



La priorité du Conseil national des universités

Mémoire présenté au président du chantier sur le Conseil national des universités
découlant du Sommet sur l'enseignement supérieur

Montréal

Avril 2013

Le générique masculin, lorsqu'il est employé dans le présent document, l'est sans aucune discrimination et uniquement pour faciliter la lecture du texte.

Ce document est le fruit du travail de rédaction, d'analyse et de synthèse des personnes suivantes :

Max Roy, président de la FQPPU

Michel Umbriaco, professeur à la TÉLUQ et président du Comité sur le financement des universités (CFU) de la FQPPU

Simon Lafrance, étudiant diplômé et coordonnateur de l'équipe de travail du CFU

Jules Racine St-Jacques, doctorant et chercheur senior du CFU

Hans-Olivier Poirier Grenier, assistant-chercheur à la FQPPU

Révision et mise en page:

Maude Marquis-Bissonnette, étudiante diplômée

Camille Gauthier, assistante administrative à la FQPPU

Depuis 1991, la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) est l'organisation qui représente la majorité des professeures et professeurs réguliers des universités francophones et anglophones du Québec.

Pour nous joindre :
4446, boul. St-Laurent, bureau 405
Montréal (Québec)
H2W 1Z5

Téléphone : 514-843-5953
Ligne sans frais : 1-888-843-5953
Télécopieur : 514-843-6928
Courriel : federation@fqppu.org

Table des matières

Table des matières	3
Introduction	4
1- Rétablir la confiance	6
1.1 Contexte	6
1.2 Une Charte de l'Université enchâssée dans une loi-cadre	6
1.3 Un Conseil national des universités	7
1.4 Une équipe experte de travail	7
2- Pour un Conseil autonome, indépendant et multipartite	9
2.1 Contexte général	9
2.2 Contexte spécifique	9
2.3 Propositions	11
2.4 Mandat	12
2.5 Composition	14
2.6 Secrétariat	15
2.7 Comité du financement (et de la gouvernance)	15
2.8 Comité des programmes	16
2.9 «Équipe experte» ou Service d'analyse du financement et de la gouvernance universitaires	18
2.9.1 Responsabilité	18
2.9.2 Description	18
2.10 D'autres comités : dont un en Recherche	20
2.11 L'activité du Conseil	20
Conclusion	23

Introduction

Lors d'un congrès national tenu à Magog-Orford, au mois de mai 1997, la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université a recommandé formellement «la création d'une Commission nationale des Universités, permanente, publique, indépendante et multipartite chargée de promouvoir le développement du réseau universitaire dans sa totalité, de préserver l'intégrité de l'institution et le respect des principes qui la fondent, en particulier la liberté académique et l'autonomie institutionnelle, d'aviser et de conseiller le gouvernement et les composantes de la communauté universitaire sur toute question relative à l'enseignement, à la recherche, à la formation des étudiantes et des étudiants et au financement». À cette occasion, elle a également demandé «l'adoption d'une Charte de la liberté académique et de l'autonomie universitaire établissant, entre autres, les conditions des partenariats entre l'université et ses bailleurs de fonds, tant pour les programmes d'études que pour la recherche fondamentale et appliquée¹.»

Ces recommandations étant plus que jamais pertinentes, la FQPPU a réclamé officiellement la création d'un Conseil des universités lors du Sommet sur l'enseignement supérieur et des rencontres qui l'ont précédé. Les échanges, les discussions et les débats successifs ont permis de mesurer tout l'intérêt de cette proposition et ont justifié le gouvernement du Québec de la faire sienne.

Outre l'accessibilité aux études, les questions se rapportant à la mission, à l'expansion, au financement et aux orientations particulières des universités ont retenu l'attention au printemps 2012. Des problèmes de tous ordres ont mis en évidence une absence de vision globale. Ainsi, la multiplication des sites et des campus universitaires, des programmes et des cours offerts dans ces nouveaux espaces de même que l'accroissement des dépenses d'équipements et d'immobilisations imparties au budget de fonctionnement ne peuvent s'expliquer par aucun plan de développement du réseau universitaire. Cela révèle un manque d'orientation générale et de concertation entre les institutions, leurs partenaires et l'État, qui reste le principal bailleur de fonds.

Dans un contexte de pénurie de ressources, la mission fondamentale de l'université risque d'être affectée par des stratégies locales et des impératifs à court terme. Il faut plutôt concevoir l'université québécoise comme un ensemble dont les parties servent un objectif global. Tout en préservant l'autonomie des établissements —qui tient à juste titre à leur histoire, à leur culture, à leur mission et à leur environnement spécifiques—, il devient urgent d'assurer la coordination des activités et des projets institutionnels en favorisant une étroite collaboration entre les universités. Cela ne peut se faire que par

¹ «L'université comme service public», FQPPU, 1997. Document disponible à cette adresse: <http://www.fqppu.org/bibliotheque/publications1/universite-service-public.html>

une instance distincte des établissements et de l'État, un organisme impartial et représentatif, qui aurait pour mandat de soutenir, sinon de justifier, par des recommandations les décisions en ces matières du ministre de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

Pour garantir sa crédibilité et la validité de ses recommandations, cet organisme, le Conseil national des universités (CNU), doit pouvoir compter sur des informations fiables et mises à jour, colligées et analysées par des chercheurs spécialisés. Il reviendra à cette équipe d'experts, notamment, de réunir et de rendre intelligibles toutes les données sur le financement et la gestion universitaires.

Les questions soumises à l'examen du Conseil seront nombreuses. Par-delà leur diversité, c'est une compréhension globale du domaine universitaire qu'elles permettront d'acquérir, ce qui autorisera le Conseil à remplir pleinement, par ses recommandations, un rôle de coordination du réseau universitaire québécois. Deux comités permanents devront être créés pour traiter des programmes universitaires et du financement des universités. Ces sujets ne sont pas sans liens évidemment. Ainsi, les coûts d'implantation de nouveaux programmes et d'ouverture de nouveaux sites doivent nécessairement être pris en compte.

En l'occurrence, la régionalisation des programmes universitaires mérite l'attention. Alors que les budgets d'opération se faisaient modestes sinon insuffisants, au cours des dernières années, s'intensifiait un mouvement de délocalisation des universités vers des sites régionaux, parfois très éloignés des campus principaux. (La FQPPU fera paraître prochainement un état de la situation.)

Parallèlement, «l'internationalisation de l'université» est un autre sujet de débat. À la faveur d'un mouvement mondial et à l'exemple d'établissements de renom, on déploie ici-même des stratégies pour accueillir des étudiants étrangers (dits «internationaux») et pour offrir à l'extérieur du pays des cours et des programmes d'universités québécoises. De telles orientations ne sont pas sans conséquences sur les allocations de ressources et, le cas échéant, sur les contenus pédagogiques.

La délocalisation et l'internationalisation participent d'une stratégie d'expansion devenue courante, mais qui est très critiquée. On déplore là aussi une compétition plutôt qu'une collaboration entre les universités. Ces questions ne se posaient pas avec la même importance en 1993, au moment de la dissolution du premier Conseil des universités du Québec.

Le présent document vient compléter le mémoire soumis par la FQPPU à l'occasion du Sommet sur l'enseignement supérieur. Nous en reprenons plusieurs éléments en les détaillant. Une série de propositions portent notamment sur le mandat, la composition et les comités permanents du futur Conseil national des universités.

