

# Changer le modèle de gestion : une nécessité pour le succès de la réforme \*

**Robert Bisaillon**

Président

Conseil supérieur de l'éducation

*Le véritable test de la réforme, établissement par établissement, reste à faire et il passe par un nouveau modèle de gestion qui mise notamment sur la responsabilisation et la concertation.*

Le thème de ce colloque tourne autour de deux questions concernant l'évaluation : s'agit-il d'un évolution et où s'en va le collégial, en ce qui a trait, notamment, à l'ensemble des mesures de renouveau de l'enseignement collégial ?

Ma communication porte davantage sur la deuxième question que sur la première, de telle sorte qu'elle se situe au delà de la réalité de l'évaluation : elle tient compte du fait que s'achève l'an I de la réforme, non exempt d'une certaine controverse, et du fait que l'an II et l'an III risquent de présenter le même type de défis.

Mais en même temps, on peut déjà poser un diagnostic sur l'implantation de la première phase, qui sert, d'une certaine façon, de cas-type d'évaluation d'un changement en éducation. Je me situerai donc sur ce dernier terrain, en me référant principalement à la nécessité de changer de modèle de gestion – condition clé de l'efficacité des changements proposés – et de renouveler la profession enseignante – condition clé de la qualité des changements proposés.

Par ailleurs, mes observations découlent du mandat du Conseil supérieur de l'éducation, c'est-à-dire à la fois en complicité avec celles et ceux qui doivent assumer le changement au collégial et à distance des manifestations qui expriment des points de vue très diversifiés à l'égard de la réforme.

## La conjoncture qui entoure la réforme

Je trouve utile d'analyser, même sommairement, la conjoncture qui entoure la réforme, parce qu'on y retrouve les véritables enjeux déterminants de son succès ou de son échec. Je propose, à cet effet, la lecture de trois réalités conjoncturelles.

Il y a d'abord **la conjoncture des faits propres à l'enseignement collégial**. Nous les connaissons tous. Ils sont de l'ordre des changements structurels, des modifications de programmes – contenus et approches – et des aménagements institutionnels. Au total, nous sommes en présence d'une réforme qui se tient, pour l'essentiel, en ce sens qu'elle présente une relative cohérence au plan des principes.

Mais le test de la validité de cette réforme reste à venir, milieu par milieu, à l'intérieur d'échéances impitoyables qui donnent lieu ici et là à des diagnostics d'improvisation et de bâclage. Ainsi, on ne peut nier que l'implantation des mesures de renouveau interpelle l'ensemble du réseau, ministère et établissements, en ce qui a trait aux conditions de leur réussite.

Dans un tel contexte, l'enjeu consiste à passer d'une réforme technocratique, avec un contenu éducatif et une légitimité politique cependant, à une réforme éducative avec un contenu professionnel.

La deuxième réalité conjoncturelle réside dans la **rencontre de deux mouvements convergents**, selon des motifs qui ne sont convergents, quant à eux, que partiellement. D'une part, les milieux d'éducation font des appels pressants, depuis une décennie, pour assumer plus de responsabilités, de pouvoirs en somme, sur leur champ propre d'activités.

D'autre part, l'État commence à délester auprès des milieux des responsabilités dont il ne veut plus, pour des raisons de compétence des milieux et d'imputabilité de ces derniers, ou dont il ne peut plus, pour des raisons budgétaires, assumer les coûts. Je procède bien sûr par mode de caricature, mais il y a cette part de vérité dans toute mesure gouvernementale de changement, actuellement.

L'enjeu consiste, dans de telles circonstances, à passer d'un système d'éducation centralisé à un système à responsabilités partagées, à l'intérieur duquel l'État ne s'effacerait pas, conservant ses rôles de leader et de pilote, mais où les collèges deviendraient des lieux de décision importants plutôt que des succursales indifférenciées, pour employer une image. À cet égard, l'issue de la dialectique centralisation – décentralisation n'est pas claire, en ce qui concerne le collégial. D'un côté, on peut faire une lecture « décentralisante » de la réforme : beaucoup de nouvelles dispositions sont là qui le démontrent. Mais on peut également en faire une lecture « centralisante », particulièrement dans la mesure où les collèges se mettraient, délibérément ou inconsciemment, à la remorque du ministère pour déterminer un certain nombre de changements sur lesquels ils revendiquaient pourtant jusqu'ici un plus grand contrôle. Autrement dit, les difficultés budgétaires, réelles, significatives et lourdes d'implications, sont-elles suffisantes pour refuser maintenant une décentralisation plus grande ?

