

# Mémoire - Gouvernance de l'Université Laval

Document produit dans le cadre des consultations du Comité conjoint CA-CU

Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval

Mémoire rédigé par Sébastien Harvey, président, et Louis Frenette-Nolin, vice-président aux finances  
Pour la Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval  
Présenté au Caucus des associations étudiantes le 18 novembre 2011  
Recommandé par la Commission des affaires socio-politiques du 30 novembre 2011  
Adopté à l'unanimité au Caucus des associations étudiantes le 9 décembre 2011

# Table des matières

<b>Présentation de l'organisation</b>	iii
<b>Introduction</b>	1
<b>Analyse de la proposition du Comité de suivi de la gouvernance</b>	2
<b>Du document dans sa globalité</b>	2
<b>De la composition du Conseil d'administration</b>	2
Modèle de gouvernance	2
Efficacité des membres externes	3
Rôle d'administrateur et de représentant	4
Diminution des représentants du gouvernement	4
<b>De la modification du Comité exécutif vers un Comité de direction</b>	4
<b>De la modification du rôle du vice-rectorat exécutif</b>	5
<b>De la création des quatre comités</b>	6
<b>Du rôle du Conseil universitaire</b>	6
<b>De la reddition de comptes</b>	6
<b>Propositions à l'égard de la bonne gouvernance de l'Université Laval</b>	7
<b>D'une démarche large</b>	7
<b>Des instances décisionnelles</b>	7
Rôle de l'instance	7
Ordres du jour	8
Documentation	8
<b>De la reddition de comptes</b>	8
Planification stratégique	8
Avis des commissions	8
<b>Du secrétariat général</b>	9
<b>Conclusion</b>	10
<b>Bibliographie</b>	11
<b>Notes</b>	13

# Présentation de l'organisation

La Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval (CADEUL) célèbre cette année ses trente ans d'existence: trente ans à dynamiser la vie du campus, à faire la promotion des intérêts des étudiants et à offrir des services. Avec près de 28 000 membres et un chiffre d'affaires consolidé annuel de plus de six millions de dollars, la CADEUL est l'une des plus importantes associations étudiantes du Québec.

La CADEUL est une organisation démocratique qui représentant à la fois l'ensemble des étudiants de premier cycle et les associations facultaires et départementales qui les regroupent. Deux instances décisionnelles sont à sa tête, soit un Conseil d'administration composé de 33 administrateurs provenant de toutes les facultés pour les décisions concernant les finances, la gestion et les services et un Caucus des associations regroupant ces dernières pour les décisions politiques et pédagogiques. Le Comité exécutif est en charge d'exécuter les mandats provenant de ses instances et d'y rendre compte mensuellement.

Dans ses trente ans d'histoire, la CADEUL a toujours souhaité participer activement et constructivement au développement de l'Université Laval. Que ce soit pas des démarches d'amélioration pédagogique ou le développement de service, la CADEUL travaille à améliorer le passage des étudiants à l'Université Laval.

# Introduction

Le présent mémoire vise à présenter nos commentaires à l'égard des propositions de modification des structures de gouvernance produite par le Comité de suivi de la gouvernance à l'Université Laval. Il s'inscrit dans le processus de consultation lancé en réponse aux critiques de la communauté et à son incompréhension à l'égard des propositions.

Notre compréhension est que le rapport déposé au Conseil d'administration vise essentiellement à conformer l'Université Laval d'une manière préemptive au modèle de gouvernance proposé par le Ministère de l'éducation. Toutefois, si l'objectif est d'assurer une bonne gouvernance, il est impératif de sortir des limites du rapport proposé. Ne se limitant pas aux documents spécifiés dans le mandat du Comité, notre mémoire vise à se questionner d'une manière large sur la bonne gouvernance pour notre institution.

Dans la première section, une analyse des propositions faites par le Comité sera réalisée, principalement concernant la composition du conseil d'administration, la création du Comité de direction, le rôle du Vice-rectorat exécutif, la création des quatre comités, le rôle du Conseil universitaire et la reddition de comptes.

Puis, dans la seconde section, notre travail débordera des limites du rapport et tentera de démontrer la nécessité d'une réflexion plus large afin d'assurer une bonne gouvernance. En effet, il y sera établi que la gouvernance est plus qu'une structure, mais également un ensemble de processus et de pratiques et qu'éviter cet aspect se résume à éviter le coeur de la problématique à l'Université Laval.

# Analyse de la proposition du Comité de suivi de la gouvernance

## Du document dans sa globalité

La modification des structures de gouvernance d'une institution comme la nôtre n'est pas une mince tâche. Il est indéniable que l'analyse des structures de gouvernance doit être accompagnée d'une rigueur ainsi que d'un fondement théorique complet afin de comprendre la relation complexe existant dans ce type d'environnement. Un bref regard à la mémoire institutionnelle de notre université permet rapidement d'en tirer ces conclusions. Il suffit de regarder la rigueur ainsi que l'envergure de la consultation de la communauté qui ont été nécessaires à l'instauration des précédents changements à la fin des années 1980.