1- Rétablir la confiance

1.1 Contexte

Dans le cadre du Sommet sur l'enseignement supérieur, nous avons proposé quatre voies de solution pour sortir de la crise de confiance qui, selon nous, ainsi que selon plusieurs observateurs, sévit encore dans le monde universitaire québécois. En effet, plusieurs intervenants du milieu universitaire québécois perçoivent que, malgré les avancées indéniables faites pendant le Sommet, quelque chose de plus profond qu'un désaccord sémantique divise la communauté universitaire et les acteurs gravitant autour de nos institutions. C'est pourquoi nous avons alors décidé d'identifier formellement ce problème et que nous avons proposé des pistes de solutions.

Nous saluons donc la démarche pour rétablir la confiance des partenaires de l'université initiée et balisée par le Sommet, entre autres par l'ouverture de «Chantiers de travail». En effet, au terme des résultats issus de chacun des chantiers, que nous souhaitons bien sûr harmonieux, les acteurs de l'université pourront se réunir et travailler ensemble :

- Autour de valeurs et d'une vision commune (Chantier sur la Loi cadre des universités);
- Au sein d'une instance qui leur donne voix au chapitre (Chantier sur le Conseil national des universités);
- Sur la base de données fiables et reconnues par tous (Chantiers sur le Conseil national des universités et sur la politique de financement des universités).

Rappelons brièvement nos vues sur ces trois moyens. Dans une perspective de recherche du bien commun, et dans un contexte où l'université québécoise doit se positionner afin d'affronter le XXI^e siècle et de refléter les priorités du Québec et les exigences internationales, l'objectif est d'approfondir le niveau de réflexion et d'échange entre les parties prenantes. Comme la confiance passe par la crédibilité et que la cohésion passe par l'adhésion à des valeurs communes, les pistes de solution que nous avons proposées visent non pas à affirmer que tout est réglé et désormais immuable, mais, au contraire, à confirmer que la voie est désormais ouverte et que tout reste à faire ensemble.

1.2 Une Charte de l'Université enchâssée dans une loi-cadre

Pour éviter de prendre des décisions à la pièce concernant des problématiques techniques et des enjeux périodiques, ce qui favorise, par ailleurs, la polarisation rapide des intervenants à cause d'un manque de contexte explicatif, le milieu universitaire

québécois doit clarifier les valeurs fondamentales qui font consensus au Québec et sur lesquelles il souhaite bâtir un réseau possédant une vision commune et constructive.

Si nous admettons qu'il existe des idées différentes de « comment » devrait fonctionner l'université au Québec, nous souhaitons, à cette étape, les mettre en veilleuse afin de nous pencher, ensemble, sur le « pourquoi » de l'existence de telles institutions aujourd'hui. Cette démarche, en plus de recentrer la réflexion dans une perspective globale et collective, contribuera à mettre en relation les divers enjeux du fonctionnement quotidien des universités. Nous saluons donc l'ouverture du chantier sur la Loi-cadre des universités auquel nous avons déjà indiqué que nous participerions activement.

1.3 Un Conseil national des universités

Bien que des valeurs de base et une vision commune constituent le socle de toute organisation, nous comprenons très bien que c'est souvent sur les problématiques concrètes et les détails techniques qu'achoppent les discussions entre intervenants. Il en est de même dans le milieu universitaire. Ainsi, s'appuyant sur une vision et les grandes valeurs dégagées par la loi-cadre, il faut, dans un esprit de collaboration et d'équité, reprendre le dialogue continu sur le présent et le devenir de l'université. Ce sera selon nous le rôle du Conseil national des universités.

L'objectif de la (re)mise en place d'un Conseil des universités est justement de (re)créer une instance qui soit plus impartiale. Ce forum devra regrouper l'ensemble des acteurs de la communauté universitaire afin de traiter en continu les besoins du réseau, réfléchir à son développement optimal, mettre en relation et comparer les points de vue et conseiller le ministre chargé de l'enseignement supérieur quant aux décisions à prendre. Si la crédibilité inhérente à un tel conseil appuiera le ministre dans la promotion de la vision universitaire qu'il souhaite proposer aux Québécois, sa pérennité assurera également une transition saine entre les gouvernements et les générations d'intervenants qui se succéderont. S'il est inévitable que des désaccords de fond surviennent parfois, une telle instance aura minimalement établi les contacts entre les joueurs qui sauront ensuite mieux échanger, voire négocier. Nous envisageons donc que le Conseil des universités servira de mémoire institutionnelle et non de moule de formatage contraignant.

1.4 Une équipe experte de travail

Une fois les étapes de l'identification des valeurs collectives et de l'implantation d'une instance commune complétées, un grand travail de « nivellement vers le haut » devra être fait concernant les contenus discutés par les partenaires du milieu universitaire de même que par le gouvernement. En effet, une des problématiques vécues dans le cadre du Sommet est que la discussion ne peut guère démarrer de manière constructive si les acteurs ne s'entendent pas sur des données communes pour analyser l'état de l'université. Cette situation est tout simplement gênante dans un domaine dit « du

savoir », d'autant plus que plusieurs intervenants orientent une recherche minimaliste pour servir leur argumentaire plutôt que de tirer des conclusions à partir de données sources. Malheureusement, même ceux qui souhaiteraient s'appuyer sur un tel bassin de chiffres et de constats ne pourraient le faire puisqu'il n'existe pas à l'heure actuelle une autorité reconnue en matière d'expertise sur le milieu universitaire.

Convaincue de l'importance de fournir aux partenaires de l'université une base de discussion solide, la FQPPU a profité du Sommet pour rendre publics des rapports exhaustifs, contenant des données vérifiées et vérifiables sur le financement des universités à propos des immobilisations et des fonds de fonctionnement universitaires. Mais nous croyons qu'il ne revient pas à la Fédération de servir de « chercheur attitré et bénévole » du secteur universitaire.

Aussi, pour pallier à cette situation, nous avons proposé que soit instituée une équipe experte de travail, relevant du Conseil des universités (en collaboration avec le MESRST), et sur laquelle nous reviendrons de manière détaillée. Cette unité experte contribuera simultanément à amoindrir la « guerre de chiffres » qui marque chaque débat public sur les universités et à fortifier les constats communs sur l'état de la situation. Les divers intervenants universitaires pourront évidemment continuer de faire leurs propres recherches sur une multitude de sujets et d'enjeux qui leur sont chers, mais ils pourront au moins s'appuyer sur des sources fiables, leur évitant certains dérapages.

2- Pour un Conseil autonome, indépendant et multipartite

2.1 Contexte général

La formation d'un système universitaire en tant que tel est relativement récente au Québec. Ce n'est qu'à compter des années soixante, à travers la création du ministère de l'Éducation, du réseau de l'Université du Québec, du Conseil des universités, ainsi que de la centralisation des revendications étudiantes en des associations interuniversitaires et la formation de la CREPUQ que l'on voit apparaître un véritable système universitaire québécois. Celui-ci est entendu comme un « ensemble cohérent d'institutions organisées en un réseau régulé par des normes plus ou moins explicites de fonctionnement et de financement² ». En outre, à l'instar de tout système, son développement repose sur un équilibre dynamique et précaire entre les acteurs qui l'animent de l'intérieur et les forces qui le traversent en provenance de l'extérieur. Ainsi, en dépit d'indéniables réussites sur tous les plans de sa mission (recherche-crédation, enseignement et service à la collectivité), le système universitaire québécois demeure encore sujet à d'importantes remises en question, comme l'ont montré la crise récente et la tenue même du Sommet sur l'enseignement supérieur.

