politique précise d'abord que « [l]a vision du système universitaire proposée [par le gouvernement] s'appuie d'abord sur le paradigme de l'université correspondant à un service public qui contribue au développement social et économique » (MEES, 2018, p. 17), puisque « [c]e paradigme implique que l'enseignement et la recherche universitaires concourent à l'intérêt de tous et qu'à ce titre, l'État doit en favoriser l'accès » (*id.*). Cette politique reconduit ainsi un énoncé émis six ans plus tôt, voulant que toutes les universités soient soumises « aux principes de rigueur essentiels à la gestion des organisations dont les fonds publics constituent la première source de revenus » (MESRST, 2012, p. 2). En outre, selon le document présentant les règles budgétaires et le calcul annuel des subventions de fonctionnement aux universités du Québec pour l'année universitaire 2021-2022, toutes sont soumises aux mêmes règles et aux mêmes calculs :

La Politique québécoise de financement des universités prévoit des subventions normées qui fournissent les ressources pour permettre aux universités de remplir leur mission en tenant compte de leurs caractéristiques propres et dans le respect de leur autonomie. Les éléments pris en considération dans le calcul des subventions normées touchent les principales fonctions de la mission universitaire : l'enseignement, le soutien à l'enseignement et à la recherche de même que l'entretien des terrains et des bâtiments (MES, 2022^b, p. 33).

Les produits totaux du fonds de fonctionnement des universités proviennent de trois principales sources : les gouvernements, provincial et fédéral, les droits de scolarité et les frais institutionnels payés par les étudiants et d'autres sources moins significatives. Les rapports financiers des universités répertoriés dans le Système d'information financière des universités (MES, 2022^a) pour l'année financière 2019-2020 révèlent des fonds de fonctionnement significativement subventionnés. Ainsi, pour la même période, le pourcentage des subventions reçues par rapport au total de leurs produits est de 63 % et varie de moins de 45 % (McGill) à 81 % (UQAT)⁷. En outre, la subvention provinciale représente 97 % du total des subventions versées au fonds de fonctionnement de l'ensemble des universités québécoises. En excluant le siège social de l'UQ, en raison de la nature de ses activités, ce pourcentage varie de 92 % (McGill) à 100 % (Laval)⁸.

Si « la principale source de revenu de fonctionnement des universités québécoises est la subvention de fonctionnement octroyée par le gouvernement du Québec » (UQ, 2020, p. 5), les produits provenant des étudiants

⁷ Voir annexe 1, tableau 19.1 et annexe 2, figure 19.1.

⁸ Voir annexe 1, tableau 19.2 et annexe 2, figure 19.2.

représentent 27 % du total des produits. En excluant l'INRS et le siège social de l'UQ en raison des particularités de leurs activités, ce pourcentage varie de 16 % (UQAC et UQAT) à 41 % (Concordia). Pour l'ensemble des universités, les droits de scolarité de base représentent 40 % du total des produits en provenance des étudiants. Les autres droits, montants et revenus de scolarité représentent 52 % du total des produits en provenance des étudiants et varient significativement selon les universités concernées, McGill et l'INRS étant les établissements dans lesquels la proportion de ces droits est la plus élevée, soit 76 % et 67 %⁹. Parmi les produits autres des universités, qui se composent notamment des ventes externes, de subventions et des dons non gouvernementaux, les produits provenant d'une fondation et des ventes externes représentent, pour l'ensemble des universités, 72 % du total¹⁰.

Le modèle de financement retenu au Québec et applicable à toutes les universités représente un cas particulier de financement basé sur les intrants (Bouchard St-Amand et Vallée, 2022). Il s'appuie principalement sur une formule de dénombrement de l'effectif étudiant, mesuré en étudiants en équivalence au temps plein (EETP). Selon cette méthode, un EETP « correspond à la charge normale d'études, mesurée en unités de cours, d'une personne fréquentant une université à temps plein au cours d'une année universitaire. Cette charge est évaluée à 30 unités par année universitaire » (MERS, 2015, p. 5).

Des EETP pondérés, qui permettent « de tenir compte de la lourdeur des différentes activités ou programmes » (MES, 2022^b, p. 33), sont également pris en considération, notamment dans l'établissement de la norme d'allocation de la subvention relative à l'enveloppe consacrée à l'enseignement (la plus importante). Dans la plus récente grille de pondération, en vigueur depuis l'année universitaire 2018-2019, la valeur de la pondération varie de 1 à 14,51, dépendant du cycle d'étude (1^{er}, 2^e ou 3^e) et de la famille de financement; au nombre de 13, ces familles « regroupent chacune des activités et des programmes codifiés selon la classification académique aux fins de financement » (MES, 2022^b). Les règles de financement pour plusieurs universités prévoient également le versement de financements additionnels, qu'il s'agisse de majorer le financement des programmes de médecine en région ou d'augmenter la subvention générale. En 2021-2022, ces financements additionnels sont de trois types : les missions particulières, le soutien

⁹ Voir annexe 1, tableau 19.3 et annexe 2, figure 19.3.

¹⁰ Voir annexe 1, tableau 19.4 et annexe 2, figure 19.4.

aux établissements de plus petite taille et la mission des établissements en région. Alors que plusieurs constituantes de l'UQ et Bishop's bénéficient de l'ensemble de ceux-ci, l'UdeS ne bénéficie que du troisième.

Tel que relevé par Lucier (2018), selon la formule ministérielle de financement, les établissements du réseau de l'UQ sont traités de manière indépendante, « comme ils le seraient en dehors de leur appartenance au réseau, quitte à convenir de certaines retenues pour des services partagés d'un commun accord » (p. 34). Pour lui, cette situation illustre le fait que, « sur le plan financier, [ces] établissements [...] ont partagé et partagent vraiment le sort commun des universités québécoises, sans bénéficier de quelque accès privilégié aux fonds publics » (Lucier, 2018, p. 34). Les états financiers de l'UQ et de son réseau d'établissements sont toutefois intégrés au périmètre comptable du gouvernement depuis le 31 mars 2007, ce qui, pour l'essentiel, accroît les exigences associées à la reddition de comptes et, toujours selon Lucier (2018), la singulariserait indûment (UQ, 2014).

En outre, les autres universités ne sont pas exemptées de l'ensemble des exigences relatives à la reddition de comptes telles qu'elles s'appliquent à toute organisation financée par le gouvernement et soumise au contrôle du Vérificateur général du Québec (MESRST, 2012). Par conséquent, selon certains participants à notre étude, l'intensité de la reddition de comptes ne saurait constituer un critère suffisant pour conférer à certaines universités un caractère public. Un participant mentionne à cet égard :

L'État subventionne, grosso modo et selon l'université, entre 35 % (McGill) et 80 % (TÉLUQ) de leur financement. Mais c'est les mêmes paramètres et les mêmes règles de financement pour tous les établissements universitaires : les règles du jeu sont les mêmes pour tout le monde, sauf pour les aspects décidés politiquement. Le gros de la différence est surtout dans leur capacité à facturer des frais externes, notamment des frais indirects – les frais institutionnels obligatoires et d'autres frais liés à la recherche – ou encore en allant chercher des subventions ou des dons caritatifs.

Quant à Lucier (2018), il s'interroge de façon rhétorique : « Tout compte fait, on est en droit de se demander ce qu'une université financée comme toutes les autres peut bien avoir de plus "public" que les autres. Et inversement : qu'est-ce que des universités bénéficiant de tous les financements publics disponibles peuvent bien avoir de plus "privé" que l'Université du Québec? » (p. 35).