La troisième réalité concerne les **défis posés à la gestion** des mesures de renouveau par la réforme ; la gestion, cette face cachée du système, qui est néanmoins largement déterminante quant au sort qui

\* Conférence prononcée lors du 14<sup>e</sup> colloque de l'Association québécoise de pédagogie collégiale (Québec, 7 juin 1994)

est fait, dans la pratique, à des orientations et même à des encadrements d'ordre national.

Je parle ici de gestion au sens large, c'est-à-dire du modèle qui inspire généralement les comportements, les mouvements, les attitudes voire les valeurs des acteurs dans un système donné.

L'enjeu en cette matière consiste à évoluer d'une gestion bureaucratique, où se fait sentir une influence abusive de l'administration des choses à une gestion professionnelle, davantage préoccupée par le gouvernement et l'engagement des personnes.

En fait, le modèle de gestion dont il est question ici couvre tout autant l'enseignement que la gestion au sens strict. Ce n'est pas par hasard que le Conseil a produit, coup sur coup, un rapport annuel sur la profession enseignante et un autre sur la gestion.

C'est que les deux fonctions se sont établies, développées et nourries mutuellement – même lors des situations les plus conflictuelles – en lien avec un même modèle de référence, le modèle industriel, qui a présidé à la mise en place et au développement du système d'éducation tel qu'on le connaît aujourd'hui.

### L'obsolescence du modèle industriel

Le modèle industriel d'organisation, particulièrement inadapté en éducation, présente certaines caractéristiques. Leur description permet à elle seule de mesurer la distance qu'il reste à parcourir pour faire face aux défis de demain dans la conduite du système d'éducation. La réforme de l'enseignement collégial aura, par conséquent, des répercussions différentes selon le modèle de référence utilisé.

Dans le modèle industriel, la planification est surtout opérationnelle : il faut que les choses s'établissent de telle façon et à tel rythme, au détriment souvent d'une vision d'ensemble et d'une prise en considération des effets des opérations. Le même modèle est aussi fondé sur l'exécution d'un plan conçu ailleurs et par d'autres, ce qui crée une organisation du travail peu responsabilisante. Le travail y est exercé « en miettes », c'est-à-dire sur la base de l'isolement et de l'individualisme, où chacun et chacune ont un territoire protégé d'intervention, ou de repli, et où la concer-

tation, l'échange et l'exercice collectif d'un métier ne sont pas monnaie courante. Il est inévitable, à l'occasion de changements structurels, qu'une certaine dérive corporatiste s'exprime en premier, soucieuse avant tout de la préservation du territoire de chacun et chacune. Enfin, le modèle industriel repose sur la centralisation et vise l'uniformité et la standardisation, plutôt que l'initiative et le développement institutionnels.

Si un tel modèle a pu être utile, et efficace, notamment pour construire un système d'éducation de bout en bout, favoriser l'accessibilité de l'éducation à toutes et à tous et répartir équitablement les ressources, il n'est plus pertinent, dans une société postindustrielle comme la nôtre. En effet, les mutations de l'environnement éducatif, à l'intérieur et à l'extérieur du système scolaire, comme dans les autres organisations, commandent dorénavant d'accorder la priorité à quatre facteurs de développement. En premier lieu, le « **savoir ajouté** », qui n'est pas seulement le savoir transmis et appris, mais l'ensemble de ces démarches systématiques, aptitudes générales et structures transférables qui permet d'apprendre tout au long de sa vie. En deuxième lieu, **la qualité des formations**, qui ne s'exprime plus seulement par l'accès aux programmes et aux institutions, mais qui prévoit aussi le soutien au cheminement scolaire et vise l'augmentation de l'accès à la réussite et à une qualification. Troisièmement, **l'importance des ressources humaines**, particulièrement dans l'éducation, où l'apprentissage passe par une médiation humaine : d'où la reconnaissance de leur compétence et des moyens de leur développement. Enfin, **la réhabilitation de l'institution d'enseignement** elle-même, puisque c'est à ce niveau que se joue, en définitive, la qualité de l'éducation, et la nécessité que l'établissement fasse converger dans la même direction ses forces et ses dynamismes internes, afin d'accroître la qualité des services éducatifs.