Aujourd'hui, il nous est encore une fois demandé de revoir la forme de gouvernance que l'Université devrait adopter. Ne serait-ce pas un peu trop ambitieux de vouloir modifier la balance des pouvoirs de notre institution uniquement en se fiant à un rapport si laconique ? En effet, la totalité de l'explication des modifications proposées tient sur moins d'une page. De plus, aucune des propositions à l'intérieur du rapport ne possède de justification ou d'explication nous permettant de comprendre en quoi ces modifications sont nécessaires et ce qu'elles pourraient apporter. Sachant que la communauté de l'Université Laval est depuis fort longtemps animée par des valeurs de collégialité et de transparence, il aurait été nécessaire de donner des outils afin de permettre une compréhension approfondie des modifications voulant être mises de l'avant par le comité de suivi sur la gouvernance. En d'autres mots, le rapport du Comité semble proposer un remède sans poser de diagnostic et expliquer en quoi il s'agit de la bonne solution.

## De la composition du Conseil d'administration

Dans son document, le Comité de suivi propose le maintien du nombre d'administrateurs à 25. Toutefois, le nombre d'administrateurs externes<sup>1</sup> augmente afin de passer de 12 à 14, diminuant ainsi le nombre d'administrateurs internes de 13 à 11. Ainsi, les postes disponibles pour les étudiants de premier cycle passent de deux à un et ceux pour les professeurs de trois à deux. De plus, le Comité réduit de trois à un les membres externes désignés par le gouvernement.

## Modèle de gouvernance

Force est de constater que le Comité a retenu le modèle de gouvernance managériale sur le modèle collégial qui guide essentiellement notre institution depuis son origine. Pour notre part, nous considérons que la structure de gouvernance doit s'adapter à la mission de l'institution qu'est l'Université et non l'inverse. Le modèle retenu semble placer les impératifs d'administration au-dessus des objectifs spécifiques de l'Université. À cet égard, nous souscrivons aux propos du Conseil supérieur de l'éducation qui soutient que « le mode de décision fondé sur la collégialité à laquelle participent

professeurs et étudiants protège, dans une certaine mesure, les valeurs d'autonomie universitaire et de liberté académique, en plus d'encadrer l'activité universitaire autour des piliers de la mission.<sup>2</sup> » De plus, « la nature complexe, indéterminée, opaque et ambiguë de la mission des universités, des moyens nécessaires pour réaliser cette mission, et des résultats de leur action (Hasenfeld, 1983; Cohen et March, 1986) limite énormément la possibilité que le managérialisme puisse contribuer à améliorer l'efficacité de ce type d'organisation (Grandori, 2001).<sup>3</sup> » En effet, nous considérons que la gestion d'une université s'apparente davantage à un modèle professionnel caractérisé par une expertise propre à un groupe plutôt qu'à un modèle administratif.

Par ailleurs, puisque nous supposons que cette recommandation est tirée d'un des documents de l'IGOPP à la lumière des informations fournies dans le rapport du Comité, il importe de souligner que «le rapport de recherche de l'IGOPP ne cite tout simplement aucune étude scientifique montrant que le modèle de gestion mis de l'avant est celui ayant donné, empiriquement, les meilleurs résultats pour les universités. Rien, dans le rapport de recherche de Jean-Marie Toulouse, professeur titulaire au HEC Montréal, ne nous permet de sérieusement conclure qu'une université gouvernée selon les recommandations du groupe de travail serait plus efficace, plus efficiente et plus transparente.<sup>4</sup>» Cela ne signifie pas pour autant que l'Université serait nécessairement mal gérée, mais plutôt que nous allons dans une direction sans en connaître l'efficacité réelle.

Somme toute, l'analyse des modèles de gouvernance managérialiste et collégiale pourrait facilement faire l'objet d'un mémoire en soi de bien plus de dix pages. Nous ne pourrions conséquemment élaborer davantage sur les raisons qui motivent notre position à l'égard de la conservation de la collégialité au sein de l'Université Laval.

### **Efficacité des membres externes**

Le modèle de gestion par une majorité de membres externes présuppose que ces derniers sont en général plus aptes à assurer une bonne gouvernance. Cela est probablement vrai dans plusieurs types d'organisations. Les récents scandales dans le monde universitaire québécois semblent toutefois indiquer une conclusion bien différente. Il est conséquemment surprenant de constater que l'Université semble vouloir poursuivre dans la même direction.