3.2.3.2 La forme juridique de l'université québécoise

La forme juridique de l'université québécoise est étroitement liée à sa finalité. Au sens du Registre des entreprises du Québec, quel que soit leur régime juridique constitutif¹¹ et courant (c'est-à-dire la loi en vertu de laquelle elles ont été créées ou constituées et la loi en vertu de laquelle elles font actuellement des affaires), toutes sont dotées de la même forme juridique (qui correspond au caractère distinctif d'une entreprise). Chacune est décrite comme une personne morale, définie comme une entité juridique distincte exerçant des activités sans but lucratif dans divers domaines (éducatif, scientifique, social, culturel ou philanthropique), et ce, sans intention de procurer des profits à partager entre ses membres.

Garant (2010), remarquant qu'aucune n'est reconnue comme une entité juridiquement formée à des fins privées, en partie ou en totalité, et en l'absence d'une qualification expresse de « personne morale publique » par le législateur, suggère de tenir compte des « privilèges et [des] immunités conférés par la loi, [des] rapports institués par la loi entre l'organisme et les pouvoirs publics, [des] contrôles exercés sur l'organisme et enfin [de] son mode de financement » (p. 96). Tout en admettant que cette approche s'applique relativement plus facilement aux universités n'appartenant pas au réseau de l'UQ, il conclut néanmoins que toutes les universités du territoire québécois ont un « statut de personne morale de droit public » (p. 130). Toutes sont donc semblables, qu'il s'agisse des constituantes du réseau de l'UQ ou de corporations jouissant, elles aussi, du statut de personnalité juridique. Alors que le régime juridique des premières repose sur une loi québécoise (REQ, 2022) et qu'elles sont expressément désignées comme des personnes morales en vertu de la Loi sur l'Université du Québec (art. 4 et 31), les secondes sont constituées en vertu de lois du Québec d'intérêt privé, ou de lettres patentes émises par le Gouverneur général du Canada comme pour le Collège militaire royal de Saint-Jean, dont les lettres patentes ont été émises en 2008 (Gouvernement du Canada, 2008) et qui s'est vu accorder le statut d'université par le gouvernement du Québec en 2021.

3.2.3.3 Autonomie et capacité de l'université québécoise

En matière de capacités, la législation relative aux universités québécoises ne formule aucune distinction permettant d'en qualifier certaines de

¹¹ À l'exception du Collège militaire royal de St-Jean. Elle pourrait être décrite de la même façon, mais sa personnalité juridique découle de lettres patentes accordées le 22 novembre 2008 par le Gouverneur général du Canada.

« privées » et d'autres de « publiques », qu'il s'agisse de leur objet, de leurs droits en regard de leurs biens, de leurs pouvoirs – dont celui de décerner des diplômes –, de leur administration générale ou encore du maintien et de la continuité de leur entité. Toutes exercent des activités de même nature, conformément à leurs missions, et jouissent, à cet égard, d'un régime et d'une forme juridique, d'une structure de gouvernance et d'un financement public jugés équivalents par l'État, qu'elles soient assimilées à des organismes publics par l'application générale ou plus restreinte (chapitres ou articles spécifiques) de certaines lois¹².

Les constituantes de l'UQ ont néanmoins une mission commune et notamment, pour plusieurs d'entre elles, une mission régionale inscrite dans la loi. Toutefois, si la comparaison des missions des universités dites « à charte » montre un bon degré de similarité, l'analyse détaillée des textes nous montre qu'elles ne définissent pas ces missions exactement de la même manière, sans compter qu'elles sont susceptibles d'être redéfinies par leurs organismes de direction ou de planification stratégique; ce qui, dans certains cas, peut impliquer une modification de leur loi constitutive et, par le fait même, l'accord de l'État québécois. Un participant mentionne à cet égard que cette redéfinition ne peut se faire sans l'accord de la ministre de l'Enseignement supérieur et du Conseil des ministres; il allègue ainsi l'exemple de l'entente intervenue entre Polytechnique Montréal, HEC Montréal et l'UdeM, qui ne pouvait être modifiée sans obtenir cet accord.

À l'exception de leurs lois constitutives, et bien qu'elles soient ou non assimilées à des organismes publics selon la loi concernée, les universités sont toutes soumises aux mêmes 55 lois¹³. Ces dernières régissent divers secteurs, tels l'administration et les finances, les infrastructures et les bâtiments, la santé et la sécurité du personnel, la culture et les communications, l'enseignement supérieur, etc. Un participant prend cependant soin de rappeler une distinction concernant le patrimoine matériel des universités, tels que leurs édifices ou leurs terrains, qui seraient comptabilisés deux fois, d'une part en tant que patrimoine du gouvernement et d'autre part en tant que patrimoine des universités dites « à charte », celles-ci jouissant d'une autonomie relative plus grande sur la gestion de ce patrimoine et, en particulier, d'une grande capacité d'acquérir et d'aliéner des immeubles. De plus,

¹² Comme la Loi sur les contrats des organismes publics, la Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement, la Loi sur le Financement-Québec et la Loi sur les infrastructures publiques.

¹³ Voir *supra*, n. 2.

aucune université n'est une société d'État au sens de la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État et de l'article 4.1 de la Loi sur le ministère des Finances. Le *Thésaurus de l'activité gouvernementale* décrit plutôt l'université québécoise comme un organisme parapublic, « lié à l'État, [...] bénéfici[ant] d'une plus grande autonomie que les organismes publics ou gouvernementaux et dont les systèmes de gestion sont très proches de ceux du secteur privé » (Portail Québec, 2022); parmi les organismes parapublics, le *Thésaurus* cite explicitement les centres hospitaliers et les universités.

Malgré certaines nuances, l'autonomie de gestion, c'est-à-dire les domaines sur lesquels peuvent s'exercer leurs pouvoirs décisionnels, est équivalente, qu'elle s'applique aux ressources humaines (notamment à leur capacité décisionnelle à l'égard des procédures de recrutement et des rémunérations de la très grande majorité de leur personnel), à la gestion financière (notamment à leur capacité à emprunter), aux structures académiques (facultés, départements, modules, écoles ou instituts de recherche) ou, encore, à la vie académique (notamment la conception du contenu des cours aux divers cycles d'étude). Cette équivalence se révèle à la fois lorsque cette autonomie est exercée directement par le CA (ou son équivalent) ou, dans le cas des établissements membres du réseau l'UQ, par l'Assemblée des gouverneurs, sur recommandation ou non d'une autre entité. Un participant énonce ainsi cette capacité :

Au Québec, l'existence de toutes les universités est liée à une volonté étatique au sens législatif. Alors, comment les universités exercent leur autonomie si, sur le plan législatif, tu existes en vertu d'une loi de l'Assemblée et que tu n'existes plus en fonction de ta propre volonté? Si tu as une « autonomie de gestion », mais que ton existence même est mise entre les mains d'un tiers, dans ce cas, es-tu autonome?

Enfin, certains participants mentionnent que, si le gouvernement peut théoriquement abroger la Loi sur l'Université du Québec et dissoudre le réseau, il a également le pouvoir d'abroger les lois constitutives des autres établissements d'enseignement de niveau universitaire ou encore de retirer le statut d'université à tout établissement mentionné dans le texte de la LÉENU. La mention de ce pouvoir est également présente dans le mémoire *Pour la préservation d'un système universitaire québécois équilibré et performant*, présenté par l'UQ (2014) à la Commission des finances publiques sur le Projet de loi n° 15 (Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État).

