



Assurance-qualité : adapter l'université à un concept transformateur?

Mémoire présenté au Conseil supérieur de l'éducation
par la Fédération québécoise des professeuses et professeurs d'université
dans le cadre d'une consultation sur l'assurance-qualité

1^{er} décembre 2011

Assurance-qualité : adapter l'université à un concept transformateur?

Par la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU)

En acceptant de participer à une consultation du Conseil supérieur de l'éducation sur « l'opportunité d'ajuster les mécanismes d'assurance-qualité au Québec », la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) souhaite contribuer à la réflexion sur les finalités et sur l'avenir de l'enseignement supérieur. Elle n'approuve pas pour autant la conception de l'université que sous-tend le concept d'« assurance-qualité » ni les orientations que celui-ci impose. La Fédération réaffirme plutôt la nécessité d'assurer la liberté académique et l'indépendance des établissements.

« L'opportunité d'ajuster les mécanismes d'assurance-qualité » implique une série de questions. Est-ce nécessaire d'apporter des changements? Quels sont les mécanismes existants? Quelle situation nouvelle commanderait des changements? Depuis quand et d'après qui l'université québécoise ne serait-elle pas « de qualité »? Quels buts poursuit-on avec des « ajustements » éventuels? S'agirait-il d'établir une échelle des salaires des administrateurs? De prendre en charge des projets immobiliers?

Il existe déjà de multiples règles et procédures d'évaluation des établissements, des programmes, de l'enseignement ainsi que de la recherche universitaires. La Commission permanente de la culture et de l'éducation reçoit les rapports des directions d'établissements et ceux des vérificateurs externes. Pour leur part, les professeurs sont soumis régulièrement à des évaluations au cours de leur carrière : pour la reconduction de leur contrat d'engagement, pour les promotions, pour l'obtention de subventions de recherche, pour leurs projets de publications, etc. Ces évaluations sont faites, à l'intérieur et à l'extérieur des établissements, tantôt par des étudiants, tantôt par des pairs et des représentants institutionnels, tantôt encore par des experts dans leurs disciplines respectives. Quant aux programmes et projets de programmes, ils sont assujettis à des procédures complexes d'évaluation et de consultation, *intra-* et *extra-muros* avant leur implantation et régulièrement par la suite. Et que dire des règles des concours de

subventions publiques pour la recherche individuelle ou en équipe, la création de laboratoires ou de centres de recherche? Les mécanismes actuels d'évaluation des établissements, des programmes et des enseignants-chercheurs sont suffisamment élaborés pour permettre de se prononcer sur la valeur intrinsèque des contenus et des modalités de la formation universitaire. Faudrait-il encore alourdir ces « épreuves qualificatives »?

Ajuster l'assurance-qualité?

Au Québec, l'évaluation et l'accréditation des programmes ou des établissements d'enseignement supérieur relèvent de la prérogative gouvernementale, à partir de normes façonnées par le développement historique du système d'éducation national. Or, en 2005, le Conseil supérieur de l'éducation avait estimé que, compte tenu du niveau « faible et symétrique » d'engagement des universités québécoises dans des activités d'enseignement transfrontalier, il n'était pas nécessaire de procéder à un ajustement des mécanismes d'évaluation et d'assurance-qualité. Le Conseil notait cependant que, selon l'OCDE, ce type d'activité était appelé à prendre de l'expansion dans la prochaine décennie, et qu'il pourrait alors être nécessaire de poser à nouveau la question de l'assurance-qualité.

Déjà à l'époque, cependant, le Conseil craignait que ce développement ne verse dans une logique unilatéralement marchande qui menacerait la qualité de la formation et la mission des universités du Québec. Les travaux les plus récents de l'OCDE de même que l'évolution du processus de Bologne n'ont rien fait pour atténuer ces inquiétudes. En effet, le processus d'internationalisation et de transnationalisation de l'éducation supérieure s'est vu de plus en plus teinté par une logique commerciale et utilitaire diamétralement opposée à la conception de l'éducation comme bien public ou patrimoine intellectuel, culturel et scientifique qui a marqué l'histoire du modèle québécois et de la plupart des systèmes nationaux d'enseignement en Occident.