Il est bien sûr ici question du Complexe de sciences de l'UQAM, de l'Îlot voyageur de l'UQAM et des renvois avec bonus de deux recteurs à l'Université Concordia. Nous reconnaissons que ces trois exemples ne peuvent à eux seuls infirmer une proposition générale et qu'aucune structure de gouvernance ne peut protéger parfaitement contre des erreurs de jugement. Toutefois, ils permettent clairement d'ébranler la certitude avec laquelle il nous est présenté que ces administrateurs externes seraient de meilleurs gestionnaires.

Concernant les projets immobiliers de l'UQAM, bien qu'il s'agisse essentiellement d'une problématique au niveau de la haute administration, la vérificatrice générale du Québec (VGQ) est claire dans son rapport à l'effet que le Conseil d'administration est à «blâm[er] pour son suivi du projet et pour le mauvais fonctionnement de son comité de vérification. Notons au passage que ledit comité était exclusivement composé de membres externes et qu'il n'a tenu aucune réunion entre 2003 et 2006<sup>5</sup>.» De plus, il importe de constater qu'entre 2002 et 2006, les administrateurs externes ont un taux de participation aux séances du Conseil de 62 %, contre 90% pour les administrateurs internes. C'est plutôt à la communauté de l'UQAM que l'on doit le rôle de sonnette d'alarme. « Déjà en 2005, les associations étudiantes parlaient de l'Îlot Voyageur et de l'ampleur qu'allait prendre le projet. La résistance s'organisait déjà à ce moment. [...] Ce sont les membres internes qui ont, dans ce cas, été les gardiens de la mission fondamentale des universités. La communauté ne doit pas alléger à son recteur ou à son administration, mais à l'institution à laquelle elle appartient.<sup>6</sup>»

Pour sa part, l'Université Concordia a fait les manchettes pendant plusieurs semaines suite à des décisions plus que discutables prises par son conseil d'administration composé d'une majorité de membres externes: le remerciement de deux recteurs en trois ans et demi, ainsi que la démission de cinq vice-recteurs en six ans, avec des parachutes dorés

de plus de deux millions de dollars pour les premiers et des montants inconnus pour les seconds, puis l'achat du condo du recteur par intérim au coût d'un million de dollars. Démontrant le clivage qu'a produit ce type de gestion au sein de la communauté, on dénombrait déjà au coeur de la controverse au sujet du remerciement de la rectrice Woodsworth «pas moins de 20 motions de blâme pour les agissements du conseil des gouverneurs [ayant] été votées par différents départements, facultés, et syndicats, selon une liste dressée par l'Association des professeurs de l'Université Concordia.<sup>7</sup>» Comme pour le cas de l'UQAM, il ne s'agit pas de soutenir que les administrateurs externes entraînent cette mauvaise gestion. Il s'agit plutôt de démontrer qu'ils sont loin d'assurer, tel qu'on le soutient dans les écrits théoriques, une bonne gouvernance.

### **Rôle d'administrateur et de représentant**

Notre position à l'égard d'un modèle de gouvernance basé sur une majorité de membres internes ayant été affirmée, nous ne sommes pas sans constater qu'une problématique existe au sein du Conseil d'administration concernant certains administrateurs provenant de la communauté. En effet, nous sommes d'avis que certains administrateurs ne semblent pas comprendre leur rôle dans le processus décisionnel et opérationnel. Bien qu'ils se doivent d'apporter à la table leurs connaissances spécifiques à l'égard de la mission universitaire, ils ne doivent pas agir à titre de représentant de leur groupe de provenance. Nous considérons que ce type de comportement est nuisible au fonctionnement du Conseil d'administration, qui se doit d'agir pour le meilleur de l'institution. Il faut ajouter à cela que de défendre l'intérêt de son groupe est simplement illégal. En effet, le Code civil du Québec est très clair à l'égard du devoir d'indépendance de l'administrateur.

À cet égard, nous considérons que les étudiants de premier cycle comprennent bien le rôle des étudiants élus au sein du Conseil d'administration de l'Université. En effet, la CADEUL exige que les personnes élues ne soient pas membres du Comité exécutif de l'organisation, ne siègent sur aucune des instances de la Confédération et ne soient pas impliquées directement dans les activités de celle-ci afin d'assurer une indépendance bénéfique à la fonction à remplir. Bien que des points d'information soient effectués auprès du Caucus des associations par un administrateur étudiant, ce dernier ne reçoit en aucun cas de mandat d'une instance de la CADEUL. La préservation de cette méthode de fonctionnement est importante pour nous, car elle assure la pérennité d'un mode de gouvernance collégial efficace. À cet égard, nous sommes d'ailleurs surpris de constater la diminution du nombre d'administrateur étudiant de premier cycle.

