

# l'analyse institutionnelle

## ... dans l'économie du système scolaire québécois

C'est à situer l'analyse institutionnelle par rapport à l'économie générale du système scolaire québécois que nous consacrons ce dixième chapitre. L'orientation fondamentalement systémique de notre modèle opérationnel de base<sup>1</sup> et de notre modèle de l'institution scolaire<sup>2</sup> nous y invite d'ailleurs tout naturellement, puisqu'elle relie d'emblée l'institution locale au tout organique plus vaste que constitue le système scolaire dans lequel s'inscrit cette institution.

Plusieurs aspects du système scolaire doivent être ici envisagés et, on le devine bien, chacun détermine à sa manière le contenu et la portée de l'analyse institutionnelle. Nous retiendrons trois de ces aspects : les structures scolaires proprement dites, les orientations dessinées par les politiques d'évaluation, les tendances socio-institutionnelles des milieux d'éducation. Ce sont là trois dimensions capitales du système scolaire; ce ne sont pas les seules, bien sûr, mais ce sont celles auxquelles notre expérience des trois dernières années nous a amenés à accorder une attention particulière.

### 1. Les structures scolaires

Les structures scolaires québécoises varient notablement selon les niveaux et les types d'enseignement. Mais, dans l'ensemble, on peut dire qu'elles se caractérisent par une complexe combinaison d'autonomie locale et de subordination. Ainsi, aux niveaux primaire et secondaire, les responsabilités et les pouvoirs décisionnels se partagent entre les écoles, les commissions scolaires et le ministère de l'Éducation. Au niveau collégial, corporations publiques locales et instances nationales sont, selon

les sphères d'action, responsables de leurs décisions et de leur administration. En somme, ni un modèle franchement centralisé, qui ferait des institutions locales de simples succursales d'une autorité centrale; ni un modèle franchement décentralisé, dans lequel les instances locales établiraient toutes leurs règles de fonctionnement.

*Le principe général* que cette économie de structures nous conduit à formuler, en ce qui a trait à la situation et à la portée de l'analyse institutionnelle, pourrait être le suivant : l'analyse institutionnelle

concerne en priorité toutes les sphères d'activités dont l'institution locale est responsable, c'est-à-dire cette « marge proprement institutionnelle de manoeuvre » dans laquelle l'institution locale exerce sa propre juridiction. Évidemment, l'étendue et l'importance de cette « marge institutionnelle » varie selon les niveaux d'enseignement : ainsi, dans les structures actuelles, il est entendu qu'un collègue jouit d'une autonomie plus grande que celle que connaît une école primaire par rapport à la commission scolaire à laquelle elle se rattache. Mais, toutes nuances nécessaires étant faites, on peut, pour l'ensemble des niveaux de notre système scolaire, parler d'une certaine zone institutionnelle de juridiction et c'est là qu'il faut placer le point d'ancrage de l'analyse institutionnelle.

Concrètement, cela signifie que l'analyse institutionnelle s'inscrit d'emblée dans ces dynamiques selon lesquelles des organismes essaient de bien identifier les besoins qui les sollicitent, de fixer les objectifs à atteindre pour répondre à ces besoins, de mettre en place les programmes d'action exigés par la poursuite de ces objectifs, d'évaluer les résultats obtenus, etc. En d'autres mots, l'analyse institutionnelle n'a de sens que si le champ de responsabilité locale déborde la seule réponse à des impératifs d'évaluation ou de contrôle venus de l'extérieur et rendus nécessaires pour permettre à des autorités supérieures de faire face à leurs propres responsabilités.

Cet enracinement essentiellement institutionnel de l'analyse institutionnelle, nous l'affirmions dès le début du projet<sup>3</sup> et toute l'expérience des trois dernières années nous en a confirmé le bien-fondé et l'utilité. Mais, s'il fallait identifier ici une certaine *ligne d'évolution*, sans doute devrions-nous parler d'un enrichissement et d'un approfondissement de la notion même de « marge institutionnelle de manoeuvre », enrichissement et approfondissement qui ne sont pas sans liens avec ceux qu'a connus le concept même d'« analyse institutionnelle ». En bref, tout se passe comme si l'évaluation et l'auto-évaluation étaient de plus en plus apparues comme n'épuisant pas les stratégies locales dans lesquelles peut s'intégrer l'analyse institutionnelle. Les établissements — il nous a été donné de le constater au cours des années — peuvent avoir de multiples raisons de pratiquer l'analyse institutionnelle : pour éclairer et soutenir un processus d'innovation, pour choisir des priorités de développement, pour mieux répondre aux besoins éducatifs et culturels des communautés locales et régionales, pour améliorer

la qualité de la vie institutionnelle, pour mieux comprendre et mieux gérer les conflits, pour se faire plus transparents aux yeux de leurs répondants et leur rendre des comptes, pour parfaire leur processus de décision, pour traduire et adapter localement des normes définies par des politiques de portée générale, etc.