2.2 Contexte spécifique

Le débat sur la hausse des droits de scolarité a exposé, si besoin était, l'importance d'une planification normalisée et consensuelle du financement universitaire. Les appels ont été nombreux pour l'élaboration de stratégies de développement qui engageraient tous les acteurs concernés dans une discussion démocratique et équitable. Les événements du printemps 2012 ont aussi fait voir que les différents acteurs qui animent l'université ne disposent pas, à son sujet, de données homogènes permettant une discussion saine et fructueuse sur son développement passé, actuel et futur. En corollaire, la crise a révélé l'absence criante d'un organe permanent de concertation sur les enjeux complexes auxquels les universités québécoises doivent faire face dans le contexte d'une économie du savoir globalisée et compétitive. Nonobstant les circonstances particulières et les consensus établis lors du Sommet, la FQPPU croit toujours que bon nombre de ces enjeux doivent faire l'objet d'une réflexion permanente et d'un travail organisé d'analyse et de conseil.

Malgré toute sa pertinence, le Sommet n'a pas pu prendre connaissance, délibérer et statuer sur l'ensemble des réalités de plus en plus complexes du système d'enseignement supérieur québécois. Il n'a pas pu, a fortiori, régler l'ensemble des problèmes soulevés. Parmi ceux-ci, on peut citer:

- Les besoins et les attentes du Québec face au système universitaire;

² Racine St-Jacques, Jules et Martin Maltais.(2013), «Faire l'économie du savoir: le financement public des universités québécoises de 1944 à 1968», [à paraître].

- Les grandes orientations du système universitaire québécois;
- L'autonomie et les responsabilités des universités;
- L'importance et l'ampleur d'un financement public;
- La coordination du système universitaire et la nécessaire collaboration entre les établissements;
- L'indissociabilité de l'enseignement et de la recherche;
- Les politiques gouvernementales qui président à son développement;
- Les modes de gouvernance institutionnelle;
- Les sources, la distribution et l'usage du financement;
- L'accessibilité aux études supérieures;
- Le rôle particulier de la formation continue, de l'éducation aux adultes, de la formation permanente et de la formation à distance;
- Les besoins en espaces, en personnel et en matériel des universités;
- La qualité et la variété des programmes;
- Les orientations et les fonctions de la recherche, de l'enseignement et des services aux collectivités;
- L'apport des universités au développement économique;
- La participation des recherches universitaires à l'élaboration des politiques publiques;

En l'occurrence, la FQPPU considère que le mandat du Conseil devrait être tourné vers un développement optimal, équitable, harmonieux et cohérent de l'ensemble du réseau universitaire québécois reposant sur une concertation de tous les acteurs concernés et dans le respect de l'autonomie institutionnelle et de la liberté académique.

À cet effet, le conseil devrait proposer des moyens d'encadrer les stratégies de développement de manière à baliser les pratiques dites «de compétition» entre les établissements.

2.3 Propositions

La FQPPU, faisant suite, entre autres, à la réflexion publiée dans le mémoire déposé devant le Conseil supérieur de l'éducation en décembre 2011³, et en écho aux différentes voix qui se sont unies ces dernières années pour faire reconnaître la nécessité d'instituer un organe impartial de concertation, de réflexion, d'analyse et de conseil sur l'Université, a recommandé la création, comme plusieurs partenaires, par une loi de l'Assemblée nationale du Québec, d'un Conseil national des universités du Québec autonome, indépendant et multipartite. Cette proposition était la suivante :

«Que soit créé un Conseil (*national*) des universités autonome, indépendant et multipartite et que celui-ci :

- Soit composé à parts égales d'hommes et de femmes;
- Que les membres qui le composent soient majoritairement issus du milieu universitaire;
- Qu'il comprenne une proportion équitable de professeurs, de chargés de cours, d'étudiants, d'administrateurs et d'autres membres de la communauté universitaire;
- Que sa composition soit complétée par des représentants du gouvernement et des milieux socio-économiques;
- Qu'il dispose des ressources et de la légitimité nécessaires à l'étude et à la formation de recommandations quant au financement des universités québécoises et à leur administration budgétaire;
- Que son mandat soit tourné vers un développement optimal, harmonieux, équitable et cohérent de l'ensemble du réseau universitaire québécois, dans le respect de l'autonomie institutionnelle et de la liberté académique;
- Qu'il soit composé d'au moins deux comités principaux, soit un Comité du financement des universités et un Comité des programmes.

Que soit créée au sein du Conseil (ou éventuellement du MESRST) une équipe experte de travail sur les questions relatives au financement et à la gouvernance des universités. »

Dans les prochaines sections, nous expliciterons nos positions et propositions sur la définition et les orientations d'un pareil organisme. Pour ce faire, est-il besoin de le souligner, nous avons trouvé souhaitable de nous inspirer largement, sinon directement, des documents et des expériences du Conseil des universités antérieur. En effet, même

³ Roy, Max et Éric Martin (2011), « Assurance-qualité: adapter l'université à un concept transformateur? ». Dans *Accueil: Bibliothèque: Prises de position*, Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université. En ligne : <<http://www.fqppu.org/bibliotheque/prises-de-position/memoires-avis.html>>, p. 20.

si la situation a changé depuis quarante ans, la dynamique des tensions vécues à l'époque perdure et s'amplifie malheureusement dans le discours de certains politiciens et recteurs. Aboli en 1993, sans analyse véritable des retombées de cette décision, lors d'une des vagues de compressions budgétaires, cet organisme aux fonctions à la fois consultatives et administratives a produit, durant ses 25 ans d'existence, plus de 250 avis et études sur la plupart des aspects de la question universitaire, dont plusieurs demeurent encore d'actualité. C'est pourquoi la FQPPU a recommandé et recommande toujours que l'Assemblée nationale du Québec s'inspire de cette ancienne structure pour établir le nouveau Conseil des universités du Québec⁴.

Par ailleurs, nous sommes d'accord avec une partie de la proposition de la CRÉPUQ pour affirmer qu'ultimement, «le Conseil rendra compte à l'Assemblée nationale et, à travers elle, à l'ensemble de la société québécoise de la qualité de l'enseignement universitaire au Québec et de son adéquation avec les besoins de la société (...) à toutes les parties prenantes et sous toutes ses formes (...) de la contribution des établissements universitaires au développement social, culturel scientifique, technologique et économique des communautés où elles sont présentes et du Québec dans son ensemble.»

2.4 Mandat

Dans la continuité de ce qui précède, nous proposons donc que le mandat du Conseil soit le suivant :

Le Conseil aura pour fonction principale de donner des avis au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie sur les besoins de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire et de lui faire des recommandations sur les mesures à prendre pour combler ces besoins.