Au lieu de diminuer le nombre d'administrateurs internes, il serait préférable de définir le rôle de ceux-ci. À cet égard, le rapport de la CEPGUL arrivait aux mêmes conclusions et suggérait que «le code d'éthique devrait être révisé pour s'assurer que les membres du CA [...] participent activement aux travaux de l'instance à laquelle ils siègent et qu'ils agissent, en tout temps, dans l'intérêt de l'Institution et non comme représentants d'un groupe particulier.<sup>8</sup>» «Les nouveaux membres devraient recevoir une formation adéquate; en ce sens, il est souhaitable que leur intégration relève de la responsabilité conjointe du président du Conseil d'administration et du secrétaire général de l'Université.<sup>9</sup>»

### **Diminution des représentants du gouvernement**

La CADEUL est favorable à la diminution du nombre de représentants du gouvernement sur le Conseil d'administration. Bien que nous croyons qu'il soit pertinent qu'un représentant y siège, la présence d'un total de trois n'apporte pas plus de bénéfices que la présence d'un seul. En effet, considérant que le bénéfice principal est en quelque sorte un partage de la responsabilité avec le Ministère, la présence d'un ou de trois administrateurs nommés par ce dernier est équivalente.

### **De la modification du Comité exécutif vers un Comité de direction**

Contrairement aux propositions faites par le Comité de suivi sur la gouvernance, nous sommes d'avis qu'il ne serait pas judicieux de déléguer tous les pouvoirs du comité exécutif à un comité de direction où uniquement la haute



administration siègerait. À cet égard, tout porte à croire que centraliser les pouvoirs à un groupe aussi restreint d'individus aurait des conséquences autant pour ce qui est de la gestion courante que du sentiment d'appartenance de la communauté universitaire.

Cette augmentation importante du pouvoir d'action de la haute administration diminue du même coût le contrepois qu'effectue normalement les membres du Comité exécutif provenant du Conseil d'administration. S'il y a une principale conclusion que l'on peut tirer du rapport du Vérificateur général du Québec à l'égard de la situation de l'UQAM, il s'agit du danger à concentrer trop de pouvoir dans les mains d'un petit nombre. À cet effet, le rapport ne peut être plus clair et il est d'autant plus surprenant que l'Université Laval souhaite se diriger dans cette direction.

De plus, l'une des conséquences à une telle centralisation de juridiction est le fort potentiel de perte de confiance du public et de la communauté envers l'administration. Cette prémisse ne remettant aucunement en question le travail de l'administration se veut plutôt une réalité cadrant dans le principe de transparence. Il est clair que dans le cas de l'application d'une telle modification, des mécanismes de surveillance alourdissant le processus bureaucratique devront être instaurés afin de permettre à la population ainsi qu'à la communauté de s'assurer de la bonne gestion de l'Université.

## De la modification du rôle du vice-rectorat exécutif

La modification de l'organigramme proposé par le rapport des travaux sur la gouvernance ne peut être laissée à l'écart de nos réflexions. L'une des principales recommandations qui auront un impact direct sur la structure de gouvernance lavalloise est la modification des responsabilités octroyées au vice-rectorat exécutif soit, plus précisément, de faire relever vice-recteurs et doyens non plus du recteur, mais bien du vice-rectorat exécutif. Certaines raisons nous forcent à croire qu'une telle modification dénaturerait le fonctionnement de notre institution.

D'une part, les principes de collégialité ont fait que le premier dirigeant, le recteur, soit élu par la communauté via un collège électoral. Dans le cadre de son élection, celui-ci a la liberté de nommer qui seront les vice-recteurs qui l'accompagneront au cours de son mandat. Dans cette dynamique, il est intéressant de comprendre que la communauté fait le choix de la personne qui aura la responsabilité de la représenter, mais aussi d'assurer la saine gestion de l'Université. Compte tenu de ce qui précède, ne serait-il pas étrange que le premier dirigeant de la communauté, élu par celle-ci, n'ait plus de pouvoir direct sur les facultés ni l'ensemble du rectorat, mais que son pouvoir soit limité à l'encadrement du vice-rectorat exécutif et au développement?

Dans le même ordre d'idée, chacune des facultés, via un conseil facultaire, a le pouvoir de sélectionner qui sera son doyen. Il semble incohérent que le vice-rectorat exécutif, un non élu nommé par le recteur, ait un rôle d'intermédiaire entre les doyens et le recteur. Cette forme de structure partitionnerait le pouvoir d'individus élus par la communauté qui pourtant ont tout intérêt à fonctionner de pair.

Par ailleurs, on explique souvent la pertinence de cette modification en réitérant que le recteur peut difficilement arrimer son rôle de patron de l'université ainsi que de représentant externe. Cependant, sachant que dans le passé cette problématique n'existait pas, il est d'autant plus intéressant de se poser la question: qu'est-ce qui peut bien causer ce besoin grandissant de représentation externe?