Toujours en 2005, le Conseil considérait que le développement d'un mécanisme d'assurance-qualité pourrait servir de rempart à cette dénaturation de l'éducation publique, notamment en protégeant les étudiants, et en offrant des garanties quant à la qualité de l'enseignement dispensé, entre autres, par de nouveaux fournisseurs privés. Or, les événements des dernières années nous montrent plutôt que c'est précisément la question de la qualité qui a servi de « cheval de troie » au moyen duquel : a) opérer un déplacement de la définition des politiques publiques en éducation, partant de la souveraineté étatique vers des agences paragouvernementales ou privées, et b) imposer une définition de la « qualité » en éducation et des critères correspondant surtout à l'utilité technico-économique de l'Université. Les mécanismes « d'évaluation » ont ainsi, dans les faits, un rôle performatif qui les fait promouvoir une conception utilitaire de l'enseignement supérieur (le modèle que l'on voit aux Etats-Unis et dans le Commonwealth) contre un modèle d'éducation conçu sur le mode du service public.

Dans un tel contexte, il peut être imprudent de modifier, sans y prendre garde, les mécanismes d'assurance-qualité au Québec pour les harmoniser à ceux qui sont valorisés actuellement à l'international, puisque cela signifierait perdre la capacité autonome d'évaluer et de valoriser nos programmes et nos institutions pour remettre cette prérogative à des évaluateurs externes qui favorisent manifestement un modèle d'université utilitaire ou commercialisée. Cette perte de souveraineté se traduirait également par un mouvement d'uniformisation ou d'adaptation au modèle hégémonique anglo-saxon, ce qui signifierait un danger pour la particularité culturelle et scientifique de l'université québécoise.

Qui, par exemple, peut mieux évaluer nos programmes de littérature québécoise que nos propres professeurs, nos propres universités et notre propre ministère de l'Éducation? Comment croire que nous puissions concurrencer les universités de *super-leagues* américaines sur le terrain de la compétitivité? Mais alors, cet « ajustement » risque de se retourner en situation doublement perdante pour le Québec. Sous prétexte d'être concurrentiels, nous aurions alors aboli notre seul atout : la spécificité de notre modèle universitaire, de nos productions culturelles et scientifiques. L'imitation du

modèle global pourrait entraîner non pas une augmentation des mécanismes et des standards de qualité universitaire, mais un appauvrissement grave en terme de diversité culturelle et scientifique.

La réponse de la FQPPU est donc claire : toute mise en examen des mécanismes d'assurance-qualité devrait s'assortir d'emblée d'un souci de reconnaître et de défendre le caractère public des institutions d'enseignement supérieur et de leur financement, et d'une définition de la « qualité » qui reconnaisse : a) que le patrimoine et les productions intellectuelles et scientifiques ne sont pas des « biens et services » marchands; b) qu'aucun évaluateur externe à la communauté universitaire ou au gouvernement n'est en position d'avoir une meilleure appréciation de la qualité de l'éducation; et c) qu'il faut respecter et promouvoir la particularité culturelle et scientifique du Québec contre un modèle hégémonique à dominance utilitaire.

Le développement de la problématique de l'assurance-qualité

À l'origine, l'évaluation des programmes et l'accréditation des établissements sont des prérogatives liées à la souveraineté d'État¹. « L'assurance-qualité », dans un tel contexte, signifie avant tout la régulation étatique du système d'éducation nationale, régulation généralement appuyée sur des bases historiques². Ce n'est qu'à partir des années 1990 que se développe une interrogation sur l'assurance-qualité à l'échelle internationale, notamment sous l'impulsion du processus de Bologne et des analyses de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)³.

Ce n'est qu'à partir d'une analyse du phénomène d'internationalisation et de transnationalisation de l'enseignement supérieur que l'on peut comprendre l'émergence d'un discours sur l'assurance et la gestion de la qualité appliqué à l'enseignement et à la recherche universitaires. Plus encore, c'est la forme marchande que prend cette globalisation de l'éducation supérieure qui explique en vaste partie la nécessité de recourir à de nouveaux mécanismes d'évaluation et d'assurance-qualité. La Fédération québécoise des professeurs et professeurs d'université (FQPPU) exige que le Gouvernement du Québec s'engage à défendre le caractère public des institutions d'enseignement contre la logique de commercialisation et les visées mercantiles qui animent pour l'heure le mouvement d'internationalisation.

¹ Voir par exemple : UNESCO, « Quality Assurance, Accountability, and Qualification frameworks », *Trends in Global Higher Education : Tracking an academic revolution*, World Conference on Higher Education, 2009, 246 p.

² Par exemple, dans *La politique québécoise à l'égard des universités : pour mieux assurer notre avenir collectif* (2000), on peut lire que « La configuration actuelle du système universitaire [du Québec] est un héritage de l'histoire. Aucune loi ni aucun plan directeur ne sont venus encadrer son développement [...] »

³ Par exemple : OCDE, *Qualité et reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur. Un défi international*, 2004, 230 p.

