



Point de vue de la FAEUQEP sur la création
d'un Conseil des universités du Québec

Mémoire de la FAEUQEP
présenté dans le cadre de la consultation
sur la création du Conseil des universités du Québec
et de la Commission mixte
de l'enseignement supérieur

24 octobre 2016

Introduction

Créée au début des années 90, la Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente (FAEUQEP) compte quelque 40 000 membres. Comme l'indique son nom, la Fédération a pour champ d'action l'éducation permanente, l'éducation des adultes, qu'on désigne plus volontiers aujourd'hui comme la formation continue. Longtemps négligée, celle-ci est aujourd'hui au cœur des activités et des défis du système universitaire québécois.

Les trois associations qui composent la Fédération sont par ailleurs très représentatives du réseau universitaire. On compte en effet une association dans la métropole, l'Association générale des étudiants et des étudiantes de la Faculté de l'éducation permanente de l'Université de Montréal (AGEEFEP), une association dans les campus régionaux, l'Association des étudiants hors campus de l'Université du Québec à Trois-Rivières (AEHCUQTR) et une association d'étudiants à distance, l'Association des étudiants de l'Université Téléuq (AETELUQ).

Nous tenons par ailleurs à remercier le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de l'occasion qui nous est offerte de présenter notre point de vue sur la création d'un Conseil des universités du Québec et de la Commission mixte de l'enseignement supérieur.

Nos réponses aux questions du document de consultation

1. De façon générale, êtes-vous favorable à la création du Conseil des universités du Québec?

Au Sommet sur l'enseignement supérieur, le projet de créer un Conseil des universités du Québec a fait l'objet d'un large consensus. La FAEUQEP en était et elle l'est toujours, car, comme le note le document de consultation, il est pertinent de « soutenir la réflexion du gouvernement et de la société québécoise pour faire progresser le système d'enseignement universitaire, dans le contexte de la multiplication des formes et des expressions de la culture et du savoir... »

2. Êtes-vous d'accord avec le statut d'organisme autonome et indépendant qu'aurait le Conseil?

Il en va ici du même principe que pour toute recherche universitaire : l'autonomie et l'indépendance constituent des conditions indispensables de la crédibilité. Pour réaliser son mandat, il va donc de soi que le Conseil doit être indépendant du ministère de l'Enseignement supérieur et des établissements universitaires.

3. Êtes-vous d'accord avec la mission et avec les responsabilités du Conseil décrites dans ce document ?

En toute logique avec nos réponses aux deux questions précédentes, nous estimons pertinent qu'il soit dans la mission et les responsabilités du Conseil d'effectuer des analyses et des réflexions sur l'enseignement supérieur et le système universitaire québécois dans son ensemble.

Pour ce qui est de « l'enjeu qui peut être considéré comme le plus fondamental » selon les termes mêmes du document de consultation, soit l'assurance qualité et l'évaluation des programmes d'études, la question est plus complexe.

Dans le monde universitaire, comme nous l'avons constaté au Sommet sur l'enseignement supérieur, de nombreuses voix se sont élevées pour s'opposer à un mode d'évaluation de type ISO, tel que proposé dans l'accord de Bologne. Il est loin d'être évident que les modèles de gestion empruntés à l'entreprise privée soient compatibles avec la culture universitaire.

Cela dit, il est impératif que tous les programmes soient évalués, ce qui doit absolument inclure tous les programmes de certificat et tous les programmes à distance. Dans ce dernier cas, pour des raisons que nous ne comprenons pas, nous savons que les demandes répétées des étudiants pour que leurs cours et leurs programmes soient évalués rencontrent dans certains cas une forte opposition des autorités de l'établissement. Cela est inacceptable.

Dans le réseau universitaire, il existe déjà des méthodes éprouvées, fiables et crédibles d'évaluation des programmes, y compris pour les programmes de certificat et l'enseignement à distance.

On nous permettra à cet égard de citer l'exemple de la triple évaluation, d'abord par l'unité qui offre le programme, ensuite par une équipe de l'université extérieure à la faculté concernée, enfin par des experts du champ disciplinaire extérieurs à l'université.

Ce dernier aspect nous semble compatible avec l'idée que préconise le document de consultation de recourir à des experts indépendants et impartiaux. Nous estimons que l'apport de ces derniers est essentiel, mais nous ne saurions accepter qu'ils soient les seuls responsables de l'évaluation.

Dans cette optique, le rôle du Conseil des universités consisterait à s'assurer que tous les programmes sont évalués périodiquement selon des méthodes éprouvées, fiables et crédibles. Lorsque ce ne serait pas le cas, il aurait la responsabilité de rendre publiques les lacunes, de proposer des mesures correctives et, au besoin, d'inviter la Ministère à intervenir.