C'est pourquoi il faut changer notre façon de voir, de situer et de faire les choses, et c'est sur cette base que je vous suggère d'examiner comment un nouveau modèle – au sens large – de gestion de l'éducation peut inspirer et, je l'espère, guider l'implantation des mesures de renouveau.

Mais il faut accepter qu'un tel changement remette inévitablement en question les paradigmes traditionnels, tant en ce qui a

trait à l'aménagement de la formation, à l'organisation du travail, aux relations entre les acteurs, qu'au syndicalisme et à l'administration.

En outre, pour qu'un tel changement se produise avec profit, et constitue un enrichissement de la « culture collégiale », je pose en préalable deux exigences qu'on va devoir assumer.

● La première concerne le caractère de transformation profonde et durable qui accompagne toute mutation. D'une part, la présente réforme ne devrait pas être envisagée comme un mal, ou même une rage temporaire, à l'abri de laquelle il suffirait de se mettre en attendant le rétablissement du *statu quo*. D'autre part, il faut accepter des deuils, des conversions lentes, de la résistance critique aussi, en somme des incertitudes et la conscience de l'inachevé.

● La deuxième exigence concerne les implications que ce que l'on appelle « l'âge moyen » des acteurs du collégial peut avoir. D'un côté, il est possible que le personnel ait le sentiment de la révolution déjà accomplie – on n'en ferait qu'une dans la vie, puis on en parlerait ensuite – et qu'il ne soit pas spontanément prêt à s'engager dans une nouvelle aventure. En vertu d'un tel sentiment, on peut conclure qu'on a donné et qu'il faudra attendre une autre génération pour des changements significatifs. D'un autre côté, les réformes les plus dangereuses – pour les étudiantes et les étudiants surtout – sont celles qui ne s'appuient pas sur l'expérience et l'expertise professionnelles d'un groupe constitué. Par conséquent, cette réforme-ci ne peut pas aboutir favorablement sans la participation du personnel en place.

### Un modèle qui intègre toutes les dimensions pertinentes

Le modèle de conduite de l'éducation et partant, de conduite de tout changement en éducation tel que le propose le Conseil supérieur de l'éducation est soutenu par cinq orientations fondamentales, que je vous invite à examiner en lien avec les changements amorcés dans votre collège.

#### Faire preuve de vision

D'abord, faire preuve de vision ou déplacer l'accent de l'immédiat vers une perspective qui guide l'action. Cette vision fait partie intrinsèquement de la capacité de piloter, avec la capacité de maîtriser l'usage d'un

tableau de bord. Ici, il est question de la première capacité, celle de l'horizon à dégager. Si l'on ne veut pas « jouer à l'oreille » l'avenir de l'éducation, quelques tâches s'imposent à cet égard.

● La première concerne la mission spécifique du collège comme établissement d'enseignement supérieur. Dans la réforme, les éléments suivants peuvent contribuer à asseoir une telle mission : la notion de programme d'abord, comme fondement de la formation des étudiantes et des étudiants, en lieu et place d'une addition ou d'une juxtaposition de cours ; la composante de formation générale et complémentaire propre au programme, ensuite, de même que l'examen-synthèse, constituantes essentielles de l'espace professionnel du personnel enseignant en lieu et place d'examens ministériels ; enfin, la politique institutionnelle d'évaluation, espace institutionnel affirmé en lieu et place d'un rangement des établissements par l'intermédiaire des résultats scolaires des étudiantes et étudiants.

● La deuxième tâche concerne la mission de formation générale, qui suppose, pour atteindre son potentiel, une compréhension commune de l'approche par compétences, en reconnaissant qu'il s'agit là d'un virage radical en termes de conséquences pédagogiques, de travail d'équipe et de changement des mentalités. Dans ce domaine, un danger à éviter : restreindre la notion de compétences à des habiletés. Non seulement les habiletés doivent traduire des connaissances, mais elles doivent surtout témoigner d'une perspective culturelle. En fait, les deux pôles de l'alternative sont la technicisation de l'enseignement ou la professionnalisation de l'enseignement : dans le premier cas, il suffit de savoir lire les instructions et de faire les opérations en conséquence, des objectifs aux évaluations en passant par les activités ; dans le deuxième cas, il s'agit de donner leur contenu et leur perspective aux compétences et aux activités.