Simplement afin de respecter la mission de l'Université, il est nécessaire que le recteur garde un équilibre entre assurer le bon fonctionnement de l'enseignement et de la recherche et son rôle de représentant de l'institution. En conséquence, afin de palier au problème soulevé de surcharge de travail du recteur en raison de la représentation à l'externe, nous suggérons plutôt que cette dernière soit effectuée par un vice-recteur aux affaires externes, par un chancelier ou par une implication accrue du président du Conseil d'administration. Ces différentes options ont des avantages différents<sup>10</sup> qui

pourraient être discutés ultérieurement. Somme toute, le principe qui doit guider la modification de la structure à l'égard de la représentation de l'université est que la personne à qui revient cette charge doit répondre du recteur.

## De la création des quatre comités

Cadrant dans un modèle de gouvernance pro managériale, les juridictions voulant être accordées au Comité de gouvernance et d'éthique proposées par le Comité de suivi sur la gouvernance centraliseront une quantité cyclopéenne de pouvoirs à un groupe restreint d'administrateurs uniquement externes. Les administrateurs présents sur ce comité auraient le pouvoir de recommander tous les membres externes, qui seraient d'ailleurs majoritaires sur le Conseil d'administration. Il en résulte un pouvoir important pour quelques individus. «Loin d'entraîner les bénéficiaires qu'elle promettait (efficacité, transparence, réduction des coûts), la nouvelle gouvernance attise plutôt le développement d'une classe technocrates [...] peu transparente.<sup>11</sup>»

## Du rôle du Conseil universitaire

La structure bicamérale utilisée à l'Université Laval est sans aucun doute un outil efficace pour ce qui est de la prise de décision des plus grandes orientations de l'institution. Dans ce sens, il est important d'assurer la pérennité de ce mode de gouvernance. Le bicaméralisme permet à deux instances spécialisées de traiter d'éléments plus spécifiques à leur juridiction. Par le fait même, la prise de décision gagne de l'efficacité ainsi que de l'efficacité par cette façon de procéder.

Cependant, des raisons nous forcent à croire que certaines décisions qui auront un impact significatif sur l'ensemble des activités de l'Université, telles que l'adoption du budget ou encore la modification de la structure de la gouvernance, doivent être traitées dans les deux instances. Cette procédure permet avant tout de consulter la communauté universitaire sur ses réels besoins, mais aussi d'exposer les faits à des individus provenant d'un milieu externe pouvant avoir un regard différent.

Le rôle du Conseil universitaire est sans contredit un atout majeur pour notre institution. Il est donc inquiétant de constater que le Comité de suivi sur la gouvernance semble vouloir modifier la juridiction de cette instance sans même exposer clairement les modifications voulant être apportées à l'intérieur de leur rapport. Voici l'extrait du rapport en question : «Que les compétences du Conseil universitaire soient mieux définies afin d'éviter la redondance avec les compétences dévolues au Conseil d'administration». Force est de constater que cette affirmation laisse place à l'interprétation de façon inquiétante. L'avenir de notre institution est pourtant en jeu. Il semble un peu aberrant de demander l'avis de la communauté et de vouloir modifier les structures les plus importantes de l'Université Laval avec un projet si peu étoffé.

## De la reddition de comptes

La CADEUL est heureuse de constater que le Comité de suivi a fait de la reddition de comptes un des axes principaux de ses recommandations. Tout comme le rapport de la CEPGUL le souligne, la CADEUL considère que «la pratique de la reddition de comptes à l'Université Laval est peu développée.<sup>12</sup> L'amélioration de ces pratiques qui servent « à établir l'adéquation entre la mission, le plan stratégique, les obligations législatives, les capacités organisationnelles et les résultats atteints<sup>13</sup> » permettra aux instances décisionnelles de suivre plus adéquatement les progrès de l'Université.

Nous sommes toutefois d'avis que l'amélioration de la reddition de comptes devrait s'étendre au Conseil universitaire alors que le rapport du Comité en traite principalement pour le Conseil d'administration. À cet égard, la reddition de comptes sera également abordée dans la prochaine section de ce mémoire.

# Propositions à l'égard de la bonne gouvernance de l'Université Laval

## D'une démarche large

Le vérificateur général du Québec définit en ces termes la gouvernance: «Basée sur les principes de transparence, d'intégrité et d'imputabilité, la gouvernance porte sur les structures et les processus relatifs à la prise de décision, à la responsabilisation, au contrôle et au comportement au sommet des organisations.<sup>14</sup>» Conformément à cette définition classique, nous tenons à mettre de l'avant que la bonne gouvernance est bien plus qu'une structure, mais également un ensemble de processus et de pratiques.

Malheureusement, le rapport du Comité de suivi de la gouvernance se concentre essentiellement sur la structure. Nous sommes toutefois d'avis que les principales difficultés rencontrées en termes de gouvernance à l'Université Laval relèvent bien davantage des pratiques et des processus que de la structure. C'est pour cette raison que nous rédigeons la présente section de ce mémoire, bien qu'elle déborde des simples commentaires sur l'avis déposé.

