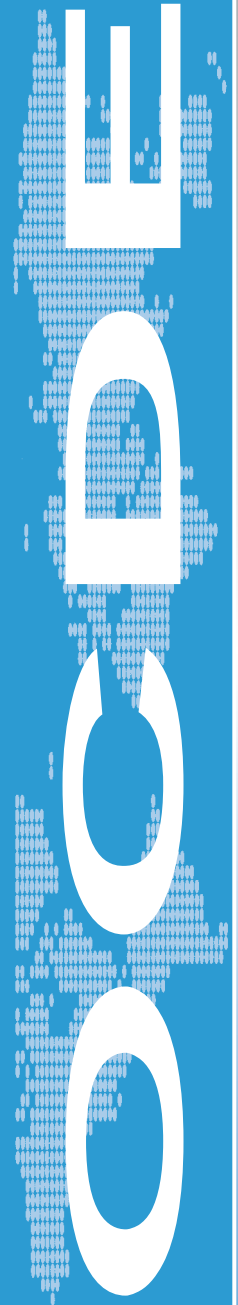


REVUE DU PROGRAMME SUR LA GESTION  
DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

# Gestion de l'enseignement supérieur

Vol. 10 - n° 3

**imhe**



REVUE DU PROGRAMME SUR LA GESTION DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

# **Gestion de l'enseignement supérieur**

**Vol. 10 - n° 3**

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996) et la Corée (12 décembre 1996). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Le Programme sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur (IMHE, Institutional Management in Higher Education) a été lancé en 1969 par le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) de l'OCDE, créé peu de temps auparavant. En novembre 1972, le Conseil de l'OCDE en a fait un projet décentralisé indépendant et a autorisé le Secrétaire général à en assurer la gestion. La responsabilité de la supervision a été confiée à un Groupe de direction composé de représentants des gouvernements et des institutions participant au Programme. Depuis 1972, le Conseil a périodiquement renouvelé cet arrangement; le dernier renouvellement en date vient à expiration le 31 décembre 2001.

Les principaux objectifs du Programme sont les suivants :

- rehausser la qualité professionnelle de la gestion des établissements d'enseignement supérieur au moyen de la recherche, de la formation et de l'échange d'information;
- encourager la diffusion des méthodes et des techniques de gestion.



LES IDÉES EXPRIMÉES ET LES FAITS EXPOSÉS DANS CETTE PUBLICATION LE SONT SOUS LA RESPONSABILITÉ DES AUTEURS ET NE REPRÉSENTENT PAS NÉCESSAIREMENT CEUX DE L'OCDE NI DES AUTORITÉS NATIONALES OU LOCALES COMPÉTENTES.

\*  
\* \*

Also available in English under the title:  
**HIGHER EDUCATION MANAGEMENT**

© OCDE 1998

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tél. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online: <http://www.copyright.com/>. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

## **GESTION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

- Une revue destinée aux administrateurs et gestionnaires des établissements d'enseignement supérieur et aux chercheurs en gestion institutionnelle.
- Couvrant le domaine de la gestion institutionnelle à l'aide d'articles et de rapports de recherche.
- Une source d'information sur les activités et les manifestations organisées par le Programme de l'OCDE sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur (IMHE).
- Publiée sous le titre *Revue internationale de gestion des établissements d'enseignement supérieur* de 1977 à 1988, elle paraît trois fois par an.
- Publiée en langues française et anglaise.

Les auteurs désirant soumettre des articles pour publication trouveront en fin de volume tous les renseignements nécessaires. Les articles et la correspondance doivent être adressés directement au rédacteur en chef :

Pr. Maurice Kogan  
48 Duncan Terrace  
London N1 8AL  
Royaume-Uni

Pour vous abonner, écrire au :

Service des Publications de l'OCDE  
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

Abonnement 1999 (3 numéros) :  
FF 385    \$70    DM 115    £45    ¥ 9 000

Prix (1998) d'un seul numéro :  
FF 135    \$25    DM 40    £15    ¥ 2 900

Pour commander d'anciens numéros, écrire au :  
Service des Publications de l'OCDE  
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

## SOMMAIRE

L'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur – Une conférence à Mexico Note de la rédaction .....	7
Les systèmes européens de garantie de qualité – Dimensions de l'harmonisation et de la différenciation C. Thune .....	9
Y a-t-il un modèle scandinave d'évaluation de l'enseignement supérieur ? S. Wahlén .....	27
Le rôle de l'homologation dans la garantie de qualité aux États-Unis E. El-khawas .....	43
Évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur mexicain J. F. Zorrilla .....	59
L'innovation par la fusion ? O.-J. Skodvin et B. Stensaker .....	77
Les problèmes d'organisation de l'université F. Santos, M. V. Heitor et J. Caraça .....	93
L'organisation de la fonction d'enseignement de premier cycle : modèles et enjeux D. Bertrand et G. G. Busugutsala .....	115
L'université ouverte finlandaise, banc d'essai des jeunes adultes E. Piesanen .....	147

## **L'ÉVALUATION DE LA QUALITÉ DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR UNE CONFÉRENCE A MEXICO**

Le projet de l'IMHE atteindra bientôt un terme productif par la publication d'un recueil d'une trentaine d'études de cas et d'un rapport général. Dans le cadre de ce projet, une série de conférences de diffusion se sont tenues, tout d'abord en Allemagne en mai 1997, et se tiendront en 1998 et 1999 en Pologne, en Lettonie et en Australie.

Dans ce numéro de la revue nous publions quelques uns des documents qui furent présentés au cours de la conférence de Mexico, en décembre 1997. Cette conférence ne comptait pas moins de onze communications d'experts et de praticiens du Mexique et également d'autres communications en provenance du Royaume-Uni, des États-Unis, du Danemark, de France et de Suède.

Le choix d'articles publiés dans ce numéro illustre l'étendue internationale du champ d'action du Programme IMHE. Juan Fidel Zorilla présente les programmes des organismes nationaux d'évaluation de la qualité au Mexique et les situe dans le contexte des politiques mexicaines d'enseignement supérieur et du souci d'évaluation de la qualité. Christian Thune fournit un tableau contrasté des systèmes européens de garantie de qualité. Elaine El-Khawas décrit le rôle de l'homologation dans la garantie de qualité aux États-Unis. Et Staffan Wahlén dépeint le modèle scandinave d'évaluation.

Dans les pays Membres de l'OCDE, les questions de garantie de la qualité conservent une grande importance, ainsi qu'en témoigne l'ensemble des actes de la conférence, dont les articles publiés ici ne sont qu'un exemple. Les actes sont publiés en espagnol par l'UNAM.

Le rédacteur en chef

# **LES SYSTÈMES EUROPÉENS DE GARANTIE DE QUALITÉ DIMENSIONS DE L'HARMONISATION ET DE LA DIFFÉRENCIATION**

**Christian Thune**

Centre danois pour la garantie de qualité et l'évaluation  
dans l'enseignement supérieur  
Danemark

## **RÉSUMÉ**

*L'évaluation de l'enseignement supérieur telle qu'elle est pratiquée dans différents pays présente certes de nombreux aspects communs, mais elle offre toute une gamme d'interprétations et de procédures opérationnelles. Cette variation apparaît à l'évidence dans le recours aux experts venus de l'extérieur, le rôle joué par les diverses parties prenantes, l'ampleur et le niveau de l'évaluation, et notamment la mesure dans laquelle l'enseignement et l'apprentissage font l'objet d'estimations. On fait état dans cet article des projets pilotes conduits au niveau européen et on évalue la nécessité d'un cadre européen harmonieux.*

## **LA MISE EN PLACE EN EUROPE D'ÉVALUATIONS SYSTÉMATIQUES**

La dernière décennie a été marquée par une évolution remarquable des pays d'Europe vers l'évaluation et l'amélioration de l'enseignement supérieur. Les politiques de décentralisation adoptées par les pouvoirs publics, la recherche de la rentabilité et l'internationalisation y ont toutes contribué.

Plusieurs événements parallèles ont influé sur cette évolution. Le passage de l'enseignement supérieur d'un système élitaire à un système de masse a modifié la nature de la population étudiante et rendu nécessaire une qualité de l'enseignement supérieur qui puisse convenir à la diversité des besoins et des aptitudes des étudiants. En même temps, les pouvoirs publics se sont intéressés de plus près à l'indispensable rentabilité des établissements d'enseignement supérieur. Cette optique de la « meilleure qualité possible pour le prix payé » a, dans certains pays, été aussi influencée par une démarche de décentralisation. Dans ce contexte, le surcroît de liberté donné aux établissements est compensé par la mise en place de procédures d'évaluation systématique. Enfin, l'évolution croissante vers l'internationalisation des étudiants et des études a donné la priorité aux comparaisons internationales de niveaux bien définis de qualité.

A l'initiative des pouvoirs publics, des organismes ont donc été créés en France (1986), aux Pays-Bas (1988), au Royaume-Uni (1992) et au Danemark (1992) pour évaluer systématiquement tout l'enseignement supérieur de chacun de ces pays. D'autres pays tels l'Espagne, la Finlande, la Norvège, le Portugal et la Suède leur ont emboîté le pas, bien que leurs ambitions en matière d'évaluation systématique ne soient pas toutes de même niveau.

A l'heure actuelle, dans la plupart des quinze États membres de l'Union européenne, des systèmes nationaux d'évaluation existent ou sont en cours de création. Ces systèmes présentent, bien entendu, des similitudes et des différences. Les méthodologies sont adaptées aux spécificités de chaque pays et tentent de s'adapter à la situation propre à chaque État membre.

## LE CHOIX DES MÉTHODOLOGIES ET DES PROCÉDURES

Depuis quelques années, des représentants des organismes européens d'évaluation se sont rencontrés régulièrement pour rapprocher leurs expériences respectives en matière de méthodologie, de procédures et de meilleures pratiques. Les premiers systèmes mis en place, en France, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et au Danemark ont indéniablement de nombreux points communs. Par exemple, ils sont tous partis du principe que les programmes ou établissements d'enseignement devaient tous être évalués au cours d'une période donnée. Par ailleurs, ils insistent sur le fait que les instruments permettant de gérer le système doivent en principe être indépendants, aussi bien des pouvoirs publics que des établissements d'enseignement supérieur.

On enregistre de la part des experts de ces quatre systèmes nationaux un accord général sur l'importance de l'auto-évaluation, de « l'examen par les pairs », des visites d'établissements, et sur la valeur que l'on peut attendre des rapports



d'évaluation qui sont publiés ultérieurement. Mais à l'intérieur de ce consensus général, les débats menés en Europe s'articulent autour des différences d'expériences et d'interprétations nationales des incidences opérationnelles des procédures mises en œuvre. On trouvera dans les passages suivants quelques-uns des aspects les plus pertinents des débats et des priorités.

### **L'auto-évaluation**

L'auto-évaluation constitue la norme qui permet à l'établissement de prendre sa propre mesure. Elle fournit le cadre dans lequel s'inscrit la définition de la qualité, aide l'établissement à savoir dans quelle mesure il mène à bien sa mission stratégique et atteint ses objectifs, et lui permet de mettre au point un plan d'action en vue de son amélioration. Tous les organismes européens font de l'auto-évaluation des établissements une partie essentielle du processus d'évaluation. Ils offrent presque tous des indications ou des manuels d'auto-évaluation, même si en fait seule une minorité d'entre eux dispensent une formation en la matière. Dans ce contexte, on peut mentionner en passant que l'exportation des procédures et des manuels d'auto-évaluation des systèmes les plus anciens aux plus nouveaux constitue un phénomène de première importance.

En théorie, l'auto-évaluation devrait refléter un équilibre subtil entre données quantitatives et qualitatives. Mais il ne fait aucun doute que la partie quantitative en particulier, qui se rapproche des indicateurs de résultats, nécessite beaucoup de travail de la part des établissements et y suscite quelques inquiétudes. Les organismes européens ne demandent pas tous des données de ce type, mais ceux qui le font constatent que nombre d'universités ne sont pas encore en mesure de compiler et de fournir des informations aussi précises.

Dans le contexte qualitatif, l'auto-évaluation doit être utilisée pour inciter plus vivement les programmes éducatifs à analyser leur mission, leurs valeurs, leurs finalités, leurs points forts et leurs carences. C'est pourquoi le deuxième objectif de l'auto-évaluation, et sans doute le plus important, consiste à doter l'établissement et le programme d'un engagement et d'une méthode leur permettant de poursuivre une démarche de garantie de qualité. Il est très important de faire remarquer que l'effort que représente à long terme l'auto-évaluation n'a pas pour seul but de fournir le matériel nécessaire à un processus de vérification, mais aussi de contribuer à l'amélioration locale de la qualité.

A cet égard, le rôle des experts venus de l'extérieur est important. Ils se prononcent sur la qualité de l'établissement ou du programme à partir de l'auto-évaluation et de la visite du site. Plus on donne la priorité à l'auto-évaluation dans ce contexte, plus elle prépare l'établissement ou le programme éducatif à

prendre la responsabilité de l'amélioration de sa propre qualité – et moins elle sert simplement à fournir des informations aux experts.

### **Le rôle des experts**

La désignation des experts qui font partie du groupe de visite est un aspect essentiel du projet d'évaluation. Ce projet ne peut réussir que si le groupe fonctionne bien, s'il est compétent et si ses membres prennent leur mission au sérieux. Il faut donc tenir compte d'intérêts divers et constater qu'il y a des différences non négligeables entre les méthodes en usage dans les pays d'Europe.

Bien entendu, les organismes européens s'accordent à reconnaître que les experts doivent avoir une connaissance et une compréhension approfondies du domaine étudié et qu'ils doivent être indépendants du programme ou de l'établissement faisant l'objet de l'évaluation. Il faut aussi faire en sorte que les groupes externes n'aient pas de préjugés au sujet des environnements qu'ils doivent évaluer.

Ce dernier objectif est difficile à atteindre lorsque l'on fait appel aux experts nationaux, d'où le problème particulier posé par la volonté de certains systèmes nationaux d'inviter des experts internationaux. Mais si les experts internationaux se situent réellement en dehors du processus, en même temps il leur manque la connaissance et la compréhension de base du système national en question. Il faut donc prendre en compte la nécessité d'éviter les frustrations induites dans les établissements d'enseignement supérieur quand un groupe international témoigne de son incompréhension des prémisses politiques et éducatives du fonctionnement d'un programme universitaire. Le recours aux experts internationaux suppose aussi que l'on établisse les données en anglais et que l'on communique avec eux dans cette langue. Dans certains milieux éducatifs, on voit dans cette condition un obstacle qui pourrait compromettre l'instauration d'un dialogue fructueux.

La composition des groupes d'évaluateurs et les qualifications des experts soulèvent un autre problème d'importance. Dans la plupart des pays, on applique le principe des « pairs » et les groupes se composent de ce que l'on appelle des « spécialistes uniques » qui sont experts de la (ou des) discipline(s) évaluée(s). Dans quelques pays, on élargit l'acception des « pairs » et les groupes d'évaluateurs peuvent comprendre des experts de domaines en rapport avec l'enseignement supérieur, tels que la gestion des établissements, le financement ou la pédagogie. En outre, il est de plus en plus fréquent que des représentants des enseignants soient inclus dans le groupe des évaluateurs.

La division des tâches entre les experts et les spécialistes des organismes d'évaluation constitue une dernière dimension intéressante du fonctionnement

des groupes externes. Dans aucun des systèmes français, néerlandais, britannique ou danois, on n'attend des experts qu'ils se chargent eux-mêmes de la rédaction des rapports. Cette responsabilité incombe au personnel de l'organisme assigné aux évaluations spécifiques ou à des experts spécialement formés à cette tâche. Le directeur d'un des organismes donne de cette division des tâches l'explication suivante : les experts sont les propriétaires de leurs pensées et de leurs jugements, alors que les mots par lesquels ces jugements sont exprimés appartiennent à l'organisme.

### **La visite des sites**

Il est intéressant de constater que la visite faite par les experts pour évaluer un programme ou un établissement est un domaine où les procédures sont fort différentes d'un organisme à l'autre. Les Britanniques consacrent jusqu'à quatre jours à une visite qui comprend même l'observation de l'enseignement dispensé en salle de cours. Les Danois se bornent à une visite d'une journée qui est toutefois organisée avec tant de soin que tous les groupes intéressés, depuis les recteurs et doyens jusqu'aux étudiants sont couverts au cours des sessions.

On s'accorde toutefois à reconnaître que les visites aux établissements, pour être réussies, doivent fournir le complément et les angles d'approche nécessaires à l'auto-évaluation, donner aux participants l'occasion d'exprimer leurs opinions sur les points forts et les faiblesses de leur programme, faire en sorte que les représentants de l'établissement disposent dès la fin de la visite de moyens propres à favoriser l'amélioration de la qualité grâce aux thèmes soumis au débat par le comité de pilotage, et qu'il faut enfin que ces représentants et le comité de pilotage voient tous dans le processus d'évaluation un moyen d'améliorer la qualité et mènent la visite en conséquence.