L'évaluation crédible des programmes constitue par ailleurs une condition sine qua non pour lever les obstacles à la pleine reconnaissance des cours et des programmes dans l'ensemble du réseau universitaire, ce qui n'est pas le cas présentement. C'est d'ailleurs ce que note le document de consultation lorsqu'on lit qu'il s'agit d'établir « des conditions relatives à la circulation des étudiants d'une université à l'autre, de façon à faciliter la mobilité étudiante à l'intérieur du système universitaire ». Notre Fédération fait des représentations à ce sujet depuis de nombreuses années.

Nous sommes de ceux qui estiment que les diplômes acquis à l'étranger doivent être davantage reconnus, mais comment peut-on encore admettre que ce ne soit pas encore pleinement le cas pour des formations universitaires acquises au Québec ?

Nous pensons plus particulièrement à la question de l'octroi des baccalauréats par cumul de certificats, qui font l'objet de règles diverses selon les universités et qui sont très restrictives dans certains cas, par exemple lorsque des personnes, pour toutes sortes de raisons, sont amenées à poursuivre leurs études dans un autre établissement que celui où elles les ont entreprises.

Le principe que nous défendons est celui-ci : une personne qui a réussi trois certificats comportant 90 crédits devrait avoir la possibilité de faire sanctionner ses études par un baccalauréat, même si elle a effectué ses études dans plus d'une université.

En ce qui regarde les règles sur la délocalisation des campus universitaires, notre Fédération note que beaucoup d'exagérations ont caractérisé ce débat au cours des dernières années et qu'il ne faudrait surtout pas compromettre l'accès aux études universitaires pour les personnes qui vivent loin d'une université, ce qui est souvent le cas dans les régions comme l'Abitibi-Témiscamingue, la Côte-Nord et la Gaspésie.

En premier lieu, il faut rappeler que les activités hors campus se font en grande majorité en cohortes fermées et que les cours se donnent dans des locaux loués, une pratique qui remonte pour ainsi dire à la Révolution tranquille.

On comprend aussi que dans de grandes régions peu densément peuplées, des universités comme l'UQAR et l'UQAT n'ont guère le choix d'opérer des hors campus pour desservir adéquatement leur population.

Par ailleurs, nous ne voyons pas très bien en quoi les pôles universitaires de Beauce-Appalaches, des Laurentides et de la Basse- Côte-Nord constitueraient une anomalie. Ces pôles ont été créés par la volonté des élus régionaux et de partenaires socio-économiques afin de pallier l'éloignement des universités et ils répondent à l'objectif d'accessibilité aux études pour tous les Québécois et Québécoises.

La chose la plus importante à éviter, selon nous, c'est que deux établissements offrent le même programme dans une même région. Selon nous, c'est l'établissement le plus proche qui devrait offrir le programme. Pour des raisons évidentes, cette contrainte devrait exclure la formation à distance.

Il y a aussi le cas des campus régionaux, soit l'UQO à Saint-Jérôme, l'UQTR à Drummondville, l'UQAR à Lévis, l'Université de Montréal à Laval et l'Université de Sherbrooke à Longueuil. Initialement, c'est pour favoriser leurs activités de formation continue que les universités ont créé ces campus, mais on constate qu'elles y offrent aussi des programmes réguliers, principalement de premier cycle, en sciences infirmières et en sciences de l'éducation. Ces deux secteurs, où il y a pénurie de personnel, feront face à une vague massive de retraite dans les prochaines années, et les universités ne disposent pas toujours de la capacité de les accueillir sur leur campus principal. En outre, il y a de fortes possibilités que ces futurs diplômés choisissent de faire carrière dans leur région, dont ils contribueront à la vitalité. En ce qui concerne la création de nouveaux campus régionaux, il nous semble que les universités ont fait preuve de plus de discipline au cours des dernières années.

Relativement à son rôle de favoriser la collaboration entre les universités, le Conseil devrait par ailleurs s'intéresser en particulier à l'enseignement à distance dans l'optique d'une mutualisation des services.

Présentement, les universités québécoises qui offrent des formations à distance œuvrent en vase clos. Compte tenu du bassin de population restreint du Québec et du coût de production des cours à distance, cette façon de faire entraîne la duplication de cours similaires, ce qui est inefficace et coûteux.

Cette question de la mutualisation a été au cœur des deux journées d'études que l'Association canadienne de l'éducation des adultes des universités de langue française (ACDEAULF) a tenues en juin 2015.