Internationalisation et transnationalisation de l'enseignement supérieur

Le débat sur l'assurance-qualité apparaît dans un contexte de multiplication des échanges transfrontaliers en termes de mobilité des étudiant-e-s et des programmes. Le principal souci des gouvernements est la « convergence » ou l'harmonisation des diplômes permettant la libre circulation de la main-d'œuvre et la reconnaissance des acquis des migrants. De plus, l'enseignement supérieur est de plus en plus présenté comme un instrument utile à la croissance économique, un incubateur d'innovations brevetables et commercialisables. Enfin, cet enseignement lui-même est considéré comme un nouveau marché profitable pour de nouveaux fournisseurs privés voulant offrir des services d'enseignement à but lucratif, en s'appuyant notamment sur les dispositions facilitant ce genre de commerce dans les accords de libre-échange visant la commercialisation des services⁴.

C'est dans ce contexte qu'émerge le discours sur l'assurance-qualité. Comment s'assurer, en effet, que les qualifications obtenues à l'étranger sont bel et bien valables? Comment s'assurer que le diplôme obtenu dans une université étrangère, une université privée ou virtuelle en ligne n'a pas dans les faits été dispensé par un fournisseur peu scrupuleux ou une usine à diplômes? La seule confiance envers les gouvernements étrangers, la seule régulation d'État ne suffirait plus à garantir la qualité des qualifications, notamment à cause de la présence de nouveaux fournisseurs privés. Il faudrait donc créer des organisations, elles-mêmes paraétatiques, ou même privées et placées en concurrence⁵, dont le rôle serait d'accréditer les fournisseurs et d'évaluer les programmes. Les gouvernements travailleraient en partenariat avec ces firmes « indépendantes », mais sans pouvoir « interférer » dans l'évaluation externe.

⁴ Par exemple, l'Accord économique commercial et global (AÉCG) ou l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).

⁵ Notons qu'on passe ici d'une forme de régulation *a priori* étatique à une forme de régulation *a posteriori* ou *ex post*, qui conduit elle-même à une régression à l'infini : qui accréditera les accréditeurs ?

Le discours de gestion de la qualité concentre sa rhétorique autour de l'étudiant⁶ comme « consommateur » de services d'enseignement supérieur, et donc « partie prenante » de l'opération de prestation de ce service, au même titre que l'État, l'université et l'employeur. L'étudiant aurait le droit d'être adéquatement informé des opportunités d'investissement dans son « capital humain »⁷ qui s'offre à lui, et de jouir des pleines retombées que devraient lui procurer ses qualifications. On estime donc que les « parties prenantes » doivent avoir accès à des informations « transparentes » sur la valeur, la performance et les retombées des différents programmes de formation. Le terme d'assurance-qualité est une « notion, issue du monde industriel, [qui] vise à garantir à un consommateur potentiel ce qu'il est en droit d'obtenir⁸ ».

C'est pourquoi on doit développer des standards ou *benchmarks* internationaux. La qualité désigne alors ce mélange de « performance, standards, benchmarks, résultats et de redevabilité⁹ ». Cela soulève indéniablement le problème de la différence culturelle : la façon dont chaque société attribue une valeur différente aux choses. Pour contourner ce problème, ce sont donc la valeur d'échange monétaire et les retombées économiques personnelles et collectives qui servent le plus souvent de critère de jugement et d'équivalent général : une formation « de qualité » sera celle qui aura le plus d'impacts économiques positifs, d'utilité mesurable, d'applications pratiques ou techniques.

Ce faisant, l'assurance-qualité « ouvre le champ universitaire à des critères économiques d'évaluation de la qualité¹⁰ ». En effet, ce sont aussi des critères quantitatifs (maximisation de *l'output* en recherche, productivité des professeurs, nombre de subventions obtenues, etc.) qui seront utilisés, de manière performative et disciplinaire,

⁶ Le discours de la « qualité totale » vise prétendument à protéger les « clients ». Mais, comme on le voit bien, il s'agit en fait d'un dispositif qui permet de mettre en place une relation de marché clientéliste à une université dénationalisée et privatisée.

⁷ Comme le montre Sandrine Garcia, ce discours s'appuie sur la théorie du capital humain de Gary Becker, selon laquelle l'éducation est un investissement qui donne droit à des bénéfices privés plus élevés, et sur la théorie de la croissance endogène de Robert Lucas, laquelle considère le « capital humain comme un facteur déterminant de la croissance, au même titre que l'innovation technologique ». Voir Sandrine Garcia, « L'Europe du savoir contre l'Europe des banques ? », *Actes de la recherche en sciences sociales*, numéro 166-167, p. 80-93, p. 84.