Malgré l'existence de lois spécifiques et de certains traits particuliers des constituantes du réseau de l'UQ – traits susceptibles d'avoir contribué à la persistance des deux mythes à l'étude –, en vertu de la LÉENU, toutes les universités québécoises jouissent d'un seul statut institutionnel, soit celui d'université, et d'un seul statut juridique¹⁴, soit celui de personne morale sans but lucratif de droit public. Par conséquent, elles ne se distingueraient pas tant par la présence ou l'absence d'une charte, mais bien par la vision qu'elles entretiennent de leurs missions et de leurs mandats, l'histoire de leur création et l'évolution de leur relation perçue avec le gouvernement. Nos résultats suggèrent également que certaines fonctions et valeurs s'exprimant à travers les mythes analysés pourraient constituer des clés d'accès à la compréhension de ces derniers, tout en contribuant à expliquer leur persistance plus de 50 ans après la création du réseau de l'UQ.

3.3 Les fonctions référentielle et symbolique des mythes étudiés

Les mythes contemporains perpétuant l'opposition entre des universités dites « à charte » et d'autres dites « non à charte » ainsi que l'opposition entre des universités dites « privées » et d'autres dites « publiques » présentent à la fois une fonction référentielle et une fonction symbolique. Un autre participant évoque ainsi leur fonction référentielle : « *En disant qu'elles sont des universités "à charte", ce qu'elles veulent signifier, n'est-ce pas qu'elles ont une notoriété et une place à part au Québec et même à l'international, qu'elles ont été fondées il y a longtemps, par bulles papales, et qu'elles y sont donc une référence?* ». La notion d'université de référence ou d'université modèle se retrouve également dans les travaux de Lafortune et de ses collègues (2016) portant sur la classification des universités québécoises :

[!]) existerait une « hiérarchie dans les faits », c'est-à-dire qu'il y aurait des universités de référence. Cette réalité semble bien connue [des interlocuteurs que ces chercheurs ont rencontrés], mais non pas reconnue au point où, parfois implicitement, [a affirmé l'un d'entre eux] « sous l'effet de la pression sociale on en vient à accepter l'idée d'un modèle » (Lafortune, 2016, p. 9).

Un vice-recteur académique interrogé aurait par ailleurs ajouté : « Sans le dire jamais, il y a des universités qui servent de modèle. Tu ne le reconnaitras même pas. Tu vas communier au modèle sans le dire » (Lafortune, 2016, p. 9).

¹⁴ Voir *supra*, n. 10.

Ce mythe des universités dites « à charte » exercerait, en outre, une fonction symbolique. Lusignan (2003) s'est intéressé aux mythes de fondations des universités européennes au Moyen Âge et à l'association que l'on peut opérer entre la participation d'un personnage illustre à la fondation d'une institution et sa place dans le système de représentations de sa société et de son époque. Il précise, par exemple, que certaines « se cherchaient une notoriété à la mesure de leurs ambitions en faisant remonter leur fondation aux temps les plus anciens et en l'associant aux souverains les plus prestigieux » (Lusignan, 2003, p. 465). Un participant aborde cette association en ces termes : « *Le discours de certaines universités qui se disent "à charte" est éloquent et en se référant systématiquement à leurs documents fondateurs, elles invoquent leurs illustres bâtisseurs, leurs bulles papales et leur rôle historique déterminant et donc une place ou un traitement privilégié dont elles devraient bénéficier.* »

De plus, toujours sur le plan historique, en tant que texte constitutif, la charte d'une université semblerait symboliser son autonomie institutionnelle et, de la sorte, la définir davantage comme une forme d'autodétermination que comme un véritable pouvoir décisionnel susceptible de s'appliquer à la réalisation de sa mission. « *Les universités à charte?* », demande un participant, avant de poursuivre :

Ça n'existe plus au Québec depuis 1968. Leurs chartes, qui sont de vieilles bulles papales ou pontificales auxquelles elles tiennent [...], ce sont des textes réappropriés, qui n'ont plus cours légal. En fait, chaque université est constituée selon une loi [...]. Et ça prend l'autorisation du gouvernement du Québec pour être reconnu en tant qu'université.

En outre, selon d'autres participants, un certain symbolisme, dont l'évocation ou la mobilisation serait susceptible de justifier un traitement privilégié en leur faveur, est associé à la fondation des universités du réseau de l'UQ. Il serait principalement incarné par leur profonde proximité avec la population et par la prédominance du service public ou du service à la communauté dans la vision qu'elles entretiennent de leur mission, face aux universités dites « à charte », prétendument plus élitistes, moins « proches du monde ».

3.4 La valeur instrumentale et la valeur communicative de ces mythes

Nos résultats suggèrent également que la valeur instrumentale et la valeur communicative des mythes pourraient aussi contribuer à une meilleure compréhension de leur persistance. Selon Leroy (1992), la valeur instrumentale du mythe réside dans « sa capacité à mobiliser des partisans, à diaboliser

l'adversaire, à donner une explication apparemment cohérente et vraisemblable des événements, passés, présents et même futurs » (p. 368); au surplus, son seul critère de validité pertinent est l'efficacité et pas « la vérité, coïncidence entre une affirmation et la réalité, dans la mesure où le mythe se cristallise autour d'un faible noyau de réel » (Leroy, 1992). Un participant corrobore, en bonne partie, cette définition :

Une université « habile », qui est capable de faire intelligemment son lobbying, va nécessairement tenter d'influencer le gouvernement en disant qu'elle est différente, avec une notoriété et une place à part au Québec et même à l'international, qu'elle a été fondée il y a longtemps, est plus vieille, ou plus grosse, ou plus riche, qu'elle contribue plus. Pour toutes ces « bonnes » raisons et selon ce rationnel, internalisé par le système, elle devrait bénéficier de privilèges financiers. Oui, il y a vraiment tout un vieux rationnel internalisé mais parfois erroné qui vient avec l'invocation de ces mythes.

Lacasse (1995) s'est intéressé au mythe comme instrument au service de demandeurs d'interventions gouvernementales en quête d'un avantage concurrentiel : « [P]our maximiser les chances d'être entendu par un gouvernement qui croule sous le nombre de demandes similaires, le groupe forge un mythe : lui accorder les privilèges réclamés constitue un moyen de satisfaire un ou plusieurs désirs du consensus social observé » (p. 31-32). De fait, pour certains participants, la promotion d'un certain consensus social viserait à légitimer la demande implicite associée au mythe. La valeur communicative de ce dernier est en outre renforcée par l'efficacité d'une simplification (populiste) qu'il opère sur le réel, ce qui facilite sa reprise et son appropriation au-delà des groupes d'intérêts, notamment dans les discours médiatiques. Un participant exemplifie ainsi ce processus :

Il y a tellement de monde qui croit, depuis longtemps, qu'il y a une réelle différence et que, légalement, c'est comme s'il y avait un système public qui avait un statut bien différent. Ça revient tellement dans l'actualité et même dans les discours dans les universités cette idée-là; certains ont réellement l'impression d'être dans une autre catégorie d'université, qui bénéficie d'un statut différent face à l'État. Certaines universités ont des prétentions d'être bien différentes, qu'elles doivent être traitées de façon différente et les mythes les servent bien dans ce sens; il y en a des différences mais pas de là à considérer que le statut d'université est différent. Mais ça explique possiblement que ça a perduré. [...] Sur le fond, la question des universités à charte et des universités privées, ce n'est pas la réalité, mais ça sert certaines fins des universités et les représentations que certaines font véhiculent ce rationnel-là auprès des différents acteurs, dont les acteurs gouvernementaux.