Le Conseil pourra, en particulier :

- a) Étudier les besoins de l'enseignement supérieur en tenant compte des besoins culturels, scientifiques, sociaux et économiques du Québec, ainsi que des ressources humaines et matérielles nécessaires en fonction des effectifs étudiants;*
- b) Proposer les objectifs qui doivent être poursuivis, à court et à long terme, pour que soit assuré le développement de l'enseignement supérieur et réviser périodiquement ces objectifs;*
- c) Donner au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie des avis sur le développement des institutions universitaires et sur la création ou l'abolition d'établissements d'enseignement supérieur;*

⁴ Cette recommandation ne se veut nullement, par ailleurs, une critique de l'actuelle Commission de l'enseignement et de la recherche universitaire du Conseil supérieur de l'éducation, dont le mandat ne recouvre pas les attributions que nous proposons pour le nouveau Conseil des universités.

d) Suggérer au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie les principes, règles et normes qui pourraient être adoptées relativement au financement et à la gestion budgétaire des établissements d'enseignement supérieur;

e) Étudier les budgets annuels de fonctionnement et d'investissements des établissements d'enseignement supérieur;

f) Recommander le montant des crédits annuels à dégager pour fins de subventions aux établissements d'enseignement supérieur ainsi que leur répartition;

g) Veiller à l'application de mécanismes rigoureux permettant d'évaluer la qualité et l'opportunité des projets de nouveaux programmes de formation universitaire et d'évaluer les pratiques d'évaluation des programmes existants dans une perspective d'accessibilité au savoir et de services à la collectivité;

h) Recommander des mesures propres à assurer la coordination et la collaboration entre les établissements d'enseignement supérieur et entre l'enseignement supérieur et les autres niveaux d'enseignement;

i) Maintenir des liens étroits avec les organismes responsables de la recherche et faire des recommandations au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie relativement au développement de la recherche universitaire;

j) Collaborer à la préparation des lois et des règlements relatifs à l'enseignement supérieur et à la recherche universitaire;

k) Faire effectuer, avec l'autorisation du ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, des études et recherches jugées utiles ou nécessaires à la poursuite de ses fins.

Comme dans la loi qui définissait le Conseil des universités, la nouvelle loi devrait faire obligation au ministre responsable des universités de soumettre à l'avis du Conseil :

- *Tout plan qu'il entend mettre en œuvre pour le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire, à chaque phase majeure de son élaboration;*
- *Les règles de financement et de répartition ainsi que budgets annuels de fonctionnement et d'investissements des établissements d'enseignement supérieur;*
- *La répartition, entre les établissements d'enseignement supérieur, du montant global des crédits annuels dégagés pour fins d'enseignement supérieur et de recherche universitaire;*
- *Les mesures qu'il entend adopter pour assurer la coordination entre les établissements d'enseignement supérieur;*
- *Des règles relatives à la standardisation des méthodes comptables des établissements d'enseignement supérieur.*

2.5 Composition

La FQPPU insiste pour que la composition du Conseil respecte étroitement les principes d'autonomie et de collégialité qui président au devenir des universités depuis leur création. Ainsi, le Conseil se devra d'être composé à parts égales d'hommes et de femmes; ces personnes seront majoritairement issues du milieu universitaire et comprendront une proportion équitable de professeurs, d'étudiants, de chargés de cours, d'administrateurs et d'autres membres de la communauté universitaire. Cette composition devra être complétée par des représentants du gouvernement et des milieux socio-économiques.

Par ailleurs, déjà, en 1969, le professeur Garant affirmait que :

«Les étudiants, professeurs et administrateurs sont trois groupes nettement différents qui ont des points de vue et intérêts différents, même si le professeur est un ancien étudiant et l'administrateur un professeur qui n'enseigne plus et ne fait plus de recherche dans la grande majorité des cas. De plus, les étudiants et professeurs du moins, sont groupés en associations qui ont la prétention de représenter respectivement la collectivité étudiante et professorale. Alors que dans le monde du travail et des affaires le gouvernement doit s'adresser aux associations représentatives de ces groupes, dans le monde universitaire il peut ignorer totalement les associations syndicales et professionnelles, ce qui nous apparaît nettement rétrograde⁵.»

Les aléas historiques de la composition du Conseil, la place fort relative des étudiants et l'absence d'autres groupes importants nous amènent à recommander la composition assez spécifique suivante :

Le Conseil se composera des membres suivants, nommés par le gouvernement sur la recommandation du ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche de la Science et de la Technologie:

- a) le président;
- b) treize personnes du milieu universitaire, nommées après consultation des administrateurs, des professeurs, des étudiants, des chargés de cours et autres personnels des universités selon la proportion suivante :
 - trois administrateurs;
 - quatre professeurs;
 - trois étudiants;
 - deux chargés de cours;
 - un membre des personnels professionnels et de soutien;
- c) quatre personnes nommées après consultation des organisations les plus représentatives du monde du travail et des affaires, des milieux culturels et communautaires ainsi que de l'ordre d'enseignement collégial;

⁵ Garant, P. (1969), «Loi du Conseil des universités», *Les cahiers de droit*, vol. 10, no 4.

- d) le président du Comité de financement;
- e) le président du Comité des programmes;
- f) deux fonctionnaires du gouvernement (sans droit de vote).

Le président du Conseil sera nommé pour cinq ans. Il devra s'occuper exclusivement du travail et des devoirs de sa fonction. Son traitement sera fixé par le gouvernement. Les membres du Conseil visés aux paragraphes b et c précédents seront nommés pour quatre ans. Leur mandat ne pourra être renouvelé consécutivement qu'une fois. Toutefois à la fin de leur mandat, les membres du Conseil demeureront en fonction jusqu'à ce qu'ils soient nommés de nouveau ou remplacés.

2.6 Secrétariat

En plus de contribuer à l'orientation des travaux du Conseil, à la formulation de ses avis et rapports, le secrétariat fournira des services de soutien technique aux membres du Conseil et remplira des fonctions de gestion des ressources humaines, financières et matérielles.

Le secrétaire sera nommé sur la recommandation du Conseil par le gouvernement qui fixera son traitement. Les autres employés du Conseil seront nommés suivant la Loi de la fonction publique.

2.7 Comité du financement (et de la gouvernance)

Ce comité devra veiller à ce que le Conseil maintienne une communication constante avec les universités et le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie (MESRST) pour que les renseignements utiles aux partenaires soient diffusés publiquement. Ce comité assurera la compilation, l'uniformisation et l'analyse des données disponibles concernant les sources, la distribution et les usages du financement des universités québécoises. Il fera rapport au Conseil de l'évolution générale et détaillée de la situation financière des universités. Ce comité formulera des recommandations au Conseil quant aux besoins du système universitaire québécois et quant aux modifications à apporter aux modalités de financement du fonctionnement général, des immobilisations et de la recherche — formules de financement, règles budgétaires, normes de financement, etc.

Celui-ci aura donc pour mandat de proposer les objectifs et de fournir les éléments d'analyse devant éclairer le Conseil dans les avis que ce dernier devra formuler sur les règles, politiques et budgets annuels d'investissement et de fonctionnement des universités et sur la méthode de répartition des crédits alloués à l'enseignement supérieur.

Le Comité comptera huit membres, plus son Président et un Secrétaire.

Plus spécifiquement, le Comité de financement pourra, en particulier :

- Présenter de manière comparative les principaux systèmes de financement utilisés en Amérique du Nord, ou ailleurs lorsque pertinent, en fonction des objectifs poursuivis explicitement ou implicitement et, dans cette présentation, donner une place privilégiée au système québécois;
- Proposer, au besoin, un ensemble d'objectifs pour le financement de l'enseignement supérieur au Québec, devant éclairer le Conseil dans les avis que ce dernier doit donner sur les budgets annuels des universités et les subventions gouvernementales, en tenant compte des travaux courants du MESRST et de l'équipe experte du Conseil;
- Proposer dans cette perspective des objectifs de travail et des éléments de politique de l'enseignement supérieur compatibles avec les grandes orientations retenues par le Conseil, en tenant compte des travaux en cours du MESRST et de l'équipe experte du Conseil sur ces sujets;
- Aborder, à l'aide des résultats précédents et pour les fins du Conseil, l'étude des budgets universitaires de chacune des années.