### **Les indicateurs de performance**

L'utilisation des données statistiques et des indicateurs de performance est un élément important des débats. Pour beaucoup d'organismes nationaux, l'enthousiasme manifesté par les hommes politiques et les ministres des finances à l'égard des indicateurs de performance et la foi qu'ils accordent aux méthodes quantitatives fondées sur les résultats pose un problème. Les organismes ont sans aucun doute une mission pédagogique à accomplir en mettant en évidence les risques inhérents à ces méthodes. La plupart des organismes semblent convaincus qu'il n'existe pas nécessairement de lien entre les indicateurs de performance et la qualité, en effet, la qualité est bien davantage que la mesure de la « production ». Elle tient aussi aux moyens, à la qualité du personnel enseignant, et à la qualité des équipements et des laboratoires disponibles dans les universités et les collèges. Il importe aussi d'examiner les processus lorsque

l'on évalue la qualité. Il est sans doute nécessaire avant tout d'obtenir, grâce aux procédures d'évaluation, une idée réelle de la valeur que les processus d'enseignement et d'apprentissage ajoutent aux qualifications premières que possédaient les étudiants lors du début de leurs études.

Il est certes important de tenir compte des résultats, si l'on entend par là la proportion de réussite des étudiants pendant et après leur fréquentation des programmes, et de mesurer la satisfaction des « clients ». Mais l'appréciation de la qualité ne doit pas se limiter aux mesures de résultats et doit aussi prendre en compte la qualité des moyens mis en œuvre et de la démarche pédagogique.

### **L'intérêt et le rôle des parties prenantes et des utilisateurs de l'enseignement supérieur dans le processus de garantie de qualité**

L'un des points essentiels est le débat sur l'identité des parties prenantes de l'enseignement supérieur (étudiants, diplômés, employeurs, pouvoirs publics, et autres bailleurs de fonds), et sur la façon dont les intérêts des parties prenantes et des consommateurs peuvent être mobilisés et utilisés dans le contexte de l'amélioration et de la garantie de la qualité.

L'examen du rôle des parties prenantes débouche sur deux questions. Premièrement, dans quelle mesure les parties prenantes, qu'il s'agisse des étudiants ou des employeurs des secteurs public ou privé, doivent réellement jouer un rôle actif dans les évaluations, ou s'il est préférable de laisser les évaluations aux administrateurs des organismes d'évaluation et aux professeurs d'université jouissant d'une solide réputation. La question induite par la réponse à la première est, bien entendu, que si les parties prenantes doivent jouer un rôle de ce type, quelles en seraient les incidences pour l'organisation des divers systèmes nationaux d'évaluation.

En général, dans les procédures d'évaluation conduites en Europe, les parties prenantes ne sont pas très visibles. A titre d'exemple, l'orientation du système danois est la plus explicite dans la mesure où on y fait toujours participer les représentants des employeurs aux groupes d'experts tandis que d'importantes enquêtes sont organisées sur les attitudes des employeurs, des diplômés récents et des étudiants dans le processus d'évaluation. Les Suédois, quant à eux, procèdent très différemment mais par contre font participer les étudiants aux groupes d'experts.

Pour la plupart des systèmes nationaux, le processus d'évaluation paraît être considéré comme un phénomène essentiellement universitaire. On semble craindre que le dialogue entre les parties prenantes et les établissements ne puisse pas être équilibré de telle sorte que l'intégrité et l'indépendance des établissements ne soient pas mises en question. Cependant, il ressort de l'expérience du système danois et d'autres, qu'il est tout à fait possible de maintenir cet équi-

bre, à condition de garder présent à l'esprit que le rôle des parties prenantes consiste à donner des renseignements et des avis, et non de s'emparer de l'établissement, de décider du contenu de l'enseignement ou de contrôler la production. Le consommateur n'a pas toujours raison.

Les étudiants sont, eux aussi, des utilisateurs de l'enseignement, tout comme les diplômés et les employeurs. Ils ont une idée concrète et précise des avantages et des lacunes des programmes éducatifs. Ce sont les étudiants qui, du fait qu'ils reçoivent l'enseignement dispensé, sont touchés de plein fouet si la qualité de cet enseignement ou des installations nécessaires laisse à désirer, comme ce sont les étudiants qui tirent profit d'un enseignement inspiré et de programmes cohérents. En même temps, ils constituent un groupe d'utilisateurs spontanés qui jugent rarement en fonction de spéculations stratégiques ou d'un contexte politique d'ensemble. Il arrive que les étudiants posent sans ambages des questions embarrassantes et formulent des propositions déplaisantes en faveur d'un renouvellement. Autrement dit, les étudiants forment un véritable groupe d'utilisateurs dont l'apport peut être fort intéressant pour la garantie de qualité de l'enseignement supérieur.

Cette situation se retrouve dans tous les systèmes, tout au moins au niveau où les entretiens avec les représentants des étudiants constituent un élément important des visites d'établissements. Par ailleurs, il semble que l'on ne prend pas soin dans tous les systèmes de s'assurer que les établissements et les programmes donnent aux étudiants un rôle réel dans le processus d'auto-évaluation.

### **Le champ couvert par les systèmes d'évaluation**

Les systèmes européens varient quant à l'importance et au niveau des activités et des établissements visés par les évaluations. Ces différences d'interprétation du champ à couvrir sont mises en évidence au premier chef par le fait que les systèmes européens dans leur quasi-totalité font bien la distinction entre l'évaluation de l'enseignement supérieur selon qu'il intéresse les universités ou les établissements non universitaires, c'est-à-dire, les programmes de cycle court ou moyen, les *Fachhochschulen*, les *polytechnics*, quels que soient les noms donnés aux établissements de ce deuxième niveau. En fait, la plupart des organismes européens semblent à tout le moins orientés vers les établissements de niveau universitaire. L'exception est l'Irlande où le *National Council for Educational Awards* évalue ou habilite le secteur non universitaire depuis 25 ans, ce qui en fait le premier organisme de son genre en Europe. Le système danois associe l'évaluation des établissements universitaires et non universitaires en utilisant la même procédure et la même méthodologie. Les Néerlandais ont deux organismes dis-

tincts dont l'un relève de l'Association des universités (VSNU) et l'autre de l'Association des collèges et collèges polytechniques néerlandais (HBO-Raad).

On trouve un deuxième élément d'appréciation dans les diverses conceptions nationales de l'évaluation de programmes. Certains pays, tels les Pays-Bas et le Danemark, tirent profit de leur petite taille dans la mesure où dans une discipline donnée, ils évaluent simultanément tous les programmes dans l'ensemble du pays. D'autres pays, notamment l'Angleterre, doivent subdiviser les disciplines pour tenir compte du nombre des programmes.

Dans cette optique, il est probable que la petitesse a ses charmes. Une procédure d'évaluation qui englobe la totalité d'une discipline à l'échelon national assure la cohérence des jugements et une incitation à l'adhésion professionnelle à la discipline en question et à la coopération entre universités dans le domaine étudié.

Un troisième aspect de l'envergure du processus peut être la relation entre l'évaluation conduite au niveau de l'établissement et celle qui intéresse les programmes. La plupart des systèmes d'évaluation européens visent le niveau des programmes. Mais il est évident que, même si une approche systématique permet éventuellement d'évaluer tous les programmes d'une université, on n'en a pas pour autant une base permettant de partir de l'appréciation de la qualité des composantes (les programmes) pour arriver à une conclusion au sujet de la qualité de l'université tout entière. D'autre part, même un système de vérification nationale (comme en Suède) ou d'évaluations institutionnelles (comme en France) qui fonctionne bien encourt le risque d'un préjugé « descendant » qui sous-estime les conditions de la qualité au niveau des départements et des programmes.

Un quatrième et dernier aspect de l'ampleur du champ couvert a récemment été abordé dans le contexte danois où le Parlement devait examiner au printemps 1998 une proposition visant à créer un organisme qui couvrirait l'ensemble de l'éducation, du primaire à l'enseignement supérieur, en utilisant la même approche méthodologique de base.

### **Les rapports entre l'évaluation de l'enseignement et celle de la recherche**

Dans les initiatives prises dans les États membres de l'Union européenne pour évaluer l'enseignement supérieur, l'on n'a pas tenté d'une façon générale d'associer l'enseignement et la recherche dans l'évaluation de la qualité. On peut cependant discerner deux points de vue différents quant à la nécessité d'une convergence entre les évaluations de l'enseignement et de la recherche.

D'après l'un d'entre eux, il existe dans toute université des rapports étroits entre l'enseignement supérieur et la recherche, de sorte qu'il n'est pas possible d'apprécier la qualité de l'enseignement sans tenir compte de ces liens. Il sera

donc nécessaire à l'avenir d'associer, chaque fois que cela sera possible et raisonnable, l'évaluation de l'enseignement à celle de la recherche.

D'après l'autre point de vue, très différent du premier, rien ne prouve sans équivoque qu'il existe un lien de cause à effet entre l'enseignement et la recherche. Une recherche et un enseignement de qualité ne sont pas nécessairement liés, bien qu'il existe des indices montrant que la recherche peut avoir d'utiles retombées pour l'enseignement. Certes, l'absence complète de toute recherche finit, au fil des ans, par rendre l'enseignement obsolète. Mais d'après l'argument avancé ici, la séparation de l'évaluation de la qualité de l'enseignement et de celle de la recherche ne pose pas de problème sérieux mais présente au contraire certains avantages non négligeables. Il n'est pas nécessaire qu'un établissement brille par sa recherche pour être considéré comme un excellent établissement d'enseignement. On peut distinguer l'enseignement de la recherche parce rien ne prouve que l'un et l'autre doivent être perçus comme une seule et même activité.

Cette séparation permet de déceler et de récompenser le bon enseignement et contribue sans doute quelque peu à redresser le déséquilibre entre les incitations et les récompenses qui concernent l'enseignement et la recherche. Elle permet à l'enseignement d'avoir une définition qui n'est pas celle de la recherche, ce qui est nécessaire dans un secteur caractérisé par la diversité. Elle permet encore à la recherche de conserver à tout le moins ses normes internationales, et aux établissements de faire porter leurs efforts sur les points forts qui leur sont propres. Elle n'oblige pas les établissements à faire de la recherche pour être appréciés. Et cette séparation permet en outre de répondre de façon plus spécifique aux divers besoins des clients.

On peut en tirer la conclusion générale qu'il importe d'assurer l'évaluation de l'enseignement comme de la recherche mais qu'à court terme, il convient de faire porter les efforts sur l'enseignement. A plus long terme, il sera nécessaire d'associer l'évaluation de l'enseignement et celle de la recherche et de mettre au point des méthodes et des techniques d'évaluation qui puissent servir dans les deux domaines.

### **Les modalités de mise en œuvre**

Dans certains pays où les procédures d'évaluation ont été mises en place, la question de la franchise soulève la controverse. L'argument habituel en faveur de la confidentialité des opérations concerne l'auto-évaluation. On fait valoir que la confidentialité incite les auteurs de l'auto-évaluation à faire preuve de plus d'honnêteté et de sens critique. Aux Pays-Bas, les rapports sont donc confidentiels. Au Royaume-Uni et au Danemark, on estime que la franchise est un aspect essentiel de l'objectif qui consiste à faire de l'évaluation la base de la connais-

sance bien pesée des avantages des divers programmes éducatifs. Tous les rapports sont donc publiés ou disponibles.

Une fois l'évaluation terminée et le rapport disponible sous une forme ou une autre commence la phase cruciale de la mise en œuvre des conclusions et recommandations.

En France et au Danemark, on attend du rapport d'évaluation qu'il éclaire le ministre quant aux décisions et aux actions issues des différentes recommandations qu'il contient, mais la mise en œuvre d'un processus continu de garantie de qualité incombe avant tout à l'établissement et au programme et il est essentiel que les établissements s'engagent à mener cette opération de suivi.

Il ne fait guère de doute qu'une série d'évaluations bien conduites ne suffit pas à mettre en évidence l'intérêt du concept de l'évaluation systématique. La preuve du succès sera l'effet à plus long terme de l'amélioration de la qualité qui découlera d'une évaluation réussie.

### **Comparer sans classer**

Il se peut que l'évaluation amène à comparer les programmes éducatifs dispensés dans divers établissements. Toutefois, les systèmes nationaux semblent s'accorder sur la nécessité d'éviter toute conception des rapports en forme de *Guide Michelin*. Autrement dit, il ne faut pas que les établissements d'enseignement supérieur soient classés en fonction de leurs différents aspects et qu'ils se voient attribuer une note. On fait valoir d'un commun accord que les établissements ont des finalités différentes. Étant donné la diversité des établissements fonctionnant au sein des systèmes nationaux d'enseignement supérieur, il importe que l'appréciation de la qualité vérifie dans quelle mesure les établissements atteignent les objectifs qu'ils se sont eux-mêmes fixés. Cette estimation des rapports entre les objectifs et leur réalisation effective se situe au cœur même de la question de qualité.

### **Lier l'évaluation et le financement**

L'une des questions qui suscite commentaires et controverses est celle de l'existence d'un lien quelconque entre l'évaluation et le financement par les fonds publics. Il s'agit de savoir si l'affectation par les pouvoirs publics de crédits aux universités doit dépendre en tout ou en partie des résultats des évaluations systématiques. A l'heure actuelle, seul le Royaume-Uni est dans cette situation; en effet, les départements dont «l'excellence» est notée dans les évaluations conduites par les *Funding Councils* bénéficient de crédits supplémentaires.

L'un des arguments avancés à l'encontre d'un lien aussi direct entre l'évaluation et le financement met en évidence le risque de créer une «culture de



l'assentiment» dans les établissements d'enseignement supérieur. Cependant, d'après une opinion différente et moins tranchée exprimée par les représentants du système d'évaluation des *Funding Councils* britanniques, tout ce que l'on peut faire pour réduire les risques de soumission, qui sont réels quel que soit le système d'évaluation utilisé, est de rendre le système aussi perfectionné que possible.

## UN POINT DE VUE EUROPÉEN

On peut dire des modalités d'organisation et de mise en œuvre des évaluations dans les pays d'Europe qu'elles sont remarquablement différentes ou tout à fait semblables. Selon le point de vue adopté, la bouteille est à moitié pleine ou à moitié vide. En général, la qualité des outils d'évaluation est la même, mais les responsabilités et les objectifs ne se répartissent pas de la même manière entre les autorités centrales, les établissements et les unités (notamment les organismes d'évaluation).

On peut toutefois adopter des points de vue différents au sujet de ce que l'on peut appeler la dimension européenne. Dans un sens, il faut se garder de promouvoir exclusivement les systèmes nationaux, au risque d'occulter la possibilité de renforcer la dimension européenne au moyen de structures de coopération plus formelles. Il est évidemment crucial de rappeler qu'il ne faut pas essayer de faire au niveau européen ce qui peut se faire aussi bien ou mieux au niveau national. Mais par ailleurs, il résulte de cet argument que les organisations internationales européennes doivent considérer qu'il leur incombe de faire au niveau européen à ce qui ne peut pas être réalisé au niveau national.

Les incidences de cet argument se retrouvent dans l'analyse suivante du Projet pilote européen. Le Projet pour l'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur a été instauré par la Commission européenne, Direction générale XXII : éducation, formation et jeunesse, en novembre 1994. Participaient à ce projet 17 pays – les 15 États membres, la Norvège et l'Islande – et un total de 46 établissements. Le projet a été officiellement mené à son terme en décembre 1995, lors de l'achèvement du rapport européen qui rend compte des résultats du projet.

Les deux résultats les plus importants du Projet pilote européen sont premièrement, la reconnaissance par tous les participants de la pertinence et de l'intensité de la collaboration dans le cadre des projets, et deuxièmement la volonté très forte de la part de tous de poursuivre cette collaboration.

## LE PROJET PILOTE EUROPÉEN

### Organisation

La décision de conduire un certain nombre de projets pilotes dans le domaine de la garantie de qualité au niveau européen a été prise par le Conseil des ministres et les ministres de l'Éducation, sur initiative de la présidence néerlandaise en novembre 1991. La Commission a ensuite été invitée à entreprendre une étude comparée des méthodes utilisées dans les États membres pour évaluer la qualité de l'enseignement supérieur. En outre, il a été demandé à la Commission d'étudier la possibilité de réaliser un nombre limité de projets pilotes sur l'appréciation de la qualité dans l'enseignement supérieur, afin de renforcer la coopération dans ce domaine au niveau de l'Europe, en tenant compte des expériences concrètes vécues par les États membres.

La Commission proposait de cibler les projets pilotes européens sur l'évaluation de l'enseignement et de l'apprentissage dans quelques disciplines, en appliquant une méthodologie commune. Les projets ont été approuvés par le Comité de l'éducation du Conseil en juin 1994. Les pays de l'AELE/EEE qui avaient suivi la préparation du projet et s'y étaient vivement intéressés, ont été invités à y participer.

Au cours de la phase de mise en œuvre, la *Commission* a repris la responsabilité d'ensemble du projet. Un *Groupe consultatif* composé de deux représentants de chaque État participant a aidé la Commission à proposer des mesures de suivi.