● La troisième tâche concerne la mission élargie du collège. Il faut s'entendre sur la signification de ce lien confirmé avec le monde extérieur et de la composition élargie du Conseil d'administration : un collège plus ouvert sera-t-il un collège plus engagé ou un collège plus exposé ?

● La quatrième tâche concerne la personnalité de votre collègue : en quoi voulez-vous le caractériser et, par conséquent, le

différencier, compte tenu à la fois de votre tradition et des changements qui surviennent ?

● La cinquième tâche concerne la planification stratégique des activités : au delà d'un échéancier qu'on peut suivre mécaniquement, est-ce qu'une analyse de l'environnement interne et externe de votre collège [une telle analyse existe-t-elle ?] vous indique où sont les priorités, vers quelles activités il faut allouer ou déplacer des ressources ?

Ces tâches ne sont pas séparables : elles nécessitent, ensemble, un projet et un plan d'établissement auquel toutes et tous devraient être appelés à contribuer et dans lequel ils pourraient minimalement se reconnaître. Cette vision intégrée, non seulement indique le cap qu'on entend maintenir, mais elle commande aussi les exigences correspondantes qu'on est en droit d'afficher et de poser.

### **Diriger**

La deuxième orientation fondamentale d'un modèle approprié de gestion concerne la manière de diriger : en l'occurrence, il faut passer du pouvoir hiérarchique à la mobilisation des individus, à partir de la conviction que c'est l'activité exercée, et non la fonction occupée, qui donne son égale valeur à chaque contribution. Ce changement implique également le passage des directives à la direction. Des directives, même accumulées, ne créent pas une direction : elles peuvent même l'occulter... ou occulter son absence ! Dans une maison d'enseignement, c'est d'un leadership intellectuel qu'on a besoin, pas seulement d'un leadership fonctionnel. Enfin, on ne dirige pas de la même façon si l'on se tient au moteur ou si l'on ne s'occupe que de la mise au point. Dans un cas, on met en mouvement les énergies, dans l'autre on règle des mécanismes.

Une telle orientation exige quelques tâches autour de trois dimensions importantes du collège : d'abord, autour **d'une même culture institutionnelle** à développer en ce qui concerne un contenu, une approche et un langage éducatifs nouveaux. En ce domaine, il est nécessaire d'éviter les malentendus, et prendre le temps n'est pas perdre son temps. Mais des efforts d'animation et de clarification sont nécessaires entre les catégories de personnel. Ensuite, autour **des ressources humaines** : si les membres du personnel

ne sont pas des exécutants, il faut chercher à identifier leurs besoins et leurs intérêts, prendre en considération leurs compétences et leur permettre d'apprivoiser, puis de s'approprier le changement. Enfin, autour **des modes d'échange et d'organisation du travail** ; à ce sujet, deux stratégies s'affrontent, ou du moins s'opposent : la stratégie du modèle bureaucratique, qui renforce les aspects opérationnels de l'organisation par une plus grande uniformisation des programmes, de la pédagogie, des processus d'évaluation – il s'agit là d'un excès possible de la réforme – ; la stratégie du modèle professionnel, qui mise sur l'investissement et le développement du personnel pour favoriser l'exercice d'une véritable responsabilité. Même si la frontière ne sera jamais totalement étanche entre ces stratégies, il faut être conscient qu'un modèle professionnel a plus de chances d'être éducatif s'il préfère l'intégration des cours dans un programme, pour le bénéfice de la formation des étudiants, à la juxtaposition de cours, en fonction de la seule distribution des charges de cours. Ce choix exige cependant de sortir de l'espace-cours comme lieu exclusif d'identité professionnelle et de la discipline comme définissant à elle seule la pratique de l'enseignement.

Modifier la manière de diriger c'est aussi anticiper la réponse à des besoins dont la configuration n'est pas toute définie : je pense en cela à la fois à la formation et au perfectionnement du personnel en place, et au recrutement du personnel à venir.