⁸ Garcia, *Ibid.*, p. 81.

⁹ UNESCO, *Ibid.*, p. 53.

¹⁰ Garcia, *Ibid.*, p. 91.

pour favoriser la mutation des universités vers la nouvelle logique de production de connaissances. C'est déjà ce que font les classements internationaux, qui survalorisent le modèle d'université à l'américaine et la langue anglaise. Les diplômes eux-mêmes sont présentés comme une monnaie : « a kind of international currency, affording the holder different levels of opportunity depending on how the qualifications are valued ¹¹ ». C'est donc moins le contenu de l'éducation qui est important que la pertinence sur le marché du travail ou pour l'économie. C'est par exemple pourquoi on parle de plus en plus de « compétences » fonctionnelles plutôt que de contenu.

Cette vision utilitaire laisse évidemment de côté la « valeur d'usage » de l'éducation, toute la richesse culturelle, symbolique et patrimoniale qui la caractérise, au profit d'une vision réductrice et marchande. Le pouvoir de « définir les fins et (...) la qualité des universités ¹² » n'est plus donné à l'État national, mais passe plutôt entre les mains d'agences privées ou semi-privées; or, celles-ci feront valoir une conception de la qualité et des finalités des institutions d'enseignement qui est en conformité avec la perspective américaine d'une université d'abord au service de la croissance économique.

En effet, aux Etats-Unis, les mécanismes d'évaluation externe des institutions d'enseignement existent depuis le début du 20^e siècle¹³. On peut comprendre le mouvement actuel comme une généralisation à visée hégémonique du modèle universitaire anglo-américain¹⁴. Cela implique non seulement, comme l'annoncent clairement les nombreux rapports de l'OCDE à cet effet, l'ouverture des systèmes nationaux à des fournisseurs privés qui dispensent des services d'enseignement, mais aussi la création de mécanismes d'assurance-qualité chargés d'encadrer ces fournisseurs à la place des gouvernements.

Ces fournisseurs dispenseraient eux-mêmes un enseignement à visée technico-économique dans le but d'en tirer un profit, ce qui entre en rupture avec la culture de

¹¹ UNESCO, *Ibid.*, p. 57.

¹² Simon Marginson, « Vers une hégémonie de l'université globale », *Critique internationale*, 2008/2 – no 39, pages 87 à 107. P. 93.

¹³ Voir UNESCO, *Ibid.*, p. 55.

¹⁴ Marginson, *Ibid.*

service public qui avait jusqu'ici animé les systèmes nationaux d'enseignement. L'université mondialisée se trouve alors mobilisée principalement comme instrument de croissance économique, ce qui signifie, entre autres, la marginalisation de la recherche fondamentale au profit de la recherche commerciale. C'est tout le sens de l'expression « économie du savoir ».

Ainsi, par-delà la mobilité étudiante et les échanges culturels, eux-mêmes motivés par l'intérêt de pratiquer un *brain drain* (rétention du talent) à l'égard de la main-d'œuvre qualifiée qui aille du Sud au Nord, la transnationalisation de l'enseignement supérieur signifie avant tout la constitution d'un marché commercialisé de l'enseignement transfrontalier dispensé par des fournisseurs privés appelés à concurrencer les systèmes nationaux locaux et à livrer de la formation instrumentale. Cela ne peut que mener à la standardisation des programmes.

La constitution d'un marché transnational de l'enseignement commercial et le « déplacement des lieux d'élaboration des politiques d'éducation ¹⁵», c'est-à-dire du pouvoir des états souverains vers des agences d'accréditation indépendantes, représentent une importante perte d'autonomie pour les collectivités. Tout le problème est que bien des pays sont tentés de tirer des bénéfices de la prestation de services d'enseignement commercialisés à l'étranger¹⁶, et doivent en contrepartie accepter d'ouvrir leur marché interne aux fournisseurs étrangers. Cette ouverture de « marchés » nationaux de l'enseignement s'appuie entre autres sur des accords de libre-échange comme l'AGCS, qui, tout comme le chapitre 11 de l'ALENA, contient des dispositions qui pourraient menacer les subventions publiques à l'éducation et donnent une grande latitude aux entreprises privées.