Dans les quelques pages qui nous sont imparties, il sera difficile de réaliser l'analyse que nous souhaiterions. Nous devons nous en tenir à quelques exemples témoignant de certaines problématiques rencontrées. C'est aussi pourquoi nous considérons sincèrement que des améliorations peuvent être apportées à la gouvernance de l'Université mais qu'une réflexion bien plus importante devrait être effectuée, une réflexion dont le processus est semblable à celui de la CEPGUL et non à celui du Comité de suivi de la gouvernance. Nous considérons que la bonne gouvernance de notre université est un enjeu sur lequel on mérite de s'attarder et auquel le présent rapport ne fait pas honneur par son processus restreint et rapide.

## Des instances décisionnelles

### Rôle de l'instance

Premièrement, nous sommes d'avis que les instances décisionnelles de l'Université, soit le Conseil d'administration et le Conseil universitaire, devrait être largement revalorisées. Nous faisons écho au rapport de la CEPGUL lorsqu'il mentionne que «le mode de fonctionnement du Conseil d'administration et du Conseil universitaire est critiqué. Le rôle de ces instances est perçu par plusieurs comme étant passif: les commentaires reçus font état du peu de débats qui s'y tiennent et du peu d'influence qu'elles ont sur les grandes orientations institutionnelles.<sup>15</sup>» De plus, «trop souvent, les membres ont l'impression de simplement prendre connaissance des projets et des rapports, sans pouvoir échanger sur des questions fondamentales.<sup>16</sup>»

## Ordres du jour

Force est de constater que les ordres du jour des instances décisionnelles sont très lourdement chargés. Il n'est pas rare de voir un ordre du jour comportant une vingtaine de points et plus à traiter dans un maximum de trois heures.

L'Université pourrait avoir les meilleurs administrateurs et membres du Conseil universitaire qu'il se trouve, si l'ordre du jour est si chargé que le temps imparti à la réflexion et à la discussion est presque inexistant, il n'y sert à rien. L'Université pourrait modifier ses structures de gouvernance autant qu'elle le souhaite, si les administrateurs et membres du CU n'ont pas l'opportunité de mettre à contribution leurs expertises, l'exercice sera sans effet.

La solution à cette problématique est loin d'être simple et nous ne supposons pas la posséder. Toutefois, cela ne fait que mettre en évidence la nécessité d'une réflexion large sur les processus de gouvernance.

## Documentation

Dans une optique semblable au précédent point, nous sommes d'avis que le fonctionnement actuel à l'égard de la documentation envoyée pour les instances du CA et du CU nuit à un bon processus de gouvernance. Les membres des instances reçoivent de volumineux et complexes documents dont ils doivent prendre connaissance pour les réunions. Il s'agit souvent de documents de plus de 200 pages à lire en moins d'une semaine.

Loin d'être anodines, de telles situations ont même été notées dans le rapport du VGQ à l'égard du projet de l'Ilot voyageur comme une problématique: «L'envoi tardif de la documentation, soit tout juste avant la séance du 8 mars, et son importance (près de 400 pages) ont difficilement permis aux membres d'en faire une analyse sérieuse en moins d'une semaine.<sup>17</sup>»

Encore une fois, la solution n'est pas simple et nécessite qu'on s'y attarde avec attention.

## De la reddition de comptes

Toujours dans l'optique que des améliorations aux processus et pratiques de gouvernance seraient davantage bénéfiques que des changements aux structures, nous aborderons dans la prochaine section quelques exemples qui dénotent des problématiques à l'égard du pouvoir réel des membres du CA et du CU. Il ne s'agit bien sûr que de deux exemples, mais ils visent à mettre en évidence les besoins d'une réflexion bien plus large et une amélioration des instances.

## Planification stratégique

En 2007, l'Université Laval se lançait un processus de planification stratégique sur cinq ans qui a permis la mise en place du document Horizon 2012. Ce processus visait à cibler les priorités pour notre institution telles que définies par les administrateurs, les membres du CU, l'administration et la communauté. Depuis, les instances décisionnelles ont seulement eu un état de la situation à l'égard des objectifs en novembre 2010. Cette remarque ne se veut pas un blâme envers l'administration. Nous considérons toutefois qu'il serait essentiel d'augmenter ces rapports d'avancement afin de pouvoir impliquer davantage les membres du CA et du CU.

## Avis des commissions

D'une manière semblable, lorsqu'un avis, par exemple de la Commission des affaires étudiantes, est déposé au Conseil universitaire et qu'il est adopté, ces recommandations deviennent exécutives. Il nous apparaît alors normal dans une perspective de bonne gouvernance que l'administration produise un plan de mise en application comportant des indicateurs et que des rapports périodiques soient déposés afin que les membres puissent suivre l'avancement.

Actuellement, suite à l'adoption d'un avis, aucun retour n'est effectué, au détriment de ces avis qui sont produits avant tout pour aider l'institution à s'améliorer.