En fait, les travaux de l'équipe du C.A.D.R.E. témoignent de ces enrichissements. D'abord considéré selon une thématique institutionnelle à portée surtout administrative (rationalité des décisions, cohérence des fins et des moyens, saisie fidèle des réalités) et pédagogique (amélioration locale des programmes de formation, adéquation des moyens didactiques aux pratiques pédagogiques), le champ institutionnel d'activité est apparu sous des angles de plus en plus complexes : identification des champs de forces institutionnels, saisie des sollicitations de l'environnement non proprement scolaire, etc. C'est ainsi, par exemple, que les expériences d'identification des buts institutionnels, souvent inaugurées avec le souci d'une plus grande netteté d'orientation et d'une plus grande cohérence — voire d'une plus grande cohésion — des activités et de la gestion elle-même, ont généralement fait affleurer des réalités plus nouées qu'on ne l'avait cru et identifier des tâches institutionnelles autrement plus complexes : découverte de tissus communautaires moins homogènes et plus tirillés qu'on ne pensait, identification de besoins tout aussi diffus qu'impératifs, etc.

Le concept de « *projet institutionnel* » conviendrait assez bien pour décrire le point d'ancrage privilégié de l'analyse institutionnelle dans les structures scolaires québécoises. L'étendue et la profondeur du champ ainsi couvert sont évidemment appelées à varier au rythme de l'évolution largement imprévisible des milieux institutionnels, ainsi que nous avons déjà pu le constater; son contenu est même différent selon les niveaux scolaires considérés. Mais on serait fidèle à la logique de développement qui émerge avec netteté de l'itinéraire des trois dernières années, si on considérait que l'analyse institutionnelle est et doit demeurer l'affaire des institutions locales ou régionales.

Au plan des structures proprement dites, cela signifie qu'on se saurait recommander de déplacer vers quelque instance en position d'autorité le lieu d'animation et d'appui technique de l'analyse institutionnelle — du moins, de celle que nous avons promue au C.A.D.R.E. Celle-ci a été conçue et

s'est organiquement développée comme une entreprise qui a son point de surgissement, ses orientations et son rythme d'évolution dans l'institution locale. Et tout porte à croire que c'est encore et toujours là que réside sa signification et — il faut bien le dire — ses chances de survie. À cet égard, il n'est pas sans intérêt de noter que le C.A.D.R.E. doit vraisemblablement le meilleur de ses réalisations aux liens organiques que son statut lui permet d'entretenir avec les institutions et leurs associations. Sans cette tradition de collaboration avec les institutions et sans le grand respect manifesté par les autorités du ministère de l'Éducation à l'égard des finalités propres du projet, on peut dire que l'analyse institutionnelle aurait été radicalement compromise et son implantation, pratiquement impossible. Nous tenons à le rappeler ici, moins pour consigner une modalité de fonctionnement somme toute assez anecdotique que pour prendre acte des enseignements que cela comporte : l'institution locale doit rester maîtresse de ses opérations d'analyse et c'est de cette manière que l'analyse institutionnelle peut contribuer le plus positivement à la santé de l'économie générale du système scolaire.

## 2. Les politiques d'évaluation

Par-delà les structures scolaires proprement dites, il y a des préoccupations et des tendances qui s'affirment et qui, tôt ou tard, inspireront tout naturellement la formulation de politiques explicites, par rapport auxquelles il importe aussi de situer l'analyse institutionnelle.

À plusieurs niveaux du système scolaire, tant du côté des enseignants, des professionnels et des administrateurs que du public en général, on note un souci croissant pour la qualité de la formation offerte dans les maisons d'enseignement. Conventions collectives, plans annuels de travail, colloques et groupes d'études de toutes sortes font de plus en plus état de la qualité de la formation et de l'enseignement. S'accroît sans cesse le nombre de tables et de commissions, institutionnelles ou nationales, qui ont amorcé des processus d'analyse, d'évaluation, de rénovation, de rationalisation, de coordination, etc. Stimulés en cela par la clientèle étudiante et par l'opinion publique elle-même, les milieux d'enseignement semblent bien vouloir relever le défi de l'amélioration de la qualité de l'ensemble de l'activité institutionnelle. Les méthodes se cherchent encore, mais la préoccupation est nette<sup>4</sup>. Tout comme sont de plus en plus nettes les pressions de l'opinion publique, qui incitent les

