

Le projet de loi 38 : autopsie d'une loi potentiellement nuisible à l'Université de Sherbrooke

*Mémoire présenté dans le cadre des consultations sur le
projet de loi 38 : Loi modifiant la Loi sur les établissements
d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur
l'Université du Québec en matière de gouvernance*

**Regroupement des étudiantes et étudiants de maîtrise, de diplôme et
de doctorat de l'Université de Sherbrooke**

Mémoire du REMDUS présenté dans le cadre des consultations sur
le projet de loi 38 : Loi modifiant la Loi sur les établissements
d'enseignement de niveau universitaire et la Loi sur l'Université
du Québec en matière de gouvernance

Ce document a été préparé par :

Joël Lagrandeur
Attaché politique du REMDUS

Révisé par :

Davide Maurice
Vice-président à l'externe du REMDUS

REMDUS
2500, boulevard de l'Université
Local E1-115 (Pavillon de la vie étudiante)
Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

Téléphone : (819) 821-7998
Courriel : remdus@usherbrooke.ca

Depuis le scandale financier de l'UQAM et dans la logique gouvernementale actuelle, il semblait inévitable que, tôt ou tard, le gouvernement provincial cherche à faire adopter un projet de loi lui octroyant un certain contrôle sur les universités. Ce projet de loi, qui porte le numéro 38, a donc été présenté en juin, huit mois après son prédécesseur, le projet de loi 107, mort au feuilleton lors du déclenchement des élections provinciales au début de novembre 2009. Ce projet de loi, parmi d'autres mesures, propose de fixer à un minimum des trois cinquièmes et à un maximum des deux-tiers la fraction d'administrateurs universitaires qui se doivent d'être « indépendants », c'est-à-dire de provenir de l'extérieur de la communauté universitaire. Il prévoit en outre que le gouvernement nommera un membre au sein de chacun des conseils, membre qui sera comptabilisé parmi les membres indépendants, et de donner des pouvoirs accrus au premier dirigeant de l'université. Nous, au Regroupement des étudiantes et étudiants de maîtrise, de diplôme et de doctorat de l'université de Sherbrooke (REMDUS), croyons que le projet de loi 38, en plus de tenter de régler un problème qui n'existe pas à l'Université de Sherbrooke, pourrait bien y créer certains problèmes.

Depuis une dizaine d'années, les tentatives d'ingérence du gouvernement dans l'autonomie des universités ont été nombreuses. La plus célèbre reste sans aucun doute les fameux « contrats de performance » de l'ex-ministre Legault, qui ont effectivement forcé les universités à faire adopter leurs plans de développement à court terme par le gouvernement en échange d'un financement supplémentaire. Il est cependant arrivé à d'autres moments que les gouvernements, tant péquistes que libéraux, se sont mêlés des affaires des universités, et cela a rarement donné de bons résultats, à l'Université de Sherbrooke comme ailleurs. À l'inverse, l'Université de Sherbrooke, lorsque laissée à elle-même pour s'occuper de sa gestion, a rarement erré dans sa gouvernance. Nous traiterons de cela un peu plus loin, mais pour l'instant, rafraîchissons-nous la mémoire en rappelant les faits saillants de l'ingérence gouvernementale dans les affaires universitaires et de la gestion de l'Université de Sherbrooke dans les dix dernières années.

Historique de l'ingérence et de la gouvernance à l'Université de Sherbrooke

C'est au début des années 2000 que le gouvernement québécois a commencé à s'immiscer de façon plus active dans la gouvernance des universités. En effet, c'est à

cette époque que François Legault, alors ministre de l'Éducation, a imposé l'adoption et le respect par les universités de contrats de performance en échange d'un financement supplémentaire de la part du gouvernement.

Déjà, en 2000, les associations étudiantes de l'Université de Sherbrooke, bien que conscientes du fait que les universités avaient certains comptes à rendre au gouvernement, s'inquiétaient du fait que ces contrats pouvaient représenter une perte d'autonomie pour les universités, surtout vu le fait que le financement supplémentaire des universités était conditionnel au respect du contrat de performance.