Pour la gestion du projet au jour le jour, la Commission bénéficiait de l'assistance d'un *Groupe de gestion* composé d'un petit nombre d'experts venus du Royaume-Uni, des Pays-Bas, de la France et du Danemark, et de représentants de l'Allemagne, du Portugal et de la Norvège. Le Groupe de gestion avait confié de la responsabilité de la gestion courante du projet à un *secrétariat* qui relevait à la fois du Centre pour l'évaluation danois et du Comité national d'évaluation (CNE) français.

Chaque État membre a créé un *Comité national* responsable de la mise en œuvre du projet au niveau national et de l'analyse et la présentation des résultats dans un rapport national. Un *Comité européen*, composé des présidents et secrétaires des Comités nationaux, était responsable du rapport européen établi à partir des rapports des États participants.

### Objectifs et méthode

Les projets avaient pour principales finalités de faire comprendre la nécessité de l'évaluation dans l'enseignement supérieur, d'enrichir les procédures nationales d'évaluation, et d'encourager les échanges d'expériences entre États membres, de manière à donner à l'évaluation une dimension européenne. Les

projets pilotes étaient conçus pour atteindre ces objectifs en mettant à l'épreuve une méthodologie commune.

La méthode se fondait sur les éléments suivants :

- l'autonomie et l'indépendance par rapport aux pouvoirs publics et aux établissements d'enseignement supérieur quant aux procédures et aux méthodes utilisées pour évaluer la qualité ;
- l'auto-évaluation ;
- l'évaluation externe au moyen d'un examen par les pairs (un groupe d'experts) et d'une visite du site ;
- la publication d'un rapport.

La méthodologie se fonde sur des principes dont on peut dire qu'ils sont les indicateurs communs aux quatre systèmes d'évaluation en vigueur au Danemark, en France, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Les méthodologies appliquées dans ces quatre pays ont été adaptées au contexte spécifique à chacun d'entre eux et sont conformes à la situation de chaque État membre. Il y a cependant une unité de vue fondamentale au sujet des procédures et des méthodes essentielles qui ont rendu possible la mise en place d'une entreprise commune fondée sur l'expérience des pays par l'adoption des meilleurs éléments des différents systèmes.

Le projet porte sur l'évaluation de l'enseignement et de l'apprentissage ainsi que sur l'effet des activités de recherche sur le processus d'enseignement, mais il ne comprend pas d'évaluation des activités de recherche en tant que telles. Les disciplines évaluées appartiennent à deux domaines généraux étudiés respectivement dans les systèmes universitaires et non universitaires. Les domaines en question sont l'ingénierie et les beaux-arts, le design et la communication. En fonction de sa taille, chaque pays a été invité à choisir de deux à quatre établissements travaillant dans ces domaines, en appliquant des critères fixés par la Commission.

Le projet devrait permettre aux établissements d'enseignement supérieur, grâce à la coopération européenne, de fixer des objectifs de qualité mesurables à partir de méthodes qui sont à la fois objectives et comparables au niveau de la Communauté. Le projet n'avait pas pour but de classer les établissements en fonction de la qualité de l'enseignement dans une discipline donnée, mais plutôt d'organiser un transfert d'expériences acquises en matière de méthodes d'évaluation, tout en ajoutant les éléments d'une « dimension européenne ».

Les établissements participants avaient le droit d'adapter la méthodologie du projet à leurs traditions et leurs cultures nationales. En conséquence, il ne s'agissait pas de créer un système européen d'évaluation car la responsabilité de la mise en place des systèmes d'évaluations incombait aux pays participants.

## **Le suivi des projets pilotes**

La responsabilité première d'un suivi direct des projets pilotes concernant les établissements participants et le perfectionnement continu des procédures d'évaluation incombait aux États membres.

Au niveau national, une majorité de pays qui n'avaient pas de procédure systématique d'évaluation au moment des projets pilote a, depuis qu'ils ont été menés à bien, établi un schéma de procédures systématiques d'évaluation au niveau national ou fédéral (par exemple en Finlande, en Espagne, au Portugal, en Basse-Saxe en Allemagne, dans la Communauté flamande de Belgique), ou est en train de préparer la législation nécessaire pour créer ces procédures (en Islande, en Norvège, en Belgique francophone). Les pays d'un autre groupe ont conduit, ou sont en train de conduire, des projets pilotes d'évaluation (l'Autriche et l'Italie notamment).

Au niveau européen, la Commission travaille avec ardeur pour jeter les bases d'une coopération permanente qui est décrite ci-dessous dans ses grandes lignes.

## **Le transfert d'expériences – le futur réseau européen de la qualité**

Le transfert des expériences entre États membres était l'un des principaux objectifs du projet pilote. Dans ce contexte, le projet a évidemment eu pour effet de permettre à un certain nombre d'établissements et d'experts dans chaque État membre d'acquérir une expérience de l'évaluation dont d'autres établissements peuvent s'inspirer, de même que les autorités compétentes.

Toutefois, l'un des résultats les plus importants du projet est le souhait exprimé par tous les participants, c'est-à-dire les établissements, les autorités nationales et les experts nationaux du domaine de la garantie de qualité, de voir se poursuivre la coopération et le transfert des expériences dans les structures établies à l'occasion du projet pilote.

Une fois les projets pilotes terminés, les organismes de garantie de qualité qui existaient déjà dans l'Union européenne se sont rencontrés sur l'initiative du VSNU néerlandais. La première réunion a eu lieu à Utrecht en 1996 et la deuxième s'est tenue à Lisbonne. Ces réunions répondaient à la nécessité de disposer d'un cadre permettant l'échange régulier d'informations entre ceux qui ont des responsabilités administratives et opérationnelles en matière de garantie de qualité de l'enseignement supérieur. Elles n'ont fait que confirmer la volonté de créer un réseau.

Les dispositions menant à la création d'un réseau officiel de garantie de qualité et au début d'une phase préparatoire ont été prises au début de 1997 par

la Commission, en coopération avec un groupe consultatif d'experts et les organismes d'évaluation français et danois. C'est au cours de cette phase qu'ont eu lieu la planification et l'élaboration d'un cadre fonctionnel et la formulation des objectifs et des activités spécifiques. A l'occasion d'une réunion du Comité de l'éducation de la Commission européenne tenue en novembre 1997, une décision officielle a été prise au sujet du réseau et certaines activités devraient désormais avoir lieu conformément aux recommandations des projets pilotes, notamment des ateliers et des échanges d'information par Internet. La gestion quotidienne du réseau sera confiée à un secrétariat relevant conjointement du CNE et du Centre pour l'évaluation.

Les projets pilotes ont démontré que les avantages de la coopération étaient encore accrus par la mise en œuvre de projets spécifiques qui permettent aux participants d'œuvrer de concert en vue de la réalisation d'un même objectif, et d'échanger les expériences et les meilleures pratiques au sein d'un cadre commun, tout en situant les expériences dans une optique comparative. C'est dans cet esprit que le réseau tentera de profiter de l'élan donné par les projets pilotes.

La création du réseau a pour objectif théorique d'établir une tribune en vue de l'échange d'information entre membres. Il a avant tout pour but de servir de lieu à l'échange régulier d'information dans le domaine de l'évaluation et de la garantie de qualité dans l'enseignement supérieur, par exemple par la création d'un bulletin d'information et d'une page d'accueil WWW reliée à d'autres sites pertinents.

Le réseau aura pour autre tâche d'importance de fournir aux membres l'aide et la formation dont ils ont besoin au sujet des aspects méthodologiques concernant la planification, la mise en œuvre et la poursuite des activités d'évaluation et de garantie de qualité. De plus, on organisera au titre du réseau des ateliers et séminaires qui permettront à des groupes plus nombreux de membres d'étudier les problèmes méthodologiques communs, par exemple les différents types d'évaluation, les définitions de la qualité ou les évaluations de méta-niveau.

Il est toutefois important de souligner que la coopération et les échanges d'expériences prennent en compte de sensibles différences entre les législations régissant l'éducation, les cultures universitaires et les structures de l'enseignement des différents pays. La coopération n'a nullement pour objet d'harmoniser les systèmes d'enseignement ou d'évaluation en Europe, mais bien plutôt de développer les points forts et de remédier aux faiblesses de la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage disponibles et des systèmes mis en place pour en évaluer la qualité.

## CONCLUSION : L'HARMONISATION OU LA DIFFÉRENCIATION A L'HORIZON ?

Il ressort de l'analyse de ce rapport que si l'on regarde l'Europe occidentale en fonction des systèmes de garantie de qualité qui y existent, on constate à la fois une cohésion systématique et des différences systématiques.

Si l'on adopte le point de vue des divers acteurs agissant dans les pays, il est manifestement vrai que les cultures de l'enseignement supérieur sont très différenciées. Mais d'autre part, on constate l'harmonie relative induite par l'accord européen de base sur les approches méthodologiques et la priorité à donner à l'évaluation de l'enseignement dispensé. Ainsi, même les caractéristiques nationales différentes ne semblent pas avoir d'influence sur la nécessité d'une coopération entre ceux qui s'occupent de garantie systématique de la qualité. Les systèmes de garantie de qualité se perfectionnent sans cesse et tous sont continuellement obligés de relever de nouveaux défis. Qu'ils soient plus ou moins expérimentés, tous estiment que l'échange régulier d'expériences entre ceux qui travaillent dans les domaines de l'évaluation et de la garantie de qualité de l'enseignement supérieur est propice à l'amélioration continue des procédures nationales dans ces domaines.

Du point de vue de la coopération au sein de l'Union européenne et d'autres tribunes, il est sans aucun doute intéressant de favoriser l'élaboration d'un cadre européen fondamentalement harmonieux en vue de la garantie de qualité. Ce cadre est certes destiné à fonctionner dans les pays, mais il doit en même temps être cohérent, transparent et comparable en ce qui concerne ses résultats, pour offrir la base nécessaire à la libre circulation des talents, des étudiants et des diplômés entre États membres.

Il ne fait toutefois guère de doute qu'après une première décennie caractérisée par la similitude relative des approches, l'avenir pourrait bien être marqué par une plus grande différenciation entre systèmes nationaux. Pendant l'été 1997, le Royaume-Uni a créé un nouvel organisme de garantie de qualité chargé de proposer au cours des deux ou trois prochaines années un système d'évaluation fondé sur les normes. Le Royaume-Uni pourrait, de même que d'autres pays tels la Suède et le Danemark, s'orienter vers un système à méthodes multiples, assorti d'un audit rappelant les évaluations et même les homologations de programmes. Il est frappant de constater que jusqu'à maintenant, les organismes d'Europe occidentale dans leur quasi-totalité se sont centrés sur une méthodologie spécifique, qu'il s'agisse de l'évaluation ou de l'audit d'établissements ou de l'évaluation par discipline ou domaine de programme.

Il se peut que plusieurs pays tels l'Autriche, le Portugal et l'Italie, adoptent des systèmes qui incombent franchement aux établissements d'enseignement

supérieur eux-mêmes. Quant aux pays d'Europe centrale et orientale, ils semblent pour le moment fascinés par une conception de garantie de qualité fondée sur l'homologation et inspirée par les États-Unis.

Pour ce qui est l'Union européenne, certains États membres font preuve d'une grande prudence à l'égard de toute action décisive s'orientant vers une réelle harmonisation dans le domaine de la culture et de l'éducation. On peut donc prévoir sans grand risque que les différences entre les systèmes nationaux d'enseignement supérieur des pays d'Europe occidentale persisteront dans un avenir prévisible.

L'harmonie essentielle des systèmes nationaux de garantie de qualité existera, elle aussi, en ce qui concerne l'acceptation d'une méthodologie de base (un rapport d'auto-évaluation, des visites d'experts, des rapports publics). Mais toute tentative d'évaluation transeuropéenne se heurtera aux difficultés soulevées par les différences de langue et par d'autres éléments qui feraient de toute comparaison de la qualité de l'enseignement de part et d'autre des frontières un exercice fort difficile.

## RÉFÉRENCES

- Étude comparative des initiatives de garantie de d'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur en Europe (1995)*, Commission européenne, Christian Thune, Dorte Kristofferen et Sidsel Wied (Evalueringcenteret, Copenhague), janvier.
- Le Rapport européen (1995)*, Projets pilotes européens pour l'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur, Jim Donaldson (Scottish Higher Education Funding Council, Edinbourg), André Staropoli et Marie-Odile Ottenwaelter (Comité national d'évaluation, Paris), Christian Thune et Dorte Kristofferen (Evalueringcenteret, Copenhague), Ton Vroeijenstijn (Vereiniging van Samenwerkende Nederlands Uniververteiten – VNSU, Utrecht), novembre.
- FRAZER, M. (1997), *Report on the Survey of Systems of External Evaluation of Higher Education*, CEPES/UNESCO.
- THUNE, C. (1994), « New Systems of Evaluation in Europe. A Comparative Overview », communication présentée à la conférence « Autonomia e Valutazione delle Università. Aspetti Metodologiche e Organizzativi », Macerata, juin.
- THUNE, C. (1996), *The Alliance of Accountability and Improvement : the Danish Experience, Quality in Higher Education*, 2, 1.



## **Y A-T-IL UN MODÈLE SCANDINAVE D'ÉVALUATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ?**

**Staffan Wahlén**

Agence nationale de l'enseignement supérieur  
Suède

### **RÉSUMÉ**

*Par suite des changements qui sont intervenus dans les rapports entre l'État et les universités et du passage d'un système de gestion par l'application de règlement à une gestion par objectifs ou par résultats, les universités des pays scandinaves ont gagné en autonomie au cours des années 90. En conséquence, on a vu s'instaurer au Danemark, en Finlande, en Norvège et en Suède des systèmes nationaux d'évaluation dont les méthodes et les champs couverts sont différents. Cependant, ces pays utilisent tous quatre un modèle similaire qui comporte l'auto-évaluation par les établissements, les visites et les évaluations conduites par des groupes d'égaux, et les rapports publics. En 1993, le Danemark a instauré un système d'évaluations tournantes complètes de tous les grands programmes éducatifs. La Finlande essaie divers modèles, notamment l'audit de qualité, les évaluations d'établissements et de programmes. Selon la politique adoptée par l'État, toutes les universités devront se prêter à une forme d'évaluation au moins d'ici à la fin de l'an 2000. La Norvège a mené à bien un projet pilote national d'évaluation de quelques disciplines. Enfin, il existe en Suède un système d'audits de qualité tournants de toutes les universités, un programme d'évaluation de certains programmes d'études ou sujets, et une évaluation des programmes d'homologation et de créations de chaires dans les collèges universitaires de petite et de moyenne dimension.*

*Il est probable que les échanges de membres d'équipes d'évaluation et d'autres formes de coopération entre les quatre pays aboutissent à la mise en place d'approches plus ou moins semblables.*

## INTRODUCTION

On trouvera ci-dessous une vue d'ensemble des systèmes nationaux d'évaluation de l'enseignement supérieur, appliqués à l'échelle des pays au Danemark, en Finlande, en Norvège et en Suède, en particulier ceux du Danemark et de la Suède qui ont, de tous les pays scandinaves, la plus longue expérience dans ce domaine, puisqu'elle remonte à près de six ans. Il s'agit presque uniquement de l'évaluation de l'enseignement conduisant au premier diplôme (*undergraduate*).

Je démontrerai que, si les quatre pays ont bien choisi des modèles d'évaluation différents, il existe entre eux des analogies de point de vue et de raison d'être. Il se fondent tous sur un changement des rapports entre l'État et les universités et sur le passage de la gestion par l'application des règlements à la gestion selon les objectifs et les résultats.

En conséquence, les universités deviennent bien plus *autonomes*. En Suède, l'Ordonnance sur l'enseignement supérieur n'est que le quart de ce qu'elle était il y a six ans. Les universités sont désormais, à peu de choses près, pleinement responsables de la gestion des programmes et des cours (dans le cadre général du système de préparation aux diplômes), de la gestion à tous les niveaux, du recrutement, des nominations, etc.

Deuxièmement, on insiste sur le rôle *professionnel* du personnel universitaire. Dans un système autonome ou quasi autonome, où les règles imposées de l'extérieur sont rares, il est indispensable de voir se développer une culture professionnelle qui permette aux groupes professionnels, professeurs, maîtres de conférence, autres personnels, dirigeants d'universités, d'être pleinement responsables de leur travail et de ses résultats.

Troisièmement, *l'autorégulation* devient importante pour la poursuite d'un perfectionnement interne continu. On attend des universités qu'elles suivent et évaluent constamment leurs propres activités et qu'elles agissent en fonction des résultats obtenus.

A cet égard, le rôle de l'État qui est à la fois l'une des principales parties prenantes de l'enseignement supérieur et le représentant de ceux qui le financent, c'est à dire les contribuables, consiste désormais à s'assurer que la qualité est maintenue et améliorée. Les gouvernements scandinaves ont mis au point

des stratégies différentes, qui vont des modèles plus orientés vers l'amélioration à ceux qui relèvent davantage du contrôle.

## LES SYSTÈMES D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Bien que les quatre pays voisins aient une culture commune et des relations étroites, leurs systèmes d'enseignement supérieur sont différents à bien des égards.