maisons d'enseignement à se rendre efficacement comptables de leurs activités éducatives face aux interrogations de la collectivité. Les efforts actuellement déployés en maints endroits pour rendre plus rationnelle la gestion des établissements, pour encadrer les processus de décision, pour expliquer au public ce qui se fait dans les établissements vont tous dans ce sens. Et on peut même penser que ces tendances d'« accountability » vont aller s'affermir; elles s'articuleront d'ailleurs nécessairement à la recherche de la qualité et à l'insertion des établissements dans les réseaux communautaires locaux et régionaux<sup>5</sup>.

Au symposium de « Cegepdix » de novembre 1977 — pour ne citer que cet exemple —, les participants ont semblé beaucoup compter sur la mise en place de mécanismes d'évaluation des pratiques éducatives. L'évaluation des apprentissages, des enseignements, des programmes et de l'activité proprement institutionnelle leur est apparue comme une tâche essentielle et urgente. Dans des perspectives analogues, plusieurs participants ont alors exprimé le souhait que les collèges rendent des comptes sur leurs activités éducatives et administratives. De manière générale, les participants ont manifesté un accord massif à propos de la nécessité d'introduire plus d'exigence et plus de rigueur dans les activités pédagogiques des collèges. Qu'il s'agisse des apprentissages, des méthodes d'enseignement ou des mécanismes d'évaluation, on semblait assez unanime à réclamer l'explicitation et l'application de standards élevés de qualité, voire d'excellence<sup>6</sup>.

Cet ensemble de préoccupations, d'attentes et d'initiatives est en passe de devenir une des orientations les plus significatives du système scolaire québécois de cette fin des années soixante-dix. Aussi ne faut-il pas s'étonner que le vaste effort de consolidation et de relance dans lequel le monde québécois de l'éducation semble engagé fasse résolument écho à ce souci d'amélioration de la qualité des pratiques éducatives, en particulier par la formulation de ce qu'il est convenu d'appeler des « politiques d'évaluation ».

Il n'est évidemment pas question de recenser ici avec minutie tous les jalons de ces politiques d'évaluation qui émergent et s'articulent peu à peu, au fur et à mesure que sont publiés les bilans et les projets de relance concernant chaque niveau de notre système scolaire. Il nous a cependant paru éclairant de consigner quelques éléments de base de ces politiques, nommément ceux qui sont suscep-

tibles de déterminer de manière significative le champ d'opération de l'analyse institutionnelle.

Véritable charte gouvernementale du développement culturel, le Livre blanc *La politique québécoise du développement culturel*<sup>7</sup>, consacre trois importants chapitres à l'éducation<sup>8</sup>. Après avoir rappelé les grands objectifs de la réforme des années soixante et identifié les points majeurs de son actif et de son passif, on y envisage l'avenir dans une perspective de « consolidation » et d'« approfondissement<sup>9</sup> », le tout sous le signe d'un « retour à l'essentiel<sup>10</sup> » et d'un « nouvel essor de l'éducation permanente<sup>11</sup> ». Par rapport aux coordonnées qui nous intéressent spécialement ici, il importe de noter la récurrence tenace d'une thématique de l'« évaluation », aussi bien en ce qui concerne l'ensemble du système scolaire<sup>12</sup> qu'en ce qui touche spécifiquement tel ou tel niveau d'enseignement. Au sujet de l'école primaire et secondaire, on y évoque la nécessité d'« une évaluation plus rigoureuse des pratiques pédagogiques adoptées<sup>13</sup> », de « seuils minimaux » et de « contrôles (qui) vérifieront l'atteinte des objectifs à la grandeur du pays<sup>14</sup> ». À propos des cégeps, on déplore le manque d'« unité de pensée concernant le contenu de l'enseignement, la pédagogie, l'évaluation des étudiants, l'évaluation des professeurs<sup>15</sup> »; on souligne que l'expérience encore jeune « exige d'être évaluée<sup>16</sup> »; on souhaite que l'on s'entende « sur les normes et les modalités d'évaluation des étudiants<sup>17</sup> » et qu'« un certain consensus soit réalisé quant aux méthodes et aux normes d'évaluation<sup>18</sup> ». Quant aux universités, elles sont également invitées à pousser plus loin leurs réflexions sur leur rôle dans la vie de la société<sup>19</sup>. En somme, une relance, essentiellement caractérisée par une définition plus nette des objectifs poursuivis et une évaluation plus rigoureuse — voire un meilleur contrôle — de la qualité des pratiques pédagogiques et des résultats atteints.

