

## POUR DISCUSSION...



2012DT-02 > Février 2012

# Les universités québécoises et l'assurance qualité

**Robert Lacroix** (Université de Montréal et CIRANO)

**Louis Maheu** (Université de Montréal et CIRANO)

Les documents Pour discussion... visent à présenter un état de la situation sur un domaine donné et à susciter une discussion. Ces documents offrent de plus un point de vue ou un ensemble de suggestions pour faire avancer le débat. Ces documents ne représentent pas une prise de position du CIRANO. Ils ne reflètent que l'opinion de(s) l'auteur(s).

Le CIRANO est un centre de recherche multidisciplinaire qui a pour mission l'accélération du transfert des savoirs entre le monde de la recherche et celui de la pratique.

## Les partenaires du CIRANO

### Partenaire majeur

Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation

### Partenaires corporatifs

Autorité des marchés financiers  
Banque de développement du Canada  
Banque du Canada  
Banque Laurentienne du Canada  
Banque Nationale du Canada  
Banque Royale du Canada  
Banque Scotia  
Bell Canada  
BMO Groupe financier  
Caisse de dépôt et placement du Québec  
CSST  
Fédération des caisses Desjardins du Québec  
Financière Sun Life, Québec  
Gaz Métro  
Hydro-Québec  
Industrie Canada  
Investissements PSP  
Ministère des Finances du Québec  
Power Corporation du Canada  
Rio Tinto Alcan  
State Street Global Advisors  
Transat A.T.  
Ville de Montréal

### Partenaires universitaires

École Polytechnique de Montréal  
HEC Montréal  
McGill University  
Université Concordia  
Université de Montréal  
Université de Sherbrooke  
Université du Québec  
Université du Québec à Montréal  
Université Laval

### Associé à:

Institut de Finance mathématique de Montréal (IFM2)  
Réseau de calcul et de modélisation mathématique [RCM2]  
Réseau de centres d'excellence MITACS (Les mathématiques des technologies  
De l'information et des systèmes complexes)

Les idées et les opinions émises dans cette publication sont sous l'unique responsabilité des auteurs et ne représentent pas nécessairement les positions du CIRANO ou de ses partenaires.

© 2012 Robert Lacroix, Louis Maheu. Tous droits réservés.

Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©

# Table des matières

|   |    |
|---|----|
| Introduction  | 5  |
| De la qualité à son assurance                             | 6  |
| Caractéristiques des systèmes universitaires et qualité   | 11 |
| Deux extrêmes   | 17 |
| Le système universitaire québécois                        | 24 |
| Un Conseil de l'enseignement supérieur et de la recherche | 26 |
| Conclusion  | 28 |



### **Robert Lacroix**

Ancien recteur de l'Université de Montréal, Robert Lacroix est professeur émérite au département des sciences économiques de

cette institution. Ses domaines d'intérêt ciblent l'économie du travail, l'économie des ressources humaines ainsi que l'économie de l'innovation. Fellow et co-fondateur du CIRANO, il est membre de la Société Royale du Canada, membre de l'Ordre du Canada, officier de l'Ordre national du Québec et de l'Ordre des Palmes académiques de France.

[robert.lacroix@cirano.qc.ca](mailto:robert.lacroix@cirano.qc.ca)



### **Louis Maheu**

Professeur émérite du département de sociologie de l'Université de Montréal, Louis Maheu s'est spécialisé dans

l'analyse des mouvements sociaux et de l'action collective, de même que dans l'étude du fonctionnement des systèmes universitaires, tout particulièrement aux cycles supérieurs. Doyen de la Faculté des études supérieures, il a ensuite été élevé au rang de vice-recteur pour les études supérieures de l'Université de Montréal. Membre de la Société royale du Canada, il fut aussi président de son Académie des sciences sociales.

[louis.maheu@umontreal.ca](mailto:louis.maheu@umontreal.ca)

**Remerciements** : Nous remercions Julien Tousignant et Joëlle Chatel pour leur travail de recherche.

**S**'intéressant de plus en plus à la qualité des services offerts par les universités québécoises, le Gouvernement du Québec a demandé au Conseil supérieur de l'éducation de faire une consultation sur la question de l'assurance qualité appliquée au système universitaire québécois. Le but de cette note est de présenter quelques réflexions sur ce sujet, sans nécessairement faire le tour complet de cette vaste question, et de proposer, pour des raisons qui seront explicitées ultérieurement, la création d'un Conseil québécois de l'enseignement supérieur et de la recherche universitaire.

## De la qualité à son assurance

Tant que les universités ne furent réservées qu'à une infime proportion de la population, qu'elles ne consumaient qu'une toute petite fraction de la production nationale et qu'elles ne formaient pratiquement que des citoyens de leur propre pays, le souci de la qualité était sûrement présent, mais personne n'aurait songé à mettre en place tout un processus visant à garantir la qualité de l'ensemble des institutions d'un système universitaire national. Il y avait peu d'institutions dans un pays donné et la diversité des formations offertes y était très faible, si bien que l'information les concernant était plus facilement accessible et compréhensible.

Le 20e siècle changea complètement la donne. Le développement des savoirs et la formation des chercheurs prirent une place croissante dans les universités, et les entreprises, les organisations de service et de développement communautaire réalisèrent que l'innovation reposant sur les savoirs nouveaux devenait une arme de premier plan pour leurs propres activités et le développement de leur marché national et international. Graduellement les entreprises et les organisations de service instrumentalisèrent la recherche et le développement pour obtenir des biens et des services nouveaux plus complexes à concevoir, à produire, à mettre en circulation et ultimement à vendre. Et il s'ensuivit une demande croissante de connaissances nouvelles et de main-d'œuvre hautement qualifiée. Ce phénomène s'accéléra fortement après la Deuxième Guerre mondiale et on commença à constater le rôle crucial joué par l'économie du savoir dont l'université est une institution tout à fait centrale. Le monde

universitaire connu alors un développement remarquable dans tous les pays industrialisés et le nombre d'universités comme le nombre d'étudiants les fréquentant explosèrent littéralement.