Le *Danemark* compte environ 5.3 millions d'habitants et 160 000 étudiants. Il y existe cinq universités et près de 100 autres établissements d'enseignement supérieur dont plusieurs collèges de formation aux professions paramédicales, instituts pédagogiques, écoles d'ingénieurs, etc.

La structure des études y est désormais assez uniforme; elles commencent par un programme de premier cycle d'une durée de trois ans, suivi d'une maîtrise de deux ans. Le programme de doctorat requiert théoriquement trois ans d'études.

La *Finlande* qui compte aussi un peu plus de 5 millions d'habitants, a environ le même nombre d'étudiants, inscrits dans 20 universités et 28 établissements d'enseignement supérieur professionnel (collèges polytechniques). L'introduction d'un système binaire est relativement récent. Les établissements d'enseignement professionnel postsecondaire ont été intégrés au système d'enseignement supérieur depuis quelques années seulement.

L'enseignement du secteur universitaire se compose d'un programme fondamental de quatre ans sanctionné par un diplôme, suivi d'une maîtrise de deux ans. Le programme de doctorat a une durée théorique de quatre ans.

La *Norvège*, peuplée d'environ 4.5 millions d'habitants, compte près de 175 000 étudiants répartis dans quatre universités et plusieurs établissements spécialisés de niveau universitaire, en plus des collèges d'État qui offrent des cycles d'études professionnelles plus courts. A l'occasion d'une récente réforme structurelle, le nombre de ces collèges d'État a été réduit, passant de 98 à 26 sous l'effet d'une importante fusion d'établissements.

La structure des programmes menant à un diplôme comporte un cursus de premier cycle d'une durée de quatre ans, suivi d'un diplôme supérieur de deux ans. Il faut au minimum trois ans pour terminer le programme de doctorat. Les collèges d'État offrent un cursus de deux ans sanctionné par un diplôme, auquel on peut ajouter une ou deux années supplémentaires pour obtenir un diplôme de premier cycle.

Avec près de 9 millions d'habitants, la *Suède* compte près de 300 000 étudiants. Le secteur de l'enseignement supérieur comporte les cycles d'études traditionnels ainsi que des programmes à vocation professionnelle. Il existe 38 établissements d'enseignement supérieur, notamment de grandes universités, des collèges qui dispensent des diplômes de base et des collèges de beaux-arts.

La structure d'ensemble des études sanctionnées par des diplômes comprend un premier diplôme (*Bachelor's degree*) obtenu au terme de trois ans d'études, suivi par une année menant à la maîtrise. Il est prévu de compléter le programme de doctorat en quatre ans.

Dans tous ces pays, les universités et les collèges bénéficient du financement de l'État.

## RAISON D'ÊTRE DE L'ÉVALUATION

L'enseignement supérieur est un secteur en expansion dans les quatre pays : on croit fermement que l'enseignement supérieur constitue un moyen d'améliorer la situation économique (et de masquer les chiffres du chômage?), mais certains pensent aussi que le nombre croissant des étudiants pourrait représenter une menace pour la qualité générale de l'enseignement supérieur. Le taux de fréquentation en Suède est actuellement d'environ 34 pour cent et augmente sans cesse. Le nombre des places correspond en fait à environ 50 pour cent d'une tranche d'âge mais il y a un nombre important d'étudiants adultes.

Dans deux des pays compris dans cette enquête, la Suède et la Finlande, les pouvoirs publics ont toujours étroitement contrôlé l'enseignement supérieur. En Suède, jusqu'à la fin des années 70, cela voulait dire que le ministère de l'Éducation prenait les décisions, concernant même le programme des études de chaque université. Depuis lors, d'importantes réformes ont eu lieu dans les quatre pays. Elles vont dans le sens de la décentralisation, d'une plus grande autonomie des établissements et de leur autorégulation, ce qui suppose un déplacement de la responsabilité des opérations, qui passe des pouvoirs publics aux divers établissements, universités et collèges. Dans les quatre pays, cette évolution est intervenue au début des années 90 et, dans ce contexte, la notion de transparence est devenue importante, comme dans bien d'autres pays.

En outre, les universités suédoises (en partie) et danoises (en grande mesure) sont financées en fonction des résultats, ce qui contribue à l'importance de la transparence. Une évolution analogue se produit dans les deux autres pays. En Suède en 1993, l'idée d'un financement fondé sur les indicateurs de qualité a été étudiée et d'ailleurs adoptée par le Parlement, mais abandonnée par la suite.

## ENQUÊTE SUR LES DIFFÉRENTS MODÈLES

### **Danemark**

Le Danemark s'est prononcé en faveur de l'évaluation tourmente et complète de tous les grands programmes éducatifs. Jusqu'à présent, près de 40 programmes ont été évalués entre 1993 et 1997. La mise en œuvre de cette évaluation incombe au Centre danois de garantie de qualité et d'évaluation de l'enseignement supérieur. Elle est financée par les pouvoirs publics, mais s'effectue dans une indépendance virtuelle, vis-à-vis de l'État et des établissements d'enseignement supérieur.

Dans une évaluation dont la durée s'étend sur un an environ, on distingue cinq étapes :

### ***La planification***

On crée un comité de pilotage composé de quatre ou cinq membres et chargé de superviser l'évaluation et de formuler les conclusions et les recommandations du rapport final. Le groupe comprend habituellement un membre non danois, à savoir, un expert venu d'un autre pays nordique. Les membres danois sont pour la plupart des représentants des employeurs du domaine évalué et des universités. Il s'agit d'une évaluation par les pairs, mais la notion de « pairs » est parfois assez élastique. Le Centre a pour fonction d'administrer, de planifier et de mettre en œuvre l'évaluation et d'établir les rapports.

### ***L'auto-évaluation***

L'un des objectifs de l'auto-évaluation de l'établissement consiste à en améliorer la qualité interne. En outre, elle constitue bien entendu pour l'évaluation par les experts la documentation la plus importante. Il est donc essentiel qu'elle soit non seulement descriptive, mais réellement analytique et qu'elle rende compte des points forts et des carences du programme, afin de déboucher sur des suggestions en vue de son amélioration ultérieure. Le Centre fournit un manuel d'instructions afin que les diverses auto-évaluations soient à peu près comparables, tout en insistant évidemment sur les caractéristiques propres à chaque programme. Le manuel comporte à la fois une partie quantitative qui exige des établissements qu'ils fournissent des données concernant le personnel, les étudiants, les taux d'achèvement, les coûts, les sources de financement et l'internationalisation, et une partie qualitative et analytique qui demande notamment aux établissements de donner des informations sur les missions, les valeurs, les finalités et les analyses de la structure et du contexte de l'enseignement de premier cycle (*undergraduate*), des programmes de doctorat, du personnel, de l'interaction avec les entreprises et la collectivité.

### ***Enquêtes auprès des utilisateurs et rapports des examinateurs extérieurs***

L'une des caractéristiques du système danois est l'utilisation systématique des enquêtes menées auprès des diplômés, des étudiants actuels ou des employeurs. C'est le secrétariat du Centre qui décide laquelle de ces catégories est la plus utile à pressentir à l'occasion d'une évaluation donnée.

Une autre source d'information pour le comité de pilotage vient des examinateurs extérieurs dont la présence est requise par les pouvoirs publics. L'information est parfois recueillie à partir d'une enquête conduite par le Centre, mais se fonde le plus souvent sur les rapports annuels soumis par les examinateurs extérieurs.

### ***Visite des établissements***

Les visites ont lieu pendant une journée dans chaque établissement qui offre le programme étudié. Le comité de pilotage assiste à toutes les réunions, avec le personnel du Centre qui est chargé d'en rédiger le compte rendu.

### ***Rapports***

Un premier projet de rapport est établi par le comité de pilotage en coopération avec le Centre. Il est étudié lors d'une conférence d'évaluation à laquelle assistent les établissements concernés, le comité de pilotage et le personnel du Centre. Il s'agit de donner aux établissements et aux programmes une possibilité de réagir aux conclusions et aux recommandations proposées et de rectifier les erreurs concrètes. Un compte rendu de la réunion est établi par le Centre.

Le rapport final est alors publié en tenant compte de l'information antérieurement obtenue ainsi que des rapports d'auto-évaluation et des rapports des examinateurs extérieurs. Il bénéficie souvent d'une importante couverture dans la presse.

Le rapport final a pour objet :

- de contribuer à améliorer la qualité des programmes des différents établissements participant à l'évaluation ;
- de fournir aux Conseils de l'éducation nationale chargés de donner leurs avis au ministre de l'Éducation sur les questions relatives à l'enseignement supérieur une information à partir de laquelle ils pourront formuler des avis quant à l'action future.

Le suivi des évaluations est censé avoir lieu lors de l'évaluation du cycle suivant. Toutefois, il incombe évidemment à l'établissement de prendre en compte les recommandations et d'agir en conséquence. Le ministère agit dans la mesure où il exige des établissements qu'ils présentent leurs projets d'application des recommandations.

## Finlande

Un Conseil d'évaluation de l'enseignement supérieur a été créé en 1996. Il a pour objet d'aider aussi bien les établissements d'enseignement supérieur que le ministère de l'Éducation à développer l'évaluation.

Les rapports entre le ministère de l'Éducation et les universités reposent sur une procédure par laquelle le ministère et les universités conviennent des objectifs concernant le nombre des diplômes délivrés et les niveaux de financement. Le résultat de ces délibérations est un « accord de résultats » signé par les deux parties et inclus dans la déclaration budgétaire nationale. Pour permettre l'établissement de cet accord, il faut collecter des informations provenant d'une base nationale de données relatives aux universités qui fournit des données concernant notamment les candidatures et les admissions, le nombre des diplômes et la durée des études, le personnel enseignant et non enseignant, les publications de recherche, le placement des diplômés et le nombre-cible de diplômes convenu au cours des consultations entre le ministère et les universités.

Compte tenu des consultations décrites ci-dessus et de l'utilisation de l'information importante provenant de la base de données, l'on met en grande partie l'accent sur les évaluations internes et c'est d'ailleurs le rôle du Conseil de favoriser l'émergence de cette culture.

Le rôle du Conseil relève donc davantage de la consultation que du contrôle. Il a, pour l'essentiel, trois tâches :

- assurer la formation de ceux qui sont responsables de la garantie de qualité à *l'intérieur* des établissements ;
- conduire les évaluations nationales et internationales ;
- évaluer les candidatures à l'homologation d'établissements à vocation professionnelle (collèges polytechniques).

Un certain nombre d'évaluations financées par le ministère de l'Éducation ont eu lieu au cours des dix dernières années en Finlande. Elles comprennent des évaluations d'établissements et de programmes et couvrent un domaine dans toutes les universités ou dans plusieurs d'entre elles. La plupart des domaines ont été évalués de cette façon au début des années 90. Les évaluations de la recherche sont effectuées par l'Académie de Finlande.

La politique actuelle comprend un plan prévoyant l'évaluation de toutes les universités d'ici à l'an 2000. Dix de ces évaluations sont achevées, conformément aux accords conclus avant la création du Conseil d'évaluation de l'enseignement supérieur. Leur orientation a varié. Dans six cas, il s'agit d'évaluations institutionnelles, trois portent sur le rôle régional et l'impact des universités. L'une d'entre elles est une évaluation de l'enseignement à l'échelle de l'université.

Les méthodes varient en fonction des besoins et des intérêts des universités. Pour les dix évaluations restantes, aucun modèle unique ne sera prescrit. On part toutefois du principe qu'elles comporteront toutes des éléments d'auto-évaluation, l'intervention d'un groupe extérieur de pairs et la publication d'un rapport. Mais l'orientation, la méthodologie exacte et le rôle du groupe d'égaux seront mis au point conjointement par le Conseil et l'établissement en question.

## Norvège

En Norvège, le ministère de l'Éducation et des Cultes utilise les données provenant d'une base de données récemment créée pour assurer le pilotage et l'affectation des ressources dans l'enseignement supérieur. Il semble aussi probable que des données qualitatives, fondées sur l'évaluation de diverses disciplines, seront utilisées à cette fin. Afin de mettre au point les paramètres de cette approche, un projet pilote national a été mis en place et mené à bien entre 1992 et 1996 dans cinq domaines : l'administration des affaires, la sociologie, les mathématiques, l'ingénierie électronique et la musique. Comme le fait observer le ministère, ces évaluations nationales ont pour principal objet, non pas le contrôle, mais l'amélioration et l'auto-développement, et devraient en outre stimuler les évaluations locales.

Les évaluations ont été organisées par l'Institut pour les études sur la recherche et l'enseignement supérieur, responsable de la formation à l'évaluation des établissements et des groupes d'experts, de la préparation des matériels, de l'organisation des réunions et de la surveillance du processus. Chaque établissement était supposé établir un rapport d'auto-évaluation. On attendait des experts qu'ils prennent connaissance de la documentation, qu'ils visitent les sites et qu'ils rédigent un rapport final rendant compte de leurs observations. Les experts venaient en général d'autres pays nordiques, des entreprises norvégiennes et d'autres domaines de la société norvégienne.

Cette méthodologie générale est celle qui est utilisée par les autres pays nordiques et d'ailleurs aussi, par nombre d'autres évaluations effectuées en Europe : recours aux groupes de pairs, auto-évaluation, visites des établissements et rapports publics.

Les critères d'évaluation ont été mis au point lors d'une conférence de lancement qui comprenait l'étude d'une liste de trois catégories et de 12 thèmes secondaires qui devaient être abordés au cours de chaque évaluation et auto-évaluation\*.

---

\* Les trois catégories sont les acteurs, répartis selon les groupes secondaires suivants : étudiants, enseignants, administrateurs/dirigeants; l'enseignement avec pour thèmes secondaires les objectifs, les examens, les résultats, le contenu, les conditions d'enseignement et d'apprentissage; et le contexte avec comme thèmes secondaires les ressources, l'organisation institutionnelle et les relations extérieures.



Il ressort de ces cinq évaluations nationales que le processus de l'auto-évaluation est considéré comme un instrument précieux; il a donné lieu à des débats positifs dans les établissements et les départements concernés et à des mesures mises en œuvre par suite de cet exercice. D'autre part, les évaluateurs font valoir qu'ils n'ont pas toujours pu se servir utilement des rapports d'auto-évaluation pour mener leur propre analyse.

L'un des effets de ce processus expérimental est que l'on a pris conscience de la nécessité de mettre en place un organisme indépendant, chargé d'organiser et de superviser le processus de l'évaluation nationale. Le ministère établit à l'heure actuelle une unité de garantie de qualité, une organisation tampon qui devra organiser les évaluations nationales. On ne sait pas encore avec précision la forme que prendront ces évaluations, s'il s'agira de vérifications de qualité complétées par des évaluations de programme, ou si elles prendront une autre forme, car le chef de l'unité a été désigné récemment.

## Suède

Quatre formes d'évaluations se déroulent à l'échelle nationale :

- **L'évaluation nationale des sujets et des programmes éducatifs.** Parmi les domaines couverts par ces évaluations figurent la formation des enseignants, les mathématiques, la formation médicale, les programmes paramédicaux et les programmes de doctorat en langues. Les domaines à évaluer sont choisis en fonction des problèmes identifiés ou d'autres critères.
- **L'évaluation des programmes éducatifs en vue de l'homologation.** Il semble que cette méthode soit l'une des mesures les plus efficaces pour améliorer les niveaux et les normes dans les collèges universitaires. Elle est conduite à partir de critères établis, qui sont les mêmes pour toutes évaluations et qui comprennent notamment le taux d'enseignants titulaires d'un doctorat, le nombre de cours de niveau supérieur et le champ qu'ils couvrent, le nombre de bibliothèques et d'autres équipements disponibles.
- **L'évaluation d'établissements petits et moyens** en vue de la **création de chaires** d'enseignement et, plus récemment, de l'attribution du **statut d'université**. On applique des critères établis, analogues à ceux qui servent pour l'homologation.
- **L'audit de qualité** qui est la seule forme pleine et entière d'évaluation et qui fait l'objet ci-dessous d'une description plus détaillée.

**Antécédents de l'audit**

Par suite de la réforme de l'enseignement supérieur adoptée en 1993, les établissements suédois d'enseignement supérieur sont devenus (relativement) autonomes. La responsabilité de l'organisation des études, des nominations et de l'affectation interne des ressources a notamment été décentralisée. On a instauré un système nouveau de financement des universités et collèges universitaires, principalement fondé sur les résultats des étudiants et sur les effectifs, afin d'assurer une intensification du développement de l'enseignement, de la recherche et des procédures administratives. Il incombe à chaque établissement d'améliorer la qualité de ses propres activités, mais aussi de démontrer aux pouvoirs publics le niveau des mesures prises pour améliorer la qualité. On a souligné, comme le dit la Loi de 1993 sur l'enseignement supérieur, que « les ressources disponibles doivent être utilisées de façon efficiente pour garantir des activités de haute qualité ».