Selon l'Unesco, nous assistons au développement d'une pression toujours accrue en faveur de la libéralisation croissante des services d'éducation, bien qu'elle ne se traduise pas nécessairement en de bonnes politiques ou pratiques. L'étendue croissante du marché

¹⁵ Garcia, *Ibid.*, p. 82.

¹⁶ À cet égard, il faut souligner que l'assurance-qualité devient un « label » permettant de jouer du coude sur les marchés internationaux en termes de réputation. Voir Garcia, *Ibid.*, p. 85.

marginaliserait non seulement la souveraineté des États, mais même les nouveaux mécanismes internationaux d'assurance-qualité :

The encouragement for giving more latitude to market forces to shape higher education could result in more for-profit institutions bypassing nascent international quality-control mechanisms. The terms of fair trade do not necessarily translate into good educational policy or practice, yet pressure on nation states to liberalize « trade in educational services » is likely to increase.

La problématique de l'assurance-qualité est donc symptomatique d'une logique plus substantielle de libéralisation et de marchandisation de l'enseignement supérieur à l'échelle globale. L'enjeu central est de savoir qui déterminera ce qu'est la qualité d'un système national d'éducation ou d'un programme, et en vertu de quels critères. Dans un contexte de domination d'un modèle universitaire nord-américain ou étatsunien, il va de soi que ce sera la conception utilitaire et pragmatico-économique de l'université qui prendra le pas sur le modèle plus humaniste. La soumission de l'université à la forme-entreprise et à des logiques de performance et de rentabilité constitue une menace profonde à la nature publique des institutions d'enseignement supérieur, ainsi que pour l'autonomie, l'indépendance et la liberté académique, principes fondateurs de l'Université, puisque c'est désormais le marché qui, ultimement, devra déterminer ce qu'est une éducation de « qualité ». De manière plus inquiétante encore, on peut penser que l'insistance sur la présence de nouveaux fournisseurs privés vise en fait surtout à rendre socialement acceptable une réforme des cadres réglementaires qui permette l'indifférenciation des secteurs privés et publics, et l'importation de mécanismes de gestion et d'évaluation propres au *total quality management* (TQM) et aux *standards-based management* à l'intérieur d'institutions jusque-là marquées par une culture institutionnelle plus proche de la culture de service public que de la l'entreprise à but lucratif.

Pour les étudiants, on sait que cela veut dire des hausses de frais de scolarité massives, pour obtenir de prétendus diplômes « de qualité », en termes utilitaires, qui souvent deviennent vite obsolètes à cause de l'évolution rapide des marchés. Cela

entraîne des augmentations de l'endettement et des baisses de fréquentation, en plus de développer une relation clientéliste avec l'institution.

Pour les professeurs, cela signifie une fragilisation des conditions de travail, une perte d'autonomie et de liberté académique, notamment sous l'influence des nouveaux mécanismes d'évaluation de la performance, la paie au mérite, la course aux subventions, etc. Retarder ou tout simplement éliminer la permanence (*tenure*) fait partie des mesures qui visent à précariser et pressuriser les enseignants pour les rendre plus « réactifs » aux demandes des organisations et marchés.

Pour l'institution universitaire, il s'agit ni plus ni moins que de rompre avec une tradition pluriséculaire d'indépendance. La culture, le savoir patrimonial, intellectuel et scientifique ne sont plus considérés comme valant quelque chose en soi, mais comme devant démontrer leur « valeur » et leur « qualité » sur les marchés financiers, sur la base de critères économicistes unidimensionnels et réducteurs. Cela entraîne un détournement commercial des finalités de l'institution. Ceci s'inscrit dans une stratégie d'accumulation financière des grandes corporations transnationales qui souhaitent s'approprier les « marchés » nationaux d'éducation et utiliser l'éducation à des fins lucratives, soit en vendant des services privatisés, soit en utilisant l'université comme centre d'entrepreneuriat intellectuel produisant des brevets commercialisables ou encore comme réservoir à formation de « capital humain » productif. Toute la question est de savoir si les États vont s'opposer à la libéralisation de l'enseignement supérieur ou y participer en estimant que ce sera bon pour la croissance économique, sans égard aux conséquences désastreuses que cela aura pour l'Université.

Quelle conception de la « qualité »?