Comme nous l'avons déjà souligné dans un autre rapport, la mobilité internationale des étudiants connu aussi durant ce siècle des transformations majeures.<sup>1</sup> On vit se développer, en effet, depuis au moins deux décennies, un phénomène d'internationalisation des universités tout à fait particulier dans sa forme, son ampleur et sa rapidité d'expansion. Toutefois, pour bien comprendre le caractère distinct de cette situation nouvelle et son impact sur la question d'assurance qualité, on doit se rappeler ce qui se passait dans les années 1950-60.

Les grands pôles d'attraction d'étudiants internationaux étaient à cette époque la France, pour des étudiants de ses anciennes colonies et de la francophonie internationale, la Grande-Bretagne, pour les étudiants des pays du Commonwealth, l'Allemagne pour des étudiants du nord de l'Europe et les États-Unis pour l'ensemble des pays du monde. Il y avait aussi Moscou qui attirait des étudiants d'un marché plus particulier, soit celui des pays communistes.

Dans chacun de ces pays, il ne s'agissait que d'un petit nombre d'universités qui attiraient de façon significative des étudiants étrangers de bon niveau, une fraction importante d'entre eux s'inscrivant aux études supérieures. La Sorbonne et quelques Grandes Écoles et Instituts jouaient ce rôle en France; Oxford, Cambridge, Impérial College of London et la London School of Economics en faisaient autant au Royaume-Uni; les universités de Berlin, de Munich et de Francfort jouaient un rôle similaire; et Harvard, Yale, MIT, Stanford, Princeton ou Chicago faisaient rêver beaucoup d'étudiants internationaux. Ces universités ne couraient pas

---

*On vit se développer, en effet, depuis au moins deux décennies, un phénomène d'internationalisation des universités tout à fait particulier dans sa forme, son ampleur et sa rapidité d'expansion.*

---

---

<sup>1</sup> Lacroix, Robert et Louis Maheu, *L'université de calibre mondial : un acteur incontournable des sociétés fondées sur le savoir*, août 2011. Pp21-22. Voir aussi Angawal, P., Said, M., Schoole, M., Sirozi, M., de Wit, H. (2007). *The Dynamics of International Student Circulation in a Global Context. Higher Education in the New Century; Global Challenges and Innovative Ideas*. Rotterdam : Sense Publishers and Boston College, Center for International Higher Education.

après les étudiants internationaux. Bien au contraire, un grand nombre d'entre elles avaient des critères d'admission extrêmement exigeants et des contingentements contraignants. Les étudiants étrangers formés dans ces établissements allaient généralement consolider, par la suite, les universités de leur pays. C'est ainsi que le Canada s'est construit un réseau universitaire de toute première qualité avec entre autres des Canadiens formés en grand nombre en Europe et aux États-Unis.

Pour les raisons que nous avons soulignées antérieurement, il y eut dans l'après Deuxième Guerre mondiale une explosion des clientèles étudiantes dans tous les pays industrialisés, surtout du milieu des années 1950 au milieu des années 1980. Plusieurs pays ont conséquemment connu, à leur tour, une massification de l'enseignement supérieur, puis des études supérieures de maîtrise et de doctorat. Et c'est sur ce fond de scène qu'il faut situer l'avènement des nouvelles économies émergentes du 20<sup>e</sup> siècle sur le plan mondial. Ces économies dont les leaders incontestables sont la Chine, l'Inde et le Brésil ont été caractérisées par une croissance fulgurante au cours des quinze dernières années. Cette croissance n'est pas que quantitative, elle est aussi qualitative en ce sens que ces économies produisent de plus en plus de biens et services à haute valeur ajoutée exigeant une main-d'œuvre plus qualifiée. Comme l'ensemble de ces économies émergentes n'avaient pas encore complètement en place l'infrastructure universitaire mature requise pour bien répondre à la demande d'éducation supérieure, est alors apparu un grand marché potentiel pour les universités des pays développés.

Évidemment, beaucoup d'universités sous-financées et à la recherche d'une plus grande réputation ont flairé la bonne affaire. Les étudiants internationaux payant généralement des frais de scolarité nettement plus élevés que les nationaux devenaient une source de revenus permettant de réduire le sous-financement et d'accroître la qualité de leurs services au plus grand bénéfice de l'ensemble de leurs étudiants. De plus, de retour dans leur propre pays, ces étudiants deviennent souvent de bons ambassadeurs de leur alma mater universitaire internationale, laquelle gagne en prestige et réputation avec pareille visibilité internationale accrue.