Il est donc apparu clairement que chaque établissement était responsable du maintien et de l'amélioration de la qualité de ses activités et devait, à ce propos, rendre des comptes aux pouvoirs publics et à la société. On peut dire que les universités et collèges universitaires ont toujours été motivés par la qualité. Ce qui est nouveau, c'est qu'ils appliquent (et peuvent en faire la preuve) des processus systématiques d'amélioration concernant l'enseignement de premier cycle, l'enseignement de troisième cycle, la recherche et l'administration. Ils sont tenus de mettre au point des méthodes de réflexion sur ces activités, et d'y apporter les ajustements nécessaires à une véritable amélioration du fonctionnement de l'établissement. Ces processus, qui sont vérifiés par l'Agence nationale de l'enseignement supérieur sont illustrés par le tableau 1.

Tableau 1. **Modèle de la relation entre les activités institutionnelles, les processus de qualité et l'audit de qualité dans l'enseignement supérieur suédois**

---

Évaluation par l'Agence nationale des mécanismes d'amélioration systématique et de leurs résultats
AUDIT DE QUALITÉ
Amélioration systématique fondée sur la réflexion
AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ
Examens, admissions, procédures de nomination, recrutement, évaluations, etc.
GARANTIE DE QUALITÉ
Enseignement, recherche, administration, etc.
ACTIVITÉS

---

Source : Auteur.

L'audit par l'Agence nationale de l'enseignement supérieur des programmes d'amélioration de la qualité des universités et collèges universitaires fait partie de l'évaluation par les pouvoirs publics des activités des établissements d'enseignement supérieur en Suède. Les 36 établissements d'enseignement supérieur devront être vérifiés au cours de la période triennale de 1996 à 1999.

Les caractéristiques du système d'audit sont décrites ci-dessous.

### **Méthode**

Il s'agit de l'enseignement de premier cycle et les principaux aspects couverts sont :

- **Les stratégies des processus d'amélioration de la qualité** : quels sont les politiques, les plans et les programmes qui ont été mis en œuvre pour atteindre les objectifs d'ensemble et réaliser les ambitions en matière d'amélioration de la qualité ? Comment les objectifs ont-ils été atteints ? Quelle est la forme donnée à l'organisation et à la répartition des responsabilités ? Comment les priorités ont-elles été fixées ?
- **Direction** : comment s'exerce la direction aux différents niveaux, par exemple pour faire passer l'inspiration, favoriser la motivation, la participation et la prise de responsabilité, développer les compétences, mettre en œuvre de manière stratégique les programmes d'amélioration de la qualité et en assurer le suivi ?
- **Coopération avec les parties prenantes** : comment les parties prenantes ont-elles été identifiées, comment leurs besoins et leurs exigences ont-ils été déterminés et comment l'établissement a-t-il coopéré avec elles ?
- **Participation aux processus d'amélioration de la qualité** : comment et dans quelle mesure les enseignants, les chercheurs, le personnel administratif et les étudiants sont-ils engagés et motivés à participer à ces processus et à s'en sentir responsables ?
- **Intégration** : comment l'amélioration de la qualité s'intègre-t-elle au travail de l'université et à ses diverses composantes ?
- **Systèmes d'évaluation et de suivi** : quelles sont les méthodes, les procédures habituelles et les mesures qui ont été adoptées pour procéder à des évaluations récurrentes et apporter les améliorations qui en résultent ?
- **Relations professionnelles avec l'extérieur** : de quelles manières l'université assure-t-elle les contacts nationaux et internationaux d'importance durable et permanente pour favoriser le caractère professionnel et l'orientation future de ses activités ?

L'audit est précédé par une auto-évaluation de l'établissement et prend la forme d'un examen par les pairs conduit par des équipes spéciales désignées par l'Agence nationale. Chaque équipe comprend un ou deux dirigeants universitaires chevronnés, un représentant de l'industrie ou de l'administration publique et un étudiant. A l'occasion de la publication du rapport de l'équipe, une réunion est organisée entre le Chancelier des universités suédoises qui est responsable de l'ensemble du processus et la direction de l'établissement pour débattre des mesures à prendre à la suite de l'audit. Un suivi assuré par le Chancelier de l'université est prévu un an après l'audit.

L'un des principes de base de la philosophie de l'enseignement supérieur suédois est qu'il appartient à chaque établissement d'améliorer sa propre qualité. Les établissements sont censés avoir établi un programme d'amélioration de la qualité qui, avec le document d'auto-évaluation qui fait état des points forts et des carences des efforts mis en œuvre pour faire advenir cette amélioration, constitue le point de départ essentiel des travaux de l'équipe des examinateurs qui visitent l'établissement.

## Résultats

Jusqu'à présent, l'impression qui se dégage des 19 rapports est positive. Les domaines problématiques suivants ont été mis en lumière par les évaluateurs et les établissements.

L'une des grandes ambitions des collèges universitaires consiste à se doter d'un potentiel de recherche par divers moyens, notamment en encourageant les membres du personnel non titulaires d'un doctorat à suivre les études nécessaires à son obtention. D'autres ambitions communes comprennent les programmes d'évaluation de l'enseignement, l'intégration de l'amélioration de la qualité au travail normal de l'établissement, la mise au point de stratégies informatiques.

La direction des universités est longuement évoquée dans la plupart des rapports. L'un d'eux insiste sur le conflit entre une direction de forme collégiale et la nécessité d'une structure plus conforme aux impératifs de la gestion imposée par la recherche de rentabilité. Ce conflit se retrouve, à des degrés divers dans tous les établissements, y compris les plus petits.

Des programmes stratégiques, ayant une durée relativement longue et comportant des objectifs opérationnels précis en vue de l'amélioration de la qualité sont les outils nécessaires d'une direction efficace. La précision des stratégies et des programmes varie entre un certain flou et l'énonciation d'objectifs raisonnablement spécifiques.

La stratégie universitaire passe nécessairement par l'identification des parties prenantes de l'enseignement supérieur et la coopération avec eux. De l'avis

des groupes d'audit, les efforts et les succès des établissements à cet égard sont variables. Il peut être plus facile de prendre en compte le monde extérieur pour un petit collège régional que pour un établissement dont l'activité remonte à plusieurs siècles.

L'une des principales critiques formulées à l'encontre des efforts des établissements en faveur de la qualité concerne les procédures d'évaluation et le suivi, qu'il s'agisse de l'amélioration de la qualité ou d'autres activités. Il semble que le manque d'objectifs fonctionnels dans un établissement et l'absence de données suffisantes dans les autres les empêchent d'interpréter les résultats de leurs activités.

L'impact des efforts tentés dans l'enseignement n'est étudié que de façon sporadique. En fait, même l'évaluation des cours manque souvent de rigueur et de régularité et surtout n'est pas utilisée pour planifier les cours futurs.

D'autres domaines couverts par les groupes d'audit comprennent la formation du personnel et son recrutement. La formation du personnel porte principalement sur les programmes de doctorat destinés aux enseignants qui ne sont pas titulaires de ce diplôme.

Enfin, les commentaires sont en général positifs à propos des efforts entrepris pour favoriser l'internationalisation et l'égalité des chances.

### **Les effets**

Il est encore trop tôt pour évaluer les résultats des actions visant à améliorer la qualité; [à la fin de 1997] 19 audits sur 37 ont été menés à leur terme. Les rapports ont été largement diffusés dans les établissements. Les réactions des universités sont positives pour la plupart et il y a au moins un cas d'enthousiasme sans réserve, même face à des critiques graves. L'établissement en question fait valoir que le rapport a donné à la direction la force de prendre des mesures qui n'auraient autrement été acceptées qu'à contrecœur. De l'avis d'un recteur, l'équipe des examinateurs en visite devrait se transformer en groupe consultatif permanent. Après tout, aucune autre instance ne connaît aussi bien l'établissement avec ses points forts et ses points faibles. Les audits ont fait l'objet de commentaires favorables dans les journaux internes destinés au personnel des universités et des collèges universitaires qui indiquent les domaines auxquels le Recteur prête désormais beaucoup d'attention.

L'un des aspects importants à souligner est que cet exercice a été très instructif, à la fois pour les établissements et pour les équipes d'audit; plusieurs des participants à cet exercice en ont fait la réflexion.

## CONCLUSIONS

Comme nous l'avons vu, les systèmes d'évaluation ne sont pas les mêmes dans les quatre pays. Il existe au Danemark un modèle d'évaluations tournantes. La Norvège a mis au point un projet pilote composé de cinq évaluations de programmes qui a abouti à la création d'une Agence nationale et d'un système national d'évaluation. En Finlande, un Conseil de l'enseignement supérieur a été fondé et chargé d'aider les établissements et d'assumer la responsabilité des évaluations et des homologations nationales. Un audit cyclique de qualité se situe au cœur du système suédois qui comprend aussi des évaluations et des homologations de programmes.

Toutefois, le modèle général de l'évaluation est celui qu'utilisent nombre de pays : l'auto-évaluation, suivie de visites des établissements par un groupe de pairs chargé de préparer un rapport public qui sert à la fois aux établissements et aux pouvoirs publics. Il est manifeste que, dans tous les pays, on estime que le processus d'auto-évaluation est extrêmement utile à l'évolution interne de l'établissement. On peut aussi dire que les auto-évaluations systématiques ne se produiraient pas sans l'impulsion d'une force extérieure. L'importance de l'orientation donnée aux établissements pour les aider à s'auto-évaluer varie. La Suède et la Finlande se montrent ouvertes à cet égard, alors que le Danemark et la Norvège sont plus directives dans leurs essais d'évaluations.

La composition des groupes de pairs et leur rôle varient aussi. Le choix du Danemark qui consiste à faire principalement appel à des parties prenantes (par exemple des employeurs) est particulièrement intéressant.

Le degré de contrôle exercé de l'extérieur n'est pas partout le même. Martin Trow (1994) fait observer que pour contribuer réellement à l'amélioration d'un établissement, le meilleur modèle d'évaluation est interne et doit avoir une fonction de soutien (type I) comme le montre le tableau 2. Un modèle extérieur dont la fonction est d'évaluer (type IV) peut induire des stratégies d'évitement de la part des établissements, et donc ne pas déboucher sur des réelles améliorations.

Tableau 2. **Typologie des examens d'établissements universitaires**

Origine de l'examen	Fonction de l'examen	
	Interne	Soutien I
Externe	III	IV

Source : Typologie des examens d'établissements universitaires (Trow, 1994, p. 21).

A ce stade, il est impossible de juger si les modèles suédois et finlandais induisent plus d'améliorations que ceux qui sont appliqués au Danemark et en Norvège. Il se peut que l'on en sache plus dans un avenir proche au sujet de l'effet de ces systèmes au Danemark et en Suède car ces deux pays arrivent respectivement à la fin de leur premier cycle d'évaluations et d'audits.

Pour répondre à la question qui constitue le titre de cet article, on peut donc dire que si les approches adoptées dans les quatre pays à l'égard de l'évaluation nationale ne sont pas les mêmes, beaucoup des méthodes appliquées sont semblables. L'avis général quant à l'objectif de l'évaluation semble différent dans une certaine mesure entre la Suède et la Finlande, d'une part, et le Danemark et la Norvège de l'autre. Les systèmes d'enseignement supérieur sont différents dans les quatre pays, ce qui exige des systèmes d'évaluation correspondant à des besoins légèrement dissemblables. Par ailleurs, alors qu'un nouveau système d'évaluation est élaboré en Norvège et un autre, plus éclectique, se met en place en Finlande, et que la Suède et le Danemark abordent leurs deuxièmes cycles d'audits et d'évaluations, il n'est pas impossible que les quatre pays s'inspirent de leurs idées respectives et élaborent peu à peu des modèles plus similaires.

## RÉFÉRENCES

Il existe dans les quatre pays de nombreux rapports, dont beaucoup ont servi à l'établissement de cet article. La plupart d'entre eux sont rédigés dans la langue du pays. Les rapports suivants ont été évoqués plus spécifiquement, ainsi que l'information fournie par les diverses agences nationales.

LIUHANEN, A.M., (1997) «Internal Quality Assurance in Finnish Universities», communication présentée à la conférence de 1997 du CHER à Alicante.

Agence nationale suédoise pour l'enseignement supérieur (1995), *The National Quality Audit of Swedish Universities and Colleges*, 1995, 1R.

SMEDBY, J.C. (dir. pub.) (1996), *Evaluations of Higher Education in Nordic Countries*, Nord. 6, Conseil des ministres des pays nordiques.

TROW, M. (1994), *Academic Reviews and the Culture of Excellence*, Kanslers Ambetets skritserie 1994 : 1.



## LE RÔLE DE L'HOMOLOGATION DANS LA GARANTIE DE QUALITÉ AUX ÉTATS-UNIS

**Elaine El-Khawas**

University of California, Los Angeles  
États-Unis

### RÉSUMÉ

*On peut dire à propos de l'homologation telle qu'elle se pratique aux États-Unis qu'il s'agit d'une série d'examens, complétée par d'autres procédures de garantie de qualité appliquées par des organismes relevant des États ou de l'administration fédérale et par les universités elles-mêmes. Cet article décrit les processus d'homologation en vigueur aux États-Unis dans le contexte plus général de la transparence, et passe en revue quelques-uns des débats permanents sur les moyens d'améliorer l'homologation. Plusieurs aspects essentiels, notamment la collecte des données de qualité et le recours au jugement des experts, ont bénéficié au cours des dernières décennies d'une attention considérable de la part des organismes d'homologation.*

### INTRODUCTION

La garantie de qualité joue un rôle important dans l'enseignement supérieur américain. Les organismes relevant des États et de l'administration fédérale, les associations nationales et régionales et les organisations représentant diverses disciplines figurent au nombre des instances extérieures qui façonnent les diverses procédures de garantie de qualité qui agissent sur les universités et collèges américains. Chacun de ces organismes a une tradition solide et bien ancrée de surveillance et d'influence sur les processus institutionnels relatifs à la qualité ; il en est d'ailleurs beaucoup qui exercent leurs activités depuis un siècle au moins.

Le processus d'homologation constitue une forme importante de garantie de qualité pour les universités et collèges des États-Unis. On étudie dans cet article certains éléments clés du processus d'homologation, ainsi que quelques-uns des principes de base sur lesquels reposent nos processus actuels d'homologation. En premier lieu cependant, nous envisagerons le contexte plus général, c'est-à-dire les autres éléments de la garantie de qualité qui retentissent sur le fonctionnement des universités et collèges américains. Pour comprendre la totalité du panorama de la garantie de qualité, il faut à la fois envisager l'ensemble d'une vaste gamme de pratiques de garantie de qualité et regarder l'homologation de plus près.

### LE CONTEXTE GÉNÉRAL : LES MÉCANISMES DE LA GARANTIE DE QUALITÉ

Il existe en fait deux processus distincts de garantie de qualité, l'un qui se tourne vers le dehors, en direction des interlocuteurs externes de l'université et un processus distinct tourné vers l'intérieur pour examiner les pratiques et les résultats éducatifs. Les chevauchements du vocabulaire et de la tradition ont tendance à estomper la distinction entre les finalités de l'un et de l'autre.

Une importante déclaration sur la transparence (Graham *et al.*, 1995) fait de cette démarcation la base de ses recommandations en vue des grands changements de la garantie de qualité aux États-Unis. Comme le font observer les éminents auteurs de cette déclaration (Graham, Lyman et Trow) :

«La transparence interne porte principalement sur les questions universitaires et se focalise sur le campus, alors que la transparence externe fournit, essentiellement au public externe, les informations et les assurances qui démontrent que les établissements s'acquittent de leurs missions.»

Ainsi, les principaux publics visés et l'orientation de l'activité ne sont pas les mêmes. D'un côté, on effectue une inspection qui rassure le public externe, de l'autre, on cherche à démontrer ce que les acteurs de l'intérieur doivent faire pour améliorer l'acquisition des connaissances. Les auteurs ajoutent :

«La transparence externe comporte l'obligation, pour les universités et collèges, de démontrer à ceux qui les soutiennent et, en fin de compte, à la société dans son ensemble, qu'ils s'acquittent fidèlement de leurs missions, qu'ils utilisent honnêtement et sérieusement leurs ressources, et qu'ils répondent aux attentes justifiées. Pour la transparence interne, il ne s'agit pas tant de fournir les preuves et les arguments qui justifieront leur confiance et leur soutien, mais plutôt d'obtenir une information détaillée sur la manière dont ils s'acquittent de leur mission, sur le niveau de leurs

résultats, sur ce qu'ils font pour évaluer leur propre efficacité et déceler les aspects qui appellent des améliorations, et sur ce qu'ils font pour apporter ces améliorations.»

Cette distinction est fondamentale. Il existe aux deux niveaux beaucoup d'activités que l'on peut imputer à la garantie de qualité.

Cette distinction entre transparence externe et interne aide à comprendre le contexte plus général dans lequel fonctionne l'homologation aux États-Unis. Elle met aussi en lumière l'ampleur et la portée des activités qui se déroulent régulièrement au titre de la transparence interne.

A partir de cette distinction, on peut décrire quelques modalités importantes de la garantie de qualité en usage aux États-Unis, y compris en premier lieu les formes qui supposent une garantie de qualité *externe*, et en second lieu celles qui se fondent sur des approches *internes* de la garantie de qualité (El-Khawas, 1993b). Les tableaux 1 et 2 récapitulent ces deux domaines d'activité différents.