## **Du secrétariat général**

Toujours dans la perspective d'améliorer la gouvernance et à l'égard de certaines problématiques vécues au courant des trois dernières années, nous souhaitons réactualiser un constat de la CEPGUL à l'effet que «le rôle du secrétaire général devrait aussi être revu pour assurer la participation éclairée des membres du Conseil d'administration; une plus grande indépendance institutionnelle lui permettrait, comme gardien des statuts, d'assurer le suivi de plusieurs des nouvelles pratiques recommandées par notre commission, telles celles concernant la déclaration de bonne gouvernance et la formation des membres du Conseil d'administration.<sup>18»</sup>

# Conclusion

En somme, nos commentaires à l'égard de la proposition de modification des structures de gouvernance soulignent certains points d'intérêts et se veulent également parfois plus critiques. Toutefois, nous considérons avant tout que le processus ayant mené à ces propositions de changement n'est pas digne de la tâche qu'il souhaite accomplir, soit améliorer la gouvernance à l'Université Laval.

En effet, nous jugeons que la réflexion effectuée par le Comité de suivi de la gouvernance ne peut mener à une modification adéquate de nos structures de haute gestion pour le mieux de l'institution:

- Nous ne savons pas quelle est la problématique que nous tentons de régler et s'il y en a réellement une.
- Nous ne savons pas pourquoi la solution proposée peut espérer régler cette problématique.
- Nous ne savons pas quel fondement théorique justifie la solution proposée.

À la lumière du rapport, nous semblons avoir trouvé une solution avant d'avoir déterminé la problématique. On demande à la communauté universitaire d'aller de l'avant avec le projet, mais sans savoir pourquoi. Il nous est tout simplement impossible de concevoir qu'un universitaire pourrait adopter une résolution si importante sur la base d'un document aussi laconique et ne comportant aucune explication. Si ces modifications sont adoptées sur les faibles bases que nous apportent le rapport du Comité de suivi de la gouvernance, nous obtiendrons finalement une première démonstration qu'il y a une problématique de gouvernance à l'Université Laval, car ce ne serait certainement pas agir avec diligence que d'approuver cette modification sur de si faibles bases.

Pour notre part, nous sommes plutôt d'avis que la majorité des problématiques de gouvernance à l'Université Laval ne relève pas des structures, mais plutôt des processus et pratiques de gouvernance. À cet égard, nous abordons rapidement le sujet dans la seconde section principale de notre mémoire afin de pointer quelques cas démontrant l'amorce de nos réflexions. Il s'agit de points touchant essentiellement la reddition de comptes et le rôle des instances. Toutefois, une réflexion large sur les processus de gouvernance aborderait également de nombreux autres aspects.

Conséquemment, nous tenons à réaffirmer notre plus sincère désir de participer à l'amélioration de la gouvernance à l'Université Laval, mais que ces modifications soient le fruit d'une réelle réflexion digne d'un milieu universitaire. **Nous demandons conséquemment un processus large à cet égard qui permettra à la communauté de déterminer les problématiques de structure et de processus, puis d'élaborer une solution appropriée.** Notre suggestion ne vise pas à retarder inutilement le débat. Nous croyons que cet exercice se rapprochant davantage de la démarche de la CEPGUL que du Comité de suivi de la gouvernance peut être rapide, efficace et surtout bénéfique pour notre institution.

# Bibliographie

## Documentation

Cameron, David. *More Than an Academic Question : Universities, Government, and Public Policy in Canada*, 2001

Code civil du Québec, L.Q., 1991, c. 64.

Dupuis, Alain. *Managérialisme ou collégialisme dans la gouvernance des universités ? Le cas des projets immobiliers de l'UQAM*, 2008

Jégou, Olivier et Verreault-Julien, Philippe. *Gouvernance des universités : un mal non nécessaire*, TaCEQ, 2009

Martin, Éric et Ouellet, Maxime. *La gouvernance des universités dans l'économie du savoir*, IRIS, 2010

Scott, Alan. *NPM in Perspective*, communication présentée au colloque L'enseignement supérieur entre Nouvelle Gestion Publique et dépression économique, Analyse comparée et essai de prospective, Université de Paris Ouest Nanterre La Défense, 11-12 décembre 2009

Toulouse, Jean-Marie. *Rapport de recherche sur la gouvernance des institutions universitaires*, IGOPP, 2007

S.N. *Des acquis à préserver et des défis à relever pour les universités québécoises*, Conseil supérieur de l'éducation, 2008

S.N. *Le mode de désignation du recteur: Pour le respect de nos valeurs universitaires*, CADEUL, 2003

S.N. *Mémoire de la CADEUL déposé dans le cadre de la consultation sur les processus de gestion de l'Université Laval*, CADEUL, 2006

S.N. *Pour une vision du développement de la mission d'enseignement et de recherche*, Commission d'examen des processus de gestion à l'Université Laval (CEPGUL), Université Laval, 2006