Certains pays ont même mis en place une politique nationale favorisant le développement international de ce qu'ils considéraient être une industrie de l'éducation supérieure. L'Australie est un cas d'espèce à cet égard, mais d'autres pays ont plus ou moins adroitement tenté de l'imiter.<sup>2</sup>

La situation s'est donc complètement transformée. Ce n'est plus un nombre limité d'étudiants internationaux de haut niveau qui cherchent à se faire admettre, majoritairement aux cycles supérieurs, dans un nombre restreint d'universités prestigieuses du monde, mais un très grand nombre d'universités de toute qualité qui courent après les étudiants internationaux à tous les cycles d'études. Soulignons que les universités prestigieuses des États-Unis, de Grande-Bretagne, d'Allemagne et de France qui attiraient des étudiants étrangers dans les années 50 et 60 ont très peu changé, le cas échéant, leurs pratiques de contingentement et la rigueur de leurs critères d'admission et elles attirent toujours un grand nombre, voire la crème des étudiants internationaux. Ce sont les autres universités qui se sont massivement internationalisées pour, entre autres et peut-être surtout, bénéficier de la manne financière et de la réputation accrue qui venaient pallier les carences de leur financement national et leur positionnement concurrentiel relatif.

Cette croissance importante de la mobilité internationale des étudiants universitaires, le coût généralement élevé des études à l'étranger, le marché de la réputation universitaire s'étendant internationalement ont engendré un grand besoin d'information sur la qualité même des universités.

De plus, la consolidation de l'Europe et la volonté de ses pays d'y favoriser une plus grande mobilité des étudiants et de la main-d'œuvre hautement qualifiée exigeaient une harmonisation de la qualité de la formation universitaire. Le Processus de Bologne sur l'enseignement universitaire dans 29 pays européens y a fortement contribué tout en pavant la voie à

---

<sup>2</sup> Van Damme, Dirk, Trends and Models in International Quality Assurance and Accreditation in Higher Education in Relation to Trade in Education Services, OECD/US Forum on Trade in Educational Services, mai 2002.

une poussée des processus d'assurance qualité.<sup>3</sup> Ces derniers ont aussi trouvé place dans les efforts soutenus de l'Union Européenne pour se doter dans les années 2000 d'une politique de la science et de la technologie axée sur l'innovation et très ouverte à la nécessaire formation universitaire d'une main-d'œuvre hautement qualifiée, formation universitaire devant se réclamer d'une solide attestation de qualité. Ce sont ces contextes nationaux et internationaux qui favorisèrent l'émergence de processus d'assurance qualité dans l'éducation universitaire. Certains pays voulant profiter au maximum des bénéfices d'une mobilité croissante des étudiants en firent même une marque de commerce de leur système universitaire. Le Québec ne peut donc pas ignorer ce nouveau contexte.

---

<sup>3</sup> La promotion de la coopération en matière d'évaluation de la qualité dans la perspective de l'élaboration de critères et de méthodologies comparables est un des objectifs du Processus de Bologne, réaffirmé à la réunion ministérielle de Prague en 2001.

## Caractéristiques des systèmes universitaires et qualité

**I**l n'y a pas de raison de penser, a priori, que les universités ne rechercheront pas à offrir des services de qualité. Nous croyons, toutefois, que pour ce faire elles doivent avoir, d'une part, les ressources requises et, d'autre part, les incitatifs nécessaires à une utilisation efficace de ces ressources.

Le quantum des ressources requises dépendra évidemment du niveau recherché de qualité pour des services universitaires. Or, pour une société et une économie dont le mieux-être démocratique, les progrès scientifiques et les développements socio-économiques les ont conduites à la frontière des connaissances et de l'innovation, le quantum des ressources requis pour y demeurer est connu. Il doit être tel qu'il puisse garantir à ses universités qu'elles pourront offrir des services d'enseignement et effectuer des recherches de qualité comparables à ce que réalisent les universités des pays concurrents et partenaires. Or, dans une économie du savoir mondialisée et fortement compétitive, ce sont les meilleurs centres universitaires au monde qui déterminent la vitesse avec laquelle avanceront les connaissances et la qualité de la formation de la main-d'œuvre hautement qualifiée. Si une société et une économie veulent demeurer au sein de celles qui sont à la frontière des connaissances et de l'innovation scientifique, sociale, culturelle et économique, elles doivent en payer le

---

*La première  
caractéristique de  
différentiation  
majeure entre  
systèmes  
universitaires  
quant à  
l'incitation à la  
performance est la  
réelle force de  
gouvernance  
d'une  
université,...*

---

prix. Si ce prix peut paraître élevé à court terme, les coûts de quitter le train des économies du savoir avancées n'a pas de commune mesure.<sup>4</sup> Donc, avant de parler d'assurance qualité, il faut bien identifier et déterminer dans quel train on veut que notre société voyage ou continue de voyager. Il faut être bien conscient que peu importe le train choisi, il sera confronté aux défis de devoir toujours avancer dans le temps et la qualité des prestations universitaires à atteindre pour lui garantir un voyage efficient et prometteur augmentera elle aussi de même que les ressources requises pour parvenir à ce niveau d'excellence.

Nous avons souligné précédemment que la qualité ne dépendait pas seulement des ressources à la disposition des universités, mais aussi des incitatifs qu'elles avaient à les utiliser le plus efficacement possible pour engendrer pareille qualité. Or, les systèmes universitaires nationaux divergent quant aux caractéristiques créant davantage d'incitation à atteindre performance et qualité supérieures.

La première caractéristique de différenciation majeure entre systèmes universitaires quant à l'incitation à la performance est la réelle force de gouvernance d'une université, laquelle est tout d'abord directement fonction du mode d'appropriation de ses ressources. D'un système national à un autre, les institutions universitaires se distinguent quant aux modes par lesquels elles s'approprient leurs ressources. Dans un système étatique centralisé, par exemple, l'université reçoit la quasi-totalité de ses ressources directement de son ministère de tutelle à partir d'une formule qui tient compte du coût des programmes et du nombre d'étudiants inscrits. Cette subvention de base peut couvrir la totalité ou une fraction des coûts de fonctionnement d'une institution. S'ajouteront à cette subvention, des budgets d'infrastructure décidés encore par le ministère de tutelle. Pour le financement de la recherche, un ministère de tutelle jouera encore un rôle majeur dans la distribution des fonds sur une base

---

<sup>4</sup> Aghion, Philippe et Élie Cohen, Éducation et croissance, La documentation française, Paris 2004.

généralement peu compétitive. Un tel système engendre pour les institutions qui en sont membres une faible force de gouvernance et l'incitation à la performance y est peu présente.