Quelques remarques s'imposent. En premier lieu, dans la tradition américaine, l'administration fédérale se tient en retrait dans ses rapports avec les universités, principalement parce que la responsabilité de l'enseignement incombe pour l'essentiel à chaque État. En principe, l'intérêt de l'administration fédérale est limité : il s'agit de savoir si un établissement est habilité à participer aux programmes fédéraux d'aide financière aux étudiants. A l'heure actuelle, les montants de l'aide financière en jeu sont considérables, de sorte que peu d'universités seraient prêtes à se passer de cette habilitation.

Dans notre système fédéral, ce sont les États qui sont, au premier chef, responsables de l'enseignement. Ce sont eux qui sont la principale source de

Tableau 1. **Organismes de garantie de qualité externe aux États-Unis**

---

ADMINISTRATION FÉDÉRALE :

En rapport avec le droit au programmes fédéraux d'aide financière.

ADMINISTRATION DES ÉTATS :

En rapport avec le financement des universités et collèges publics.

En rapport avec l'autorisation d'établir et de dispenser des programmes d'enseignement.

En rapport avec la délivrance des certificats aux individus.

ORGANISMES D'HOMOLOGATION INSTITUTIONNELS :

Examen et compte rendu de la capacité éducative des universités et collèges.

ORGANISMES D'HOMOLOGATION DES PROGRAMMES (SPÉCIALISÉS) :

Examen et compte rendu des programmes sanctionnés par des diplômes dans des domaines précis

---

Tableau 2. **Les processus qui concourent à la transparence interne**


---

EXAMEN ET SUPERVISION PAR LE COMITÉ DE DIRECTION
COMMISSIONS CHARGÉES DES PROGRAMMES DANS TOUTE L'UNIVERSITÉ
PLANIFICATION ET MISE EN PLACE DES NOUVEAUX PROGRAMMES
EXAMEN DES PROGRAMMES
Examen de chaque programme universitaire tous les 5 ans
ÉVALUATION DES ÉTUDIANTS
ÉVALUATION DES ENSEIGNEMENTS

---

*Source* : Auteur.

---

financement des établissements publics d'enseignement supérieur, responsables de la quasi-totalité du financement de l'enseignement dispensé et d'une part importante du financement de la recherche. Dans le cadre de la supervision qu'ils exercent en leur qualité de bailleurs de fonds, les États ont toujours demandé aux établissements qu'ils leur rendent des comptes sous une forme ou une autre. En même temps les États sont autorisés à déterminer combien d'établissements d'enseignement supérieur, et lesquels, peuvent fonctionner sur leur territoire, où ils peuvent s'implanter et quelle mission leur est confiée. Pour ce qui est des établissements publics, l'administration de l'État peut modifier ces décisions assez fréquemment.

Chaque État exerce aussi un rôle de suivi qui concerne aussi bien les universités et les collèges publics que privés. Les modalités sont très variables mais comprennent toujours au minimum l'autorisation donnée aux établissements de dispenser des cycles d'études et de donner aux individus (c'est-à-dire aux diplômés) l'homologation qui leur permettra de travailler dans nombre de domaines professionnels. La plupart des observateurs (par exemple, Ewell, 1993) notent une évolution continue qui se traduit par une lente accumulation d'exigences supplémentaires et une surveillance plus étroite dans la plupart des États. Il est intéressant de noter dans le contexte de la garantie de qualité, que plusieurs États ont mis au point des systèmes de suivi fondés sur les indicateurs de performance.

Comme le montre le tableau 2, la transparence interne suppose un certain nombre de processus qui se recouvrent. Au cours d'une année quelconque, un établissement peut organiser plusieurs examens de programmes et se livrer à des activités d'évaluation tandis que tous les cours programmés sont évalués et que nombre d'enseignants voient leurs réalisations soumises à des évaluations

régulières. Le conseil de direction de l'établissement peut, lui aussi, procéder à d'autres évaluations.

Dans leur ensemble, les universités et collèges américains adhèrent au principe de la transparence interne. Il ressort notamment d'une enquête de 1993 que :

- Plus de 90 pour cent des universités et collèges procèdent systématiquement à l'évaluation des résultats obtenus par les étudiants et se servent de ces résultats pour améliorer l'acquisition des connaissances. Ces activités d'évaluation sont nouvelles, la plupart ayant débuté au cours de la dernière décennie.
- Plus de 80 pour cent procèdent régulièrement à des évaluations de programmes. Il s'agit de procédures destinées à étudier et évaluer chaque programme universitaire, le plus souvent suivant un cycle quinquennal.
- Près de sept établissements sur dix ont récemment exploré l'utilisation du TQM, ou d'autres techniques analogues d'amélioration de la qualité, le plus souvent dans les domaines de l'administration et de la gestion (El-Khawas, 1993a).

Il convient de formuler quelques commentaires au sujet de l'évaluation des programmes qui est un processus très important dans les campus des États-Unis. Dans ce système, chaque département ou programme universitaire invite des spécialistes de l'extérieur à examiner et commenter le programme de sorte qu'ils puissent suggérer les moyens de le renforcer (Brennan *et al.*, 1994). L'évaluation des programmes est conduite avec la plus grande souplesse dans les universités privées, où les experts de l'extérieur bénéficient d'une liberté d'appréciation considérable. Les évaluateurs sont en général appelés à commenter l'auto-évaluation rédigée par les responsables du programme eux-mêmes, mais ils le font comme ils l'entendent. Ils ont tout loisir de formuler les propositions qu'ils souhaitent sur la façon dont il conviendrait d'améliorer le programme.

On voit se dégager à l'évidence une tendance générale : les universités et collèges américains s'acquittent d'un nombre croissant d'activités de gestion stratégiques : fixer les priorités, planifier avec soin pour favoriser ces priorités, surveiller les opérations de plus près et établir divers repères et indicateurs à leur propre usage. Cet auto-examen accru s'étend non seulement à l'administration, mais aussi aux programmes universitaires (Banta *et al.*, 1993), et est tout à fait distinct de l'homologation.

### **Comprendre l'homologation**

Le meilleur moyen de comprendre l'homologation consiste à la situer dans le contexte de ces nombreux mécanismes de garantie de qualité. Dans l'expérience

américaine, l'homologation est un terme d'acception plus limitée, pour décrire un processus qui s'est développé depuis les premières années du vingtième siècle. Une étude particulièrement complète des procédures d'homologation, établie par Young, Chambers, Kells et d'autres au début des années 80, offre l'une des meilleures sources d'une compréhension d'ensemble des processus d'homologation en usage aux États-Unis (Young *et al.*, 1983).

L'homologation telle qu'elle est comprise aux États-Unis est un processus par lequel un programme ou un établissement d'enseignement fournit une information relative à son fonctionnement et ses résultats à un organisme extérieur qui procède à l'évaluation et au jugement indépendants de cette information afin de faire une déclaration publique concernant la valeur ou la qualité de l'établissement ou du programme. L'homologation américaine peut sembler confuse parce que les organismes qui la pratiquent sont nombreux, mais le processus général se conforme à un modèle d'ensemble. L'homologation comprend beaucoup des étapes de toute procédure d'évaluation rigoureuse – on recueille systématiquement des faits; ces faits servent à répondre à des questions qui s'appliquent le plus souvent à un programme d'études tout entier ou à l'ensemble d'un établissement.

L'aspect distinctif de l'homologation tient au fait qu'une décision est prise et que la valeur d'un programme éducatif est publiquement attestée. Aux États-Unis, la décision essentielle revient à savoir si un programme ou un établissement est ou non homologué. Les établissements et programmes homologués sont régulièrement examinés pour savoir s'ils peuvent continuer de bénéficier de l'homologation. Il s'agit de décisions publiques dans la mesure où elles sont annoncées publiquement et ont des conséquences sur les décisions d'autres universités (notamment concernant la reconnaissance des unités de valeur et des diplômes) et de certains organismes gouvernementaux (en particulier comme condition d'accès à certains programmes de financement public).

Au fil du temps, plusieurs éléments de l'homologation se sont mis en place. Les plus connus sont l'utilisation de *l'auto-évaluation* dans laquelle les faits et les analyses sont recueillis et interprétés par les programmes ou l'établissement lui-même, et le recours aux équipes *d'évaluation par les pairs* qui signifie que d'autres enseignants visitent l'établissement, en évaluent le programme et rédigent un rapport confidentiel. On trouve d'ailleurs aussi ces éléments dans les processus de garantie de qualité des établissements d'enseignement supérieur de maints autres pays (Westerheijden *et al.*, 1994).

L'homologation comporte d'autres aspects importants, même s'ils ne sont pas aussi généralement reconnus. Ils comprennent l'utilisation de *normes ou de directives d'évaluation*, souvent très nombreuses, qui fournissent un cadre précis à la fois à l'auto-évaluation et au rapport de l'équipe des évaluateurs. Les procédures de sauvegarde sont tout aussi importantes et comportent des règles de procé-

dures très précises, destinées à éviter la partialité et garantir l'objectivité et l'équité. Les organismes d'homologation ont des procédures détaillées qui décrivent la façon de constituer et de former les équipes d'évaluateurs et de prendre les décisions (El-Khawas, 1993b).

Ces éléments se retrouvent dans la plupart des processus d'homologation; seuls les détails varient entre les nombreux organismes d'homologation en fonction. Il en existe au moins 70 aux États-Unis, dont 12 qui évaluent des établissements entiers et environ 60 qui évaluent des programmes universitaires précis. Cette différence d'orientation entre les organismes d'homologation est une autre spécificité de l'homologation aux États-Unis. Deux groupes différents d'organismes s'acquittent de la fonction d'homologation et, en général, travaillent séparément sans coordonner leurs normes ou leurs procédures, même quand leurs activités concernent le même établissement.

Les deux groupes comprennent :

- Les organes d'homologation institutionnels qui examinent et homologuent la capacité éducative d'universités et de collèges tout entiers. Ces organismes fonctionnent à l'échelon régional.
- Les organes d'homologation de programmes, dont chacun examine et homologue un programme universitaire donné.

On trouve les processus d'homologation spécialement dans les programmes qui intéressent la santé (notamment la médecine, la dentisterie, la pharmacie, la physiothérapie, la santé publique, les soins infirmiers), les arts du spectacle (les beaux-arts, la musique, la danse), l'enseignement (conseillers scolaires, professeurs du secondaire) et d'autres professions (par exemple l'architecture, l'ingénierie, le droit).

Dans l'homologation des programmes, ou homologation spécialisée comme on l'appelle aussi, on examine la plupart des programmes de formation professionnelle dispensés par les universités et collèges. Ne sont toutefois pas couverts par ses investigations, et ne font donc pas l'objet d'un examen aussi approfondi, les nombreux programmes conduisant à un diplôme universitaire, notamment dans les sciences, les lettres et les sciences humaines. Il convient de noter que, dans l'acception américaine, on entend par « programme universitaire » un cycle d'études complet qui mène à un « diplôme associé » pour les programmes d'une durée de deux ans, une licence (*baccalaureate degree*) pour les programmes de quatre ans, une maîtrise pour les programmes comportant un ou deux ans d'études au-delà de la licence, ou un doctorat, qui est le niveau le plus élevé des études.

Aux États-Unis, nous avons récemment adopté un autre terme : l'estimation, comme dans « l'estimation des résultats » ou « l'estimation des étudiants ». Il s'agit d'une forme d'évaluation à laquelle on donne un nom particulier parce

qu'elle porte plus spécialement sur les connaissances acquises par les étudiants et utilise des techniques assez nouvelles. Les procédures d'estimation font d'ailleurs partie des attentes intégrées aux processus d'homologation dans la plupart des régions des États-Unis (Banta *et al.*, 1993). L'estimation est donc un outil servant à l'homologation, mais de nombreuses activités d'estimation ont lieu en dehors des processus d'homologation.

Une autre forme d'évaluation comprend l'évaluation des cours et leurs équivalences, et fait partie d'un processus servant à déterminer les transferts d'unités de valeur et la reconnaissance des diplômes pour les étudiants qui passent d'un établissement à un autre. Une fois encore, il faut noter que ce processus d'évaluation et de reconnaissance des cours est distinct de l'homologation dans le sens que nous donnons à ce terme. En fait, il est vrai aussi que l'origine de l'homologation remonte au début de ce siècle, et tient à la nécessité pour les universités et collèges de prendre des décisions relatives aux équivalences et à la reconnaissance des diplômes (Young *et al.*, 1983).

### **L'homologation : changement et continuité**

Compte tenu du contexte décrit, nous pouvons étudier quelques-unes des difficultés qui continuent de sous-tendre l'homologation et d'autres processus de garantie de qualité. A mon avis, l'homologation – et l'estimation de la qualité – sont des démarches très complexes. Les processus d'homologation dépendent de l'obtention objective de faits; ils supposent aussi un jugement car les faits doivent être interprétés à la lumière de certaines questions ou normes préalables. Le processus doit relever quatre défis durables :

- Quelles sont les « preuves » qui permettent d'homologuer un programme d'enseignement ?
- Comment porter des jugements sur des programmes dont les finalités et le fonctionnement ne sont pas les mêmes ?
- Quel est le moyen le meilleur et le plus objectif de recueillir des informations au sujet d'un programme ?
- Quel est le rôle exact du jugement des experts et comment garantir leur impartialité ?

On peut se faire une idée de la façon dont ces questions ont été abordées en étudiant les changements qui sont intervenus dans l'expérience de l'homologation aux États-Unis au cours des dernières décennies, en voyant premièrement les changements apportés par les organismes d'homologation institutionnels, et deuxièmement, les procédures suivies par les organismes d'homologation spécialisés. Ces deux études montreront les différentes méthodes adoptées par les organismes d'homologation pour tenter de résoudre ces problèmes qui contiennent de mettre leur intégrité à l'épreuve (Young *et al.*, 1983).



## L'évolution des procédures d'homologation institutionnelles

Les organismes d'homologation institutionnels qui évaluent l'ensemble d'une université ou d'un collège ont connu une évolution intéressante au cours des dernières décennies. Pendant cette période, ils ont adopté des conceptions très différentes de questions telles que la preuve, l'objectivité et l'utilisation du jugement porté par les experts.

Il y a fort longtemps que les organismes d'homologation demandent aux établissements d'expliquer exactement ce qu'ils font. Même aux premiers temps de l'homologation, cette information revêtait une forme chiffrée. Lors de la création des organismes d'homologation aux États-Unis, vers le début du siècle, ils exigeaient des informations très précises au sujet de la structure du collège et de ses programmes. Vers les années 30, il était coutumier de demander à connaître le nombre et les capacités des bâtiments consacrés à l'enseignement, le nombre de volumes contenus dans la bibliothèque, l'effectif et les diplômes du personnel universitaire et le montant du budget annuel.

Cette méthode a fait l'objet de critiques pour trois raisons : premièrement, elle accordait trop d'attention à une information qui était facilement accessible et « chiffrable », mais pas nécessairement porteuse de sens. Deuxièmement, elle ne tenait pas compte des différences de mission et de type entre établissements. Troisièmement, on disait de ces mesures qu'elles faisaient trop de place aux « moyens » ou aux « ressources », et pas assez à l'usage qui en était fait.

Dès les années 40, on reconnaissait la valeur d'une plus grande souplesse et on prévoyait plus de latitude dans la méthode. Les jugements qualitatifs prenaient plus d'importance et, si l'on continuait de se servir de renseignements chiffrés, on leur attribuait moins de poids.

La nécessité de prendre en compte les différences des types d'établissements et de leurs missions pose un problème qui n'est pas encore entièrement résolu. Il s'agit ici de savoir si les attentes et les exigences peuvent être les mêmes pour tous les différents types d'établissements, et si tous les établissements doivent fournir des formes comparables d'information. La question se complique rapidement : quand il existe d'importantes différences entre établissements, quelles sont les distinctions (et combien d'entre elles) qui doivent être prises en compte, et quelle sera la différence des attentes ?

Les réponses ont revêtu des formes diverses. A un extrême, les organismes d'homologation ont créé des unités secondaires distinctes pour les différents types d'établissement. Par exemple, la *Western Association of Schools and Colleges* a une commission d'homologation qui évalue les *community colleges* et les *junior colleges*, et une autre qui évalue les collèges et université qui délivrent la licence ou des diplômes supérieurs.

On trouve à l'autre extrême un modèle unique qui tente de répondre à plusieurs finalités différentes. Selon cette conception, un établissement doit être jugé uniquement en fonction de la mission qu'il s'est choisie, et l'organisme d'homologation ne fixe guère de limites à ce que doit être cette mission. Selon l'argument avancé, une école de musique doit être évaluée selon des critères qui ne sont pas ceux d'une école d'ingénieurs. L'organisme d'homologation cherche à savoir s'il existe une mission précise et clairement énoncée, s'il y a des faits attestant que cette mission est accomplie, et si l'établissement dispose des ressources nécessaires pour être en mesure de s'acquitter de cette mission dans un avenir proche.