2.8 Comité des programmes

Ce comité assurera la compilation et l'analyse des données disponibles sur la nature, le développement et la modification des programmes universitaires. Ce comité fera rapport de la situation générale et particulière des programmes d'enseignement offerts par les universités. Il veillera à l'implantation de principes et de normes d'évaluation des programmes et formulera des recommandations au Conseil quant aux besoins des différents champs disciplinaires, à l'implantation de nouveaux programmes et au maintien d'une offre d'enseignement diversifiée et de la plus haute qualité.

Le Comité aura pour mandat de recommander l'approbation des nouveaux programmes et les mesures appropriées à la coordination des programmes existants, à partir d'une évaluation de leur qualité et de leur opportunité.

Les membres du Comité seront au nombre de huit, en plus du Président. Celui-ci sera assisté d'un secrétaire à temps complet. Un des membres du Comité sera un haut fonctionnaire du MESRST.

Le Comité des programmes aura pour fonction :

- D'évaluer la qualité et l'opportunité des programmes d'enseignement des universités du Québec ;
- De recommander l'approbation des nouveaux programmes et les mesures appropriées à la coordination des programmes existants;
- D'évaluer les implications matérielles des conditions de réalisation ou de développement des programmes;

- D'entreprendre toute activité jugée utile à la poursuite de ses fins.

Il est entendu que les projets de création de programmes de même que l'évaluation des contenus pédagogiques et scientifiques des cours et des programmes resteront une prérogative exclusive de la communauté académique au sein des universités.

Pour le moment, l'évaluation des projets de programmes et l'évaluation des programmes existants relèvent de la CREPUQ, qui a mis sur pied une instance chargée d'émettre des recommandations, des conditions et ou des restrictions aux établissements. La Commission d'évaluation des projets de programmes (CÉP) est chargée des procédures d'évaluation de la qualité des nouveaux programmes. Cette évaluation repose sur les objectifs desdits programmes et les moyens utilisés pour les atteindre, soit la pertinence du profil de formation, le cadre réglementaire, les activités, le personnel et les ressources matérielles. Pour mener à bien son évaluation, la Commission s'adjoit généralement une équipe d'experts de la discipline concernée.

L'évaluation des programmes existants se fait par l'entremise de la Commission de vérification de l'évaluation des programmes (CVÉP). Celle-ci a pour mandat de vérifier si les pratiques institutionnelles de chaque établissement sont conformes à la Politique des établissements universitaires du Québec relative à l'évaluation périodique des programmes existants. À ce jour, la CVÉP a procédé à deux cycles complets de vérification et elle poursuit le troisième depuis 2008 (le rapport était attendu fin 2012).

La Politique stipule que le «but fondamental» du processus d'évaluation est «d'améliorer la qualité et d'accroître la pertinence des programmes que dispensent les établissements universitaires à tous les niveaux et dans tous les secteurs d'études, dans une perspective de développement⁶.»

Pour l'essentiel, la FQPPU reconnaît l'intérêt de l'évaluation effectuée jusqu'à maintenant par les deux commissions de la CRÉPUQ. Toutefois, dans le but d'assurer une meilleure coordination et plus d'efficacité, elle souhaite que le Comité des programmes du CNU assume l'ensemble de leurs responsabilités. Ce comité devra se doter de ses propres politiques et procédures d'évaluation, en s'inspirant des bonnes pratiques actuelles, et il pourra s'adjoindre des experts académiques au besoin. Il apparaît pertinent de transférer à ce comité la responsabilité de l'évaluation des programmes, pour des raisons de convergence, puisque le Conseil national des universités aura aussi pour mandat d'aborder, entre autres, les questions de financement, de délocalisation et de recherche.

L'impartialité du Conseil national des universités plaide aussi en faveur de sa prise en charge de l'évaluation des programmes. Bien que les deux commissions actuelles œuvrent en toute confidentialité et sans conflit d'intérêt apparent, le fait qu'elles relèvent

⁶ CRÉPUQ, (2000), « Politique des établissements universitaires du Québec relative à l'évaluation périodique des programmes existants ». CRÉPUQ, 47 p.

de l'autorité de la CRÉPUQ est critiquable, puisque cette organisation se trouve à la fois juge et partie. Il est de l'avis de la FQPPU que l'évaluation de tous les programmes doit être transférée au CNU, une fois déposé le rapport du troisième cycle d'évaluation de la CVÉP.

2.9 «Équipe experte» ou Service d'analyse du financement et de la gouvernance universitaires

2.9.1 Responsabilité

Afin de constituer un interlocuteur valable pour l'ensemble des acteurs du milieu universitaire (professeurs, chargés de cours, étudiants, administrateurs, professionnels, personnel de soutien, etc.) ainsi que pour le Conseil, la FQPPU recommande que soit créée au sein du Conseil (ou éventuellement du MESRST) une équipe experte de travail sur les questions relatives au financement et à la «gouvernance» des universités. Cette équipe aura notamment pour mandat de réunir, de compiler, d'uniformiser et d'analyser toutes les données relatives au financement et à la «gouvernance» des universités afin de diffuser périodiquement et publiquement un matériel d'information pertinent auprès de l'ensemble des acteurs concernés par cette question.

De manière plus détaillée, cette équipe ou ce service aurait la responsabilité :

- De comptabiliser, répertorier, regrouper et informatiser, sous forme de bases de données accessibles, l'ensemble des variables sur les universités québécoises;
- De fournir périodiquement des rapports de données et des mises à jour de ceux-ci aux acteurs universitaires quant à l'état du réseau;
- De produire des avis, sur divers sujets d'intérêt pour le milieu, qui soient vérifiés et vérifiables sur le plan des chiffres et imbriqués dans un contexte historique;
- D'appuyer de manière continue le Conseil et/ou le ministère dans la production documentaire sur le secteur.

2.9.2 Description

La réflexion actuelle sur la gouvernance universitaire en général et le chantier qui s'amorce sur un Conseil national des universités en particulier apparaissent comme l'occasion d'un grand travail de «nivellement vers le haut», tel qu'il a été dit précédemment. Pour y parvenir, il serait parfaitement approprié que le Conseil national des universités, de par sa mission, puisse rendre disponibles des données sur l'enseignement universitaire. Encore une fois, nous soutenons que celles-ci pourraient constituer une base commune de discussion constructive entre les acteurs de la communauté universitaire.

À ce propos, il apparaît pertinent, avant de passer aux propositions d'axes de travail de cette équipe experte, d'illustrer le long processus auquel l'équipe du CFU a dû s'astreindre depuis sa fondation afin d'effectuer un travail de recherche crédible sur un secteur moteur de la société québécoise. Ce cheminement a suivi l'ordre obligatoire d'une démarche scientifique, passant par la recherche de sources, la collecte et la compilation de données, la création d'outils d'analyse, l'organisation des contenus puis la rédaction et la publication. Malheureusement, toutes ces étapes ont dû être complétées en l'absence d'un soutien documentaire, matériel, humain et évidemment financier du Gouvernement du Québec.

La recherche de sources et de données fut, pour le CFU, des plus laborieuses. En effet, notre équipe s'est heurtée à un mélange d'opacité, de décentralisation de l'expertise, de manque de ressources, d'éparpillement des chiffres et de méthodologies approximatives lorsque nous avons souhaité obtenir du gouvernement des données de base sur le réseau universitaire québécois. N'eût été de la grandeur d'âme de certains individus externes à notre groupe et de la résilience de nos chercheurs, notre volonté se serait éteinte entre les refus d'accès à des données publiques, le renvoi d'un service à l'autre, les caisses de documents papiers désordonnées, les sites Internet cachant des bribes d'information et les bases de données segmentées, incomplètes ou verrouillées. Ni nos demandes d'accès, ni nos offres de collaboration n'ont trouvé une oreille attentive et nous avons donc dû, aux frais de nos membres, colliger et compiler l'ensemble des données de base nécessaires à notre analyse.