Dans un système décentralisé où les universités jouissent d'une force réelle de gouvernance marquée d'une plus grande autonomie, les ressources nécessaires à leur fonctionnement ne sont pas automatiquement décernées aux institutions et leurs utilisations sont davantage discrétionnaires. Pareil système pousse les universités à acquérir leurs ressources dans un environnement compétitif comprenant un certain nombre de bailleurs de fonds. C'est un système qui se caractérise donc par des sources nettement plus diversifiées de financement de ses établissements.

Des frais de scolarité et une subvention gouvernementale d'appariement constituent en général une source importante du financement de l'université évoluant dans un système universitaire décentralisé. L'étudiant avançant une partie des coûts de sa formation voudra alors s'assurer de retirer le maximum de l'investissement personnel qu'il fait pour accroître son capital humain; ce pourrait aussi être l'objectif que visent des membres de sa famille immédiate qui lui viennent en support. Tous ces intervenants examineront donc attentivement la qualité des formations données dans les divers établissements qui se concurrencent pour attirer des étudiants. N'oublions pas que cette concurrence pour les meilleurs étudiants se fait d'abord au plan national, mais déborde de plus en plus au plan international. L'université sera donc continuellement incitée à améliorer son activité d'enseignement pour attirer en nombre suffisant de bons étudiants de premier cycle et à bonifier ses milieux de recherche pour recruter les meilleurs candidats possibles aux études supérieures et ainsi accroître sa réputation.

Des milieux innovateurs et créatifs de recherche sont essentiellement fonction d'une constante amélioration de la production académique des professeurs en place, du recrutement de nouveaux professeurs d'exception, puis de la création et du maintien d'unités de recherche importantes et performantes. L'université qui contrôle pleinement le recrutement de son

---

*Pour une université évoluant dans un milieu compétitif, la réputation et le prestige deviennent un facteur important de développement institutionnel.*

---

corps professoral, de même que les conditions d'embauche et de promotion le concernant, a en mains les outils pour concurrencer les autres institutions sur le marché académique national et international. L'université française, par exemple, peut difficilement jouer ce jeu et devra se satisfaire des professeurs qui lui seront impartis par le ministère de tutelle ou une commission nationale relevant d'une discipline scientifique donnée à laquelle est confié ce travail de sélection et ultimement de répartition de membres du corps professoral entre les universités françaises. L'accès au marché international pour recruter ses professeurs lui sera généralement très limité.

L'université jouissant d'une réelle force de gouvernance dans un environnement compétitif a aussi intérêt à recruter les meilleurs professeurs et à bien faire évoluer leur carrière puisque le quantum de fonds de recherche qu'elle pourra obtenir sera grandement déterminé par la qualité de son corps professoral. Ce sont en effet ses professeurs, individuellement ou en groupe, qui solliciteront des subventions de recherche auprès des conseils ou organismes subventionnaires et c'est sur une base compétitive et dans un système d'évaluation par les pairs qu'elles leur seront octroyées. Donc, l'institution a intérêt à bien recruter ses professeurs et ces derniers ont aussi intérêt à être performants puisque le financement de leurs activités de recherche en dépend. Nous avons donc là un renforcement des incitations à l'excellence que l'on ne retrouve pas au même niveau, si tant est qu'on le retrouve, dans les universités françaises ou allemandes.

Pour une université évoluant dans un milieu compétitif, la réputation et le prestige deviennent un facteur important de développement institutionnel. La raison en est fort simple. Produit de critères sérieux, la réputation fournit une information d'une grande utilité à tous les partenaires existants et potentiels de l'université. C'est pourquoi sont importants les classements de tous genres qui accréditent une réputation de même que les prix prestigieux reçus par des professeurs d'une université. Lorsqu'une université recrute des étudiants au plan national ou international et qu'elle peut dire aux candidats qu'elle se classe parmi les vingt meilleures au

monde et que quatre titulaires de Prix Nobel y enseignent, elle influence sûrement la décision de l'étudiant de haut niveau qui cherche le milieu le meilleur pour compléter sa formation. Lorsque la même université tente de convaincre de grands donateurs de lui léguer une partie de leur fortune pour pouvoir poursuivre sa quête de l'excellence, sa réputation jouera un rôle crucial sur la décision des donateurs. Il en sera de même pour le recrutement de nouveaux professeurs de haut niveau. Ces derniers préféreront toujours une université qui, à cause de sa notoriété, ajoute à leur réputation individuelle. Peu de candidats, s'il en est, résisteront longtemps à une offre d'Harvard, de MIT ou de Stanford. Même les gouvernements pourront être influencés par la réputation lorsque viendra le moment d'octroyer des fonds supplémentaires aux universités. On peut alors comprendre que les universités ont intérêt à voir leur réputation s'améliorer et la façon la plus efficace d'y arriver est de favoriser en leur sein l'émergence de milieux d'excellence. Il s'agit donc d'un autre incitatif à la performance dont profitent les universités avec force réelle et autonome de gouvernance. Malheureusement, pareil facteur structurant échappe, par exemple, aux universités françaises ou allemandes qui recrutent peu ou pas de professeurs à l'étranger et n'ont pas fréquemment à convaincre d'importants donateurs pour accéder à de meilleures ressources.