Le Livre vert sur « *L'enseignement primaire et secondaire*<sup>20</sup> » contient aussi des hypothèses de politique d'évaluation, à travers lesquelles on peut distinguer deux composantes majeures.

La *première* concerne surtout l'évaluation des apprentissages des étudiants : on y propose une articulation, différente selon le niveau concerné, entre la responsabilité de l'enseignant, celle de la commission scolaire et celle du ministère<sup>21</sup>.

La *seconde* est centrée sur le projet éducatif. On se

situe alors dans une perspective d'« accountability », de « protection du consommateur », de définition de l'identité de chaque école et de l'enracinement de l'école dans son milieu tout à la fois<sup>22</sup>. Ce qu'on propose, c'est d'instaurer un cycle d'analyse et d'évaluation comportant des étapes de recherche des besoins, de choix des priorités, de choix des moyens, d'allocation des ressources, d'exécution du plan et d'évaluation<sup>23</sup>. Tel qu'il est défini dans le Livre vert, le projet éducatif permet une insertion de l'analyse et de l'évaluation dans la gestion elle-même et fournit à l'école la possibilité de « rendre compte de la qualité de l'éducation qu'elle dispense<sup>24</sup> ». Les perspectives présentées promeuvent une évaluation contrôlée de l'apprentissage des étudiants et des entreprises proprement institutionnelles d'analyse et d'évaluation des pratiques éducatives.

Placé lui aussi sous le signe de la consolidation et de l'amélioration de la qualité, le « *Projet du gouvernement à l'endroit des cégeps*<sup>25</sup> » considère la mise sur pied d'un système d'évaluation comme une des principales « idées directrices du renouveau<sup>26</sup> »; il fait une pièce majeure de l'amélioration du régime pédagogique<sup>27</sup> et un élément important du mandat du futur Conseil des collèges<sup>28</sup>. C'est dire combien l'évaluation — et le souci de qualité qu'elle traduit — est jugée capitale pour la « nouvelle étape » de l'enseignement collégial.

La politique d'évaluation préconisée pour l'enseignement collégial est axée sur l'articulation de démarches complémentaires d'évaluation. D'une part, on encouragera chaque agent et chaque établissement à s'engager dans des processus d'analyse et d'évaluation et on prévoit l'élaboration d'« indices de qualité susceptibles de faciliter (ces) entreprises d'auto-évaluation<sup>29</sup> »; d'autre part, on annonce que sera confié à « un organisme indépendant comme le Conseil des collèges » le mandat de « procéder périodiquement à l'examen des politiques institutionnelles d'évaluation » et d'offrir « aux établissements qui voudront s'en prévaloir (...) un service d'évaluation de l'un ou l'autre programme et de l'un ou l'autre aspect de leur pratique institutionnelle<sup>30</sup> ». En somme, il s'agit d'un ensemble de mécanismes par lesquels l'évaluation institutionnelle pratiquée par les établissements et l'« évaluation externe<sup>31</sup> » réalisée par un organisme indépendant s'articuleraient l'une à l'autre.

Pour sa part, le *Document de consultation*<sup>32</sup> de la Commission d'étude sur les universités est résolu-

ment axé sur la réévaluation du rôle de l'université dans la société. Parmi les « indicateurs de l'avenir », la « responsabilité sociale » (au sens de l'« accountability ») figure au premier rang<sup>33</sup>. Au troisième rang de cette liste, on trouve « l'ouverture à des clientèles nouvelles », ouverture qui supposera une analyse rigoureuse des besoins<sup>34</sup>.

Même dans le contexte d'autonomie qui caractérise le niveau universitaire, ces orientations signifient clairement que les universités pourront être invitées à des révisions en profondeur et à une plus grande transparence par rapport à l'ensemble de la collectivité. Nous sommes, du moins à ce stade préliminaire d'un document de consultation, en plein climat d'analyse et d'évaluation institutionnelles et sous le signe de l'« accountability ».

Il est encore trop tôt pour dégager une vue synthétique de ce que pourrait être une politique d'évaluation pour l'ensemble du système scolaire québécois. D'ores et déjà, cependant, on peut penser que nous entrons dans une période de consolidation plus que de nouvelle réforme, période marquée par un net souci d'amélioration — au besoin, de « redressement » — de la qualité de l'enseignement; et cette qualité, il faudra l'évaluer et la contrôler et elle devra faire l'objet d'une forme ou l'autre de reddition de comptes à la collectivité.