Le débat sur l'assurance-qualité peut certes être compris comme résultant de la tentative de réguler *a posteriori* l'émergence de fournisseurs privés en enseignement à l'échelle globale. Mais c'est surtout en permettant d'introduire un nouveau pouvoir d'accréditation dénationalisé, un nouveau système de mesure et une nouvelle norme de la

« qualité » que l'assurance-qualité est pernicieuse, puisqu'elle permet de faire valoir la conception utilitaire, quantitativiste et économiciste de l'université propre à l'université anglo-américaine et d'en faire à terme un modèle hégémonique, à travers la libéralisation des services d'enseignement, au détriment des souverainetés et particularités culturelles locales. Il y a donc un double enjeu : quelle instance déterminera ce qu'est la « qualité », garantira la « qualité », et quelle définition donnera-t-elle de la « qualité »? Il s'agit d'un « outil de régulation d'un marché des services ¹⁷ ». La FQPPU s'oppose à la marginalisation de la communauté universitaire et du pouvoir de régulation public par dévolution à des instances externes paragouvernementales, inspirées dans leur forme par les pratiques de la nouvelle gestion publique (NGP), ou privées, et s'oppose également à toute définition de la « qualité » de l'éducation en termes économicistes ou strictement techniques.

Rappelons qu'en 2005¹⁸, le Conseil supérieur de l'éducation, s'il se disait favorable au développement d'activités d'enseignement transfrontalier, soulignait quand même le niveau « faible et asymétrique » de l'engagement des universités du Québec dans ces pratiques, comparativement à l'Australie, la Grande-Bretagne ou les États-Unis. Sans être fermé à une participation future du Québec à ce type d'activité, notamment pour venir en aide aux pays en développement¹⁹, le Conseil soulignait que ce type d'activité devait absolument être encadré par un mécanisme d'assurance-qualité, en spécifiant que ce mécanisme devrait éviter les écueils de la marchandisation et du détournement des finalités universitaires :

Dans cette foulée, le Conseil appuie le développement de la formation transfrontalière dispensée par les universités québécoises à l'étranger, dans la mesure où l'établissement qui s'y engage inscrit la démarche de formation dans un *processus d'assurance-qualité et applique la même rigueur pédagogique et scientifique que dans la formation offerte au Québec*. Le Conseil souhaite que le développement de la formation transfrontalière ne soit *pas orienté uniquement vers des fins marchandes, sans égard à la qualité de la formation offerte ou au*

¹⁷ Garcia, *Ibid.*, p. 85.

¹⁸ Voir Conseil supérieur de l'éducation, *L'internationalisation : nourrir le dynamisme des universités québécoises*, novembre 2005.

¹⁹ Rien ne dit cependant pourquoi l'aide internationale coopérative devrait être remplacée, en ce domaine, par des fournisseurs à but lucratif.

respect de la mission universitaire. En outre, il importe que les activités de formation transfrontalière ne **grèvent pas les ressources nécessaires à l'offre de formation sur les campus universitaires québécois ou à l'atteinte des objectifs de scolarisation visés dans l'ensemble du Québec.**

Déjà, en 2005, donc, le Conseil constate que les universités du Québec sont peu engagées dans ce genre d'activités et il craint les conséquences d'une telle participation : perte de rigueur pédagogique et scientifique, marchandisation de l'éducation, baisse de la qualité de la formation, non-respect de la mission universitaire, mise en péril des ressources et des activités dédiées à l'enseignement local national. La FQPPU partage ces craintes. Il faut y ajouter également le risque de voir la question de l'assurance-qualité agir non pas à la manière d'un rempart contre ces problèmes, mais au contraire comme un catalyseur de ces transformations, notamment en créant un pouvoir d'expertise non-gouvernemental capable de formuler de nouvelles normes et politiques en matière d'éducation. Sous prétexte d'évaluer les programmes, en effet, le dispositif d'assurance-qualité développera une position d'expertise sur la « qualité » universitaire, et sera en mesure d'accréditer ou non des programmes ou des institutions, ce qui affectera leur financement gouvernemental et leur existence. Comme le note Sandrine Garcia, Maître de conférences à Paris IX – Dauphine et spécialiste de l'internationalisation des systèmes d'enseignement :

À l'évidence, cela représente une limitation de l'autonomie du monde universitaire. L'activité universitaire se trouve progressivement confrontée à des acteurs qui se posent en producteurs de normes de qualité universitaire. Aussi, ces expertises auront un rôle important de signaux en direction des consommateurs évoluant sur un marché de la formation. Le principal effet de ce dispositif d'assurance-qualité est de promouvoir l'évaluation dans une logique de certification et de défense du consommateur. En ce sens, elle constitue un élément central de la logique marchande mise en œuvre par le processus de Bologne. On ne se propose pas de vendre un diplôme, mais une certification²⁰.