15

Un système universitaire décentralisé tend à pousser les institutions universitaires appartenant à son environnement compétitif à accroître significativement leurs revenus par des efforts ciblés et innovateurs, à orienter leurs dépenses en fonction d'objectifs clairs et acceptés par la communauté universitaire, à organiser des modes de prestation, d'embauche, de rémunération et de reconnaissance des collègues de son corps professoral qui favorisent la performance et l'innovation. Ce faisant, un tel système universitaire accroît la probabilité que ses institutions membres s'appuient tout d'abord dans leurs unités académiques de base, puis à tous les niveaux, sur des leaderships visionnaires et innovateurs. Une forte volition collective et une capacité de leadership jouent alors le rôle d'une courroie de transmission et de mobilisation entre les acteurs des unités de base d'enseignement et de recherche, ceux des structures facultaires intermédiaires et ceux des instances de direction centrale et

améliorent nettement la qualité des services et de la production scientifique.

**Deux éléments sont donc des prérequis à toutes discussions sur les processus et les moyens nécessaires pour parvenir à des pratiques et une culture conséquentes de l'assurance qualité dans un système universitaire, et notamment le système universitaire québécois. D'abord, il faut bien identifier et déterminer quel est concrètement le niveau de qualité pertinent à notre société et notre économie fondées sur le savoir que ses institutions membres, en fonction de leurs missions différenciées, doivent toutes et chacune néanmoins atteindre. Ensuite, il faut s'assurer que les universités auront les ressources et les incitations requises, toujours en fonction de leurs missions différenciées, pour réellement atteindre le niveau de qualité choisi.**



## Deux extrêmes

Comme nous l'avons souligné précédemment plusieurs pays se sont donné des processus formels d'assurance qualité pour leur système universitaire. Il est important de souligner d'ailleurs qu'il s'agit de processus de deuxième niveau, en ce sens qu'ils concernent non pas une seule institution, qui aura bien entendu à maintenir ses propres pratiques d'assurance de qualité, mais toutes les institutions d'un système à même une démarche plus globale avec les méthodologies appropriées à cet univers institutionnel plus compréhensif. Le but d'un tel processus de deuxième niveau est généralement multiple : assurer l'imputabilité des universités auprès de leurs différents pourvoyeurs de fonds et de la population en général; rassurer les étudiants étrangers potentiels quant à la qualité des universités d'un pays qu'ils pourraient éventuellement fréquenter; informer les universités étrangères non seulement sur la qualité des formations reçues par les diplômés des universités d'un pays donné voulant poursuivre leurs études à l'international, mais encore sur les institutions de ce pays avec lesquelles elles pourraient développer des partenariats structurants dans un monde de plus en plus globalisé d'économies du savoir; et informer, enfin, les employeurs nationaux et internationaux sur la qualité des formations universitaires reçues dans un pays. La nécessité de mettre en place un processus de deuxième niveau, à savoir un processus national unique et formel d'assurance qualité, a évidemment été ressentie différemment selon les pays et les époques.

**Les États-Unis**, dont les grandes universités font rêver les étudiants de la plupart des pays du monde, ont exercé et exercent toujours une puissante force d'attraction sur les étudiants internationaux de par la qualité de leurs grandes universités qui occupent d'ailleurs avec forte constance les premiers rangs de tous les classements internationaux d'universités.<sup>5</sup> Au sein même de ce vaste pays, un grand nombre de classements des universités et des programmes réalisés par toutes sortes d'organismes, aussi bien privés que publics et du milieu scientifique, fournissent beaucoup d'informations sur la qualité des diverses universités. Le mécanisme d'accréditation des institutions universitaires donne aussi une garantie minimale quant à la qualité des universités accréditées.<sup>6</sup> Rappelons, enfin, que la diversité des ressources finançant les universités américaines et leurs modes très compétitifs d'appropriation s'appliquant à l'ensemble des universités américaines ont créé de puissants incitatifs à la performance et à l'excellence tout en consolidant la mécanique essentielle que constitue la force réelle de gouvernance dont jouissent ces universités.

**La Grande-Bretagne**, déjà dotée d'un bon nombre d'universités de calibre international et d'une force imposante d'attraction de nombreux étudiants internationaux, décida de créer en 1997 la *Quality Assurance Agency for Higher Education*.<sup>7</sup> Il s'agit d'un organisme indépendant dont le mandat consiste à préserver des standards de qualité dans l'enseignement reçu par les étudiants des universités britanniques, supporter et améliorer la qualité de l'enseignement, promouvoir les avantages du respect des standards établis, offrir une expertise aux établissements d'enseignement, promouvoir une plus grande compréhension des standards de qualité en enseignement par rapport à ce qui se fait ailleurs en Europe et dans le monde. Son rôle n'est pas de classer les établissements, mais plutôt de les

---

<sup>5</sup> Lacroix, Robert et Louis Maheu, *L'université de calibre mondial : un acteur incontournable des sociétés fondées sur le savoir*, août 2011.

<sup>6</sup> Koenig, Ann m., Rolf Lofstad, Eric Staab, Higher Education Accreditation in the United-States, EAIE Conference, Torino, septembre 2004.