Également en juin 2015, dans un avis au ministre de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche intitulé *La formation à distance dans les universités québécoises : un potentiel à optimiser*, le Conseil supérieur de

l'éducation a adopté une recommandation qui « encourage les universités québécoises à élaborer des ententes, entre elles ou avec d'autres organisations (par exemple, d'autres établissements d'enseignement) dans le but de partager certains services, expertises ou infrastructures, et à mettre en commun leurs expertises en matière de formation à distance en participant à des lieux d'échange qui rassemblent plusieurs établissements, tels le Centre de liaison inter ordres en formation à distance (CLIFAD). »

Pour clore cette partie, nous sommes également d'accord pour que le Conseil ait la responsabilité « d'examiner l'évolution de la condition étudiante universitaire », ce qui devrait permettre de mieux cerner les conditions qui favorisent l'accès aux universités et la persévérance dans les études.

4. Le Conseil devrait-il avoir d'autres responsabilités ?

Depuis plusieurs années déjà, peut-on parler de l'évolution du système universitaire sans évoquer la question du financement, du sous-financement devrait-on dire ? Il nous semble que, pour faire œuvre utile, le Conseil des universités pourrait difficilement éviter d'aborder ce sujet de front.

À cet égard, même s'il est entendu que l'enveloppe budgétaire dépend en fin de compte du gouvernement, le Conseil pourrait certainement se livrer à l'analyse et à la planification budgétaire critique de l'ensemble du réseau, ce qui alimenterait la réflexion de l'État et de la communauté universitaire.

5. Y a-t-il d'autres éléments que vous voudriez ajouter à la mission du Conseil ?

La mission du Conseil devrait selon nous inclure l'information à la population. Le Conseil aurait beau produire les études les plus poussées et formuler les recommandations les plus pertinentes, en bout de ligne, ce sont les universités qui en disposeront en vertu de leur autonomie.

La production et la diffusion la plus large possible d'un rapport annuel contribuerait à mieux faire connaître les enjeux universitaires dans la population et ce n'est pas négligeable, car l'opinion publique est susceptible de réagir, positivement ou négativement, aux constats qu'aura faits le Conseil.

6. Êtes-vous d'accord avec la composition proposée du Conseil ?

Nous sommes globalement d'accord avec la proposition de composition du Conseil. Dans le cas des étudiants, nous demandons de respecter l'esprit et la

lettre de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants, qui reconnaît trois catégories d'étudiants dans les universités, soit le premier cycle régulier, les études supérieures et l'éducation permanente. Un étudiant de chacun de ces groupes doit à notre sens être nommé au Conseil.

7. Êtes-vous d'accord avec les modalités devant guider la composition du Conseil ?

Nous comprenons fort bien l'intention d'exclure du Conseil les membres de la haute direction d'une université ainsi que les membres d'un conseil d'administration, d'une commission ou d'un sénat académique d'un établissement universitaire ainsi que les cadres. Ces personnes ont en effet un pouvoir décisionnel et leur loyauté va forcément en premier lieu à leur université, ce qui serait incompatible avec l'indépendance souhaitée du Conseil.

En ce qui concerne les étudiants, nous demandons que s'applique l'esprit de l'article 32 de la loi sur les associations étudiantes et que les fédérations nationales puissent donc recommander la nomination de leurs représentants. Il est toutefois entendu que ceux-ci ne sauraient être des officiers élus des associations ou des fédérations étudiantes.

8. Le Conseil supérieur de l'éducation a coexisté avec le Conseil des universités du Québec de 1969 à 1993. Pendant cette période, il a préservé son mandat large et systémique, démontrant qu'il peut être pleinement compatible avec l'existence de conseils à vocation sectorielle et spécialisée. Dans cette optique, comment concevez-vous la complémentarité du mandat du Conseil supérieur de l'éducation avec les mandats respectifs du Conseil des collèges du Québec et du Conseil des universités ?

Ce qui a existé dans le passé, de 1969 à 1993 comme le note le document de consultation, peut certes prévaloir dans l'avenir et nous ne voyons aucune incompatibilité entre les deux organismes.

Nous notons en premier lieu que le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) compte cinq commissions. Trois d'entre elles, qui portent respectivement sur l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire, ainsi que l'éducation des adultes et la formation continue, seront assurément hors du champ de compétences du Conseil des universités et du Conseil des collèges. Qui d'autre que le CSE est en mesure d'effectuer ce travail d'observation et d'analyse?

En plus de ses cinq commissions, le CSE compte par ailleurs un Comité qui produit régulièrement un rapport très étoffé sur l'état et les besoins de l'éducation dans

tous les ordres d'enseignement. L'expertise du CSE est indéniable, et le Québec se priverait de constats et d'analyses qui sont à notre sens indispensables et irremplaçables.