### **Mieux répartir les mandats**

Une troisième orientation fondamentale consiste à mieux répartir les mandats au sein de l'organisation, ou, exprimé en d'autres termes, passer de la concentration des pouvoirs à la responsabilité partagée. Les mesures de renouveau imposent quelques tâches à cet égard mais elles appellent surtout une transformation des rôles et une mutation de l'organisation.

Parmi ces tâches, il y a celles qui concernent la structure du programme, dont les assises sont mieux campées : où se logera-t-elle et à qui la responsabilité en sera-t-elle confiée ? Il s'agit bien davantage ici que d'une modalité technique. En fait, il s'agit proprement d'un choix institutionnel qui demande à être intégré dans l'ensemble des autres choix. De même en est-il des responsabilités respectives des dépar-

tements et des programmes : comment seront-elles définies et comment s'articuleront-elles ?

Il y a aussi des tâches à effectuer en ce qui a trait aux instances à l'intérieur du collège, particulièrement la commission des études et la commission pédagogique : l'une et l'autre ? l'intégration organique des deux ? À partir de quels principes ? Il y a ici un test additionnel des orientations du collège. De même en ce qui concerne le statut des responsables siégeant à la commission des études et l'exercice du caractère consultatif de cette commission : quelle est la ligne éducative traversant toutes les décisions, prises ou à prendre, à cet égard ? Il n'est pas nécessaire que les collèges se conforment à une formule unique, universelle. Mais la formule retenue par chaque collège, outre le fait qu'elle doive respecter tout autant l'efficacité éducative que la nature du collège, devrait témoigner davantage d'un partage de responsabilités que d'un partage des pouvoirs.

D'autres tâches concernent la marge de manœuvre locale du cégep, à partir de laquelle les mesures de renouveau permettent trois possibilités de personnalisation institutionnelle : par l'intermédiaire du déploiement des activités du collège en éducation des adultes, malgré toute l'incertitude qui entoure la question du financement ; par l'intermédiaire de la possibilité d'offrir des AEC dans des secteurs de formation déjà couverts par le cégep : s'agira-t-il de formations courtes dans tous les sens du terme ou de formations courtes qui permettent l'approfondissement ? Enfin, la délégation éventuelle au cégep de la délivrance des diplômes vient leur ajouter une responsabilité additionnelle dans la mesure où elle constitue un puissant facteur de différenciation et un nouveau partage des responsabilités entre le collège lui-même et l'État.

### **Resituer le financement**

La quatrième orientation fondamentale tient à la nécessité de resituer le financement, en passant d'une préoccupation trop exclusivement budgétaire – qui ne s'explique pas seulement par l'évolution récente des finances publiques – à un accent plus grand sur la mission éducative. Parmi les tâches conséquentes à ce passage, il faut s'assurer d'abord que les besoins éducatifs essentiels président à la révision des priorités ou des programmes établis. Il y a

en cette matière une responsabilité institutionnelle, mais aussi une responsabilité de réseau et une responsabilité d'État.

Il faut s'assurer aussi du maintien des ressources nécessaires aux objectifs de système que nous poursuivons et à la mise en relief de ces objectifs dans l'arbitrage social des coûts, en tenant compte d'une conjoncture où les coûts de la santé et de la sécurité sociale croissent à l'intérieur d'une assiette fiscale qui, elle, se réduit et où à l'intérieur des budgets de l'éducation elle-même, le poids relatif des jeunes diminue au profit de celui des adultes. Je n'ai pas de recette sur cette question, mais je suis convaincu qu'il faut éviter l'évolution par défaut, par absence d'options, ou par approche uniquement sectorielle.

### **Juger et rendre compte de la qualité des services**

Une dernière orientation du modèle de gouvernement de l'éducation à mettre en place consiste à juger et rendre compte de la qualité des services : en ce domaine, il y a avantage à diminuer l'imprécision et à procéder de façon plus systématique. Une nouvelle donne existe désormais : la Commission d'évaluation de l'enseignement collégial. Quel en sera l'impact objectif : une professionnalisation plus grande de cet enseignement ou un contrôle plus serré ? Cela dépendra, je crois, de l'appropriation par chaque collège de son propre mandat d'évaluation. La nature a horreur du vide : les palmarès et classements devraient suffire à nous le rappeler. La perspective la plus prometteuse est celle qui fait de l'évaluation le premier regard autorisé de chaque collège – celui de l'intérieur – sur ses propres activités.