Nos données suggèrent cependant que les règles de financement nuanceraient l'influence de l'usage des mythes à l'étude sur le financement de certaines universités, ce qu'explique d'ailleurs un participant :

Les mythes servent les universités et les joueurs qui font des représentations pour influencer, d'une façon ou d'une autre, la structure des règles de financement dans un sens qui les favorise. Mais il y a aussi des décisions gouvernementales qui sont volontaires, délibérées et réelles, et par lesquelles on oriente de l'argent dans des secteurs donnés pour répondre à des besoins sociaux. Ce qui a le plus d'effet pré-sentement, c'est l'effet gouvernemental, pour rétablir l'équilibre des forces, notamment par les règles de financement. C'est fondamental les règles de financement. C'est le seul et le vrai pouvoir que se donne l'État et cela vient s'ajouter à l'aspect législatif.

Un autre participant abonde dans le même sens :

Par les règles de financement, l'État conditionne et structure le champ de développement de l'université. Le gouvernement met des règles pour intervenir sur ce qu'il veut que les universités, toutes les universités, développent ou produisent et il leur donne l'argent en lien. Ce qui est particulier, c'est qu'au Québec, par rapport aux autres provinces canadiennes, l'incrémentation, au fil des années, des règles de financement qui dictent l'usage des fonds s'est accentuée de façon importante. Avec la reddition de comptes, ça vient réguler certains comportements et velléités de différenciation entre universités.

Les importantes conséquences des formules de financement retenues, notamment sur le plan de la redistribution, ont été exposées par Bouchard St-Amant et ses collègues (2022).

Enfin, la mobilisation des mythes à l'étude pourrait s'expliquer par l'évolution des visions qu'entretiennent les universités au sujet de leur mission. Un participant explique que, si les universités ne sont pas identiques, elles deviennent néanmoins de plus en plus semblables :

Pour moi, au-delà de nos chartes, c'est-à-dire des textes constitutifs et tout ce qu'ils peuvent symboliser, des mythes qu'on peut utiliser, souvent pour se distinguer, ce qui nous différencie, c'est plutôt comment on se voyait et comment on se voit, c'est les visions de notre mission. Mais là, actuellement, on évolue toutes plus ou moins vers un modèle qui est plus entrepreneurial à mon sens. Alors, là où il y avait de grandes différences dans nos visions de nos missions, elles s'amenuisent. Je ne dis pas que c'est toujours pour le mieux, mais je dis qu'on se ressemble de plus en plus. Tout le monde a des fondations, tout le monde cherche du financement et aussi à diversifier ses financements.

Conclusion

Au Canada, les universités sont des créatures des provinces, qui en déterminent les conditions d'existence (Jungblut et al., 2023). Au Québec, les discours véhiculant les mythes des universités dites « à charte » et des universités dites « publiques » ne semblent trouver aucune base sur le plan du statut institutionnel et juridique des universités.

Si des traits particuliers des universités québécoises ont pu contribuer à l'émergence et à la persistance des mythes contribuant à les distinguer et bien que la loi constitutive de chacune établisse les règles de gouvernance qui lui sont propres, toutes jouissent d'un seul statut institutionnel, celui d'université en vertu de la LÉENU, et d'un seul statut juridique, celui de personne morale sans but lucratif de droit public. La mission d'intérêt public qui leur est reconnue, la nature de leur gouvernance, mais aussi l'abondante législation à laquelle elles sont soumises, tout comme la collégialité de leur mode de gestion, leur financement et l'autonomie dont elles peuvent se prévaloir, loin de les distinguer, les apparentent.

En conduisant cette enquête dont l'objectif était de comprendre les raisons motivant la persistance de ces mythes, nous avons constaté que les universités sises au Québec ne se partageraient pas en deux blocs monolithiques. La persistance de certains mythes serait plutôt attribuable à un ensemble de fonctions et de valeurs qui pourraient montrer notamment une certaine efficacité dans le domaine du lobbying. Le financement public limité des universités ne serait pas étranger à la perpétuation de ces mythes.

Toutefois, la mobilisation d'une certaine représentation du paysage universitaire peut orienter tendancieusement la perception de sa réalité et, par conséquent, contribuer à en limiter la compréhension. En effet, notre recherche suggère non seulement que le choix des mots utilisés pour communiquer au sujet des universités, notamment les catégories « à charte » ou « non à charte », « privées » ou « publiques », les associe à certaines caractéristiques présumées ou explicites, mais aussi que la persistance de mythes associés à cette catégorisation peut nuire à la compréhension de l'université québécoise, notamment comme objet d'étude.

D'autres pistes d'explication en ce qui a trait à cette persistance pourraient sans doute faire l'objet de travaux subséquents. Parmi elles, nommons :

- leur mobilisation en réaction à une croyance fallacieuse de l'existence de privilèges ou d'avantages octroyés à l'UQ et à ses constituantes en raison d'une proximité perçue avec le gouvernement, ce qui aurait pu favoriser, dès sa création, une certaine forme de méfiance de la part des autres universités;
- les liens particuliers qu'entretiennent plus volontiers les constituantes de l'UQ entre elles, notamment la possibilité de mutualiser des services plus facilement et de se concerter lors d'un vote (possibilité également présente dans le réseau créé par

l'Université de Montréal, HEC Montréal et Polytechnique), alors même qu'il est attendu qu'elles agissent de manière distincte et autonome (cf. la Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire);

- l'évolution du cas particulier de l'UQAM qui, pour certains participants, se distinguerait de plus en plus des autres constituantes du réseau de l'UQ et de moins en moins des universités dites « à charte ».

La persistance de ces mythes ne pourrait-elle pas aussi, dans une certaine mesure, exprimer l'inquiétude de membres d'établissements face à une régulation de leurs aspirations, voire face aux risques que représenterait une homogénéisation s'opérant entre eux par le truchement des règles de financement – spécialement les règles de financement de la recherche –, sans toutefois qu'une telle volonté soit explicitement exprimée ou qu'ils l'aient souhaitée? Le recours à ces mythes pourrait-il également se motiver par l'absence d'une dénomination pleinement satisfaisante pour désigner le groupe des universités autres que celles du réseau de l'UQ, de même que par la recherche d'une certaine cohésion? Une telle catégorisation peut notamment s'expliquer par le besoin de décrire un phénomène perçu comme réel. Dans ce cas, pourrait-elle bénéficier de la démonstration préalable de sa pertinence objective et actualisée?

Ces remarques nous conduisent enfin à souligner la manière dont le dépassement des mythes susceptibles d'entraver à la fois la compréhension et la cohésion de l'université québécoise pourrait contribuer non seulement à favoriser son élan vers les buts qu'elle poursuit, mais aussi à actualiser ses ambitions, tant au Québec qu'à l'international.