On a aussi tenté de trouver un moyen terme. Selon cette approche, l'organisme d'homologation a une série unique de normes et de critères mais, à chaque étape du processus, il y apporte des ajustements mineurs pour refléter les différences entre établissements. Aux États-Unis, on arrive ainsi à des situations où l'équipe des évaluateurs peut être composée d'enseignants venant d'établissements analogues. Une équipe chargée d'évaluer un petit collège, de création relativement récente, ne sera pas constituée de professeurs exerçant dans les plus prestigieuses de nos grandes universités. A son tour, une université très renommée s'attendra à ce que l'équipe d'évaluateurs qui la visitera soit composée de personnes ayant des antécédents institutionnels semblables. De même, les jugements portés sur chaque établissement tiennent compte de ce que l'on peut attendre, compte tenu de sa taille et de ses ressources relatives.

Aucune de ces méthodes n'est entièrement satisfaisante. Les problèmes de différences entre établissements continuent de rendre difficiles les procédures d'homologation.

Au cours des années 80, les organismes d'homologation institutionnels ont adopté une méthode tout à fait nouvelle qui met l'accent sur les «résultats», notamment ceux des étudiants qui fréquentent l'établissement. On compte désormais sur l'établissement pour démontrer qu'il examine régulièrement les résultats de ses étudiants pour en tirer des idées sur la manière d'améliorer l'acquisition des connaissances. Cette méthode donne nettement plus de poids à l'amélioration des programmes que les exigences antérieures de l'homologation.

L'évaluation des résultats prend plusieurs formes (Banta *et al.*, 1993). La plus simple, qui est en général une mesure intérimaire, consiste à étudier le taux d'achèvement, c'est-à-dire le pourcentage d'étudiants qui obtiennent le diplôme qu'ils préparent (ou le pourcentage de ceux qui l'obtiennent dans un temps donné). Dans la pratique, la tâche n'est pas simple, d'autant que nombre d'étudiants américains suivent leurs études à temps partiel, changent le diplôme qu'ils préparent ou interrompent leurs études. La méthode peut aussi être critiquée parce qu'elle adopte un point de vue très simplifié des «résultats» ou des «réalisations» d'un établissement (en ne tenant notamment pas compte des

variations de niveau des résultats des étudiants, ni d'autres résultats plus spécifiques qui pourraient être estimés).

Appliquant une deuxième méthode, certains organismes d'homologation ont fait porter leurs efforts sur les processus, c'est-à-dire, qu'ils exigent des établissements qu'ils mettent en œuvre un processus d'évaluation. Les règles ne stipulent pas quels types de résultats doivent être étudiés, et respectent en cela la liberté d'action de l'établissement, mais il est demandé qu'un processus soit mis au point et que l'établissement démontre qu'il utilise les résultats de sa recherche d'évaluation pour améliorer ses programmes.

Une façon plus exigeante d'estimer les résultats se centre sur les compétences réelles que les étudiants doivent avoir maîtrisées une fois leurs études terminées. Cette méthode n'est pas requise par les organismes d'homologation institutionnels, mais elle l'a été par quelques-uns des organismes qui habilite certains programmes universitaires particuliers (notamment en architecture et en physiothérapie). Suivant cette méthode fondée sur les compétences, le programme d'études et les processus d'homologation ont tous deux été entièrement remaniés pour s'orienter sur les compétences et les savoirs précis que les étudiants doivent avoir acquis lorsqu'ils ont terminé un programme. Dans ce modèle, les exigences en matière de diplôme reposent sur les résultats, ainsi que les normes d'homologation. En architecture par exemple, les équipes d'évaluateurs chargés de l'homologation examinent une présentation très complète de travaux réellement effectués par les étudiants, avec des projets choisis pour démontrer le niveau du programme en fonction de plusieurs douzaines de critères différents.

Pour récapituler, cette étude couvre les divers moyens par lesquels les organismes d'homologation institutionnels ont tenté de résoudre les questions essentielles afin de recueillir les données nécessaires à l'évaluation des programmes universitaires. Leur expérience amène à penser que la collecte d'une information spécifique et quantitative a ses limites, mais que l'intérêt primordial porté aux structures, processus et ressources institutionnels a également les siennes. La méthode la plus récente – l'étude des résultats obtenus par les étudiants – peut offrir une contribution spécifique, notamment dans la mesure où elle ranime l'intérêt porté à l'amélioration des programmes. Il semble toutefois incontournable que toute information quantitative doit toujours être située dans son contexte. Le recours au jugement éclairé demeure essentiel.

### **Évolution récente de l'homologation spécialisée**

L'expérience des organismes d'homologation spécialisée montre comment les organismes d'homologation ont abordé les difficultés inhérentes au recours au jugement des experts. Cette question comporte deux aspects : premièrement la

mise au point bien pesée de normes ou de critères d'évaluation, deuxièmement, l'élaboration de procédures permettant d'éviter les préjugés des évaluateurs.

Les organismes d'homologation spécialisée n'ont pas permis à chaque programme d'évoluer à son gré. Ils se sont en général chargés de définir en quoi consistaient les « meilleures pratiques » dans le domaine intéressé. Leur définition des « meilleures pratiques » prend la forme de critères ou de normes d'évaluation, et cette définition constitue le cadre de toutes les activités d'homologation.

La mise au point de ces normes se caractérise par une large participation. En général, une commission est créée, comprenant des personnes diverses jouissant d'une solide réputation dans le domaine étudié. La commission met au point un projet de déclaration qui bénéficie d'une large diffusion, est présenté à diverses réunions et soumis au vote d'une assemblée d'organisations de parrainage. Des révisions ont lieu fréquemment en adoptant la même démarche.

Ces normes, qui s'appliquent à tous les programmes, concernent en général : 1) l'organisation, l'administration et la direction du programme; 2) les qualifications du corps enseignant, la charge de travail et autres responsabilités; 3) l'admission, la rétention et les résultats des étudiants; 4) le contenu des programmes; 5) l'adéquation des ressources, notamment la bibliothèque, les laboratoires et les équipements; 6) les ressources financières. Pour les programmes de physiothérapie, par exemple, plus de 40 critères d'évaluation spécifiques ont été élaborés. Les rapports d'auto-évaluation et les visites d'examen par les pairs s'articulent autour de la nécessité de juger si le programme est conforme à chacun de ses critères.

On tente aussi d'envisager l'éventualité de l'existence de préjugés chez les évaluateurs. Les équipes d'examen par les pairs constituent un élément essentiel de l'homologation aux États-Unis. Il faut bien comprendre que leurs membres ne sont pas des experts dans l'acception étroite de ce terme; autrement dit, ils ne sont pas recrutés spécialement pour pratiquer l'évaluation nécessaire à l'homologation. Les organismes d'homologation ont plutôt tendance à faire appel à des équipes « d'amateurs », qui ont l'avantage, tant personnellement que collectivement, d'être des enseignants ou des administrateurs éminents et appréciés, dont les programmes sont semblables à ceux qu'ils doivent évaluer. Au plan collectif, ils apportent diverses formes de connaissance et d'expérience du monde réel qui leur permettent de porter un jugement sur d'importants aspects d'un programme ou d'un établissement. Le doyen ou le président d'un collège américain peut faire partie d'une équipe d'homologation une fois par an, par exemple, considérant que cet exercice fait partie de ses devoirs ou de ses responsabilités à l'égard de la communauté professionnelle.

Aussi consciencieux que soit un individu donné, il n'en reste pas moins vrai que l'organisme d'homologation doit prendre les précautions nécessaires pour s'assurer que les membres de l'équipe d'évaluateurs portent des jugements objectifs. Reconnaissant que la crédibilité du processus d'homologation pourrait être compromise par toute défaillance fortuite, la plupart des organismes d'homologation ont élaboré des règles et des procédures très précises. Les organismes qui se chargent d'homologuer des programmes spécifiques se sont montrés particulièrement vigilants, ce qui tient en partie au fait que nombre d'entre eux desservent des domaines qui comportent un nombre relativement restreint de spécialistes.

Voici un schéma composite des diverses procédures dont la plupart des organismes spécialisés se servent pour constituer et faire fonctionner les équipes d'examen par les pairs. Elles comprennent :

- la sélection des évaluateurs par la nomination et les entretiens;
- l'établissement d'une liste de contrôle;
- la formation des évaluateurs;
- l'approbation par l'établissement de la liste des membres de l'équipe;
- la préparation de listes de contrôles et de formulaires normalisés à suivre au cours des visites;
- la mise au point de directives pour la rédaction des rapports;
- la possibilité pour l'établissement de répondre au rapport de l'équipe;
- la constitution de commissions distinctes pour étudier le rapport et agir;
- les procédures d'appel;
- l'évaluation des membres de l'équipe et des visites.

Les organismes ont pris ce qui est, pour l'essentiel, un processus qualitatif, et tenté de le rendre aussi objectif que possible. Ils se fient au jugement des spécialistes, mais ce jugement est encadré à la fois par des normes précises et par des mesures de sauvegarde.

## **Conclusion**

Mes commentaires d'ordre général et ces deux études avaient pour objet de donner à la fois une description des processus d'homologation en usage aux États-Unis et une appréciation générale des difficultés et des tensions nombreuses et durables inhérentes à toute démarche visant à porter un jugement sommaire sur les programmes éducatifs. En conclusion, je noterai quelques points forts et quelques faiblesses ou raisons d'inquiétude.

Tout d'abord, le fait que l'homologation continue de se fier avant tout au jugement des experts constitue pour moi un avantage important. Dans l'ambiance

actuelle – à époque de l'ordinateur et de son énorme capacité à « mouliner » des chiffres – on pense souvent que l'opinion ou le jugement éclairé est dépassé.

L'homologation cherche à établir un juste équilibre entre les témoignages quantitatifs et qualitatifs : elle utilise une information chiffrée, interprétée par des avis éclairés. Il n'y existe ni notes, ni classement. En même temps, l'homologation a fait le nécessaire pour maintenir les opinions dans des cadres raisonnables. Les jugements sont portés dans le contexte de normes spécifiques, élaborées au moyen d'un processus très consultatif. Ceux qui jugent sont soumis à de nombreuses procédures de sauvegarde afin de garantir un haut niveau d'objectivité.

L'attention sérieuse portée aux procédures de sauvegarde est un autre point fort de l'homologation pratiquée aux États-Unis. Le nombre de ces procédures en fait une charge et elles sont forcément lourdes et onéreuses, mais il est vital que l'on en respecte la nécessité absolue. Grâce à ces procédures, chaque établissement ou programme est sûr qu'il sera équitablement traité. Elles contribuent à l'intégrité du processus tout entier.

Pour ce qui est des points faibles, on peut s'inquiéter au premier chef de la qualité relativement insuffisante des faits présentés à l'examen d'homologation. Bien que l'on ait fait de grand progrès dans la définition des domaines à évaluer et des attentes à satisfaire, l'examen d'homologation reste en grande mesure très imprécis quant à la méthode utilisée et aux mesures réellement appliquées. Les auto-évaluations ne sont pas très critiques ; elles décrivent mais ne font pas grand chose pour évaluer, comparer ou juger un programme.

Le processus d'homologation manque d'outils et de mesures adéquats. Certains indicateurs ont été mis au point, certaines questions ont fait l'objet de recherches, généralement effectuées par des étudiants au titre de leur thèse. Mais si les méthodes d'évaluation de l'homologation étaient jugées en fonction des critères de base d'une bonne recherche en sciences sociales, en tenant compte de l'exactitude et de la fiabilité de leur mesure des faits, elles sembleraient très insuffisantes.

Un autre point faible explique l'insuffisance des faits recueillis pour l'homologation. Il n'y a pas de bonne théorie de l'homologation. J'entends par là une théorie cohérente ou un cadre conceptuel de ce que doit être l'enseignement, des principales variables qui sont déterminantes pour la réussite des études au niveau de l'enseignement supérieur. L'homologation est en grande partie dénuée de toute théorie. Il s'agit avant tout d'un examen administratif, adapté aux besoins et aux questions axés sur la gestion. Elle est particulièrement mal placée pour faire une déclaration quelconque au sujet des soutiens essentiels en matière d'organisation qui favorisent les bons résultats des études.

L'attention actuellement portée à l'évaluation est louable dans la mesure où elle tente d'intégrer à l'homologation les théories concernant l'acquisition des

connaissances par les étudiants. Jusqu'à présent, elle a adopté un point de vue limité, passant rapidement aux résultats des étudiants et omettant des questions importantes sur ce que doivent être les programmes.

L'homologation aurait beaucoup à gagner d'une attention systématique à l'élaboration d'une théorie. Il faut un panorama plus vaste pour décrire ce qu'est une « bonne » expérience de l'enseignement et surtout, quels attributs de l'établissement et de son environnement contribuent le plus à la réussite de l'enseignement. Si l'on disposait d'une théorie adaptée pour décrire ce qu'il incombe aux universités de faire, il serait plus aisé d'évaluer la pertinence des divers indicateurs quantitatifs. Certaines mesures actuellement utilisées seraient abandonnées; d'autres domaines pourraient être très intéressants et mériteraient d'être étudiés de plus près.

Je dirai pour conclure que, malgré ses points faibles, l'homologation garde de nombreux avantages. En premier lieu, les universitaires continuent à juste titre d'y jouer le rôle principal. Les universités et collèges ont en outre, pour compléter l'homologation, des mécanismes internes très divers qui se sont perfectionnés avec le temps. Les autres formes externes de transparence – l'examen au niveau de l'État en particulier – sont en général tout à fait compatibles avec les objectifs des organismes d'homologation. Ainsi, le panorama d'ensemble de la garantie de qualité – qui, il faut l'admettre, nous appelle à examiner nombre de procédures distinctes – présente un climat sain et dynamique, dans lequel les établissements et les programmes savent que leur qualité pédagogique fera l'objet d'un examen attentif. Les questions et préoccupations qui forment l'essence de l'homologation et d'autres mécanismes de garantie de qualité ne sont ni lointaines ni irrégulières, mais sont au contraire intégrées de façon permanente à la routine normale des enseignants et des établissements d'enseignement.

## RÉFÉRENCES

- BANTA, T.W. *et al.* (1993), *Making a difference: Outcomes of a Decade of Assessment in Higher Education*, San Francisco, Jossey-Bass.
- BRENNAN, J., EL-KHAWAS, E. et SHAH, T. (1994), *Peer Review and the Assessment of Higher Education Quality: An International Perspective*, Quality Support Centre, Report n° 3, Londres, Open University.
- EL-KHAWAS, E. (1993a), *Campus Trends, 1993*, Washington, DC, American Council on Education.
- EL-KHAWAS, E. (1993b), « External Scrutiny, US Style: Multiple actors, Overlapping Roles », in T. Becher, *Governments and Professional Education*, Londres, SRHE/Open University Press, pp. 107-122.
- EWELL, P.T. (1993), « The Role of States and Accreditors in Shaping Assessment Practice », in T.W. Banta *et al.*, *Making a difference: Outcomes of a Decade of Assessment in Higher Education*, San Francisco, Jossey-Bass, pp. 339-356.
- GRAHAM, P.A., LYMAN, R.W. et TROW, M. (1995), *Accountability of Colleges and Universities: An Essay*, New York, Columbia University.
- WESTERHEIJDEN, D.F., BRENNAN, J. et MAASSEN, P.A.M. (dir. pub.) (1994), *Changing Contexts of Quality Assessment: Recent Trends in Western European Higher Education*, Utrecht, Lemma.
- YOUNG, K.E., CHAMBERS, C.M., KELLS, H.R. *et al.* (1983), *Understanding Accreditation*, San Francisco, Jossey-Bass.



## ÉVALUATION DE LA QUALITÉ DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR MEXICAIN

Juan Fidel Zorrilla  
UNAM  
Mexique

### RÉSUMÉ

*La politique du Mexique en matière d'assurance qualité dans l'enseignement supérieur est étroitement liée à la diversification, lors de la grave crise financière de 1982, des mécanismes assurant la dotation des établissements publics. Cette crise marquait pour l'enseignement supérieur la fin d'une période de croissance exceptionnelle des effectifs.*

*Ensuite, le gouvernement mexicain a adopté à partir de 1984 une série de mesures axées sur la qualité et a débloqué des ressources destinées à promouvoir les résultats individuels des membres du corps enseignant. Une telle action a donné un coup de pouce décisif à la mise en place d'une culture de l'évaluation, culture qui était jusqu'alors très limitée. Dix années après l'adoption de cette stratégie de l'évaluation, il s'est révélé que l'évaluation interne donnait de bons résultats, mais que sa définition théorique était encore insuffisante et que les directives, les indicateurs et les procédures d'analyse ne fonctionnaient pas parfaitement. L'État et plusieurs grandes universités du Mexique ont alors décidé qu'il convenait d'étoffer sur deux points la stratégie de promotion de la qualité. Il s'agissait premièrement de concevoir une action à moyen terme à partir d'indicateurs précis montrant les progrès réalisés par les programmes par rapport aux objectifs globaux de la politique éducative. Il s'agissait deuxièmement de recourir à l'évaluation externe, celle de l'OCDE en l'occurrence, considérée comme un instrument nouveau et utile pour établir une comparaison internationale et tirer parti de l'expérience d'autres pays.*

*Le présent article examine les résultats obtenus jusqu'ici.*

## INTRODUCTION

### **La politique de l'enseignement supérieur au Mexique et la priorité accordée à l'évaluation de la qualité**

La politique adoptée au Mexique en matière d'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur est étroitement liée à l'intérêt que suscite l'évaluation de la performance individuelle des enseignants et à moindre degré celle de certains programmes spécifiques. Le gouvernement mexicain a commencé à s'intéresser à la qualité des résultats individuels des enseignants lorsqu'il lui a fallu diversifier les mécanismes de dotation des établissements publics devant la grave crise qu'a connue le financement public en 1982. Cette crise marquait pour l'enseignement supérieur la fin d'une période de croissance exceptionnelle des effectifs.