Pour réaliser ces orientations fondamentales, la stratégie de base semble consister dans la clarification des responsabilités et des rôles de chaque composante du système dans ce vaste chantier d'amélioration et d'évaluation de la qualité. Cette clarification semble devoir se faire selon deux axes. Un axe vertical, selon le principe de la hiérarchie des pouvoirs et des responsabilités; un axe horizontal, selon le principe de la responsabilité sociale de chaque instance par rapport à la collectivité. L'un et l'autre, selon une dialectique qui fait se rencontrer et s'articuler un mouvement d'évaluation venu du dynamisme interne des maisons et organismes d'enseignement et un autre mouvement complémentaire, issu d'instances externes. Au point de rencontre de ces divers axes, semble se dessiner progressivement une définition de l'autonomie institutionnelle. Au niveau universitaire, l'axe horizontal — la transparence des institutions par rapport à la collectivité — sera vraisemblablement plus important. Aux niveaux primaire et secondaire, la structure hiérarchique déjà en place devrait être contrebalancée par un nouvel élément d'enracinement plus horizontal : le projet éducatif — encore

qu'il faudra pouvoir concilier identité locale de l'école et définition nationale des programmes de formation. Au niveau collégial, on semble s'acheminer vers un dosage d'auto-évaluation et d'évaluation externe, celle-ci étant partiellement facultative et pratiquée par un organisme indépendant — le Conseil des collèges.

Toutes ces perspectives, du moins pour une large part, sont encore en gestation. Nous n'avons donc pas l'intention d'en faire l'examen critique — d'ailleurs, seraient-elles sous une forme plus définitive qu'il ne nous apparaîtrait pas davantage indiqué de procéder ici à un tel examen. Quoi qu'il en soit, les orientations qui se dessinent nous invitent tout naturellement à nous demander : comment se situe l'analyse institutionnelle dans tout cela et quel type de contribution pourra-t-elle apporter à un système scolaire qui, au chapitre de l'évaluation, s'oriente dans les voies que nous venons d'évoquer ?

En un sens — et à condition de ne pas voir là une simple boutade —, on pourrait répondre que l'analyse institutionnelle n'a qu'à poursuivre son chemin, selon la dynamique de croissance qu'est la sienne. Née dans les institutions, l'analyse institutionnelle n'aurait finalement qu'à se développer selon les voies qu'indiqueront les besoins mêmes des institutions. Et, somme toute, on peut penser que, quelles que soient les politiques générales qui seront définies, l'analyse institutionnelle fait de plus en plus partie du patrimoine des institutions et continuera vraisemblablement à s'y enraciner. Surtout si on considère qu'elle-même ne compte pas pour peu dans l'émergence de cette recherche de la qualité et de l'amélioration, dont on a dit plus haut qu'elle préoccupait toujours plus les milieux d'éducation et auxquelles les politiques officielles d'évaluation entendent aussi faire écho.

Mais il est possible de donner à la question posée une réponse plus articulée et plus opérationnelle. Et cette réponse comporte deux volets. *D'abord*, si on se situe au plan épistémologique, que nous avons déjà systématiquement exploré<sup>35</sup>, et si l'on considère l'analyse comme fonction ou comme « moment » intellectuel spécifique, on peut dire que tous les mécanismes envisagés par les politiques d'évaluation impliqueront nécessairement des démarches proprement analytiques. En effet, pour s'auto-évaluer, pour formuler un projet éducatif, pour procéder à une évaluation (facultative ou imposée), pour rendre des comptes à la collectivité, il faut — pouvoir s'appuyer sur des données d'analyse<sup>36</sup>. En ce sens, pour remplir leurs responsabilités en ma-

tière d'évaluation ou de contrôle de la qualité, toutes les instances et tous les agents du système scolaire devront recourir à des démarches d'analyse proprement dite.

Le *deuxième* volet de la réponse fait appel à l'esprit et aux principes philosophiques selon lesquels l'équipe du C.A.D.R.E. a effectivement conduit ses propres chantiers et offert son assistance aux institutions, plutôt qu'à une définition épistémologique axée sur la « neutralité » de l'acte d'analyse. Vue sous cet angle opérationnel — et plus « engagé » —, l'analyse institutionnelle s'inscrit sans équivoque dans la marge d'autonomie des institutions. Elle a été et doit demeurer l'affaire des institutions. Bien sûr, elle pourra rendre possible ou faciliter aux institutions l'accomplissement des tâches qui leur incomberont en vertu des politiques générales d'évaluation : formulation d'un projet éducatif, politique d'auto-évaluation institutionnelle, instauration de rapports de transparence avec la collectivité : en cela, on ne notera aucune rupture de continuité par rapport à la manière dont les chantiers d'analyse institutionnelle ont été menés au cours des dernières années. Mais on ne perdra cependant pas de vue que ces tâches, commandées par une insertion positive dans des politiques d'ensemble, n'épuisent pas les motifs que peuvent avoir des institutions de s'adonner à l'analyse institutionnelle — ainsi que nous l'avons rappelé dans la première section de ce chapitre.

