

RÉACTION AU RAPPORT BISSONNETTE/PORTER

Lecture critique du rapport sur le projet de loi-cadre issu du chantier sur le sujet

Contexte

Le 11 septembre dernier paraissait le rapport du chantier sur une loi-cadre des universités, dont la rédaction a été supervisée par Lise Bissonnette et John R. Porter et intitulé *L'Université québécoise : Préserver les fondements, engager des refondations*. La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université avait alors réagi, par voie de communiqué, en accueillant globalement de manière positive le rapport tout en émettant des réserves quant à certaines propositions qu'il contenait. La FQPPU annonçait alors la publication subséquente d'une lecture critique plus approfondie de cet important rapport.

Il ne s'agit pas à nouveau de soumettre un mémoire sur le sujet, une tâche dont la Fédération s'est acquittée de manière sérieuse, malgré les délais serrés, au cours de l'année 2013. L'objectif du présent document est d'aborder succinctement diverses propositions contenues dans le rapport afin de contribuer à la réflexion et à la discussion qui s'ensuivront nécessairement au cours des mois à venir. La FQPPU souhaite ainsi apporter une pierre supplémentaire à l'érection d'une université refondée, dans l'attente de la mise en place d'un Conseil national des universités au sein duquel les acteurs de la communauté poursuivront le travail. En laissant s'écouler un peu de temps entre la publication du rapport Bissonnette/Porter et cet exercice, la Fédération souhaitait également prendre le pouls de ses membres et consulter certains de ses partenaires.

Nous mentionnons d'emblée que, malgré les précautions évoquées par les co-présidents, la FQPPU aurait vivement souhaité que le rapport propose un ou des projets de textes législatifs afin d'accélérer l'enchâssement légal de ce que nous avons appelé une « charte des universités québécoises ».

La nécessaire clarification des valeurs, de la mission, de la vision et des moyens

Depuis longtemps, la FQPPU soutenait qu'en l'absence d'un canevas de base définissant l'université moderne, ses fondations, son but, ses visées et ses méthodes, seul le financement des universités tenait lieu de politique de base pour nos institutions. C'est ainsi que les nombreuses variations, voire les « modes » passagères, quant au financement des universités au cours des dernières années suffisaient parfois à déstabiliser la communauté puisque les choix que ce financement appuyait revêtaient l'apparence de lignes directrices. Sans une série de balises claires et pour tenter de donner un sens aux décisions prises, les gouvernements successifs ont d'ailleurs dû apporter une multitude d'amendements, d'annexes et de notes de bas de page à la formule de financement afin de combler ce vide patent. C'est pour cette raison que la Fédération a salué le travail fondamental effectué par les co-présidents du chantier sur la loi-cadre qui ont fait le pari d'aller au fond des choses et de tenter de remédier à ce qu'ils considèrent comme une lacune historique importante, soit l'absence de piliers clairs sur lesquels appuyer le développement des universités. Leur travail a été fait avec rigueur et la FQPPU se reconnaît généralement tant dans les principes que dans les objectifs définis par le rapport. La discussion entamée par le récent Sommet sur l'enseignement supérieur de même que la mise en place d'instances appropriées pour la poursuivre sereinement et professionnellement, tel que

le Conseil national des universités, annoncées par le Ministre Duchesne serviront à peaufiner la stratégie d'action pour une refondation de l'université québécoise.

La Fédération apprécie l'importance accordée à l'autonomie universitaire dans le rapport, de même que la manière pratique dont cet aspect est traité. En effet, tout en réaffirmant haut et fort que les institutions universitaires doivent conserver leur indépendance et une liberté d'action, les co-présidents soulignent l'importance du rôle du gouvernement dans la coordination du réseau. Ce juste équilibre nous semble tout à fait souhaitable puisqu'il s'agit d'une approche dynamique visant à mobiliser tous les acteurs du milieu afin de travailler ensemble au maintien et à l'amélioration qualitative de l'enseignement universitaire au Québec. Sans l'autonomie propre aux institutions de haut savoir, en effet, impossible de parler d'universités où les étudiants ont droit à un cursus d'études et de recherche libre. Sans coordination, toutefois, difficile de planifier intelligemment le développement de l'offre universitaire dans une société du savoir et de financer adéquatement le déploiement optimal de l'accessibilité sur le territoire.