Références

- ANQ [Assemblée nationale du Québec] (s. d.). Les réformes des années 1960. *Bibliothèque*. [\[consulter\]](#)
- Barthes, R. (1998 [1956]). *Myth Today*. Dans J. Evans et S. Hall (dir.), *Visual Culture. The Reader* (p. 51-58). Sage Publications.
- BCI [Bureau de coopération interuniversitaire] (2013). *Liste des principales lois québécoises applicables aux établissements universitaires*. BCI. [\[consulter\]](#)
- Boivin Roy, K. (2024). *Projet de loi n° 211, Loi sur l'École Polytechnique de Montréal*. *Projets de loi*. [\[consulter\]](#)
- Bégin-Caouette, O., Trottier, C., Eastman, J., Jones, G. A., Nouri, C. et Li, S. X. (2018). *Analyse de la gouvernance systémique des universités au Québec et*

- comparaisons avec quatre autres provinces canadiennes. *Canadian Journal of Higher Education / Revue canadienne d'enseignement supérieur*, 48(3), 1-22. [\[consulter\]](#)
- Bissonnette, L. et Porter, J. (2013). *L'université québécoise. Préserver les fondements, engager des refondations*. Gouvernement du Québec.
- Bouchard St-Amant, P.-A., Vallée, L., Raymond-Brousseau, L. et Allali, M. (2022). *Démystifier la formule de financement des universités. Compréhension des effets et des intérêts pour les institutions en enseignement supérieur*. Presses de l'Université du Québec.
- Bourque, D. (2021). Les assises juridiques des libertés académiques. *Correspondances. Le journal des profs de l'UQAC*, 6 avril. [\[consulter\]](#)
- Collège militaire royal du Canada (2024, 21 février). Commandant du CMR. *Administration et gouvernance*. [\[consulter\]](#)
- Conseil du Trésor (2022). *Budget de dépenses 2022-2023. Crédits et dépenses des portefeuilles 2022-2023*. Gouvernement du Québec. [\[consulter\]](#)
- CP [Commission Parent, Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, dite] (1964). *Rapport Parent. Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, t. 2 (« Les structures pédagogiques du système scolaire. A – Les structures et les niveaux d'enseignement »). Gouvernement du Québec. [\[consulter\]](#)
- Eastman, J., Jones, G. A., Begin-Caouette, O., Li, S., Noumi, C. et Trottier, C. (2018). Provincial oversight and university autonomy in Canada: Findings of a comparative study of Canadian university governance. *Canadian Journal of Higher Education / Revue canadienne d'enseignement supérieur*, 48(3), 65-81. [\[consulter\]](#)
- Eastman, J., Jones, G. A., Trottier, C. et Bégin-Caouette, O. (2022). *University Governance in Canada*. McGill-Queen's University Press.
- Estermann, T., Nokkala, T. et Steinel, M. (2011). *University Autonomy in Europe II. The Scorecard*. European University Association. [\[consulter\]](#)
- Finance, J. P. (2015). La problématique de l'autonomie des universités. *Administration & Éducation*, (147), 61-70. [\[consulter\]](#)
- FQPPU [Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université] (2009). *La fin de l'autonomie et de la collégialité universitaires. Analyse critique du projet de loi 38 sur la gouvernance universitaire. Mémoire présenté à la Fédération de l'éducation*. FQPPU. [\[consulter\]](#)
- FRQ [Fonds de recherche du Québec] (2021). *L'université québécoise du futur. Tendances, enjeux, pistes d'action*. Gouvernement du Québec. [\[consulter\]](#)
- Garant, P. (1969). Loi de l'enseignement privé. *Les Cahiers de droit*, 10(4), 746-758. [\[consulter\]](#)
- Garant, P. (2010). *Droit administratif*, 6^e éd. Éditions Yvon Blais.
- Garant, P. (2017). *Droit administratif*, 7^e éd. Éditions Yvon Blais.
- Gouvernement du Canada (2008). L'Autorité héraldique du Canada – Approbations. *Gazette du Canada. Partie I*, 142(47), p. 2987. [\[consulter\]](#)
- Loi sur Financement-Québec. RLRQ c. F-2.01 (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)
- Loi sur l'Université du Québec. RLRQ c. U-1. (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)

- Loi sur la gouvernance des sociétés d'État. RLRQ c. G-1.02 (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)
- Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement. RLRQ G-1.03 (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)
- Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire. RLRQ c. L-1.2 (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)
- Loi sur le ministère des Finances. RLRQ c. M-24.01. (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)
- Loi sur les contrats des organismes publics. RLRQ c. C-65.1 (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)
- Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire. RLRQ c. E-14.1 (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)
- Loi sur les infrastructures publiques. RLRQ c. I-8.3 (2022). *Légis Québec*. [\[consulter\]](#)
- Guillemette, F. et Luckerhoff, J. (2023). L'approfondissement de l'analyse qualitative inductive. Dans M. Lalancette et J. Luckerhoff (dir.), *Initiation au travail intellectuel et à la recherche* (p. 303-322). Presses de l'Université du Québec.
- Imberti, A. (2015). L'autonomie des universités est-elle de nature à accroître leur performance? *Regards croisés sur l'économie*, (16), 233-236. [\[consulter\]](#)
- Jungblut, J., Maltais, M., Ness, E. et Rexe, D. (2023). *Comparative Higher Education Politics. Policy Making in North America and Western Europe*. Springer.
- Kalampalikis, N. (2010). Mythes et représentations sociales. Dans D. Jodelet et E. Celho Parades (dir.), *Pensée mythique et représentations sociales* (p. 63-84). L'Harmattan.
- Lacasse, F. (1995). *Mythes, savoirs et décisions politiques*. Presses universitaires de France.
- Lafortune, J.-M., Caron, J., Umbriaco, M., Maltais, M. et Lafrance, S. (2016). *Une classification des universités québécoises fondée sur le système de la Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching*. Fédération québécoise des professeurs et professeurs d'université. [\[consulter\]](#)
- Leroy, M. (1992). Fonctions et significations idéologiques du mythe. *Écriture* (p. 368-386). Presses universitaires de France.
- Lespérance, M. (2007). *Structures de gouvernance des universités québécoises*. Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques. [\[consulter\]](#)
- Lucier, P. (2006). *L'université québécoise. Figures, mission, environnements*. Presses de l'Université Laval.
- Lucier, P. (2012). L'État et l'administration de l'enseignement supérieur et de la recherche. Dans P. P. Tremblay (dir.), *L'administration contemporaine de l'État. Une perspective canadienne et québécoise* (p. 263-281). Presses de l'Université du Québec. [\[consulter\]](#)
- Lucier, P. (2018). Une université québécoise. Dans P. Doray, E.-L. Dussault, Y. Rousseau et L. Sauvageau (dir.), *L'Université du Québec, 1968-2018. 50 ans de*

- contributions éducatives et scientifiques au développement du Québec* (p. 21-41). Presses de l'Université du Québec.
- Luckerhoff, J., et Guillemette, F. (2012). *Méthodologie de la théorisation enracinée. Fondements, procédures et usages*. Presses de l'Université du Québec.
- Lusignan, S. (2003). Les mythes de fondations des universités au Moyen Âge. *Mélanges de l'École française de Rome*, 115(1), 445-479. [\[consulter\]](#)
- MEES [Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur] (2018). *Politique québécoise de financement des universités*. Gouvernement du Québec. [\[consulter\]](#)
- MEQ [Ministère de l'Éducation du Québec] (2000). *Politique québécoise à l'égard des universités. Pour mieux assurer notre avenir collectif*. Gouvernement du Québec. [\[consulter\]](#)
- MES [Ministère de l'Enseignement supérieur] (2022^a). Système d'information financière des universités (SIFU). Règles budgétaires et reddition de compte des universités. [\[consulter\]](#)
- MES (2022^b). *Règles budgétaires et calcul des subventions de fonctionnement aux universités du Québec – Année universitaire 2021-2022*.
- MESRS [Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science] (2012). *L'enseignement supérieur pour tous. Cahier thématique « La gouvernance et le financement des universités »*. [\[consulter\]](#)
- MESRS (2015). *Méthode de dénombrement de l'effectif étudiant en équivalence au temps plein, aux fins de financement*. [\[consulter\]](#)
- OCDE [Organisation de coopération et de développement économiques] (2003). *Analyse des politiques d'éducation 2003*. Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement. [\[consulter\]](#)
- Portail Québec (2022). Organisme parapublic. *Thésaurus de l'activité gouvernementale*. Service Québec. [\[consulter\]](#)
- Ratel, J. L., et Verreault-Julien, P. (2006). *Le financement des universités québécoises : histoire, enjeux et défis*. Confédération des associations d'étudiants et d'étudiantes de l'Université Laval. [\[consulter\]](#)
- Secrétariat général de l'Université de Montréal (2018). Charte de l'Université. *Documents officiels*. [\[consulter\]](#)
- UL [Université Laval] (2006). *Charte de l'Université Laval*. UL. [\[consulter\]](#)
- UQ [Université du Québec] (2014). *Pour la préservation d'un système universitaire québécois équilibré et performant*. Mémoire présenté à la Commission des finances publiques concernant le projet de loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État. UQ. [\[consulter\]](#)
- UQ (2020). *Document d'information sur le financement universitaire*. Vice-présidence à l'administration. [\[consulter\]](#)