### 3. Le contexte socio-institutionnel

L'économie d'un système scolaire ne se limite évidemment ni aux structures ni aux politiques officielles et il faudrait être bien naïf pour fonder une prospective sur ces seules composantes du système. Par-delà les structures et les discours-programmes — en deçà, devrions-nous peut-être dire —, il y a des tendances et des champs de forces qui dynamisent la vie institutionnelle et en déterminent le développement, au moins tout autant que les structures ou les discours officiels.

Il ne serait guère possible ni même vraiment opportun de nous livrer ici à une telle lecture de type « énergétique » des milieux québécois de l'éducation. Peut-être sera-t-il cependant utile de consigner quelques-uns des éléments les plus interpellants d'une conjoncture dont le moins qu'on puisse dire est qu'elle est plutôt mouvante. Et cela, moins pour nourrir la prétention de brosser quelque tableau complet de la réalité que pour mieux cerner le type d'avenir qui s'offre à l'analyse institutionnelle.

Comme cela se produit très souvent dans des essais de prospective, les faits et les tendances qu'on doit ici mentionner comportent presque tous des significations ambivalentes; ils constituent des facteurs positifs sous certains aspects, négatifs sous d'autres, et sans qu'il soit toujours aisé de les distinguer parfaitement.

Parmi les facteurs susceptibles de favoriser le développement de l'analyse institutionnelle — et que nous appellerons « positifs », sans illusion sur nos propres partis pris —, mentionnons les suivants.

- A) D'abord, ainsi que nous l'avons souligné plus haut, il y a, chez un nombre grandissant d'agents du monde de l'éducation, une expression de plus en plus persistante et convergente d'un *souci de qualité* et d'une *volonté de s'analyser* pour évoluer. Ces aspirations du milieu constituent, à n'en pas douter, la base la plus solide qui soit pour le développement de l'analyse institutionnelle. C'est d'ailleurs à son enracinement dans ces aspirations et ces attentes que l'analyse institutionnelle doit d'avoir suscité dans les milieux d'éducation l'intérêt que l'on sait.
- B) — Il y a, dans l'*opinion publique* actuelle, une sorte de consensus sur la nécessité d'améliorer la qualité de l'enseignement et, en général, de l'ensemble des pratiques éducatives. Ce consensus agit de manière de plus en plus pressante et place beaucoup d'institutions en situation de devoir expliquer leurs pratiques éducatives et rendre compte de leur recherche de la qualité. Dans la mesure où il ne dégénère pas en une étroite préoccupation des coûts ou en une mesquine et tatillonne volonté de contrôle, ce climat général constitue un facteur positif pour l'implantation et le développement de l'analyse institutionnelle.
- C) À la faveur des conventions collectives signées au cours des dernières années, les personnels des maisons d'enseignement ont acquis une solide *sécurité d'emploi*. Certains prétendent que cette sécurité risque de supprimer un aiguillon souvent salutaire pour la poursuite de la qualité et la volonté d'amélioration. Mais on peut aussi penser qu'elle va « déparasiter » les entreprises d'analyse de ces craintes qu'elle génère chez bien des gens. L'analyse institutionnelle, comme l'ensemble des entreprises qui s'apparentent à l'évaluation, comporte son inévitable cortège de me-

nances et d'appréhensions, et il n'est pas indifférent que les agents de l'éducation puissent s'y adonner dans la sérénité et avec une certaine tranquillité d'esprit.

- D) L'ensemble du monde québécois de l'éducation est entré dans une intense *phase de réflexion* et de rajustement, dont témoignent à leur manière les divers documents d'orientation soumis à la discussion publique par les autorités gouvernementales. Cette espèce de temps d'arrêt collectif permettra peut-être de faire émerger certains consensus sur l'opportunité d'une relance, sous le signe du renouveau, du développement et de l'amélioration de la qualité : cela même qui sous-tend le propos fondamental de l'analyse institutionnelle et lui sert de principe directeur. Les bilans dont ces temps de réflexion sont l'occasion appellent aussi — parfois comme « en creux », il faut le dire — une pratique systématique de l'analyse. En tout cas, ils favorisent une maturation des milieux scolaires tout-à-fait propice à l'émergence de problématiques d'analyse institutionnelle.