<sup>7</sup> An introduction to QAA, novembre 2009, [www.qaa.ac.uk](http://www.qaa.ac.uk)

soutenir dans le développement de leur enseignement et de leur fournir une source externe d'assurance de qualité. Autonome et responsable de ses standards de qualité, via notamment son évaluation externe et sa propre procédure assurant la qualité de l'enseignement, chaque établissement voit toutefois son fonctionnement évalué par la QAA, laquelle, selon les termes de la loi la régissant, ne peut en aucun cas formuler et imposer des exigences. Elle peut toutefois faire pression sur une institution récalcitrante en lui enlevant le droit de signaler publiquement que son rendement est conforme aux exigences de la QAA. Également, un établissement pourra voir son dossier transféré au *Higher Education Funding Council* dont il relève; ce dernier prendra à son encontre des mesures allant jusqu'à la coupure de ses subventions publiques. Pour remplir son mandat, la QAA a une équipe de 125 employés et requiert les services de 550 examinateurs. En 2009-2010, le budget de la QAA était de quelque 19 millions de \$ financé à 30 % par les cotisations des universités participantes et à 70 % par les *Higher Education Funding Councils*.

Ce premier processus d'assurance qualité s'insère dans le cas de la Grande-Bretagne, et c'est là son grand intérêt, dans un ensemble d'autres dispositifs et de banques de données permettant de mieux appréhender et influencer la qualité des universités.

Un premier dispositif complémentaire, à notre avis le soutien le plus fondamental et structurant à des pratiques et une culture d'assurance qualité, est la ***Research Assessment Exercise***.<sup>8</sup>

Il s'agit d'une étude menée tous les 5 ans pour le compte des grands organismes de financement des études supérieures de Grande-Bretagne. Au nombre de quatre (HEFCE, SHEFC, HEFCW et DEL), chacun de ces *Higher Education Funding Council* est responsable des établissements universitaires d'une région de la Grande-Bretagne. Ces exercices

---

<sup>8</sup> Pour une présentation exhaustive et critique de la QAA et de la Research Assessment Exercise voir Attalah, Gamal et Marcel Boyer, *Le financement et l'évaluation de la performance des universités : l'expérience anglaise*, juillet 2003.

d'évaluation de la qualité de la recherche menée dans les établissements d'enseignement universitaire conditionnent directement les ressources que leur donnera le *Founding Council* dont elles relèvent. Plusieurs champs disciplinaires de la recherche réalisée dans chacune des universités sont évalués puis chacun d'eux est classé à l'aide d'une échelle en 4 ou même 5 paliers :

4 : Qualité de chef de file mondial pour son originalité, son importance et sa rigueur;

3 : Qualité excellente reconnue mondialement pour son originalité, son importance et sa rigueur mais ne rejoint pas les standards les plus élevés d'excellence;

2 : Qualité reconnue mondialement pour son originalité, son importance et sa rigueur;

1 : Qualité reconnue nationalement pour son originalité, son importance et sa rigueur;

Non classé : Qualité ne rejoignant pas les standards nationaux.

Chaque établissement éligible à recevoir du financement institutionnel pour la recherche et certains aspects de l'encadrement des étudiants des cycles supérieurs (support financier pour les doctorants et stagiaires post-doctoraux) du *Funding Council* dont il relève est invité à soumettre un document pour chaque champ disciplinaire de recherche qu'il se reconnaît relatant les activités réalisées au cours de l'exercice précédent. Ces documents sont analysés par des groupes d'experts faisant partie de l'unité d'évaluation du domaine de recherche concerné, selon une critériologie préalablement déterminée pour chaque domaine, à partir des délibérations des membres spécialistes du domaine siégeant sur les groupes d'experts. Sur la base de ces critères et des données auxquelles ils font appel, le groupe établit un profil de qualité de la recherche pour chaque domaine de recherche de chaque établissement. Les résultats de ce **Research Assessment Exercise** détermineront le financement *institutionnel* de la

recherche consenti à une université par celui des quatre *Funding Council* dont elle relève, et ce, jusqu'au prochain ***Research Assessment Exercise***.

Un deuxième dispositif qui vient renforcer la crédibilité du processus d'assurance qualité est le travail et les publications de la ***Higher Education Statistics Agency (HESA)***, laquelle offre en fait une imposante banque spécialisée de données sur l'enseignement supérieur en Grande-Bretagne.

La HESA est l'agence officielle responsable de la collecte, de l'analyse et de la divulgation de statistiques et d'informations quantitatives sur l'enseignement supérieur britannique. Pour ce faire, elle conduit le *HESA Student Record*, un recensement collectant des données individuelles auprès des étudiants inscrits au sein de tous les établissements publics de l'enseignement supérieur britannique.

Ces statistiques dévoilées par l'agence dressent un portrait des cohortes d'étudiants : nationalité des étudiants, lieu de résidence, niveau d'étude, domaine d'étude, âge, genre, étude à temps plein ou à temps partiel, durée des études, etc. Plusieurs données sont présentées à même des tableaux croisés de variables et des informations sont fournies pour les universités de chaque région de Grande-Bretagne et dans certains cas pour chaque établissement d'enseignement supérieur.

Une autre catégorie de statistiques informe sur la situation financière des établissements d'enseignement supérieur et sur les effectifs de leurs divers personnels et comprend entre autres : les montants et les sources des revenus, les montants et les secteurs des dépenses, le nombre et la rémunération des employés, etc.. Les statistiques sur les effectifs de personnels portent aussi sur la nationalité de l'employé, son âge, son genre, son rôle dans l'établissement, son statut à temps plein ou partiel, son domaine d'activité, etc.