Annexe 1 – Tableaux

**Tableau 19.1 Fonds de fonctionnement
État des produits 2019-2020 par université et
source de financement**

Université	Produits provenant des étudiants	Subventions	Produits autres	Total des produits
Bishop's*	21 290 323 \$	28 970 669 \$	12 419 479 \$	62 680 471 \$
Concordia*	223 412 073 \$	281 765 726 \$	33 972 075 \$	539 149 875 \$
ÉNAP	6 643 367 \$	21 691 648 \$	1 374 963 \$	29 709 978 \$
ÉTS	38 132 725 \$	119 053 451 \$	19 452 350 \$	176 638 525 \$
HEC*	58 926 875 \$	88 665 148 \$	11 131 148 \$	158 723 171 \$
INRS	4 495 198 \$	65 015 441 \$	14 933 506 \$	84 444 145 \$
McGill*	365 376 736 \$	410 195 547 \$	139 745 705 \$	915 317 987 \$
Polytechnique*	42 700 237 \$	114 458 913 \$	9 802 826 \$	166 961 975 \$
TELUQ	13 150 721 \$	38 468 029 \$	2 768 362 \$	54 387 112 \$
UdeM*	179 677 292 \$	579 559 753 \$	101 305 732 \$	860 542 777 \$
UdeS*	79 318 004 \$	316 215 214 \$	45 862 160 \$	441 395 378 \$
Laval*	149 756 803 \$	453 181 712 \$	86 208 495 \$	689 147 010 \$
UQAC	18 016 881 \$	87 215 405 \$	10 530 848 \$	115 763 134 \$
UQAM	103 967 598 \$	316 649 131 \$	30 480 878 \$	451 097 607 \$
UQAR	14 915 961 \$	69 814 671 \$	3 884 278 \$	88 614 910 \$
UQAT	10 751 763 \$	53 256 119 \$	1 528 847 \$	65 536 729 \$
UQO	20 175 887 \$	71 770 680 \$	5 025 734 \$	96 972 301 \$
UQSS	9 918 \$	26 831 948 \$	9 965 144 \$	36 807 011 \$
UQTR	47 418 441 \$	143 798 495 \$	6 745 815 \$	197 962 751 \$
Toutes	1 398 136 802 \$	3 286 577 702 \$	547 138 344 \$	5 231 852 848 \$

Source : MES (2022a)

Tableau 19.2 Fonds de fonctionnement 2019-2020
Produits par université : subventions gouvernementales

Université	Subventions du ministère	Autres subventions provinciales	Total des subventions provinciales	Subventions du gouvernement du Canada
Bishop's*	28 705 873 \$	15 391 \$	28 721 264 \$	249 405 \$
Concordia*	276 622 573 \$	0 \$	276 622 573 \$	5 143 154 \$
ÉNAP	15 612 117 \$	3 348 990 \$	18 961 107 \$	433 481 \$
ÉTS	114 914 766 \$	79 480 \$	114 994 246 \$	3 084 620 \$
HEC*	87 005 302 \$	0 \$	87 005 302 \$	1 659 846 \$
INRS	61 090 016 \$	0 \$	61 090 016 \$	3 921 799 \$
McGill*	378 863 077 \$	0 \$	378 863 077 \$	31 172 977 \$
Polytechnique*	108 027 753 \$	1 006 855 \$	109 034 608 \$	5 193 563 \$
TELUQ	37 609 108 \$	8 215 \$	37 617 323 \$	341 193 \$
UdeM*	572 271 280 \$	4 000 000 \$	576 271 280 \$	202 134 \$
UdeS*	301 821 449 \$	781 327 \$	302 602 776 \$	8 082 984 \$
Laval*	452 075 319 \$	1 106 393 \$	453 181 712 \$	0 \$
UQAC	84 898 327 \$	0 \$	84 898 327 \$	1 623 612 \$
UQAM	310 924 911 \$	1 500 \$	310 926 411 \$	5 322 190 \$
UQAR	68 067 857 \$	74 595 \$	68 142 452 \$	1 502 968 \$
UQAT	52 802 389 \$	(825 611 \$)	51 976 778 \$	984 896 \$
UQO	70 257 065 \$	19 578 \$	70 276 643 \$	1 161 667 \$
UQSS	17 214 680 \$	80 000 \$	17 294 680 \$	0 \$
UQTR	141 206 598 \$	96 365 \$	141 302 963 \$	1 721 734 \$
Toutes	3 179 990 460 \$	9 793 079 \$	3 189 783 538 \$	71 802 223 \$

Source : *idem*

Tableau 19.3 Fonds de fonctionnement 2019-2020
Produits par université : produits provenant des étudiants

Université	Droits de scolarité de base	Autres droits, montants et revenus de scolarité	Cotisations	Locations et ventes de biens et services	Total des produits provenant des étudiants
Bishop's*	5 575 399 \$	13 258 918 \$	2 183 210 \$	272 795 \$	21 290 323 \$
Concordia*	64 616 355 \$	146 865 560 \$	11 634 698 \$	295 461 \$	223 412 073 \$
ÉNAP	5 656 942 \$	905 230 \$	81 195 \$	0 \$	6 643 367 \$
ÉTS	19 889 756 \$	16 503 640 \$	1 657 873 \$	81 456 \$	38 132 725 \$
HEC*	23 036 938 \$	31 812 510 \$	4 077 427 \$	0 \$	58 926 875 \$
INRS	1 347 375 \$	3 021 142 \$	126 681 \$	0 \$	4 495 198 \$
McGill*	67 034 590 \$	276 259 811 \$	19 154 638 \$	2 927 697 \$	365 376 736 \$
Polytechnique*	17 105 278 \$	23 230 075 \$	2 245 187 \$	119 697 \$	42 700 237 \$
TELUQ	6 737 709 \$	4 012 149 \$	349 422 \$	2 051 442 \$	13 150 721 \$
UdeM*	95 572 139 \$	57 179 122 \$	12 709 100 \$	14 216 930 \$	179 677 292 \$
UdeS*	47 153 726 \$	23 300 183 \$	6 950 573 \$	1 913 522 \$	79 318 004 \$
Laval*	80 320 085 \$	50 898 329 \$	10 908 323 \$	7 630 065 \$	149 756 803 \$
UQAC	10 789 808 \$	5 939 922 \$	1 162 491 \$	124 660 \$	18 016 881 \$
UQAM	62 812 623 \$	33 529 286 \$	6 917 644 \$	708 045 \$	103 967 598 \$
UQAR	9 811 725 \$	4 477 168 \$	627 069 \$	0 \$	14 915 961 \$
UQAT	5 771 726 \$	4 052 808 \$	603 665 \$	323 565 \$	10 751 763 \$
UQO	11 956 168 \$	7 089 349 \$	1 110 173 \$	20 197 \$	20 175 887 \$
UQSS	0 \$	9 918 \$	0 \$	0 \$	9 918 \$
UQTR	26 012 671 \$	19 884 192 \$	1 521 579 \$	0 \$	47 418 441 \$
Toutes	561 201 011 \$	722 229 312 \$	84 020 946 \$	30 685 533 \$	1 398 136 802 \$