D'autres facteurs doivent aussi être signalés, qui représentent des défis à relever, parfois même des obstacles à surmonter, encore que leur contenu soit loin d'être franchement négatif.

- A) Les milieux québécois de l'éducation — c'est devenu cliché de le dire — ressemblent parfois à de véritables arènes où s'affrontent des factions aux intérêts et aux idéaux largement divergents. Dans ce *climat conflictuel* où l'enjeu semble ultimement être la « prise de pouvoir » — plus immédiatement : le contrôle de la vie institutionnelle —, il n'est pas rare que les polarisations de toutes sortes envahissent à peu près tous les rouages institutionnels et constituent un facteur important de paralysie du leadership et d'opposition au changement. Sans parler des effets de détournement que cela risque d'entraîner par rapport aux préoccupations plus proprement pédagogiques. Bien sûr, les observateurs notent déjà, chez plusieurs individus et groupes, une certaine saturation par rapport aux conflits et aux tiraillements d'ordre idéologique et un désir de s'occuper enfin d'activité éducative; d'ailleurs, en dépit des crises qu'ont connues les institutions, beaucoup d'éducateurs ont gardé intacts un « souffle pédagogique » et un « feu sacré » qui jouent nettement en faveur du développe-

ment de l'analyse institutionnelle. Néanmoins, il reste que, dans l'ensemble, les maillons d'enseignement demeurent des terrains difficiles et parsemés d'embûches pour tout projet d'analyse institutionnelle. Celle-ci risque toujours de se voir confisquée au profit de quelque stratégie de contrôle administratif ou de maintien de l'ordre, ou, à l'opposé, de déstabilisation ou d'agitation; elle sera tantôt appuyée ou boycottée par des groupes dont l'attitude est souvent imprévisible et pour des motifs qui ont parfois bien peu à voir avec les visées et l'esprit de l'analyse institutionnelle.

- B) La dynamique qui préside à la négociation et à l'application des *conventions collectives* ne favorise pas toujours l'émergence et la conduite des opérations d'analyse. En ce qui a trait aux phases de négociation, il est clair que la provincialisation des intérêts et des stratégies ne va pas dans le sens de l'autonomie et des particularités institutionnelles, sur lesquelles l'analyse institutionnelle prend justement appui. Certains syndicats ont déjà explicitement dénoncé la « désolidarisation » — voire la balkanisation — que favorisent les orientations locales de l'analyse institutionnelle : en insistant sur la spécificité des projets institutionnels, on ferait le jeu de ceux qui veulent « diviser pour régner ». Quant à l'application et à l'administration des conventions collectives effectivement signées, leur précision et leur rigidité exigent une telle énergie et un tel temps qu'on ne voit pas toujours par quel mécanisme on pourrait faire sa place à l'analyse institutionnelle. Certains ont même parlé de « béton armé » pour désigner le type de sol dans lequel l'analyse institutionnelle est appelée à germer. L'expérience a heureusement montré que bien des arrangements sont possibles, quand les partenaires manifestent une réelle volonté de s'entendre. Mais la difficulté de certaines tractations et l'échec de certaines tentatives nous justifient de prendre ici acte de cette facette du contexte socio-institutionnel.
- C) Les crises, les transformations de structures et les courants successifs de « renouveau » qu'ont connus les milieux scolaires québécois au cours des dernières années, ne sont pas sans avoir laissé des cicatrices dans le *tissu humain* du monde québécois de l'éducation. Désenchantement, retrait dans la vie privée

ou dans le champ de spécialisation, fatigue, méfiance, lassitude, susceptibilité n'y sont pas des phénomènes rares. Certains ont même parlé de milieux « défaits ». Sans entériner tous les éléments de ce diagnostic quelque peu pessimiste, il faut reconnaître que, en certains milieux, on n'a pas réussi à surmonter le scepticisme et les effets démobilisateurs de tous ces soubresauts. Certains individus et certains groupes ont le sentiment d'avoir été bousculés ou réprimés — parfois même trahis — et ils y penseront sérieusement avant de se réengager dans quelque autre courant de renouveau. À cet égard, l'implantation de l'analyse institutionnelle continuera d'exiger une bonne sensibilisation.

