

*régionalisation des collèges  
au saguenay-lac-saint-jean*  
**un nouveau départ**

par Claude Boily et Pierre-Paul Asselin

*En décembre 1972, Prospectives consacrait tout un numéro à la régionalisation de l'enseignement collégial. M. Pierre-Paul Asselin y présentait un modèle de régionalisation alors en voie de réalisation, celui du Collège Saguenay-Lac-Saint-Jean. En collaboration avec M. Boily, M. Asselin fait ici le point sur cette expérience qui a connu un nouveau départ par l'adoption, en juin dernier, du projet de loi numéro 91 par l'Assemblée nationale.*

Le 19 juin 1975, l'Assemblée nationale sanctionnait le projet de loi numéro 91, dit « Charte du Collège régional du Saguenay-Lac-Saint-Jean ». On sait, d'ailleurs, que l'expérience de la régionalisation de l'enseignement collégial était en marche depuis quatre ans ; que le collège régional du Saguenay-Lac-Saint-Jean a été incorporé officiellement en vertu du bill 21, le 25 août 1971. Que s'est-il passé entre 1971 et 1975 ? ... Quel est le sens du projet de loi 91 ? ... S'agit-il vraiment d'un nouveau départ ? ... D'une expérience nouvelle ?

Le présent article voudrait répondre à ces questions. Ce n'est pas notre intention de faire l'histoire des quatre dernières années de vie collégiale dans notre région. Il est, en outre, indispensable pour comprendre la situation présente créée par la

charte du collège régional, de faire un état de la question ; de remettre en lumière certaines étapes importantes du cheminement qui a été suivi.

#### **Le rapport Couët**

C'est le nom donné au rapport intitulé *Rapport du Comité d'étude de la régionalisation de l'enseignement collégial au Saguenay-Lac-Saint-Jean* et qui fut remis au ministre de l'Éducation, M. Guy St-Pierre, le 30 avril 1971. Il recommandait la régionalisation de l'enseignement collégial au Saguenay-Lac-Saint-Jean. Le modèle retenu était une *régionalisation-fusion* à l'intérieur du cadre de la loi 21 qui a donné naissance aux cégeps.

Un seul collège donc : les collèges existants perdaient leur entité juridique pour devenir des unités constituantes du collège régional..., des campus ; une représentation unique auprès du Ministère et auprès de la Fédération des cégeps, celle du collège régional ; une autorité unique, celle du conseil d'administration du collège régional...

Les intentions du rapport ne manquaient pourtant pas de générosité. Il accordait, en effet, aux comités de gestion des campus les trois pouvoirs suivants

que, prétendait-il, la loi 21, aux termes de l'article 18, pouvait garantir :

1. l'administration du budget du campus ;
2. le choix et les recommandations pour l'engagement du personnel du campus...
3. l'administration de l'enseignement et l'animation dans le milieu et à l'intérieur de l'établissement (rapport Couët, pp. 37-38).

On sait que les légistes du ministère de l'Éducation jugèrent "*ultra vires*" cette prétention du rapport Couët. Les trois pouvoirs dévolus aux campus, quelque peu retouchés et édulcorés, furent alors inscrits à l'article 6.03 du règlement numéro 1 du collège régional. Ce qui signifiait : *aucun pouvoir réel garanti par la loi cadre aux campus*. En conséquence, une autonomie illusoire, totalement dépendante du conseil d'administration du collège régional.

Il conviendrait de signaler au passage que les deux institutions directement affectées par la régionalisation étaient celles de Chicoutimi et de Jonquière qui avaient le statut de cégep depuis 1967 et qui étaient en plein essor. Le collège d'Alma était une institution privée qui aspirait à devenir cégep et à Saint-Félicien,

tout était à faire. Dans le processus de la régionalisation recommandée par le rapport Couët, les deux cégeps de Chicoutimi et de Jonquière passaient d'un statut *adulte* à un statut de *mineur*<sup>1</sup>. En fait, au cours des trois années qui ont suivi, ils n'ont plus eu voix au chapitre, ni auprès de la Fédération des collèges, ni auprès de la D.G.E.C.: ils ont été rayés, à toutes fins utiles, de la carte des collèges de la province.