Il est important pour la FQPPU de réaffirmer l'importance de l'accessibilité aux études universitaires, si fortement exprimée par les étudiants québécois au printemps 2012. Si le rapport mentionne que le principe « d'égalité des chances » doit inspirer le développement de l'université québécoise, nous tenons à souligner que cette égalité théorique ne peut prendre réellement forme qu'à travers une série de mesures permettant d'assurer l'accessibilité économique, certes, mais également géographique, intellectuelle et même physique aux institutions d'enseignement supérieur. L'évolution récente du réseau universitaire a visé à accentuer cette accessibilité afin de rendre concrète l'égalité des chances pour les étudiants québécois et étrangers et nous croyons que le Québec doit poursuivre sur cette lancée tout en s'assurant de maintenir la qualité nécessaire partout.

En suivi des annonces entourant la nouvelle Politique nationale de la recherche et de l'innovation du gouvernement du Québec, la Fédération a jugé pertinente la réaffirmation, dans le rapport sur la loi-cadre, des fonctions indissociables d'enseignement et de recherche au sein de nos institutions. Encore ici, si cette complémentarité apparaît comme naturelle pour les acteurs du milieu et semble aller de soi pour les initiés de l'université, il est important de faire acte de pédagogie sur cette question puisqu'il s'agit d'un facteur de différenciation importante de l'université par rapport aux autres ordres d'enseignement ou encore d'autres types d'organisations. Les tendances malheureusement encore fortes de course à la « clientèle étudiante » et au financement des projets de recherche rendent d'autant plus important le balisage de la double fonction des professeurs et, par extension, des universités. La FQPPU a soumis un mémoire dans le cadre de la consultation concernant la PNRI et suit de près les annonces en découlant, mais elle a perçu chez les acteurs présents lors des assises sur le sujet une préoccupation pour le maintien de cette particularité enseignement-recherche de même qu'envers la position de la recherche universitaire, libre et fondamentale, en amont de l'innovation pratique. C'est pourquoi la FQPPU se réjouit des affirmations qui y sont contenues quant à l'importance de la recherche libre et fondamentale.

Tout en reconnaissant les multiples défis actuels auxquels font face les étudiants de tous les âges et de tous les milieux qui fréquentent l'université québécoise, la Fédération partage le questionnement des co-présidents quant à la multiplication de l'offre de diplômes à laquelle nous assistons depuis quelques années. Que certaines certifications d'appoint soient offertes afin d'accommoder diverses nouvelles catégories d'étudiants et, surtout, que celles-ci favorisent la poursuite des études de manière continue est évidemment souhaitable. Toutefois, le canevas « valeurs/mission/vision/ moyens » que clarifie le rapport doit servir de prisme dans le développement de ces programmes et diplômes afin de maintenir l'esprit et la conception de

base de l'université et de poursuivre la recherche de qualité des institutions plutôt que de répondre, par leur implantation hâtive et désorganisée, aux diktats de la course à la clientèle et du marché. Le transfert annoncé de l'évaluation des programmes de la CREPUQ vers le Conseil national des universités est, en ce sens, un premier pas dans la bonne direction.

Une gouvernance resserrée

Le rapport Bissonnette/Porter se fait un devoir de réaffirmer l'importance de la collégialité dans la gestion de l'université québécoise. Il définit concrètement le fonctionnement de cette collégialité en s'appuyant sur le système bicaméral en place dans nos institutions. Si la FQPPU rejoint les co-présidents en principe, elle est déçue de voir que le rapport s'en tient à une position théorique alors que sa description pratique de la gestion des universités semble passer par une mainmise importante du conseil d'administration sur le processus décisionnel. Qui plus est, le rapport ne décortique pas les problèmes inhérents à la surreprésentation de membres externes sur les conseils d'administration, un accroc initial à l'esprit de collégialité. Afin d'assurer une gouvernance non seulement bien arrimée à la communauté universitaire mais également plus transparente et indépendante du pouvoir politique ou des intérêts d'affaires, la FQPPU croit fermement qu'il faut non seulement une véritable bicaméralité, mais également que le conseil d'administration soit formé à majorité de membres issus de l'institution. Dans cette foulée, la FQPPU salue la volonté des co-présidents d'améliorer la formation des administrateurs d'universités, une mise à niveau qui nous apparaît tout à fait pertinente afin de prémunir nos institutions contre des dérives éventuelles dues à une surveillance inadéquate et d'améliorer l'efficacité des instances décisionnelles. Nous mentionnons au passage que les membres internes siégeant dans les instances, dont le conseil d'administration, sont habituellement mieux formés en ces matières et constituent le plus souvent une mémoire institutionnelle indispensable au sein des universités.