D) Il y a, dans les milieux québécois de l'éducation, une certaine radicalisation de la « critique du système » dans lequel nous évoluons. En dépit de toutes les précautions prises par ses tenants et de tous les efforts de « neutralité », l'analyse institutionnelle écope, à sa manière, de ce soupçon et de cette mise en cause. En voulant l'amélioration des institutions et en favorisant la bonne marche du régime scolaire en place, l'analyse institutionnelle semble se ranger auprès de toutes les entreprises de rationalisation et de rentabilisation du système, voire de « désamorçage de la turbulence ». Des interlocuteurs européens, au demeurant fort sympathiques à notre projet, nous ont déjà signalé le caractère « doucement réformiste » du propos de l'analyse institutionnelle. Nous ne nous sentons pas obligés de nous justifier ici. Mais il est sûr que, dans la mesure où on est d'avis que le système scolaire actuel ne doit en aucune manière être assez amélioré pour pouvoir être perpétué, on sera porté à se méfier de la « chance » prétendument offerte par l'analyse institutionnelle aux défenseurs de l'ordre établi. Quoi qu'il en soit des limites de cette approche des choses, il faut bien tenir compte de l'élément de conjoncture qu'elle détermine.

En fait, tous ces éléments forment une sorte d'équilibre instable dont personne ne peut prévoir l'issue de manière très certaine. Il s'agit plutôt d'un ensemble de réalités qui évoluent très rapidement et qui s'articulent les unes aux autres selon les combinaisons les plus inédites. En dépit du caractère sommaire du traitement que nous avons pu consacrer à ces dimensions du contexte socio-institu-

tionnel dans lequel l'analyse institutionnelle est appelée à évoluer, il nous a paru utile d'en faire brièvement état. On peut même penser que c'est surtout autour de ces réalités que se jouera l'avenir de l'analyse institutionnelle.

1. Cf. chapitre 5<sup>e</sup> (rapport final).

2. Cf. chapitre 6<sup>e</sup> (rapport final).

3. Cf. chapitre 2<sup>e</sup> (rapport final).

4. Cf. P. Lucier, « Bilan et prospective de l'enseignement collégial : éléments pour une comparaison », dans *Prospectives XIII/3* (oct. 1977) pp. 160-161.

5. *Ibid.*

6. Cf. P. Lucier, « Les dix ans des cégeps. Tendances et orientations du symposium Cegepdix », dans *Prospectives XIII/4* (déc. 1977) p. 234.

7. *La politique québécoise du développement culturel*, Québec, Éditeur officiel, 1978.

8. Chapitres 18, 19 et 20, pp. 397-455.

9. *Ibid.*, pp. 441, 443.

10. *Ibid.*, pp. 442 ss.

11. *Ibid.*, pp. 448 ss.

12. *Ibid.*, v.g. pp. 417, 421.

13. *Ibid.*, p. 423.

14. *Ibid.*, p. 423.

15. *Ibid.*, p. 424.

16. *Ibid.*, p. 424.

17. *Ibid.*, p. 426.

18. *Ibid.*, P. 427.

19. *Ibid.*, pp. 428 ss.

20. *L'enseignement primaire et secondaire au Québec*. Livre vert. Québec, Ministère de l'Éducation, Service général des communications, 1977. (Paru aussi dans *Informeq*, numéro spécial, octobre 1977.)

Au moment d'aller sous presse, nous recevons le document gouvernemental qui fait suite à ce Livre vert : *L'école québécoise. Énoncé de politique et plan d'action*. Québec, Ministère de l'Éducation, 1979. En 8.1.23ss., on parle explicitement des « expériences » et des « instruments d'analyse institutionnelle ». Sans préjuger des résultats d'une étude éventuellement plus serrée, on peut voir dans cette mention une illustration de la présence dans le milieu québécois de la thématique de l'analyse institutionnelle.

21. *Ibid.*, 2.96 et 3.137.

22. *Ibid.*, 5.1 ss.

23. *Ibid.*, 5.25-5.30.

24. *Ibid.*, 5.37.

25. *Les collèges du Québec*. Nouvelle étape., Québec, Ministère de l'Éducation, Service général des communications, 1978.

26. *Ibid.*, pp. 38-39

27. *Ibid.*, pp. 55-56.

28. *Ibid.*, p. 76.

29. *Ibid.*, p. 39.

30. *Ibid.*, pp. 55-56.

31. *Ibid.*, p. 55.

32. Commission d'étude sur les universités, *Document de consultation*, Québec, Ministère de l'Éducation, janvier 1978.

33. *Ibid.*, p. 17.

34. *Ibid.*, p. 18.

35. Cf. chapitre 3<sup>e</sup> (rapport final).

36. Cf. chapitre 2<sup>e</sup> (rapport final).