### Étapes de fonctionnement

Nous nous bornerons à quelques étapes marquantes du fonctionnement de la régionalisation de 1972 à 1975.

Il faut avouer tout d'abord que le type de régionalisation recommandé par le rapport et celui qui a été effectivement implanté au cours de l'année scolaire 1971-1972, n'a jamais été accepté de plein gré par le cégep de Jonquière. Ce dernier n'y trouvait pas les garanties suffisantes d'autonomie dont une institution évoluée a besoin pour rester elle-même et se développer. Au départ, il a semblé mieux accepté par Chicoutimi, mais l'avenir s'est chargé de lever le voile sur la réalité.

L'établissement de politiques de régie interne<sup>2</sup> a donné lieu à des frictions, à des luttes même, qui ont connu des temps forts et des temps faibles, mais qui ne se sont jamais totalement apaisées. Le plan de développement<sup>3</sup> consacré aux structures, à la vocation des campus, au partage des programmes professionnels, à l'éducation permanente, etc., a échoué misérablement et a amené le campus de Chicoutimi à sortir de la régionalisation. La rencontre du Lac Delage (2-3-4 juin 1974) qui regroupait les trois campus de Jonquière, Alma et Saint-Félicien avec le collège régional, fut une tentative honnête et ultime de renflouer le bateau qui commençait à prendre l'eau. Les assises se terminèrent sur une note positive et optimiste qui fondait des

espoirs sérieux. Certains résultats concrets ont suivi, mais dans l'ensemble, la réunion du Lac Delage est restée sans lendemain. Le collège régional du Saguenay-Lac-Saint-Jean n'a pas cessé de fonctionner selon une ligne centralisatrice de régionalisation-fusion. De guerre lasse et face à la détérioration de la situation, le collège de Jonquière, toujours incorporé légalement comme cégep, adoptait le 13 mars 1975, une résolution par laquelle il se retirait de la régionalisation. Sa décision n'a pas pris la voie des journaux, et fut immédiatement communiquée au ministre de l'Éducation.

Le 28 avril, le ministre rencontre à son bureau les présidents et directeurs généraux du collège régional et des collèges de Chicoutimi et de Jonquière pour leur faire part de la solution qu'il projetait d'apporter et en discuter avec eux. Dès le lendemain, il confirmait le tout par lettre adressée aux présidents concernés. Le texte du ministre François Cloutier mérite d'être rapporté ici, car il jette un éclairage réel sur la situation qui prévalait alors et sur le sens de la loi 91, adoptée un mois et demi plus tard.

### Lettre du ministre François Cloutier

Il n'est peut-être pas utile de rappeler tout le contexte historique qui a amené la création du collège régional du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Il est cependant important de préciser qu'au moment de sa création, le collège de Jonquière passait une résolution visant à approuver le principe de la régionalisation et se disait prêt à se départir de son incorporation. Je ne peux que vous remercier du travail réalisé par votre collège jusqu'à ce jour afin d'atteindre cet objectif. Depuis lors, de nombreux événements se sont déroulés qui ont amené votre conseil d'administration à rescinder sa résolution et à attendre les résultats du rapport du Conseil supérieur de l'Éducation et des recommandations que je retiendrai.

Sans que le rapport du Conseil supérieur de l'Éducation m'ait été déposé, une ouverture vers une forme de « régionalisation-services » me semble une orientation réaliste. J'ai déclaré, à de nombreuses occasions, la nécessité d'une plus grande décentralisation afin de donner aux instances locales plus de

pouvoirs et de permettre une autonomie de fonctionnement aux administrateurs qui sont le plus près possible des étudiants. Cette forme de régionalisation est compatible avec les orientations que j'ai moi-même définies et qui se retrouvent dans les termes mêmes de mes déclarations.