La HESA publie également des indicateurs de performance pour chaque établissement d'enseignement public pour le compte du *Funding Council* dont il relève. Ces indicateurs visent à fournir de l'information fiable et de

format uniformisé sur la nature et la performance des établissements d'enseignement supérieur en Grande-Bretagne. Ceci permet de rendre des comptes au public de façon plus transparente et d'appuyer sur des informations précises et vérifiables la prise de décisions des instances gouvernementales ou gestionnaires en matière d'enseignement supérieur.

Pour rajouter à ces données, un sondage est mené chaque année auprès de finissants universitaires dans le cadre du **National Student Survey (NSS)**, sondage s'adressant aux diplômés de chaque établissement d'enseignement supérieur de Grande-Bretagne financé publiquement. Il invite les finissants de programmes de premier cycle universitaire à fournir leurs appréciations et commentaires sur les cours qu'ils ont suivis. D'un format uniforme à travers le pays, ce sondage aborde les sujets suivants : l'enseignement des cours, l'évaluation des étudiants et les commentaires qui l'accompagnent, le support académique, l'organisation et l'administration de l'enseignement, les ressources à la disposition des étudiants pour l'apprentissage, le développement personnel acquis ainsi que la satisfaction générale. Les répondants ont également la possibilité de souligner tout autre aspect positif ou négatif qu'ils jugent pertinent à propos de leur apprentissage et programme de formation.

Enfin, le grand public peut accéder aux données et analyses de la HESA et du NSS sur le portail informatique **Unistats**. Les données de ce portail permettent une comparaison multidimensionnelle de diverses caractéristiques qualifiant les établissements universitaires britanniques.

Entre ces deux cas extrêmes que sont les États-Unis et la Grande-Bretagne, de nombreux pays ont implanté d'autres processus plus ou moins élaborés et complémentaires d'évaluation de la qualité des services et de la production scientifique universitaire. Tous visent le but multiple

que nous avons mentionné au début de cette section, mais tous ne l'atteignent pas également.<sup>9</sup>

Parmi les pays déjà reconnus pour la qualité de leur système universitaire, nous pensons que la Grande-Bretagne est le pays qui a le processus public le plus complet et le plus exigeant d'assurance qualité de l'éducation universitaire. Aux États-Unis, la situation à cet égard est plus composite : à côté d'importantes forces du marché, certains mécanismes plus restreints ancrés dans les milieux académique et scientifique contribuent à façonner un système universitaire très décentralisé et très diversifié en vue d'engendrer performance et qualité.

---

*Parmi les pays déjà reconnus pour la qualité de leur système universitaire, nous pensons que la Grande-Bretagne est le pays qui a le processus public le plus complet et le plus exigeant d'assurance qualité de l'éducation universitaire.*

---

23

---

<sup>9</sup> Kis, Victoria, Quality Assurance in Tertiary Education: Current Practices in OECD Countries and a Literature Review on Potential effects. Tertiary Review, août 2005; Billing, David, International comparisons and trends in external quality assurance of higher education: Commonality or diversity? *Higher Education* 47:113-137, 2004. OECD (1999). *Quality and Internationalisation in Higher Education*. Paris, OECD.

## Le système universitaire québécois

---

*Pour assurer la  
pérennité du  
système  
universitaire  
québécois, des  
changements  
doivent être  
opérés et des  
processus  
nouveaux doivent  
être mis en place..*

---

24

**L**e système universitaire québécois, et encore davantage celui du reste du Canada, possèdent plusieurs caractéristiques qui les rapprochent des systèmes universitaires américain et britannique. Il s'agit, en effet, d'un système décentralisé, dotant chacune des universités d'une force réelle et autonome de gouvernance, d'une certaine diversité de sources de revenus, d'une appropriation de fonds de recherche sur base compétitive avec évaluation par les pairs, etc. Le système québécois, comme le système universitaire canadien, peuvent, à l'échelle des pays de l'OCDE, être rangés en général parmi les bons systèmes universitaires même si l'un et l'autre, toujours en fonction de ces comparaisons internationales, présentent de réelles faiblesses. Pour assurer la pérennité du système universitaire québécois mais surtout pour engager une évolution positive et une constante amélioration de son fonctionnement et par conséquent de son positionnement international, des changements doivent être opérés et des processus nouveaux doivent être mis en place.

Depuis pratiquement deux décennies maintenant tourne inlassablement en rond un débat sur toute la question du quantum de financement nécessaire pour les universités québécoises et sur les sources possibles de ce financement. En somme, le Québec n'a pas choisi le train universitaire qu'il veut prendre en termes de niveau de qualité à atteindre et de ressources nécessaires pour ce faire. Il n'a pas non plus statué sur les incitations à donner aux universités pour s'assurer d'une utilisation optimale des ressources qu'elles reçoivent. On trouve le même flottement dans le quantum et les modes d'allocation des fonds que le Québec alloue à la recherche universitaire. Par ailleurs, un débat est actuellement en cours



sur l'autonomie décisionnelle des universités, sur leur réelle force de gouvernance que certains remettent de plus en plus en question. Il s'agit pourtant d'une caractéristique fondamentale des systèmes universitaires dont les établissements sont les plus renommés dans le monde.

Tous les débats sur ces questions fondamentales sont devenus très politisés et d'allure partisane puisque tous et chacun des intervenants semblent défendre tout d'abord leurs intérêts propres sans vraiment consentir d'effort pour dégager une vision plus globale. Depuis la disparition du Conseil des universités du Québec, la recherche et les réflexions en profondeur sur le système universitaire québécois, son état général, ses perspectives d'avenir, son positionnement international et sa capacité à répondre aux besoins de la société québécoise et de la collectivité canadienne ont grandement diminué, ce qui explique en grande partie la stérilité et l'inextricable durée des débats actuels sur la chose universitaire.