Parmi les tâches urgentes qui ont trait à l'évaluation, il y a donc celle du développement de l'évaluation institutionnelle, d'abord pour l'amélioration des services éducatifs, en relation avec le projet de l'établissement. Il y a aussi celle du développement d'une approche intégrée en évaluation des apprentissages : ainsi, pour ne citer que deux exemples, la mécanique de confection d'un bulletin par compilation des résultats selon des cours suivis ou selon des compétences acquises peut mener à des comportements différenciés ; de même, l'élaboration d'une épreuve-synthèse peut conduire à un quitte ou double. Une autre tâche consiste à associer l'ensemble du personnel à

l'évaluation externe : cela peut faire la différence entre un processus plutôt communautaire et un processus administratif.

### **Un changement de paradigme nécessite une stratégie de mise en œuvre**

Si les mesures de renouveau visent un changement qualitatif sur le plan éducatif, il faut se soucier d'aménager la transition et de réunir le plus grand nombre possible de conditions facilitantes. Visiblement, de ce point de vue la réforme ne s'implante pas sans heurts. Pour éviter qu'elle « se plante » carrément, il faut éviter aussi d'en amplifier les irritants à l'intérieur de chaque collège. Il existe, en l'occurrence, plusieurs démarches possibles, souvent simultanées : celle du blocage, celle de l'accommodement technique, celle de la clarification préalable, celle de l'adhésion critique.

Il n'est pas souhaitable, d'une part, que cette réforme avorte : le sort du réseau collégial y est lié. Il n'est pas souhaitable, d'autre part, qu'elle ne serve que de paravent à une reproduction silencieuse du *statu quo* : la formation de milliers de jeunes et d'adultes y est liée.

Aussi me semble-t-il qu'entre ces deux extrêmes que représentent respectivement le moratoire et la précipitation, il faut choisir des façons de faire qui garantissent le mieux une réussite éducative de qualité, en évitant certaines dérives : parmi celles-ci, le confort des tâches habituelles au détriment d'une amélioration de la réussite ; une formation générale qui ne serait pas vraiment commune, pour une part du moins, ou une formation générale atomisée, en l'absence d'une approche systémique qui en protégerait la cohérence verticale et la cohérence horizontale. Ce serait paver la voie à une séparation éventuelle du secteur préuniversitaire et du secteur technique.

Le corollaire pédagogique du changement de paradigme pour élaborer les programmes implique des pratiques centrées davantage sur l'apprentissage durable de l'étudiante ou de l'étudiant que sur des contenus de cours à transmettre : on rejoint ici la perspective de formation fondamentale, qui ne devrait pas être abandonnée, mais qui, au contraire, devrait inspirer l'exercice – au demeurant très large – de la liberté laissée aux collèges dans la détermination des contenus.

Par ailleurs, le modèle proposé par le Conseil a aussi son corollaire, en termes d'encadrement des étudiantes et étudiants. Parce que les collèges doivent assumer le poids de nouvelles réalités sociales qui ont des incidences scolaires, notamment l'hétérogénéité de la clientèle, la banalisation du statut étudiant, les orientations successives des individus, ils ont la responsabilité d'établir et de mettre en place des objectifs et des mesures stratégiques qui vont au delà de la facture des programmes, en vue de soutenir les cheminements scolaires.

## **Conclusion**

Les éléments du contexte représentent des occasions et dégagent des espaces où – malgré les apparences, dans certains cas – les acteurs de l'enseignement collégial peuvent s'approprier leur métier et dispenser des interventions éducatives plus pertinentes. Cette « professionnalisation » n'est pas négligeable, surtout en l'absence, à l'horizon, d'une amélioration prévisible des paramètres quantitatifs traditionnels des tâches ou des traitements.

Il faut cependant que ces interventions éducatives préservent leur perspective culturelle, qu'elles soient orientées vers la réussite des élèves et qu'elles reçoivent le soutien des politiques de gestion.

C'est dans cette optique, comme je l'ai prétendu au début, que la réforme reste à faire, collège par collège : d'où, l'espace professionnel que vous êtes invités à habiter. ▣