Une fois le travail clérical de lecture, de fouille, d'identification, de recopiage et de double vérification complété par notre équipe, celle-ci a également dû procéder à la création et aux tests d'outils d'analyse, allant de simples tables de correspondance à des tableaux croisés dynamiques, en passant par d'autres types de tableaux et graphiques. Ici encore, tout le travail s'est fait « maison » ou à l'aide de ressources documentaires publiques, extérieures au gouvernement. Ce processus a servi à produire le contenu des rapports qui ont été rendus publics par la FQPPU en prévision du Sommet. Globalement bien accueillis, et largement repris, tant par les acteurs du milieu que par les médias, ces volumineux documents sont l'aboutissement de plus de près de six années de travail.

Aussi, afin d'éviter à nos partenaires du milieu universitaire d'avoir à traverser le même cheminement que nous pour pouvoir émettre des opinions documentées sur la direction à donner à l'université québécoise, et afin de garantir une fondation chiffrée commune à nos échanges et de minimiser la capacité de certains joueurs à relativiser, voire détourner un débat, nous proposons que soit instituée une équipe d'experts, relevant du Conseil national des universités, qui aura la responsabilité :

- De comptabiliser, répertorier, regrouper et informatiser sous forme de bases de données centralisées l'ensemble des variables sur les universités québécoises;
- De fournir périodiquement des rapports et des mises à jour aux acteurs universitaires quant à l'état du réseau;
- De produire, à la demande du Conseil, des avis, sur divers sujets d'intérêt pour le milieu, qui soient historiquement contextualisés et dont les données chiffrées soient vérifiées et vérifiables;
- D'appuyer de manière continue le Conseil national des universités dans la production documentaire sur le secteur.

Cette unité experte, échappant au pouvoir politique et, dans la mesure du possible, aux aléas budgétaires liés à la fonction publique, contribuera simultanément à amoindrir la guerre de chiffres qui précède, et pollue, chaque débat public sur les universités et à fortifier les constats communs sur l'état de la situation. Si les intervenants universitaires pourront évidemment continuer de faire leurs propres recherches sur une multitude de sujets et d'enjeux qui leur sont chers, ils pourront au moins se baser sur des sources fiables, leur évitant certains dérapages idéologiques.

2.10 D'autres comités : dont un en Recherche

À la suite des prochaines Assises de la recherche, il pourrait être pertinent de prévoir un Comité de la recherche qui aura pour fonction de donner des avis au Conseil sur toutes questions relatives à la recherche universitaire au Québec.

Par ailleurs, le Conseil pourra, avec l'autorisation du MESRST, mettre sur pied d'autres comités ou commissions chargés de mandats spéciaux, si cela est jugé utile à la poursuite de ses fins.

2.11 L'activité du Conseil

Pour mieux camper la réalité de l'activité du Conseil, nous nous sommes inspirés, en l'adaptant (*en italique*), d'un document de l'ancien Conseil des universités datant de 1978. Reproduit ci-après, ce texte garde encore selon nous toute sa pertinence⁷.

«Le Conseil tient ses réunions régulières à un rythme mensuel et y consacre, grosso modo, une vingtaine de journées par an. La fréquence et la durée de réunion de ses différents comités sont sensiblement la même.

À l'occasion de chaque séance régulière, les membres du Conseil procèdent à l'étude et à l'adoption d'avis et de rapports, lesquels sont par la suite adressés au *MESRST* et diffusés dans tous les milieux intéressés. À chaque séance, le Conseil voit aussi à l'élaboration de nouveaux projets ainsi qu'à la

⁷ Conseil des universités (1978), *Dossier d'information sur le rôle et les caractéristiques du Conseil des Universités*, Québec, 31 p.

supervision des travaux en cours au niveau de la permanence, des *comités et de l'équipe experte*.

Les activités accomplies par le Conseil peuvent être regroupées sous quatre titres principaux :

- Recommandations au ministre de l'Éducation (*MESRST*) sur les objectifs et les politiques, les besoins et les problèmes conjoncturels de l'enseignement supérieur.
- Poursuite d'études prospectives sur le développement à moyen et à long terme de l'enseignement supérieur.
- Analyse des propositions du *MESRST* portant sur le développement de l'enseignement supérieur et présentation au ministre des avis correspondants.
- Participation aux travaux, études et réflexions entrepris par les autres organismes intéressés à la coordination au développement de l'enseignement et de la recherche universitaire (gouvernement, universités, etc.).

Des avis et rapports élaborés par le Conseil, certains ont un caractère régulier et s'inscrivent avec une échéance fixe dans le calendrier annuel d'opération; ainsi en est-il des avis concernant les stratégies d'allocation des ressources, l'approbation des nouveaux programmes d'études, l'aide à la recherche, les subventions annuelles de fonctionnement aux universités, le plan quinquennal d'investissements universitaires.

Beaucoup de travaux du Conseil n'obéissent cependant pas à cet échéancier annuel strict. Ainsi tous ceux portant sur la planification d'ensemble de l'enseignement supérieur, parce qu'ils appellent une perspective de continuité et des mises à jour périodiques, revêtent pour ainsi dire un caractère de permanence. Ces travaux, en même temps qu'ils servent à la gouverne du Conseil pour tous ses avis dits réguliers, donnent lieu, à intervalle périodique, à la production de documents généraux ou d'études de base sur les objectifs et les politiques de développement de l'enseignement et de la recherche (...).

À ces deux catégories d'avis, il faut enfin ajouter tous ceux que le Conseil est appelé à préparer, à intervalle plus ou moins régulier, à la demande expresse du ministre de l'Éducation, sur des questions spécifiques afférentes à son mandat (...) et de même les avis spéciaux que le Conseil peut juger bon de sa propre initiative, de porter de temps à autre à la connaissance du ministre (...).

Ayant le souci de maintenir des liens continus et étroits avec le milieu universitaire comme avec les principaux représentants des organismes à vocation socio-économique et culturelle, le Conseil dans la poursuite de ses activités met un fort accent sur la consultation, ce par le recours à de multiples mécanismes : représentation des intéressés au sein de ses *comités*, création de groupes de travail, rencontres régulières avec les représentants des différents milieux, tenue de colloques, d'enquêtes et de consultations formelles, etc.»

Conclusion

Si nous pouvons être fiers des progrès accomplis, depuis quarante ans, dans le domaine de l'enseignement supérieur, nous devons reconnaître aussi les défis nouveaux qui se posent à nous. Les universités québécoises n'échappent pas plus aux pressions sociales et économiques qu'aux courants d'idées et aux nouvelles avenues d'enseignement et de recherche. La mission fondamentale de l'université, qui est de contribuer au mieux-être de la collectivité, exige la conservation, la transmission et le développement des connaissances dans tous les domaines de l'activité humaine. Une institution d'une telle importance doit être soutenue en permanence, de manière satisfaisante, avisée et ordonnée. Cela suffit à justifier l'existence d'un Conseil national des universités.