**Tenter de plaquer tout de go un système national d'assurance qualité, que l'on souhaitera probablement parcimonieux, sur la situation universitaire actuelle, nous semble tout à fait inapproprié. Il faut voir plus grand et à plus long terme. D'ailleurs, comme le montre bien le Mémoire de la CRÉPUQ sur l'assurance qualité, le système universitaire québécois n'est pas en perte de vue à cet égard.<sup>10</sup> Il faut donc se donner les moyens de bien faire les choses.**

---

<sup>10</sup> Assurance qualité : l'expérience du système universitaire québécois et ses perspectives d'avenir, Mémoire présenté au Conseil supérieur de l'éducation, 29 novembre 2011.

## Un Conseil de l'enseignement supérieur et de la recherche

**L**e caractère tout à fait stratégique de l'enseignement et de la recherche universitaire dans la société et l'économie d'aujourd'hui et de demain commande une première décision : le Québec doit se redonner un organisme spécifique et indépendant de recherche, d'évaluation et d'information dédié spécifiquement à cette vaste thématique, à savoir un Conseil de l'enseignement supérieur et de la recherche.

La mission de ce Conseil aurait trois grands volets :

**Un volet de recherche et d'avis** sur l'évolution du système universitaire québécois dans un contexte national et international. C'est dans ce volet que seraient étudiées les questions de niveau de qualité souhaitée, de financement requis, de sources diversifiées de revenu, d'incitatifs à la performance que l'on doit stimuler et implanter et cela autant pour la mission enseignement que pour la mission recherche de l'université québécoise. Ce volet implique la réalisation d'une importante et cruciale fonction de veille afin que le système universitaire québécois soit constamment à l'avant-garde des développements majeurs mondiaux en matière d'enseignement et de recherche universitaires.

**Un volet évaluation et assurance qualité** qui regrouperait, avec les adaptations requises au contexte québécois et en tenant compte des critiques faites dans le passé, les fonctions exercées par la QAA et les *Research Assessment Exercises* britanniques que nous avons brièvement décrits précédemment. Ce deuxième volet permettrait d'atteindre pleinement le but multidimensionnel visé par un processus d'assurance

qualité et que nous nous permettons de rappeler : assurer l'imputabilité des universités auprès de leurs différents pourvoyeurs de fonds et de la population en général; rassurer les étudiants étrangers potentiels quant à la qualité des universités d'un pays qu'ils pourraient éventuellement fréquenter; informer les universités étrangères sur la qualité des formations reçues par les diplômés des universités d'un pays donné voulant poursuivre leurs études à l'étranger et sur les institutions locales avec lesquelles elles pourraient développer des partenariats structurants; et informer, enfin, les employeurs nationaux et internationaux sur la qualité des formations universitaires reçues dans un pays.

**Un volet banque de données et d'informations spécialisées** qui regrouperait, en les adaptant au contexte québécois, les rôles joués par *Unistats*, *National Student Survey* et *Higher Education Statistics Agency* que l'on retrouve dans le modèle britannique. Ce volet apporterait une contribution stratégique au but visé par un processus d'assurance qualité en faisant en sorte que ce dernier soit bien appuyé par des données fiables, constamment remises à jour et aptes à faciliter les prises de décisions par les acteurs clefs du système universitaire québécois.

Le caractère hautement stratégique de l'enseignement et de la recherche universitaires et l'implication dans son développement de nombreux ministères commandent encore que ce Conseil relève essentiellement du Premier ministre du Québec.

## CONCLUSION

**L**e Québec a un urgent besoin de recherche et d'avis de même que d'évaluations indépendantes sur l'état de son système universitaire et de chacune de ses entités et aussi sur les mesures à mettre en place pour assurer et améliorer le fonctionnement de même que le positionnement international de ce système. Le Conseil de l'enseignement supérieur et de la recherche dont nous proposons la création répondra à ces besoins et assurera une grande imputabilité des universités. Ce faisant, il sauvegardera leur autonomie et réelle force de gouvernance de plus en plus remises en cause, il balisera les discussions sur les missions universitaires, sur le quantum de financement requis et les modalités d'appropriation des revenus de même que sur le financement et l'évaluation de la recherche universitaire.

**Rapports Pour discussion... déjà publiés  
par le CIRANO**

**From one crisis to another: a banker's perspective**  
Robert Amzallag, janvier 2012

**Canada's Dairy Supply Management: Comprehensive Review and  
Outlook for the Future**  
Maurice Doyon, octobre 2011

**The Wall Street Reform and Consumer Protection Act: A Long Lasting Solution to  
the Financial Crisis or an Obstacle to Future Recovery?**  
Robert Amzallag, novembre 2010

**When China Sneezes, Asia Catches a Cold: the Effects of China's Export Decline  
in the Realm of the Global Economic Crisis**  
Ari van Assche, Alyson C. Ma, juin 2009

**Pour un Québec plus vert : Les hauts et les bas de notre situation  
environnementale**  
Paul Lanoie, février 2008

**Santé : pour des changements en profondeur**  
Claude Castonguay, mai 2007

**Le sous-financement des universités québécoises  
et une proposition de réinvestissement**  
Robert Lacroix et Michel Trahan, mars 2007



2020, rue University, bureau 2500, Montréal (Québec) H3A 2A5

Tél.: 514-985-4000 • Téléc.: 514-985-4039

[www.cirano.qc.ca](http://www.cirano.qc.ca) • [info@cirano.qc.ca](mailto:info@cirano.qc.ca)