

Commentaire de la FQPPU au *Rapport sur la gouvernance des universités du Québec* publié par le Groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP).

PRÉAMBULE

La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) reconnaît l'importance de s'interroger sur les pratiques de « gouvernance » en vigueur dans les universités et de les évaluer à la lumière de la mission universitaire et des transformations qui ont cours dans la société. Elle rejette cependant le fait de traiter superficiellement la question de la « gouvernance » universitaire à partir d'une conception réductrice de sa mission, des défis qui incombent aux universités et essentiellement sous l'angle d'une reddition de comptes budgétaires.

Dans le présent document, la FQPPU émet ses commentaires suite à la publication du *Rapport sur la gouvernance des universités du Québec* par l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP). Dans un deuxième temps, elle diffusera sa propre analyse de la situation et ses recommandations au regard de l'organisation et de la gestion des universités.

Le Groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec déposait le 18 septembre dernier un rapport dont la FQPPU a pris connaissance sinon avec surprise, à certains égards avec stupéfaction. Rédigé sous la direction d'un groupe de personnes directement engagées dans la haute direction des universités, ce rapport atteste d'une conception tendancieuse de la « gouvernance » et propose, pour l'amélioration des pratiques universitaires en cette matière, des pistes qui incitent à une augmentation de la concentration du pouvoir entre les mains d'une « nouvelle classe de gestionnaires ». La stricte mise en application de l'ensemble des principes proposés confirmerait la mainmise de cette « classe de gestionnaires » sur les universités. La FQPPU entend expliciter ses réactions en commentant les enjeux et principes énoncés dans le *Rapport*.

Si le texte du rapport démontre un travail minutieux de rédaction en vue de retenir des formulations qui à prime abord peuvent paraître aller de soi, certaines interprétations, des omissions et surtout la « succession des supposées évidences » révèlent des failles.

Le commentaire s'articule autour de quatre thèmes :

- Une argumentation déficiente
- Des présupposés douteux sur la notion d'indépendance
- Une conception inusitée de la transparence
- À qui sert la concentration du pouvoir proposée dans le *Rapport*?

UNE ARGUMENTATION DÉFICIENTE

L'argumentation du Rapport est développée afin de valider la concentration du pouvoir entre les mains d'une « nouvelle classe de gestionnaires ».

Les énoncés relatifs au lien entre la mission et la gouvernance (enjeu et principe 1) et au caractère propre de chacune des institutions (enjeu et principe 2) se présentent comme des faits

a priori difficiles à contredire. L'énoncé de la mission, en omettant de souligner le caractère de service public de l'institution universitaire, passe cependant sous silence une donnée fondamentale pour la sélection des mécanismes les plus appropriés de gouvernance. En outre, nulle part il n'est question du fait que les missions définies concrètement au sein des établissements doivent l'être en consultation avec la communauté universitaire qui non seulement est responsable de la réalisation des activités mais en sera aussi redevable. De plus, la similitude fondamentale des universités est occultée alors que le rapport insiste plutôt sur le caractère propre de chaque institution et la flexibilité dans l'application des principes qu'il s'apprête à proposer. Ces principes ne tiennent ensuite aucun compte du caractère spécifique des missions universitaires et des conséquences inévitables sur l'adoption des meilleures pratiques de gouvernance.

Le vrai glissement s'opère toutefois lorsque la question de l'autonomie des établissements (enjeu et principe 3) est abordée. On est amené à relier l'autonomie des universités à la portion des revenus budgétaires sur laquelle le Conseil d'administration se prononce. Ce dernier n'ayant pas de latitude dans la fixation du niveau des droits de scolarité (frais de scolarité dans le texte) et recevant une portion importante de son financement de l'état aurait, selon le *Rapport*, une autonomie circonscrite par des règles émanant des autorités publiques. La FQPPU adhère à cette interprétation et souhaite que l'autonomie universitaire soit confirmée dans la même foulée que soit affirmée la mission de service public des universités, c'est-à-dire des institutions où les finalités d'ordre académique doivent guider les décisions. Des institutions académiques ne peuvent faire l'économie d'un système de gouvernance prenant en compte cette finalité.

La FQPPU considère que les responsabilités des universités sont essentiellement reliées à leur rôle spécifique au regard du développement global de la société. Afin d'assumer ce rôle, elles sont financées à même les fonds publics. Elles doivent rendre des comptes non seulement en termes budgétaires, mais aussi au plan de leur mission de service public et quant à leurs orientations et réalisations en matière d'enseignement, de recherche et de services à la collectivité. Les finalités académiques doivent dicter les modalités de la gouvernance universitaire en rendant les parties prenantes au sein des processus de gestion redevables de leurs décisions et de leurs actions tant au plan des orientations (pouvoir de propositions et de mise en œuvre des programmes), que des budgets et des résultats.

Nul ne remet en cause que le conseil d'administration constitue le lieu ultime du pouvoir décisionnel d'une université. C'est même là une raison de s'assurer que sa composition reflète adéquatement les parties prenantes aux finalités qui sont celles de l'université.

Bien gouverner représente l'objectif principal du conseil d'administration (enjeu et principe 4). Les responsabilités, qui se traduisent par des activités concrètes du conseil d'administration doivent être énoncées en fonction du type d'organisation. Loin de mettre en perspective ce qui caractérise l'université et partant les défis de sa gouvernance, le *Rapport* affirme sans explication que « la bonne gouvernance » passe par l'exercice des six fonctions énoncées « et par une responsabilisation claire et nette du dirigeant et son équipe pour la gestion de l'institution ». La gouvernance se situerait alors uniquement dans l'interprétation que donnerait le « dirigeant » des six fonctions et du « juste équilibre entre les responsabilités du conseil et celles de la direction. » On bascule dans une conception « étroite » du rapport de pouvoir entre deux entités devenues les seules responsables de l'institution, comme si cela était possible.