Le risque est donc que l'assurance-qualité participe d'une transformation de la relation pédagogique en rapport clientéliste marchand, et des systèmes nationaux

²⁰ Sandrine Garcia, « La construction d'un marché de la formation supérieure et le dispositif de l'assurance qualité », Intervention à la séance du 30 janvier 2008 du Séminaire « Politiques néolibérales et action syndicale », Institut de recherche de la Fédération syndicale unitaire de l'enseignement, de la recherche et de la culture.

d'éducation en marché commercial, comme cela se produit dans le cadre du processus de Bologne. Il y a donc une contradiction entre cette nouvelle « vision utilitariste de plus en plus répandue et la mission humaniste de nos universités ²¹». L'assurance-qualité, liée au phénomène d'internationalisation, est liée de près au développement d'une vision utilitaire et économiciste de l'université :

Les activités internationales correspondent davantage au discours utilitaire, et c'est lui qui caractérise également la construction actuelle de l'espace éducationnel mondial. Cette tendance semble, par contre, porter atteinte aux principes fondamentaux de la mission des universités, comme l'équité et l'accessibilité aux études. Elle risque également de marginaliser certains programmes qui contribuent peu à la croissance économique²².

Or, faut-il rappeler que le Canada a ratifié la Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur de 1998, reconduite lors de la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur 2009 de l'UNESCO, laquelle reconnaît que l'enseignement est un « bien public » qui doit être, à ce titre, adéquatement financé et protégé par les gouvernements? Rappelons également que l'article 8 de la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle reconnaît que les « biens et services culturels ne sont pas des marchandises comme les autres ²³.» Quant à l'article 11 de la même déclaration, il démontre la nécessité de revaloriser le rôle des politiques publiques:

Article 8 - Les biens et services culturels, des marchandises pas comme les autres

Face aux mutations économiques et technologiques actuelles, qui ouvrent de vastes perspectives pour la création et l'innovation, une attention particulière doit être accordée à la diversité de l'offre créatrice, à la juste prise en compte des droits des auteurs et des artistes ainsi qu'à la *spécificité des biens et services culturels qui, parce qu'ils sont porteurs d'identité, de valeurs et de sens, ne doivent pas être considérés comme des marchandises ou des biens de consommation comme les autres*²⁴.

²¹ Sophie Morin, *Mondialisation et internationalisation en éducation supérieure*, Policy Options, 2008.

²² Morin, *Ibid.*, p. 76.

²³ Morin, *Ibid.*, p. 79.

²⁴ UNESCO, *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, 1991.

Article 11 - Forger des partenariats entre secteur public, secteur privé et société civile

Les seules forces du marché ne peuvent garantir la préservation et la promotion de la diversité culturelle, gage d'un développement humain durable. Dans cette perspective, il convient de *réaffirmer le rôle primordial des politiques publiques*, en partenariat avec le secteur privé et la société civile.

L'éducation fait partie de ces biens publics non marchands qui relèvent de la responsabilité des États, et qui portent une dimension d'identité, de valeur, de sens, de culture et de patrimoine scientifique irréductible à la seule valeur d'échange économique. C'est pourquoi il est du rôle des États de mettre en œuvre des politiques publiques qui soutiennent la nature et le financement public des institutions d'enseignement supérieur, et qui protègent ces secteurs de la concurrence induite des marchés et des fournisseurs privés. Le gouvernement doit d'abord évaluer la pertinence de développer des mécanismes d'assurance-qualité autres que ceux qui prévalent déjà au Québec. S'il insiste pour développer des mécanismes d'assurance-qualité autres que ceux qui sont déjà en place, il doit prendre garde à ne pas constituer un « pouvoir d'expertise » paragouvernemental ou privé qui s'attacherait à une conception marchande ou instrumentale de la « qualité » de l'éducation, et qui développerait à cet égard une influence illégitime sur les politiques de l'éducation au Québec. Une culture aussi fragile que celle des Québécois-e-s ne résisterait pas longtemps à son inclusion dans un marché international et commercial des services d'éducation sous l'égide de l'AGCS. Dans tous les cas, la FQPPU s'oppose à tout déplacement de la capacité d'évaluation-accréditation des programmes institutions et à toute définition de la qualité qui mettrait en péril le caractère public de l'université, son autonomie, ainsi que la liberté académique.

Conclusion

Les incitations des grandes institutions internationales, notamment celles de l'OCDE et de la Banque Mondiale, vont dans le sens d'une révision des mécanismes d'assurance-qualité, traditionnellement liés au développement organique et historique des systèmes d'éducation nationaux. Ce développement a fait en sorte que ce sont aujourd'hui les gouvernements et des institutions ou organisations connexes qui sont chargées des questions liées à la « qualité » de l'éducation.