On sait, par ailleurs, que la loi 21, telle que libellée, ne prévoit pas une « régionalisation-services » à moins d'arrangements ad hoc qu'acceptent de prendre des collèges qui désirent se donner des services communs. Je cite à titre d'exemple, le service régional des admissions que se sont donné les collèges de la région de Montréal. Ces arrangements ont cependant comme inconvénient qu'ils n'ont aucune assise législative, ce qui ne garantit pas leur continuité et ne donne pas l'assurance que toutes les parties prenantes acceptent toujours de jouer les mêmes règles du jeu.

Il faut donc penser à un modèle qui garantirait par règlement approuvé par le lieutenant-gouverneur en conseil :

- 1° : une autonomie réelle et respectée au niveau local ;
- 2° : une répartition des pouvoirs entre les niveaux régional et local qui tiennent compte des particularismes de votre région (géographique, économique, social et culturel) ;
- 3° : une décentralisation qui tienne compte des particularismes de votre région ;
- 4° : l'établissement sur des bases solides du niveau régional comme outil commun de concertation non soumis aux aléas de tous et chacun.

Ces objectifs ne peuvent être atteints que par une intervention législative en laissant au lieutenant-gouverneur en conseil, le pouvoir d'approuver par règlement le modèle de « régionalisation-services » que voudra se donner votre région. Ce règlement devra notamment contenir les éléments suivants :

- 1° : la composition des organismes tant aux niveaux régional et local de même que le mode de nomination et la durée d'office de leurs membres ;
- 2° : la répartition des pouvoirs entre les niveaux local et régional ;
- 3° : la structure du collège régional ainsi que son mode de fonctionnement.

En résumé, tout ce que couvrent présentement les articles 8, 9, 13, 14, 15, 16, 17 et 20 de l'actuelle loi 21.

Par ailleurs, le collège régional du Saguenay-Lac-Saint-Jean ne peut continuer plus longtemps à fonctionner dans cette situation, comme vous le précisez si bien dans votre résolution du 13 mars 1975. C'est la région tout entière qui se trouve pénalisée par un tel contexte et de nombreuses énergies se perdent au détriment d'un développement cohérent de l'enseignement collégial dans la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Afin de satisfaire à la demande du milieu, des modifications dans le sens de celles que j'ai mentionnées plus haut seront reconnues dans un texte législatif le plus tôt possible. De plus, le règlement qui sera élaboré garantira notamment à votre institution :

- 1° : l'administration de l'enseignement et de la vie étudiante ;
- 2° : l'administration du budget des opérations courantes ;
- 3° : la direction du personnel ;
- 4° : la préparation et la participation à la défense des demandes budgétaires auprès du ministère de l'Éducation.

## La loi 91

### « Charte du Collège régional du Saguenay - Lac-Saint-Jean »

#### Brève analyse

Le titre de la loi 91 *Loi du Collège régional du Saguenay - Lac-Saint-Jean* et l'article 1 « Charte du Collège régional du Saguenay - Lac-Saint-Jean » disent assez clairement qu'il s'agit d'une *loi privée*, qui donne une assise juridique à une expérience (ou un type) de régionalisation de l'enseignement collégial. Inutile d'y insister plus longuement.

L'article 3 de la loi dit que « le collège régional du Saguenay - Lac-Saint-Jean, le collège de Chicoutimi et le collège de Jonquière sont fusionnés en une nouvelle corporation constituée sous le nom de collège régional du Saguenay - Lac-Saint-Jean. » Le terme *fusionnés* peut laisser croire au même modèle de *régionalisation-fusion* qui a existé précédemment. Il ne faut pourtant pas s'y méprendre : la *loi-fusion*, c'est le *moyen* (le cadre) juridique employé ; le *résultat* (ou encore le contenu de la loi), c'est un partage réel de droits et de pouvoirs entre les deux niveaux régional et local. Les articles 5, 9, 11, 15 et 17 sont clairs et nets sur le sujet. Le nom du collège régional reste inchangé, mais attention, la réalité est *totale*ment nouvelle. Quand on parlait du collège régional, avant la loi 91, on entendait le siège social avec sa charte et tous les pouvoirs que lui conférait la loi 21. Aujourd'hui, le collège régional, c'est une entité nouvelle

composée de personnes et d'organismes de deux niveaux distincts : le régional et le local. La suite de l'analyse en est la démonstration.