Si le rapport aborde très brièvement la question des conditions salariales et connexes des dirigeants de nos universités, la FQPPU croit qu'il faut aller beaucoup plus loin dans l'analyse des nominations récentes à la tête des institutions et dans l'établissement de balises strictes régissant la qualification et la rémunération, sous toutes ses formes, des gestionnaires universitaires. Il nous apparaît d'abord essentiel que les personnes occupant des postes au sein de la haute direction d'une université, au premier titre son recteur, soient adéquatement diplômées. Nous avons à ce propos défini notre vision dans les mémoires présentés à l'occasion des différents chantiers concernant la gouvernance à la suite du Sommet sur l'enseignement supérieur. Mais au-delà du parcours académique des dirigeants, et le plus possible des administrateurs, c'est la rémunération de ceux-ci qui doit être maîtrisée. Le ratio que nous avançons est simple : Le recteur d'une université, personne la mieux rémunérée de la haute direction, ne doit pas toucher un salaire supérieur à deux fois le salaire du professeur le mieux payé au sein de l'institution, tous avantages inclus. Ce guide global permet ensuite de décliner l'ensemble des salaires de cadres en respectant le principe de proportionnalité. Il s'agit d'un canevas simple et qui assure le respect de tous au plan salarial tout en prévenant les débordements tels que le réseau en a connu au cours des dernières années, à un degré variable selon les différentes universités.

C'est avec soulagement que la FQPPU, à l'instar de plusieurs acteurs du réseau universitaire québécois, a accueilli les recommandations des auteurs du rapport concernant la simplification de la reddition de comptes des institutions envers le gouvernement. Une lourdeur bureaucratique croissante depuis des années détourne les gestionnaires de leur fonctions vers la compilation et la production de multiples rapports, formulaires, etc. S'il est compréhensible

que le rapport Bissonnette/Porter n'entre pas dans les détails de cette simplification des processus, il faudra assurément que des sommes soient dédiées à cette tâche afin de coordonner la mise à niveau des institutions et du gouvernement et de doter le système de nouveaux mécanismes. Nous croyons également que l'analyse en continu du réseau sous toutes ses coutures, prise en charge par le futur Conseil national des universités, facilitera la tâche de tous les acteurs et amenuisera un certain besoin de reddition de comptes bilatérale université-ministère.

Nous l'avons vu précédemment, le rapport constitue un excellent travail de (re)définition de l'université, mais ses auteurs, loin de s'arrêter à la description des fondements institutionnels, se sont penchés également, et avec raison, sur les liens du gouvernement avec l'université. Le rôle de support joué par l'État, particulièrement dans un contexte où le Québec a fait un choix de société en faveur de l'accessibilité aux études universitaires, est fondamental et il doit demeurer central. En ce sens, nous croyons que les réinvestissements dans le réseau universitaire annoncés par le gouvernement permettront de financer de manière appropriée le réseau universitaire dont il a la responsabilité afin d'y garantir l'accès pour le plus grand nombre et d'y maintenir et même y améliorer la qualité de l'enseignement, de la recherche et des services. La FQPPU a développé, dans le cadre du chantier sur la formule de financement, une formule innovante qui faciliterait la tâche du gouvernement et des autres partenaires universitaires dans une visée d'équilibre et de pérennité. En plus du financement, l'État doit assurer la coordination efficace du réseau. Nous l'avons vu et vécu de manière frappante au cours des dernières années, l'absence de vision globale et de mobilisation des acteurs autour de celle-ci a donné lieu à toutes sortes de dérapages, entre autres financiers, qui détournent les universités de leur mission fondamentale et minent l'esprit de collaboration pour le bien collectif qui devrait prévaloir au sein du réseau. Le ministre responsable des universités doit faire preuve de leadership en cette matière et nous croyons que la mise sur pied rapide du Conseil national des universités permettra de l'appuyer dans cette tâche en réunissant les joueurs clés du milieu universitaire québécois autour de projets et de défis communs.