Sous prétexte d'harmoniser les qualifications et de faciliter la circulation des personnes, l'assurance-qualité vise dans les faits à favoriser la constitution d'un pouvoir d'expertise externe aux universités et aux gouvernements capable d'évaluer performativement les systèmes d'enseignement nationaux dans le but d'orienter leur transformation vers un modèle guidé par des objectifs utilitaires technico-économiques. C'est en ce sens, par exemple, que l'on insistera sur le développement du « capital humain » technoscientifique ou de la recherche commercialisable, au détriment de la formation générale ou de la recherche fondamentale, qui font pourtant partie des missions fondatrices de l'université. Tout le dilemme vient du sens que l'on accorde au mot *qualité*, et de l'instance à qui on accorde la capacité d'en juger. Or, la tendance actuelle est d'opter pour des instances technocratiques et des critères unidimensionnels et réducteurs.

La tentation est forte pour des pays qui souhaitent « tirer leur épingle du jeu » d'embrasser le modèle d'université utilitaire à tendance hégémonique promu par l'OCDE et les États-Unis. Le problème est que, dans un tel modèle, les gouvernements abandonnent une grande partie de leur souveraineté au marché et au secteur privé lorsque vient le temps de définir les politiques en matière d'éducation. Loin de renforcer les capacités nationales, les systèmes nationaux d'éducation sont laminés dans leur particularité culturelle, scientifique et institutionnelle pour être standardisés et entrer en concurrence avec ceux du monde entier. Or, les statistiques montrent bien que ce sont les grands pays anglo-saxons (USA, Angleterre, Australie) qui tirent le plus grand bénéfice

de l'enseignement transfrontalier et qui dominent la recherche en vue de la production de brevets ou d'innovations. Les pays en voie de développement ou les pays qui ont une spécificité culturelle fragile comme le Québec, s'ils adoptent ce modèle universitaire, risquent plutôt d'y perdre au change pour devenir des réservoirs de main-d'œuvre bon marché, avec des systèmes universitaires incapables de renverser la domination des *super-leagues* anglo-américaines dans le champ de la production scientifique.

Dans un tel contexte, la défense de l'autonomie actuelle du Québec en matière de détermination et de définition de la « qualité » en éducation pourrait bien être le seul atout qui empêcherait la standardisation de notre système universitaire, ce qui ne peut que mener à terme à une dissolution de la particularité culturelle et scientifique qui nous distingue du reste du monde, et qui nous empêche collectivement de devenir un pays anonyme de plus dans le marché transnational de l'enseignement commercialisé. En ce sens, la particularité du Québec constitue un bien meilleur gage de « qualité » que l'homogénéisation internationale sous l'empire de standards utilitaires justifiés par le seul désir de maximiser la croissance de la valeur d'échange, et ce, sans égard aux questions d'identité, de valeurs et de sens qui font que l'éducation est un bien public, non une marchandise, et qu'elle appartient de manière inaliénable aux peuples dont elle transmet le patrimoine.

Faut-il donc soumettre l'université québécoise à un tel concept transformateur? Elle risque d'y perdre sa qualité. Si d'autres dispositions sont souhaitables pour maintenir l'entier accomplissement de la mission universitaire, elles ne sont pas de l'ordre des mécanismes d'assurance-qualité.

Les études de la FQPPU sur le financement des universités, en particulier sur l'usage des fonds de fonctionnement et d'immobilisation, plaident en faveur d'une régulation interne et d'une coordination du réseau des universités au Québec, toutes deux accordées aux besoins de la communauté universitaire. Un lieu de réflexion spécifique, comme le Conseil des universités qui a existé jusqu'en 1993, pourrait constituer cette instance de coordination, multipartite et impartiale, qui veillerait au respect des grands

principes de la mission universitaire au Québec. Il ne s'agirait pas alors de renforcer le pouvoir d'un groupe particulier, ni de créer d'autres procédures d'évaluation, mais plutôt d'établir une autorité commune et partagée au sein du réseau. Ainsi nous semble-t-il que les orientations et les recommandations du Conseil seraient tributaires de l'ensemble de la communauté et qu'elles favoriseraient une autorégulation autrement plus efficace que l'imposition d'enjeux et de critères extérieurs.

Fédération québécoise des professeures
et professeurs d'université (FQPPU)
www.fqppu.org

Max Roy, président
Éric Martin, agent de recherche

(1^{er} décembre 2011)