Malgré tout, l'Université de Sherbrooke a soumis son projet de contrat de performance au ministre Legault à la mi-octobre 2000. Le projet, qui proposait un certain développement des services aux étudiants, en a toutefois inquiété plusieurs, parmi lesquels l'association des professeures et professeurs retraités de l'Université de Sherbrooke, qui a décidé cette année-là de ne pas participer à la campagne de financement de l'Université. Il a également poussé le doyen de la Faculté des Sciences à s'y opposer, car le contrat envisageait la possibilité de fermer certains programmes, parmi lesquels les baccalauréats en mathématiques, en philosophie et en théologie, et les maîtrises en physique et en génie logiciel, pour cause de non-rentabilité.

Le contrat fut toutefois signé le 5 décembre 2000. À la signature du contrat, la dette de l'Université de Sherbrooke, la moins élevée (11,1M \$) parmi celle de toutes les universités québécoises, a été pratiquement effacée par le versement d'un montant de rattrapage financier pour les quatre années précédentes (10M \$) somme qui constituait en quelque sorte un « boni de signature ». Le recteur Reid prévoyait alors effacer le million de déficit restant à l'aide d'un surplus dans le budget alloué à l'embauche de nouveaux professeurs. La somme totale versée à l'Université de Sherbrooke sur trois ans par le gouvernement prévue au contrat était de l'ordre de 73,3M \$.

En février 2001, coup de théâtre : le gouvernement décide unilatéralement de suspendre les contrats de performance. Cela cause un réel problème à l'Université de Sherbrooke, tout comme aux autres universités ayant déjà ou étant près d'une entente d'ailleurs, car celle-ci a déjà intégré les sommes promises à ses budgets. Il faudra une

mobilisation totale du milieu de l'éducation québécois combinée à une sortie en règle de M. Legault contre son propre gouvernement pour enfin obtenir l'assurance de MM. Landry (alors ministre des Finances) et Bouchard (alors premier ministre) que les contrats seraient bien respectés.

En janvier 2002, le nouveau ministre de l'Éducation, Sylvain Simard, lance l'idée d'étaler davantage dans le temps le versement des sommes promises par les contrats de performance. Le recteur de l'UdeS, Bruno-Marie Béchar, déclare alors qu'il croyait « qu'une fois que le ministre serait bien en selle, il réaliserait l'importance » de respecter les échéances promises. Il met la proposition de cette suggestion sur de dos du « manque de maîtrise de ses dossiers » du nouveau ministre.

En décembre, alors que le gouvernement du Canada annonce qu'il versera une subvention aux frais indirects de recherche aux universités, Québec retire une partie de son financement dans le même domaine. La situation fait que l'UdeS, comme la plupart des universités, reste déficitaire dans ce domaine, et ce d'autant plus lorsque le gouvernement fédéral décide lui aussi de ne pas verser son financement en avril 2003. L'UdeS se retrouve alors avec un déficit de 6,53 millions de dollars. Le remboursement de cette dette exigera deux ans de compressions dans les diverses facultés.

L'Université de Sherbrooke réussira finalement à éliminer son déficit d'opération en 2004, alors que le versement des sommes liées au contrat de performance est déjà terminé depuis un an. À la même époque, le recteur constate que son université, tout comme les autres universités québécoises, est toujours sous-financée par rapport à la moyenne canadienne.

Pour régler une partie de ce problème, le gouvernement permettra aux universités, à partir de 2007, d'augmenter progressivement leurs frais d'inscription, leurs frais afférents, et surtout les frais pour les étudiants internationaux. L'Université de Sherbrooke, malgré sa bonne situation financière, sera forcée de hausser les frais de ses étudiants internationaux, sous peine de ne pas recevoir de sommes supplémentaires du gouvernement si jamais celles-ci étaient rendues disponibles.

Puis, en 2008, suite au scandale immobilier de l'UQAM, le gouvernement propose un projet de loi afin de rendre largement majoritaires le nombre de membres indépendants au sein des conseils d'administration des universités et afin d'obliger les universités à lui demander la permission avant de faire tout nouveau développement immobilier. Le projet de loi, mort au feuillet en novembre 2008, est ramené en juin 2009 par le gouvernement, et ce au grand déplaisir de tous les intervenants universitaires, qui considèrent que par sa potentielle loi, le gouvernement menace directement l'autonomie des universités.