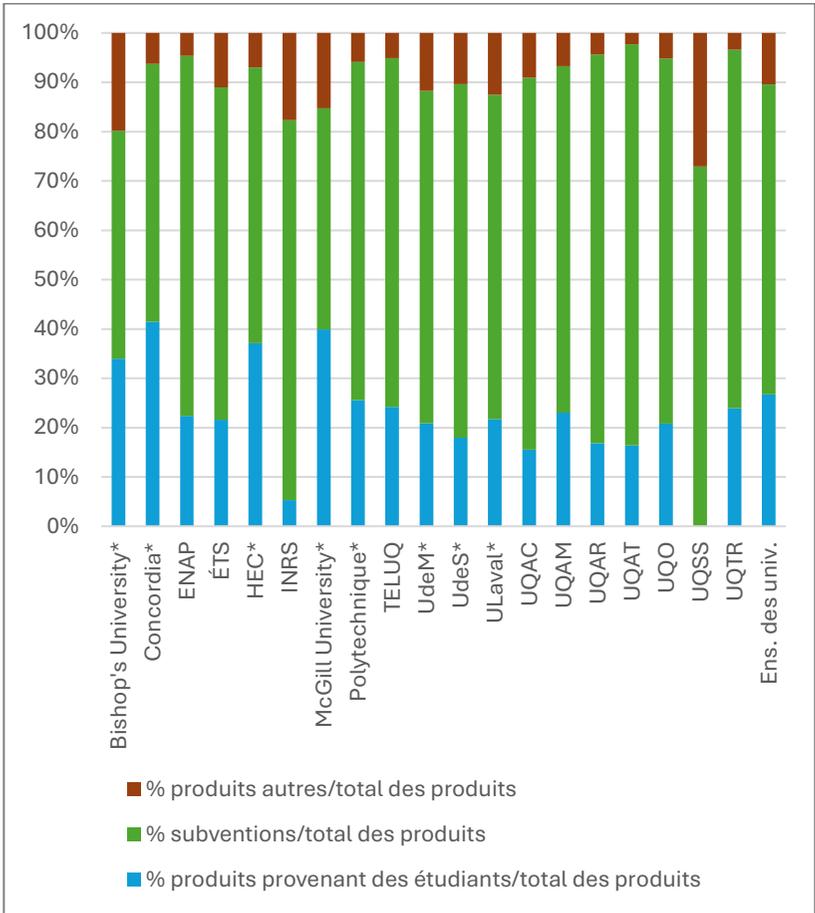
Source : *idem*

Tableau 19.4 Fonds de fonctionnement 2019-2020
Produits par université : produits provenant des étudiants

Université	Ventes externes	Subventions et dons non gouvernementaux	Produits provenant d'une fondation	Total des autres produits	Total des produits autres
Bishop's*	9 600 167 \$	432 258 \$	1 178 986 \$	1 208 067 \$	12 419 479 \$
Concordia*	23 291 391 \$	1 362 927 \$	0 \$	9 317 757 \$	33 972 075 \$
ÉNAP	158 145 \$	5 243 \$	0 \$	1 211 576 \$	1 374 963 \$
ÉTS	16 025 610 \$	563 381 \$	0 \$	2 863 359 \$	19 452 350 \$
HEC*	7 650 780 \$	145 776 \$	993 226 \$	2 341 365 \$	11 131 148 \$
INRS	9 407 727 \$	6 000 \$	0 \$	5 519 779 \$	14 933 506 \$
McGill*	119 429 286 \$	1 739 977 \$	0 \$	18 576 442 \$	139 745 705 \$
Polytechnique*	3 059 446 \$	127 130 \$	470 000 \$	6 146 250 \$	9 802 826 \$
TELUQ	800 336 \$	17 258 \$	5 000 \$	1 945 768 \$	2 768 362 \$
UdeM*	65 773 049 \$	1 215 171 \$	0 \$	34 317 512 \$	101 305 732 \$
UdeS*	28 118 195 \$	863 048 \$	12 500 \$	16 868 417 \$	45 862 160 \$
Laval*	54 256 644 \$	220 718 \$	438 676 \$	31 292 456 \$	86 208 495 \$
UQAC	8 764 567 \$	7 833 \$	0 \$	1 758 448 \$	10 530 848 \$
UQAM	26 025 433 \$	106 024 \$	0 \$	4 349 420 \$	30 480 878 \$
UQAR	1 629 854 \$	44 208 \$	87 454 \$	2 122 762 \$	3 884 278 \$
UQAT	754 297 \$	122 100 \$	83 000 \$	569 450 \$	1 528 847 \$
UQO	4 037 573 \$	166 227 \$	256 467 \$	565 467 \$	5 025 734 \$
UQTR	5 017 481 \$	1 601 \$	444 000 \$	1 282 733 \$	6 745 815 \$
Toutes	394 675 547 \$	7 146 881 \$	3 969 310 \$	141 346 606 \$	547 138 344 \$