L'importance du réseau de l'Université du Québec

Il est difficile de comprendre ce qui a incité les auteurs du rapport sur la loi-cadre à dévier temporairement de leur mandat pour remettre en question la pertinence du réseau UQ. Même si le ministre a depuis rejeté d'emblée l'option de son abolition — une prise de position sans équivoque que nous saluons et qui donne confiance aux acteurs de ce réseau — il nous apparaît nécessaire de réaffirmer le rôle central de l'Université du Québec dans le milieu académique québécois. D'abord mises en place afin de favoriser l'accessibilité à l'université sur le territoire, les composantes du réseau UQ continuent non seulement de répondre à ce besoin mais elles se sont également développées de belle façon au cours des dernières décennies. La fréquentation y est globalement en hausse constante et les créneaux d'excellence occupés par certaines universités régionales en font des pôles d'attraction et de rétention importants dans leur environnement. Plutôt que de vouloir abolir l'Université du Québec, nous devons réfléchir ensemble à la façon de rendre ce réseau, qui est propre au Québec, encore meilleur.

La priorité à un Conseil national des universités

Le rapport Bissonnette/Porter met en lumière l'importance de mettre en place de manière prioritaire un Conseil national des universités. Celui-ci pourra prendre le relais de leur travail dans l'implantation des réformes proposées auxquelles le gouvernement souhaite donner suite.

La crise étudiante du printemps 2012 a démontré tout l'intérêt de doter les acteurs de l'université québécoise d'un lieu de concertation et de réflexion qui leur soit propre et qui permette d'informer le ministre responsable sur l'esprit de la communauté en continu.

D'autres chantiers, tel celui sur la formule de financement, pourront trouver auprès du Conseil national des universités un lieu pertinent pour donner suite au rapport sur la Loi-cadre de manière plus précise et détaillée. En effet, le Conseil sera soutenu par une équipe experte qui rassemblera toute information pertinente. Sans une instance comme le Conseil national des universités, la FQPPU craint que tout le travail de la dernière année en reste à l'état de souhaits. Il s'agirait alors d'une occasion manquée de procéder à des réformes majeures qui constitueraient un tournant dans l'histoire de l'université québécoise et qui régleraient plusieurs problèmes actuels.

Une conclusion sous forme de refondation de l'université québécoise

Le Sommet a marqué — et c'est déjà là une réussite en soi — le point de départ d'une réflexion due de longue date sur l'université québécoise. L'immense majorité des acteurs du réseau universitaire ont accepté de prendre part à ce moment important et ont fourni de grands efforts pour y donner suite dans les chantiers thématiques. La FQPPU a contribué à sa manière aux discussions et aux débats constructifs, en particulier en documentant de manière détaillée l'état de la situation financière des universités et en proposant des avenues précises aux auteurs des divers rapports de chantiers désignés par le gouvernement. Tout ce travail nous amène à comprendre qu'il était temps de refonder l'université québécoise. Bien qu'elle ait ses traditions et ses *a priori*, l'université a ceci de particulier qu'elle est vivante, qu'elle doit s'adapter sinon être un précurseur de la société dans laquelle elle évolue. Les auteurs du rapport Bissonnette/Porter rejoignent en ce sens plusieurs des interventions récentes et des signaux lancés par le gouvernement, en proposant un cadre à cette refondation. En complémentarité avec le travail sur la formule de financement et sous l'égide d'un Conseil des universités, la suite du processus — nous en sommes convaincus — permettra au ministre responsable d'imprimer un virage courageux et une vision claire qui seront les bienvenus dans la communauté universitaire et qui traceront la voie pour les années à venir.

FQPPU
Octobre 2013