La création d'un organisme indépendant, intermédiaire entre les institutions universitaires et le gouvernement du Québec, n'est pas une idée nouvelle. Ce n'est pas non plus le projet d'une seule organisation. L'absence d'un pareil organisme s'est souvent fait sentir, et, de façon plus regrettable encore, en période de crise économique et de contestation sociale.

En s'engageant à créer le Conseil national des universités, le gouvernement du Québec a reconnu l'importance du réseau universitaire et la nécessité d'assurer son avenir. Pour le guider dans ses décisions, il a voulu se doter d'un instrument d'analyse et de recommandation approprié et qui lui soit imputable. L'efficacité du Conseil dépendra des moyens mis à sa disposition pour accomplir tous ses mandats. Il lui faudra aussi une totale indépendance pour maintenir sa crédibilité et son autorité auprès du milieu universitaire, de l'État et de l'ensemble de la population qu'il a pour fonction de servir ultimement.

Compte tenu de la fragilité du réseau des universités québécoises, la FQPPU considère urgente la création du Conseil national des universités.



La priorité du Conseil national des universités

Notes complémentaires au

Mémoire présenté au président du chantier sur le Conseil national des universités
découlant du Sommet sur l'enseignement supérieur

Montréal

30 Avril 2013

Le générique masculin, lorsqu'il est employé dans le présent document, l'est sans aucune discrimination et uniquement pour faciliter la lecture du texte.

Cette note complémentaire est le fruit du travail de rédaction, d'analyse et de synthèse des personnes suivantes :

Max Roy, professeur à l'UQAM et président de la FQPPU

Michel Umbriaco, professeur à la TÉLUQ et président du Comité sur le financement universitaire (CFU) de la FQPPU

Françoise Naudillon, professeure à l'Université Concordia et membre de l'exécutif de la FQPPU

Jean Bernatchez, professeur à l'Université du Québec à Rimouski (UQAR)

Simon Lafrance, étudiant diplômé et coordonnateur de l'équipe de travail du CFU

Révision et mise en page:

Camille Gauthier, assistante administrative à la FQPPU

Depuis 1991, la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) est l'organisation qui représente la majorité des professeures et professeurs réguliers des universités francophones et anglophones du Québec.

Pour nous joindre :

4446, boul. St-Laurent, bureau 405
Montréal (Québec)
H2W 1Z5

Téléphone : 514-843-5953

Ligne sans frais : 1-888-843-5953

Télécopieur : 514-843-6928

Courriel : federation@fqppu.org

Table des matières

Table des matières.....	3
Introduction	4
1- Une loi spécifique	5
2- Modes de désignation et imputabilité.....	6
2.1 Les modes de désignation.....	6
2.2 Indépendance des membres et imputabilité morale.....	8
3- Équipe experte (ou Centre d'expertise nationale d'analyse du financement et de la gouvernance universitaires)	9
3.1 Une équipe experte de travail (rappel).....	9
3.2 Responsabilités	10
3.3 Description et organigramme	11

Introduction

Lors de l'intéressante et productive rencontre de nos représentants avec le président du Chantier sur le Conseil national des universités découlant du Sommet sur l'enseignement supérieur, il a été convenu que la FQPPU préparerait un certain nombre de notes et de remarques pour préciser ses positions et propositions ainsi que pour réagir à des hypothèses soulevées lors de la rencontre.

Ces notes complémentaires aborderont, très brièvement,

- l'opportunité d'une loi spécifique pour la création et la mise en place du Conseil national des universités (CNU) ;
- les modes de désignation, les qualités d'indépendance des futurs membres du CNU et le concept d'imputabilité morale ;
- enfin, une explicitation de la proposition d'équipe experte.

Les membres de la FQPPU désirent remercier le président du Chantier sur le Conseil national des universités découlant du Sommet sur l'enseignement supérieur pour sa disponibilité et son ouverture. Nous voulons également l'assurer de notre collaboration la plus entière à la mise sur pied dans les meilleurs délais du CNU.

Les présentes notes complémentaires viennent donc s'ajouter au *Mémoire présenté au président du chantier sur le Conseil national des universités découlant du Sommet sur l'enseignement supérieur (avril 2013)* ainsi évidemment qu'au mémoire soumis par la FQPPU à l'occasion du Sommet sur l'enseignement supérieur, intitulé quant à lui *Ouvrir ensemble une voie pour l'université québécoise (février 2013)*.

Max Roy, président

Fédération québécoise des professeures

et professeurs d'université (FQPPU)

1- Une loi spécifique

Dans le conclusion du Sommet sur l'enseignement supérieur, le Gouvernement a annoncé que la loi de création du Conseil national des Universités (CNU) serait une partie de la loi-cadre sur les universités qui est en voie d'élaboration au sein d'un chantier spécifique et dont le rapport est attendu à la fin d'août 2013.

Par ailleurs, le rapport du responsable du chantier sur le Conseil national des universités serait prêt dès la fin de juin 2013, conformément à l'échéance prévue. Il pourrait constituer dès lors la matière d'un projet de loi.

Compte tenu de l'importance des questions qui se rapportent à l'université et de l'urgence de disposer d'une instance d'analyse et de recommandation appropriée, la FQPPU appelle de tous ses vœux la création la plus rapide possible du Conseil. C'est pourquoi nous soutenons l'idée d'une loi spécifique qui s'insérerait, dans les meilleurs délais, dans l'agenda et le calendrier législatif, ce qui nous permettrait d'espérer une implantation effective du Conseil au tout début du printemps de 2014.

2- Modes de désignation et imputabilité

2.1 Les modes de désignation

L'objectif de la mise en place d'un Conseil des universités est de créer une instance qui soit la plus impartiale possible. Ce lieu d'étude, d'analyse, d'échange et de discussion devra regrouper l'ensemble des acteurs de la communauté universitaire afin de traiter en continu des besoins du réseau, de réfléchir à son développement optimal, de mettre en relation et comparer les points de vue et de donner des avis éclairés au ministre chargé de l'enseignement supérieur quant aux décisions à prendre.

Pour ce faire, la FQPPU insiste pour que la composition du Conseil respecte étroitement les principes d'autonomie et de collégialité qui président au devenir des universités depuis leur création. Ainsi, le Conseil se devra d'être composé à parts égales d'hommes et de femmes; ces personnes seront majoritairement issues du milieu universitaire et comprendront une proportion équitable de professeurs, d'étudiants, de chargés de cours, d'administrateurs et d'autres membres de la communauté universitaire. Cette composition devra être complétée par des représentants du gouvernement et des milieux socio-économiques.

Par ailleurs, déjà, en 1969, le professeur Garant affirmait que :

«Les étudiants, professeurs et administrateurs sont trois groupes nettement différents qui ont des points de vue et intérêts différents, même si le professeur est un ancien étudiant et l'administrateur un professeur qui n'enseigne plus et ne fait plus de recherche dans la grande majorité des cas. De plus, les étudiants et professeurs du moins, sont groupés en associations qui ont la prétention de représenter respectivement la collectivité étudiante et professorale. Alors que dans le monde du travail et des affaires le gouvernement doit s'adresser aux associations représentatives de ces groupes, dans le monde universitaire il peut ignorer totalement les associations syndicales et professionnelles, ce qui nous apparaît nettement rétrograde¹.»

¹ Garant, P. (1969), «Loi du Conseil des universités», *Les cahiers de droit*, vol. 10, no 4.