Dans l'optique de l'éducation tout au long de la vie, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) doit à notre sens conserver son mandat de transversalité touchant tous les ordres d'enseignement, incluant l'enseignement collégial ainsi que l'enseignement et la recherche universitaire, comme le font depuis des années deux autres de ses commissions. Rien ne l'empêcherait par ailleurs de collaborer avec le Conseil des universités (CUQ) et le Conseil des collèges sur les questions qui concernent plus particulièrement l'ordre universitaire.

En ce qui nous concerne plus particulièrement, nous tenons mordicus au maintien de la Commission de l'éducation des adultes du CSE, qui produit depuis des années des avis étoffés sur un volet de notre système d'enseignement – l'éducation des adultes – qui a longtemps été négligé et qui pose aujourd'hui des défis considérables que le Québec est loin de relever adéquatement.

9. Quel rôle devrait jouer le Conseil des universités du Québec, le cas échéant, quant à l'attraction d'étudiants internationaux dans le réseau universitaire québécois ?

Notre Fédération n'a pas d'idée précise à ce sujet.

Les questions que pose le document de consultation relativement à la création de la Commission mixte de l'enseignement supérieur :

1. La proposition d'une commission mixte vous apparaît-elle une avenue susceptible d'accroître la collaboration entre les deux ordres d'enseignement ?

La nécessité d'accroître la collaboration entre le collégial et l'université nous semble aller de soi et la création de la Commission mixte de l'enseignement, un moyen intéressant d'y parvenir.

2. Le mandat suggéré vous semble-t-il répondre aux défis d'arrimage et de partage de l'expertise entre les deux ordres d'enseignement ?

Si nous sommes d'accord pour une plus grande collaboration et une plus grande concertation entre les collèges et les universités, nous sommes perplexes lorsqu'il est question « d'arrimage » entre les deux ordres d'enseignement. S'il s'agit d'initiatives comme celle des DEC-BAC, nous sommes d'accord, mais nous y

sommes opposés si cela a pour conséquence que les universités finissent par s'accaparer de la formation pré-universitaire offerte dans les cégeps.

En ce qui concerne l'établissement de normes et de conditions en matière d'évaluation des programmes d'études, nous ne pouvons y souscrire, car nous avons plaidé précédemment que chaque université demeure le maître d'œuvre de cette responsabilité.

Enfin, nous ne sommes pas certains de la portée de « l'obligation de concertation » dont parle le document de consultation à propos des lois constitutives du Conseil des collèges et du Conseil des universités, et nous aimerions obtenir des précisions à ce propos. Au départ, il nous semble que la concertation suppose la volonté mutuelle des parties impliquées.

Conclusion

À notre sens, la pertinence de créer un Conseil des universités du Québec ne fait aucun doute, car il est indispensable de créer un organisme de réflexion et de conseil sur l'évolution du système universitaire, tout comme il est essentiel que cet organisme soit indépendant du gouvernement et des établissements.

Nous sommes de ceux qui sont convaincus de la nécessité d'évaluer tous les programmes d'études, y compris les programmes de certificats. Des méthodes rigoureuses pour le faire existent déjà dans le réseau universitaire, et un des rôles du futur Conseil consisterait à s'assurer qu'elles sont mises en œuvre dans toutes les universités. Pour cette raison, nous réitérons ici notre opposition à l'orientation que semble préconiser le document de consultation, soit l'usage de méthodes d'évaluation de type ISO et le recours à des experts extérieurs, car la communauté universitaire compte suffisamment de personnes compétentes pour évaluer les programmes selon des méthodes qui ont fait leurs preuves.

On ne saurait par ailleurs comprendre l'état de notre système universitaire sans parler du sous-financement avec lequel il doit composer depuis plusieurs années. C'est pourquoi l'une des priorités du Conseil des universités devrait être l'analyse et la planification budgétaire critique de l'ensemble du réseau, ce qui alimenterait la réflexion de l'État, de la communauté universitaire, mais aussi de la population, car il est entendu que celle-ci doit être mieux informée des forces et des lacunes du réseau universitaire.

Nous tenons aussi à ce que la composition du Conseil respecte l'esprit de la loi sur les associations étudiantes et que trois étudiants en fassent partie, soit un du premier cycle régulier, un des cycles supérieurs et un de l'éducation permanente. Les fédérations étudiantes devraient choisir elles-mêmes leurs représentants, étant entendu que ceux-ci ne pourraient être les officiers des fédérations et des associations qui les composent.

Enfin, ce serait une grave erreur d'abolir le Conseil supérieur de l'éducation, car sa vision transversale de tous les ordres d'enseignement est éclairante et nécessaire.