Une fois bien établi que le pouvoir est l'enjeu central du *Rapport*, tout le reste en découle. Il importe de proposer des principes qui contribuent à favoriser sa concentration entre les mains de la « nouvelle classe de gestionnaires » qui aspire à contrôler l'université. De la définition de l'indépendance à l'exclusion des personnes les plus au fait du travail académique, tout y est pour resserrer la gestion entre les mains d'une poignée de personnes représentant bien le milieu dont elles proviennent, celui des affaires.

DES PRÉSUPPOSÉS DOUTEUX SUR LA NOTION D'INDÉPENDANCE

Le *Rapport* dérape totalement en associant la notion d'indépendance au fait de provenir de l'extérieur de l'institution (enjeux et principes 5, 6, 8, 9). S'appuyant sur cette affirmation, le groupe de travail construit une argumentation en faveur de la domination des membres externes non seulement sur le conseil d'administration mais également sur les comités essentiels à la recomposition des rapports de pouvoir dans les universités. Outre l'abolition de tout comité exécutif, on recommande la mise sur pied de trois comités - de vérification, de gouvernance et d'éthique, des ressources humaines - dont seuls les membres externes sont habilités à faire partie en raison de leur supposée indépendance.

Les personnes actives au quotidien dans la vie universitaire ont un intérêt évident à contribuer à l'accomplissement des missions universitaires et au bon fonctionnement de l'université. Elles sont doublement concernées par le bien de l'institution lorsqu'elles siègent au conseil d'administration de l'université. Elles le sont au moins tout autant que les membres externes recrutés afin de siéger au conseil d'administration d'une université. En entrant au conseil d'administration de l'université, ces derniers ne se départissent pas de leur expérience, de leurs valeurs personnelles, des valeurs de leur milieu d'appartenance. Bien malin celui qui pourrait affirmer qu'elles ne transportent pas aussi des intérêts reliés à leur provenance sectorielle. Faut-il dès lors emprunter la notion d'indépendance à une loi s'appliquant dans un contexte fort différent?

L'expérience révèle que le rapprochement entre les universités et le milieu des affaires prend des formes diverses dont celle du transfert des pratiques managériales qui le caractérisent. La participation de membres issus du milieu des affaires aux conseils d'administration des universités et, comme le Groupe de travail le propose, leur participation exclusive aux comités clés de la gestion des universités ne feraient que hâter l'expansion des pratiques du secteur privé vers les universités (enjeu et principe 8). Pour bien ficeler le tout, il ne reste qu'à circonscrire le mode de nomination du « dirigeant » de l'université et à épurer les rapports entre les instances universitaires (enjeu et principe 10).

UNE CONCEPTION INUSITÉE DE LA TRANSPARENCE

Le rapport affirme sans vergogne à la page 9 que « La pratique de membres observateurs avec ou sans droit de parole, mais sans droit de vote, n'est pas conforme à une saine gouvernance ». Plus loin il réclame une reddition de comptes complète et transparente (enjeu et principe 12). Comment le fait de réclamer de pouvoir prendre des décisions à l'abri du regard de personnes directement concernées par le devenir de l'université est-il cohérent avec le fait de rendre des comptes de manière transparente? De quelle transparence s'agit-il ici?

La question est tout aussi troublante lorsqu'on affirme que « la confidentialité la plus complète » serait garante du recrutement des meilleures candidatures au poste de dirigeant d'établissement (enjeu et principe 11).

À QUI SERT LA CONCENTRATION DU POUVOIR TELLE QUE PROPOSÉE PAR LE RAPPORT?

Le Groupe de travail traduit bien les visées d'une « nouvelle classe de gestionnaires », désireuse de faire main basse sur les universités.

À ceux-ci, la FQPPU rappelle que l'université est une institution plus complexe qu'une entreprise vouée à la production de diplômes et de savoirs commercialisables. Son rôle est de contribuer au développement global des personnes et de la société par le développement, la transmission et la critique des connaissances, des fonctions qui exigent d'être soustraites à l'asservissement de procédés mécaniques banalement calqués sur ceux de l'entreprise privée.

Sans le dire ouvertement, le *Rapport sur la gouvernance des universités du Québec* construit son argumentation sur une redéfinition de la mission fondamentale des universités, une orientation que la FQPPU rejette comme non avenue pour la préservation d'un système universitaire de qualité au Québec.

En guise de préalable à toute réflexion sur le gouvernement de l'université, nous posons plutôt la liberté universitaire, c'est-à-dire l'autonomie de l'université en regard des pouvoirs externes; la liberté académique, liberté de recherche et d'enseignement; la collégialité et, pierre angulaire, une définition de l'université comme service public. Nous appuyons donc l'indépendance, mais celle de l'esprit avant celle de la fonction. Nous croyons à la transparence, nourrie par la collégialité. Nous souscrivons à l'imputabilité, dans un sens qui dépasse la stricte comptabilité. Enfin, nous adhérons à la performance, à celle qui respecte les exigences de la connaissance.

Tout concourt, dans ce *Rapport*, à inscrire l'idée que l'université appartient à une oligarchie de hauts gestionnaires; la réalité est beaucoup plus complexe. Une université, croyons-nous, est, ou à tout le moins doit continuellement tendre à être un environnement prenant en compte chacune des « espèces » qui le composent : professeurs, chargés de cours, étudiants, personnel de soutien, administrateurs. Tous doivent contribuer, en vertu de leurs responsabilités propres, à la réalisation de l'idéal universitaire.

Le 16 octobre 2007