Selon les articles cités au paragraphe précédent, le collège régional administre quatre collèges (Chicoutimi, Jonquière, Alma et Saint-Félicien) et non plus des campus, des succursales (article 5) ; « Le collège régional se compose des personnes qui font partie du conseil d'administration et des conseils de gestion » (article 9) ; « Les droits et les pouvoirs du collège régional sont exercés par un conseil d'administration et des conseils de gestion suivant leur juridiction respective. Il y a un conseil de gestion pour chaque collège... » (article 11). Le bill détermine ensuite sa composition et délimite son champ de juridiction :

Sous la surveillance et la coordination du conseil d'administration, le conseil de gestion de chaque collège :

- a) est chargé de l'application des politiques générales du collège régional au sein du collège ;
- b) est responsable de l'organisation et de l'administration de l'enseignement au sein du collège, suivant les dispositions du régime pédagogique du ministère tel que modifié ou remplacé de temps à autre ; il collabore à titre consultatif à la planification des enseignements du collège régional ;
- c) est responsable de l'organisation et de l'administration des services aux étudiants au sein du collège ;
- d) est chargé de l'administration de son budget selon les politiques élaborées par le conseil d'administration après consultation des conseils de gestion ;
- e) est chargé de l'engagement du personnel requis pour les besoins du collège et de la mise à pied de ce personnel conformément aux règles et dispositions régissant le collège régional ; il est en outre chargé de l'application, pour le personnel du collège, des conventions collectives, décrets et ententes auxquels le collège régional est assujéti ;
- f) prépare son budget qu'il soumet au conseil d'administration et participe à la défense des demandes budgétaires du collège régional auprès du ministère ;
- g) fait rapport annuellement de son administration au conseil d'administration et aussi chaque fois que ce dernier en fait la demande ;
- h) adopte, sous réserve des dispositions de la présente loi, de la charte du collège régional et des règlements adoptés en vertu de l'article

18, ses propres règles de régie interne qui ne prennent effet qu'à compter de leur approbation par le ministre.

Sauf pour le personnel, le conseil de gestion ne peut contracter pour et au nom du collège régional ni engager sa responsabilité.

Dans tous les cas où, de l'avis du conseil d'administration, un conseil de gestion s'exécute mal de ses fonctions, le ministre peut ordonner que les pouvoirs de ce conseil de gestion soient suspendus pour la période qu'il détermine et confiés au conseil d'administration. (article 11).

« Le conseil de gestion de chaque collège établit une commission pédagogique dont la fonction principale est de l'aviser sur l'organisation et le développement de l'enseignement et sur les nominations aux fonctions de direction pédagogique » (article 15). Le conseil de gestion de chaque collège, enfin, nomme son propre directeur général qui « veille à l'exécution des décisions du conseil de gestion de qui il relève » (article 17).

Quant au conseil d'administration, la loi lui reconnaît « tous les pouvoirs du collège régional à l'exception de ceux attribués aux conseils de gestion... » Et elle ajoute : « Dans tous les cas où, de l'avis de la majorité des conseils de gestion, le conseil d'administration s'exécute mal de ses fonctions, le lieutenant-gouverneur en conseil peut ordonner que les pouvoirs du conseil d'administration soient suspendus pour la période qu'il détermine et nommer un administrateur qui en exerce les pouvoirs » (article 11).

#### Commentaires *Une régionalisation de type fédératif*

Le *Progrès-Dimanche*, hebdo de la région à fort tirage, écrivait dans son édition du 22 juin 1975 : « Cette loi que vient d'adopter l'Assemblée nationale met en application les recommandations du rapport Couët... La différence..., c'est qu'elle accorde des pouvoirs accrus aux comités de gestion des campus. »

Souscrire à une telle affirmation, c'est méconnaître et le rapport Couët et la loi 91. Sous le régime précédent, les collèges étaient fusionnés dans un tout, avec la perte complète de leur identité : ils endossaient un statut de *pleine dépendance*, de *mineur*. Avec la loi 91, ils demeurent des collèges avec une identité et une autonomie propres, garanties par la loi. Ils redeviennent majeurs et réapparaissent à la surface, à la Fédération des cégeps et auprès de la D.G.E.C.