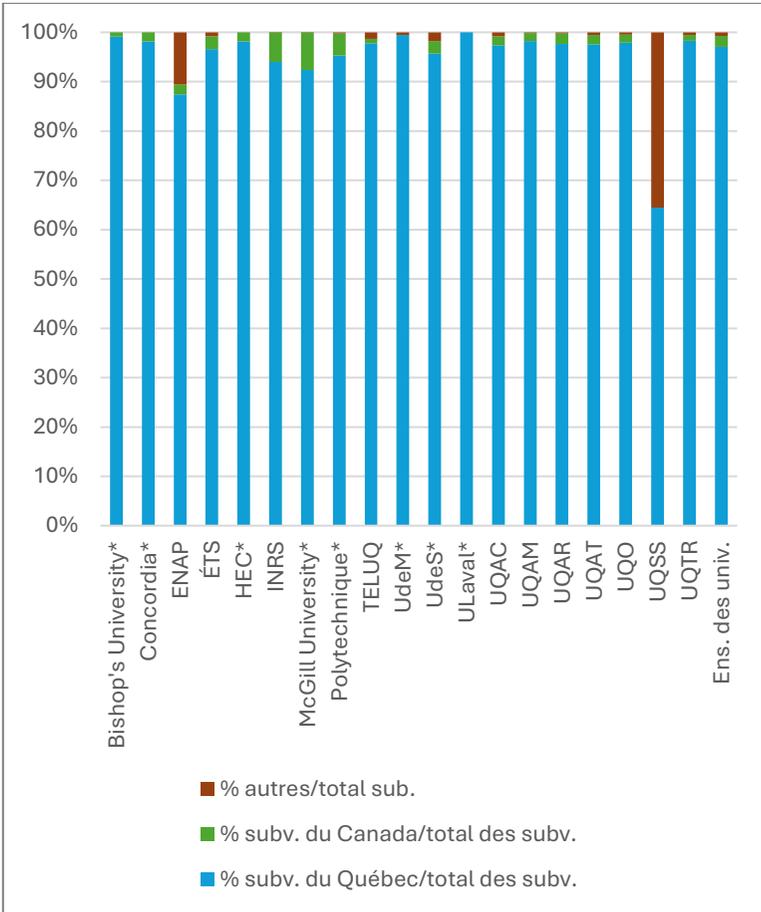
Source : *idem*

Annexe 2 – Figures



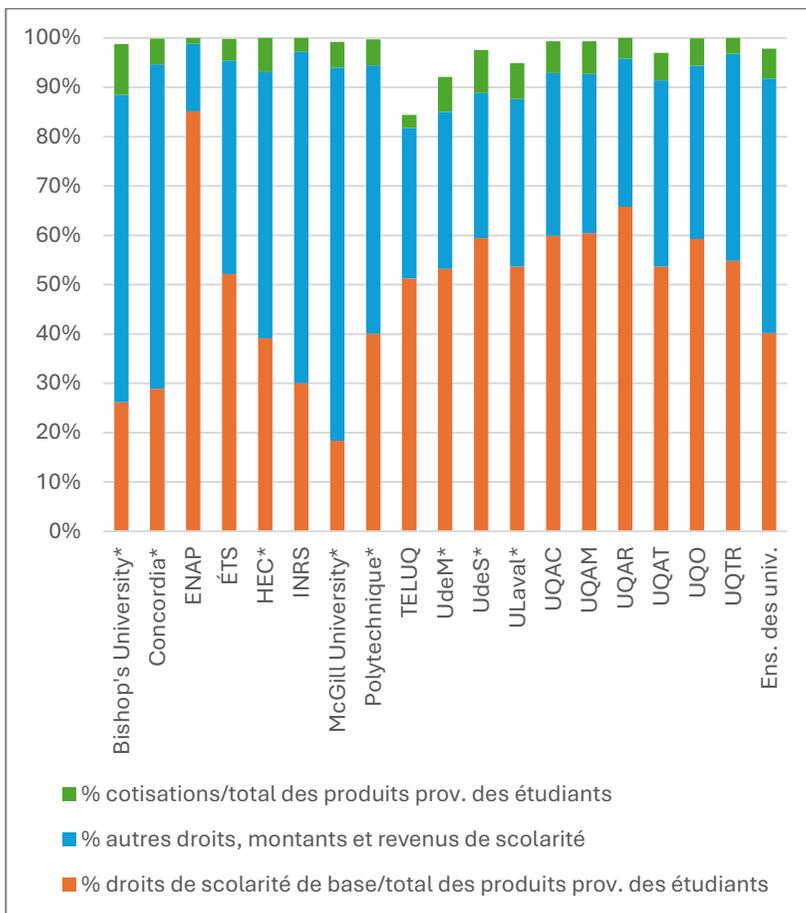
Source : *idem*

Figure 19.1 Fonds de fonctionnement des universités 2019-2020
Répartition des produits



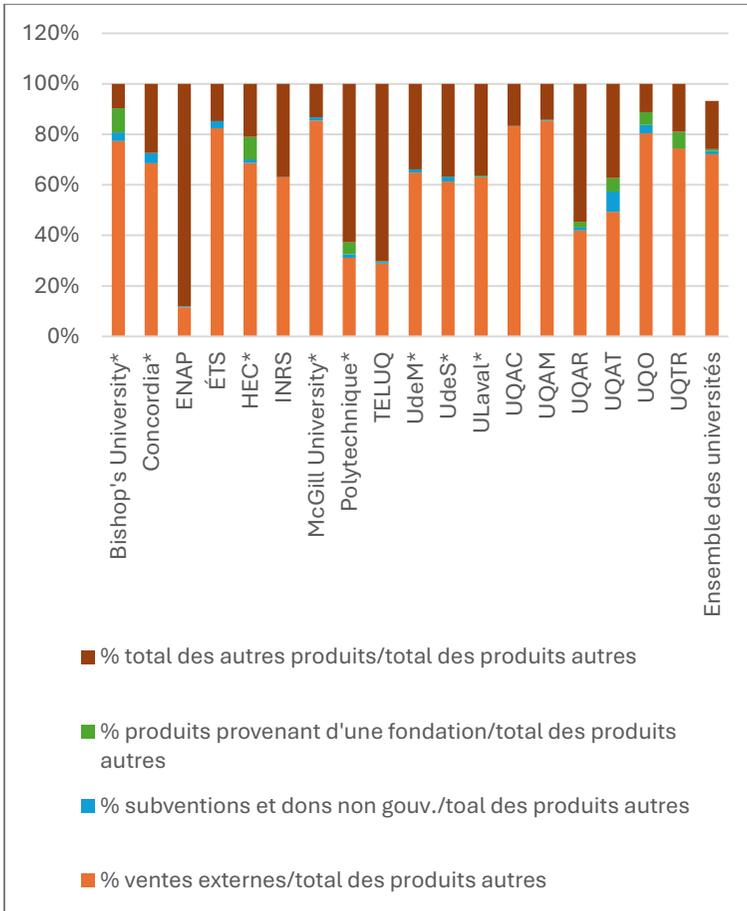
Source : *idem*

Figure 19.2 Fonds de fonctionnement des universités 2019-2020
Provenance des subventions



Source : *idem*

Figure 19.3 Fonds de fonctionnement des universités 2019-2020
Répartition des produits provenant des étudiants



Source : *idem*

Figure 19.4 Fonds de fonctionnement des universités 2019-2020
Répartition des autres produits

Détentrice d'un doctorat en communication sociale de l'Université du Québec à Trois-Rivières (2024), **Christelle Pelbois** a obtenu la mention « Exceptionnel » pour une thèse portant sur le livre numérique (dir. Jason Luckerhoff, co-dir. Martin Maltais). Également détentrice d'une maîtrise en administration, elle s'intéresse au développement et à la gouvernance du pay-sage universitaire et aux humanités numériques.

Martin Maltais est professeur en financement et politiques d'éducation au campus de Lévis à l'UQAR et président de l'Acfas. Gestionnaire de proximité, il a été conseillé de quatre ministres issus de trois gouvernements différents et directeurs adjoints pour deux d'entre eux au sein du gouvernement du Québec, il a principalement eu les responsabilités de l'enseignement supérieur, de la recherche, de la science et de la technologie. Le ministre de la défense du Canada l'a nommé comme expert universitaire à la commission d'examen des collèges militaires du Canada. Auteur de plusieurs articles, rapports et communications concernant les politiques et le financement de l'éducation, de l'enseignement supérieur de la formation à distance et de la recherche scientifique, il est un acteur clé de l'élaboration des politiques d'enseignement supérieur et du numérique au Canada et est membre du comité aviseur du rapport d'investigation sur la liberté académique dans l'Union européenne.

Formé en communication (B. A., M. A. et Ph. D.), en administration publique (DESS et MAP), en droit (programme court) et en stratégie (formations pour gestionnaires), **Jason Luckerhoff** est professeur titulaire en communication à l'Université du Québec à Trois-Rivières. Il est en outre administrateur agréé (Adm. A.) et conseiller en ressources humaines agréé (CRHA). Il dirige actuellement la revue Minorités linguistiques et société, après avoir fondé les revues Approches inductives et Enjeux et société. À l'ensemble de ces responsabilités éditoriales s'ajoute la présidence du comité consultatif de la Coalition Publica. L'auteur a contribué au développement de la nouvelle Université de l'Ontario français à Toronto, d'abord au sein du comité de planification (2017), ensuite au sein de la première équipe de gestion jusqu'à être prêté à titre de vice-recteur au développement des programmes et des savoirs et de membre du Conseil de gouvernance pour un an en 2019-2020.