Les aléas historiques de la composition du Conseil, la place relative des étudiants et l'absence d'autres groupes importants nous ont amenés à recommander la composition assez spécifique suivante :

Le Conseil se composera des membres suivants, nommés par le gouvernement sur la recommandation du ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche de la Science et de la Technologie:

a) le président;

b) quatorze personnes du milieu universitaire, nommées après consultation des administrateurs, des professeurs, des étudiants, des chargés de cours et autres personnels des universités selon la proportion suivante :

- trois administrateurs;
- quatre professeurs;
- quatre étudiants;
- deux chargés de cours;
- un membre des personnels professionnels et de soutien;

c) quatre personnes nommées après consultation des organisations les plus représentatives du monde du travail et des affaires, des milieux culturels et communautaires ainsi que de l'ordre d'enseignement collégial;

d) le président du Comité de financement;

e) le président du Comité des programmes;

f) deux fonctionnaires du gouvernement (sans droit de vote).

Le président du Conseil sera nommé pour cinq ans. Il devra s'occuper exclusivement du travail et des devoirs de sa fonction. Son traitement sera fixé par le gouvernement. Les membres du Conseil visés aux paragraphes b et c précédents seront nommés pour quatre ans. Leur mandat ne pourra être renouvelé consécutivement qu'une fois. Toutefois, à la fin de leur mandat, les membres du Conseil demeureront en fonction jusqu'à ce qu'ils soient nommés de nouveau ou remplacés.

2.2 Indépendance des membres et imputabilité morale

Il revient au gouvernement et au ministre responsable de l'enseignement supérieur de nommer officiellement les membres du Conseil national des universités. Le principe de base des nominations repose sur une consultation des organisations les plus représentatives et une recommandation faites par le CNU. Pour expliciter ce principe et en accord avec les suggestions de Garant, nous recommandons que trois des professeurs soient proposés par la FQPPU et que les administrateurs le soient par la CREPUQ ou ce qui en tiendra lieu à l'avenir. Ce même principe devra s'appliquer aux regroupements syndicaux de chargés de cours (FNEEQ), aux associations étudiantes, etc.

L'appel de propositions auprès des organisations les plus représentatives assure la légitimité du processus de recrutement et, partant, la légitimité des candidatures retenues. En outre, il suppose l'établissement de consensus parmi les membres des organisations.

Il faut spécifier que les personnes recommandées auront une imputabilité morale (et non juridique) envers leurs proposeurs et les groupes que ceux-ci représentent. En effet, elles doivent pouvoir se prononcer et prendre position librement sur les sujets qui sont traités au Conseil. Elles détiennent leurs fonctions et leurs responsabilités du ministre qui les a nommées et du Conseil lui-même, ce qui implique leur indépendance.

3- Équipe experte (ou Centre d'expertise nationale d'analyse du financement et de la gouvernance universitaires)

3.1 Une équipe experte de travail (rappel)

Une des problématiques vécues dans le cadre du Sommet est que la discussion ne peut guère démarrer de manière constructive si les acteurs ne s'entendent pas sur des données communes, autant financières que de gouvernance, pour analyser l'état de l'université. Cette situation est tout simplement gênante dans un domaine dit « du savoir », d'autant plus que plusieurs intervenants se servent de recherches minimalistes ou superficielles pour servir leur argumentaire plutôt que de tirer des conclusions à partir de données sources vérifiées et vérifiables. Malheureusement, même ceux qui souhaiteraient s'appuyer sur un tel bassin de constats ne pourraient le faire puisqu'il n'existe pas à l'heure actuelle une autorité reconnue en matière d'expertise sur le milieu universitaire.

Pour pallier à cette situation, nous avons proposé que soit instituée une équipe experte de travail qui pourrait avoir comme vocable d'être le Centre d'expertise nationale d'analyse du financement et de la gouvernance universitaires (CENAFGU). Cette unité experte qui rendra des services en priorité au Conseil National des Universités et au MESRST, contribuera simultanément à amoindrir la « guerre de chiffres » qui marque chaque débat public sur les universités et à fortifier les constats communs sur l'état de la situation. Les divers intervenants universitaires pourront évidemment continuer de faire leurs propres recherches sur une multitude de sujets et d'enjeux qui leur sont chers, mais ils pourront au moins s'appuyer sur des sources fiables, leur évitant certains dérapages.

Pour garantir sa crédibilité et la validité de ses recommandations, le Conseil national des universités doit pouvoir compter sur des informations fiables et mises à jour, colligées et analysées par des chercheurs spécialisés. Il reviendra à cette équipe d'experts, notamment, de

réunir et de rendre intelligibles toutes les données sur le financement et la gestion universitaires.

Ce Centre d'expertise nationale doit s'insérer dans une organisation qui peut l'accueillir ; ainsi il pourrait préférablement relever du CNU, ou éventuellement du MESRST ou encore d'un établissement universitaire qui en recevrait le mandat.

3.2 Responsabilités

Cette équipe aura notamment pour mandat de réunir, de compiler, d'uniformiser et d'analyser toutes les données relatives au financement et à la «gouvernance» des universités afin de diffuser périodiquement et publiquement un matériel d'information pertinent auprès de l'ensemble des acteurs concernés par cette question.

De manière plus détaillée, cette équipe ou ce Centre aurait la responsabilité :

- De comptabiliser, répertorier, regrouper et informatiser sous forme de bases de données centralisées l'ensemble des variables sur les universités québécoises;
- De fournir périodiquement des rapports et des mises à jour aux acteurs universitaires quant à l'état du réseau;
- De produire, à la demande du Conseil, des avis sur divers sujets d'intérêt pour le milieu, qui soient historiquement contextualisés et dont les données chiffrées soient vérifiées et vérifiables;
- D'appuyer de manière continue le Conseil national des universités et le MESRST dans la production documentaire sur le secteur universitaire;
- De documenter les meilleures pratiques à l'extérieur du Québec quant aux modes de financement et de gouvernance.

3.3 Description et organigramme

Pour bien s'acquitter de son mandat, cette équipe ou ce Centre devra pouvoir compter sur des compétences sûres et stables ainsi que sur des possibilités de contrats pour des éléments plus ponctuels ou spécifiques. Pour établir cette première ébauche d'organisation, nous nous sommes inspirés, et de manière modeste, de l'expérience vécue ces sept dernières années par le Comité sur le financement universitaire (CFU) de la FQPPU ainsi que sur des groupes ayant des mandats semblables au Canada et aux États-Unis. Cette équipe ou Centre serait sous la responsabilité d'un coordonnateur ou directeur possédant une compétence certaine en ces matières et une vaste expérience d'analyse du financement et de la gouvernance.

Un analyste senior et deux analystes se spécialiseraient dans les budgets de fonctionnement (incluant évidemment les règles de financement, les revenus et dépenses ainsi que le financement particulier de la recherche) ; un analyste senior et un analyste auraient la charge des immobilisations; enfin, un analyste senior et un analyste s'occuperaient des données et modes de gouvernance. L'ensemble de ces personnes seront appelées à s'épauler lors de la production de dossiers thématiques ou plus spécifiques qui pourront leur être demandés de temps à autres par le CNU ou le MESRST. Les analystes seniors, comme leur nom l'indique, sont des professionnels d'expérience avec une capacité démontrée de synthèse et de publication. Il en existe très peu présentement au Québec et au Canada, mais pour être crédible et efficace, l'équipe doit compter au moins trois de ces analystes seniors —quoiqu'il soit préférable éventuellement que tous les analystes soient des seniors.

Cette équipe de base serait complétée par un attaché d'administration, responsable de la diffusion, ainsi que par un technicien en analyse financière.

La traduction de cette organisation en mode d'organigramme se trouve à la page suivante.