Université de Sherbrooke : une tradition de bonne gouvernance

Mais qu'apportera cette loi à l'Université de Sherbrooke, au juste? Avant la dernière réforme de ses statuts, celle-ci comptait une légère majorité de membres internes sur son conseil d'administration. Malgré cela, a-t-elle connu des problèmes de gestion? À la lumière du bilan des dix dernières années que nous venons de faire, force est de constater que non, bien au contraire. En se gérant elle-même, et ce avec une majorité de membres internes au sein de son conseil d'administration, l'Université a réussi à éliminer ses dettes et son déficit, et ce même après l'échéance de son contrat de performance avec le gouvernement.

Bien sûr, il serait toujours possible de soutenir que c'est grâce à ce contrat que l'Université s'est débarrassée de ses dettes. Cela n'est pas tout à fait exact. La dette a essentiellement été effacée grâce aux 10M\$ de rattrapage financier versés par le gouvernement à la signature du contrat, c'est-à-dire grâce à une somme dont le paiement avait été retardé par le gouvernement. Rappelons également qu'à l'époque de la signature du contrat, les dettes de l'Universités ne se chiffraient qu'à 11,1M \$, et ce malgré les coupures sévères entraînées par la réforme Axworthy. Est-ce là le symptôme d'une mauvaise gestion? Nous croyons que ce serait plutôt l'inverse. Le reste de la somme versée à travers le contrat de performance, quant à elle, ne constituait de son côté qu'un réinvestissement dû depuis longtemps dans le système universitaire, réinvestissement qui n'était nullement rendu nécessaire par une quelconque mauvaise gestion.

Gouvernement + gestion des universités = des universités impossibles à bien gérer

De plus, force est de constater, à la lumière de notre résumé des faits, que c'est généralement quand le gouvernement se mêle de la gestion de l'Université que celle-ci connaît des problèmes. À preuve la fermeture ou la réorganisation de programmes amenée par les contrats de performance pour cause de « manque de rentabilité » (ce qui nous amène à nous interroger sur la pertinence de juger un programme selon sa rentabilité, une façon de faire qui relève clairement de la dynamique entrepreneuriale), les frayeurs causées à l'Université par le gouvernement lorsque celui-ci a décidé unilatéralement de suspendre les contrats de performance, le retour au déficit en 2003 causé par le fait que le gouvernement québécois a décidé de couper son financement aux frais indirects de recherche puisque le gouvernement fédéral a décidé de subventionner ces mêmes dépenses, subvention qui a été plus tard retirée pour l'année en cours sans pour autant ramener le financement de Québec, et le fait que le gouvernement provincial, en « incitant fortement » les universités à hausser de 10% les frais des étudiants internationaux, a déclenché un ras-le-bol chez plusieurs de ceux qui ont été affecté par cette hausse, ras-le-bol qui s'est concrétisé par la paralysie de certains organismes et groupes importants du campus pendant un certain nombre de mois.

L'adoption du projet de loi : un danger potentiel

Bien sûr, et malgré ce que la ministre peut en dire, le projet de loi 32 découle directement du désastre financier de l'UQAM. Vraisemblablement, le gouvernement n'attendait qu'une bonne excuse pour s'immiscer directement dans la gestion des universités, qu'il souhaite contrôler et voir être gérées de la même façon que les sociétés d'État. Mais cette prise de contrôle déguisée, en plus de pouvoir potentiellement affecter sévèrement l'autonomie de la recherche en institution universitaire, pourrait bien, en introduisant une large majorité de membres externes au sein du conseil d'administration de l'Université de Sherbrooke, membres qui, pour des raisons évidentes, maîtrisent beaucoup moins bien les dossiers internes et qui ont généralement tendance à suivre les idées de la direction (ce fut d'ailleurs le cas à l'UAQM), venir créer un problème là où il n'y en a pas. Pour cela, et pour toutes les raisons que nous avons mentionnées précédemment, le REMDUS ne peut que s'opposer à l'adoption du projet de loi 38.