S.N. *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale concernant la vérification particulière menée auprès de l'Université du Québec à Montréal. Partie II - Principaux facteurs responsables des pertes de l'Université du Québec à Montréal*, Vérificateur général du Québec, 2008

S.N. *Rapport des travaux du comité de suivi de la gouvernance et du Conseil d'administration de l'Université Laval sur la gouvernance*, Université Laval, 2011

## Articles de périodiques

Bélair-Cirino, Marco. «Recteur intérimaire de Concordia - Le comité exécutif suggère l'ex-recteur Lowy», *Le Devoir*, 18 janvier 2011

Confédération des associations d'étudiants et étudiantes de l'Université Laval

Blais, François. «Concordia et la fin de la collégialité universitaire», Le Soleil, 15 mars 2011

Blais, François. «Les universités ne sont pas des entreprises privées», La Presse, 8 mars 2011

Breton, Pascale. «Université Concordia: un rapport pour régler la crise de gouvernance», La Presse, 16 juin 2011

Chouinard, Marie-Andrée. «Université Concordia - Coûteux et douteux», Le Devoir, 8 janvier 2011

Chouinard, Marie-Andrée. «Université Concordia - Les irrépréhensibles», Le Devoir, 24 janvier 2011

Dagenais, Daniel. «Que se passe-t-il à Concordia? Un coup d'État!», Le Devoir, 17 janvier 2011

Dion-Viens, Daphnée. «Gouvernance à l'Université Laval: une pluie de critiques», Le Soleil, 5 mai 2011

Gasher, Mike. «Université Concordia: un abus de pouvoir», La Presse, 13 janvier 2011

Gervais, Lisa-Marie. «Université Concordia - Le sénat veut la tête du président du C.A.», Le Devoir, 22 janvier 2011

Gervais, Lisa-Marie. «Un comité recommande la refonte de la Charte de l'Université Concordia», Le Devoir, 16 juin 2011

Gervais, Michel. «Gouvernance de l'Université Laval: hier, aujourd'hui et demain», Au fil des événements, 20 octobre 2011

Krol, Ariane. «Tout ce qui brille n'est pas or», La Presse, 7 octobre 2011

Leduc, Louise. «Université Concordia: le président du CA prié de partie», La Presse, 22 janvier 2011

Leduc, Louis. «Concordia: une divergence de vues serait à l'origine du départ de la rectrice», La Presse, 12 janvier 2011

Monière, Denis. «Les vraies conditions d'une bonne gouvernance des universités», Le Devoir, 12 septembre 2008

Pelletier, Jacques. «Gouvernance des universités - Une opération de normalisation», Le Devoir, 1 décembre 2010

Savoie, Louis-Philippe et Lucas, Heather. «L'appétit insatiable des recteurs», Le Devoir, 11 janvier 2011



# Notes

<sup>1</sup> La désignation «administrateur indépendant» n'est pas retenue pour la rédaction de cette avis. Le terme «administrateur externe» sera plutôt utilisé afin d'éviter que les administrateurs internes ne soient conséquemment considérés nécessairement dépendants. De plus, il importe de noter qu'en analyse de gouvernance dans les entreprises privées, le membre indépendant se définit parfois, selon les auteurs, comme n'étant simplement pas membre de la direction. À cet égard, les membres internes de la communauté universitaire sont autant indépendants qu'un membre externe.

<sup>2</sup> Conseil supérieur de l'éducation (2008), p. 20

<sup>3</sup> Dupuis, Alain (2008)

<sup>4</sup> Jégou, Olivier et Verreault-Julien, Philippe (2009), p. 15

<sup>5</sup> Vérificateur général du Québec (2008), p. 108

<sup>6</sup> Jégou, Olivier et Verreault-Julien, Philippe (2009), p. 10

<sup>7</sup> Gervais, Lisa-Marie (2011)

<sup>8</sup> CEPGUL (2006), p. 33

<sup>9</sup> CEPGUL (2006), p. 36

<sup>10</sup> Un vice-recteur aux affaires externes serait nommé par le recteur. Un chancelier serait élu par la communauté, au même titre que le recteur. Le président du Conseil d'administration est nommé par cette instance et non par la communauté, il représente donc en quelque sorte un milieu entre les deux précédentes propositions.

<sup>11</sup> Martin, Éric et Ouellet, Maxime (2010), p. 20

<sup>12</sup> CEPGUL (2006), p. 37

<sup>13</sup> CEPGUL (2006), p. 37

<sup>14</sup> Vérificateur général du Québec (2008), p. 62

<sup>15</sup> CEPGUL (2006), p. 32

<sup>16</sup> CEPGUL (2006), p. 32

<sup>17</sup> Vérificateur général du Québec (2008), p. 76

<sup>18</sup> CEPGUL (2006), p. 37