La lettre du ministre de l'Éducation reproduite plus haut parle de régionalisation-services. Le terme n'est pas faux en ce sens que cette nouvelle forme de régionalisation est largement faite de services à rendre aux collèges : services administratifs, service de planification des enseignements, etc. Il y a plus, toutefois : tout le domaine des propriétés, des investissements... C'est pourquoi, nous pensons qu'il est plus exact de parler d'une régionalisation de *type fédératif* où l'on rejoint *l'unité* d'une part — un collège régional — et d'autre part, deux niveaux de pouvoirs avec des champs de juridiction délimités par la charte.

#### *Avantages d'une régionalisation authentique*

Notre intention n'est pas de revenir ici sur ce qui a été dit et écrit sur le sujet des avantages d'une régionalisation de l'enseignement collégial. Nous nous en tiendrons à quelques réflexions.

Tout d'abord, la régionalisation pour être authentique et valable

doit adopter des *modèles variables* selon les milieux où elle s'implante. Les conditions géographiques, démographiques, socio-économiques ne sont pas les mêmes partout ; les besoins éducatifs et culturels diffèrent également selon les régions. La loi 91 est née de cette prise de conscience. La lettre du ministre en témoigne.

Une forme de régionalisation qui épouse les particularités et les besoins d'une région a sans aucun doute des avantages indiscutables. Les services administratifs qu'elle peut rendre (comptabilité, paye, informatique) sont réels. Une coordination des enseignements, des investissements, au plan d'une région s'impose également : on n'évite guère autrement les dédoublements indéfendables et coûteux. Il ne faudrait pas pour autant exagérer les avantages. Elle n'est ni une solution de facilité, ni une potion magique à tous les maux. Elle a ses exigences et ses limites. D'une part, elle doit être autre chose qu'une façade, qu'un simple arrangement à l'amiable qui, au fond, ne lie personne ; d'autre part, elle doit être respectueuse d'une *autonomie réelle* dont les institutions locales ont besoin pour être *elles-mêmes* et progresser.

#### **Conclusion**

En conclusion, disons que la loi 91 est un type nouveau de régionalisation pensé *par* et *pour* notre milieu du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Il est riche des quatre années d'expériences, pénibles et éclairantes à la fois, vécues dans notre région.

Dans ce sens, il est un effort collectif (local, régional et ministériel) pour mettre sur pied une forme de régionalisation viable et valable. Dans ce sens également, il se présente comme un nouveau départ. Est-ce à dire qu'il est parfait ? Qu'il offre toutes les garanties de succès ?... Nous n'oserions pas l'affirmer : l'expérience quotidienne y trouvera sûrement des failles à corriger.

Et puis, il y aura toujours le fait que son application rencontrera les résistances plus ou moins marquées des particularismes d'institutions et de groupes, pour ne pas dire de l'esprit de clocher... Les hommes en place auront aussi un rôle déterminant à jouer. Dans la mesure où ils sauront y apporter une authentique largeur de vues, un sens réel du bien commun et un sain leadership, l'entreprise devrait connaître un bilan positif.

1. Rappelons toutefois qu'ils ne se sont jamais départis de leur incorporation selon la loi 21. Ce qui montre l'ambiguïté de la situation.
2. Cf. Deux documents de travail du 9 janvier 1973 produits par le collège régional, intitulés : *Comité de Régie administrative et Définition des responsabilités et des objectifs du siège social*.
3. Document intitulé : *Proposition de développement (1974-1978)*, par le collège régional du Saguenay-Lac-Saint-Jean, février 1974.

**M. Boily est directeur général au collège de Jonquière du collège régional du Saguenay-Lac-Saint-Jean et M. Asselin y est responsable de l'information.**

# **FERNAND MUCCI**

consultant en animation et audio-visuel

**721-2733**