L'urgence de cette révision des budgets a amené à faire une distinction entre ce qui était simplement souhaitable et ce qui était socialement pertinent. Les acteurs impliqués – autorités universitaires, fonctionnaires, enseignants-chercheurs et spécialistes – ont dû tous revoir leurs priorités et s'intéresser notamment à la rentabilité des dépenses éducatives. L'expérience du passé immédiat, qui avait été marqué par une gestion insuffisamment rigoureuse de ressources abondantes, fournissait de nombreux exemples d'attitudes à éviter.

En 1984, le gouvernement mexicain a pris une série de mesures axées sur la qualité et a débloqué des ressources destinées à promouvoir les résultats individuels des membres du corps enseignant. Une telle action a donné un coup de pouce décisif à la mise en place d'une culture de l'évaluation, culture qui était jusqu'alors très limitée. Mais étant donné qu'au moment de la mise en place des programmes il n'existait pas encore d'indicateurs en matière d'amélioration de la qualité, on ne sait pas si les critères et les objectifs adoptés ont été suivis d'effet.

Compte tenu de cette expérience, on a mis en place à partir de 1996 deux mesures dont les objectifs permettaient une évaluation plus précise. La première a consisté à instituer dans la zone métropolitaine de Mexico, qui y était jusqu'alors hostile, un examen d'entrée unique pour les élèves de l'enseignement secondaire du second degré. Cette standardisation du processus de sélection a eu un effet salutaire d'exemplarité dans l'ensemble du pays. Le mécanisme a permis également de sensibiliser élèves et parents d'élèves au fait que l'enseignement doit maintenir un certain niveau.

Le second programme, qui a débuté à partir du premier semestre de 1996, est un ambitieux projet de soutien qui vise à améliorer le profil des enseignants du supérieur. Le Programme de perfectionnement des enseignants dans les établissements d'enseignement supérieur (PROMEP) se fonde sur une évaluation des rapports entre les normes de niveau jugées souhaitables à l'échelon national,

les projets individuels d'établissement et les actions entreprises pour les mener à bien.

Il existe deux cadres de référence qui précisent bien les objectifs de la politique globale de l'éducation. Le premier est le plan de développement que la Présidence mexicaine doit présenter à chaque changement intervenant dans l'Administration fédérale. Le second est l'Analyse OCDE des politiques nationales d'éducation de 1996. Cette analyse constitue l'une des premières évaluations externes de la politique éducative nationale réalisées par l'OCDE à la demande du gouvernement mexicain. Actuellement, il existe pour l'enseignement supérieur un processus de suivi de la politique éducative à l'échelon du pays, des états et des établissements, processus qui vise à apprécier les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs déterminés par le Programme de développement de l'enseignement actuellement en vigueur et les recommandations de l'OCDE.

Pour bien comprendre la situation actuelle de l'évaluation et de l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur, il convient de se reporter aux caractéristiques générales du système éducatif mexicain. C'est là l'objectif du développement qui suit. D'autres développements aborderont le rôle de l'évaluation dans le système éducatif tel qu'il fonctionne actuellement.

## QUELQUES CARACTÉRISTIQUES PERTINENTES DU SYSTÈME ÉDUCATIF MEXICAIN

### **Fréquentation du système éducatif**

Au Mexique, le système éducatif comporte trois niveaux : 1) Le niveau obligatoire à programme national dure neuf ans, dont six années d'enseignement primaire et trois ans de premier cycle secondaire et il accueille les enfants entre l'âge de six ans et l'âge de 15 ans; 2) L'enseignement secondaire de deuxième cycle (ESDC) est au contraire extrêmement décentralisé. On y recense plus de 300 formules diversifiées s'articulant autour d'un tronc commun. A quelques exceptions près, l'ESDC dure trois ans; 3) La plupart des cycles de l'enseignement supérieur ont une durée théorique de cinq ans au moins, même si dans la pratique la durée moyenne des études est plus importante. Parmi les étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur, plus de 80 pour cent fréquentent un établissement autonome, un établissement d'État ou un établissement privé, les autres étant inscrits dans des établissements fédéraux.

La durée moyenne de la scolarité au Mexique est actuellement de 7.4 ans; cela s'explique par le fait qu'avant 1993, la scolarité obligatoire ne comprenait que six années. Selon les chiffres de l'OCDE pour 1996, le taux de fréquentation

du système éducatif est de 93 pour cent entre 6 et 12 ans, de 77 pour cent à 14 ans et il n'est plus que de 18.3 pour cent à 18 ans (pour les pays de l'OCDE, les chiffres correspondants sont de 92.8 et 64.6 pour cent) (SEP, 1997).

Lorsqu'on examine le taux de fréquentation du système éducatif au Mexique, il convient de tenir compte du fait que la population du pays a été multipliée par 3.7 entre 1950 et 1996 et qu'au début de cette période le taux de participation au cycle de six années de l'enseignement primaire était de 71.6 pour cent. Étant donné la forte poussée de la demande de prestations éducatives au cours de cette période où le système a dû accueillir un nombre encore plus important d'élèves, la population scolaire mexicaine a crû d'un facteur cinq dans le primaire, d'un facteur 69 dans le premier cycle secondaire, d'un facteur 56 dans le deuxième cycle secondaire et d'un facteur 52 dans l'enseignement supérieur (OCDE, 1996).

La croissance démographique mise à part, trois autres éléments ont une incidence négative sur le taux de fréquentation à tous niveaux. Le premier et le plus important est le fort taux d'abandon à tous les niveaux du système.

Au niveau postobligatoire de l'enseignement, les taux d'abandon subissent le contrecoup de la distorsion traditionnelle dans l'offre et la demande d'éducation en faveur des filières préparant à l'enseignement supérieur, qui attirent 85 pour cent des élèves. Pour deux tiers des élèves du second degré, la filière dominante ne débouche sur une certification présentant un intérêt incontestable sur le marché du travail que si les intéressés terminent un cycle d'au moins 8 années dans la scolarité postobligatoire. Seule une petite minorité parvient au bout de cette très longue filière : 15 pour cent seulement des élèves qui s'y inscrivent en fin de scolarité obligatoire. Cette distorsion joue contre les perspectives d'insertion et de mobilité sociale des élèves (OCDE, 1996).

### **La faiblesse des taux de succès et son coût**

La proportion d'élèves ayant achevé avec succès l'ESDC et accédant à l'enseignement supérieur oscille ces dix dernières années entre 61 et 88 pour cent (Dirección General de Educación Superior, SEP, 1997). La presque totalité de ces élèves – 98 pour cent – accède à un programme en cinq ans de niveau CITE 6. Les options de niveau CITE 5 de création récente sont actuellement en pleine expansion, mais n'accueillent que 1.2 pour cent des étudiants. En outre, la fréquentation des filières de niveau 6 se concentre à l'excès (33 pour cent des étudiants) dans le domaine du droit, de la gestion et de la comptabilité. Le taux d'abandon exceptionnellement élevé dans l'ESDC et dans l'enseignement supérieur entraîne un coût social important pour les familles concernées et un sentiment de frustration chez les intéressés : en 1994, le taux de succès à l'examen final des filières diplômantes de niveau CITE 6 n'était que de 21.3 pour cent

parmi les étudiants qui s'étaient inscrits dans ces filières six années auparavant. Ce phénomène coûte également cher à l'industrie et au secteur des services. Au moment de l'embauche de ces jeunes, l'entreprise doit consacrer du temps et des ressources à les former pour qu'ils puissent opérer en tant que techniciens ou gestionnaires au niveau CITE 3 ou CITE 5, ce qui indique un grave manque de coordination entre le système éducatif, le marché de l'emploi et les besoins en matière de rémunération et d'emploi d'un nombre important de jeunes. Le phénomène de l'abandon scolaire a d'autres répercussions négatives dans la mesure où il entraîne un sentiment de frustration chez les jeunes qui accèdent à l'enseignement supérieur et qui, faute de réussite, sont contraints de travailler dans un emploi ou dans un domaine pour lesquels ils n'ont pas été formés et où la rémunération est par conséquent faible.

En termes de dépenses publiques, le coût d'un tel schéma est là encore relativement élevé. Cela s'explique avant tout par le fait qu'au Mexique la dépense unitaire par étudiant dans l'enseignement supérieur est 5.75 fois plus élevée que cette même dépense au niveau de l'enseignement primaire et 1.99 plus élevée que la dépense éducative unitaire dans l'enseignement secondaire (OCDE, 1996). On peut également envisager ce coût relatif élevé du point de vue du rapport entre la dépense unitaire et le produit intérieur brut par habitant, indicateur couramment utilisé par l'OCDE : le Mexique arrive en deuxième position sur l'ensemble des pays examinés par l'Organisation (OCDE, 1996).

Paradoxalement, en dépit de ces faits, de nombreux secteurs de l'opinion publique, ainsi que la plupart des étudiants et des établissements d'enseignement supérieur, continuent d'afficher leur préférence pour la filière universitaire longue et pour les classes préparatoires correspondantes dans le second degré. Il serait donc intéressant de réfléchir sur le prestige dont jouit l'enseignement supérieur et de voir pourquoi il exerce un tel attrait sur la société mexicaine.

### **La contribution de l'enseignement supérieur**

Comme leurs homologues latino-américaines, les universités mexicaines modernes ont été créées dans l'optique d'un développement des professions, de la recherche scientifique, de la culture et des arts. Dans ces domaines – d'une importance décisive pour l'édification et le renforcement de la jeune république – l'Université publique a joué un rôle considérable. Depuis 1940 et dans le contexte d'une croissance économique continue, le prix payé pour les prestations professionnelles des diplômés d'université permettait à ces derniers d'avoir un niveau de vie très supérieur à la moyenne, si bien que le diplôme universitaire est devenu synonyme de mobilité sociale. Ensuite, à la fin des années 70, le taux de fréquentation de l'enseignement supérieur, qui était resté longtemps en

retrait par rapport à celui des pays développés, a atteint le seuil des 15 pour cent, seuil considéré par l'OCDE pour cette décennie comme celui de la massification. Grâce à la multiplication des possibilités d'accès à l'éducation, l'opinion publique a pu aisément se convaincre que le pays disposait véritablement des capacités nécessaires pour satisfaire la demande, qui était très soutenue, si bien que l'Université publique est devenue l'une des institutions les plus prestigieuses du pays et l'un des grands axes de la mobilité sociale.

Au seuil du XXI<sup>e</sup> siècle, les établissements mexicains d'enseignement supérieur gardent, même à considérer les choses dans une perspective très critique, un rôle majeur dans la formation des dirigeants du monde politique, du monde de l'entreprise, des professions libérales, de l'éducation, de la science et de la culture nationale. En outre, la formation académique des diplômés reste étroitement en contact avec le processus de création d'une culture nationale, processus qui permet de repérer les problèmes et de suggérer des projets au pays.

Le système de l'enseignement supérieur comporte cinq types d'établissements : universités, instituts publics de technologie, collèges de formation des maîtres, universités technologiques et enfin petits établissements spécialisés, notamment pour la formation militaire, artistique ou la formation à la recherche.

Pour avoir droit au titre d'université, un établissement doit proposer un minimum de six cursus couvrant au moins trois des six grands domaines de l'enseignement. Le modèle historique est l'Université nationale autonome du Mexique (UNAM) qui tient une place importante dans le schéma national. Il existe au total 39 universités publiques, proposant des cursus d'une durée de cinq ans en moyenne.

On recense 111 instituts publics de technologie rattachés directement au Sous-secrétariat fédéral à la Formation et à la recherche technologiques, formant un système centralisé à cursus et programmes communs. Là encore, les cursus ont en moyenne une durée minimum de cinq ans. Il existe également plus de 30 instituts de technologie d'états. Dans la pratique, la différence entre les programmes des instituts de technologie et ceux des universités est minime.

Les collèges de formation des maîtres (écoles normales) forment les maîtres de l'enseignement de base. Ils peuvent proposer au maximum cinq formations : préscolarité, enseignement primaire, enseignement secondaire enseignement spécial et éducation physique. Ces établissements ont une identité propre en termes de cursus, de structures organisationnelles et de philosophie.

Le modèle des universités technologiques a fait son apparition en 1991 en proposant des cycles courts en deux ans qui n'existaient pas dans les autres établissements. Inspirés du modèle français des Instituts universitaires de technologie, ils représentent un type nouveau d'établissement d'enseignement supérieur à cycle de deux ans. C'est la forme d'établissement qui enregistre

actuellement la plus forte croissance : il en existe 24 aujourd'hui [1997] et il y en aura 42 en l'an 2000 avec un effectif total de 50 000 étudiants. Les universités technologiques permettent de pallier l'insuffisance actuelle de l'offre en matière de cycles courts en contact étroit avec les activités de production.

### **Financement de l'enseignement supérieur**

Pendant très longtemps – des années 40 jusqu'au début des années 80 – la montée en puissance de la production mexicaine et le prestige dont les universitaires avaient su entourer leurs activités aux yeux du monde économique ont assuré à l'expansion de l'enseignement supérieur un financement public généreux. Les établissements croissaient au rythme de la progression des effectifs et des subventions publiques. L'État pour sa part engrangeait les bénéfices du prestige généré par cette expansion.

Un tel schéma est problématique à plusieurs titres et il fait peser des contraintes sur la politique nationale. Au Mexique, 85 pour cent des subventions destinées aux universités publiques relèvent d'un mécanisme désigné par les experts sous le nom de « financement automatique » ou de « dotation globale », en vertu duquel l'État distribue des crédits aux établissements sans avoir son mot à dire sur leur utilisation et leur ventilation. Il s'ensuit que l'intervention de l'État pour assigner un certain nombre d'objectifs précis à la politique nationale d'éducation se trouve fortement restreinte. Cette indépendance des établissements vis-à-vis de l'État ne les empêche pas de se retrouver à leur tour presque invariablement confrontés à des restrictions dans leur action, compte tenu du fait que chacune de leurs unités reçoit à son tour une dotation généralement calculée de manière automatique sur la base d'une quote-part déterminée par rapport à la subvention accordée l'année précédente. En dernier ressort, le financement automatique ou la dotation globale font peser une contrainte sur l'action de l'État et des établissements et préservent les inerties sans introduire de mécanisme correcteur (J.J. Brunner, 1990, 1993).

Parmi les initiatives récentes visant à améliorer l'utilisation des fonds publics, on peut citer la création d'un service d'information unique et standardisé sur les universités publiques d'État : l'État finance en effet 95 pour cent environ du budget total de l'enseignement supérieur, la dotation globale absorbant 85 pour cent de cette somme. Ce service propose des données comparatives nationales et internationales à utiliser dans le cadre de la planification stratégique et des tâches de développement aux établissements eux-mêmes, au gouvernement fédéral, aux gouvernements des États et au public en général. Il s'agit du Programme de standardisation de l'information financière et universitaire. Il couvre l'information sur les finances, les ressources humaines, les effectifs, l'évaluation des établissements, le devenir et les résultats des diplômés. Cela permettra

le recours à des indicateurs de performances fondés sur les coûts unitaires et donc une évaluation des établissements par rapport à des paramètres nationaux et internationaux. A un stade ultérieur, il aidera à coupler subventions publiques et indicateurs de réussite au diplôme.

### **Un mécanisme de coordination pour faciliter l'action publique**

Au Mexique, l'enseignement supérieur comprend des établissements très différents. Avec ses deux secteurs, le secteur public qui représente 75 pour cent des effectifs et le secteur privé, il couvre des établissements offrant des formations en nombre très variable, accueillant une population étudiante allant de quelques centaines d'individus à plus de cent mille et dotés d'un statut juridique différent. En outre, les filières proposées par un établissement sont rarement compatibles avec celles d'un autre établissement. Le statut d'autonomie des universités – lesquelles, à quelques exceptions près, assurent au moins 90 pour cent de leur financement grâce à des crédits publics – prévoit qu'elles soient consultées à propos de toute mesure nationale susceptible de les affecter.

L'hétérogénéité s'explique aussi par la variété des résultats obtenus au cours des 25 dernières années dans l'application des réformes. Les écarts sont également importants en ce qui concerne les objectifs atteints à l'aide du financement public, la ventilation de ces crédits entre l'enseignement et l'administration et entre les niveaux du système (enseignement secondaire du second degré, enseignement supérieur et troisième cycle). Il s'ensuit des variations en matière de coûts et de résultats, visibles dans le ratio entre le nombre d'inscrits et le nombre de succès au diplôme et le temps qu'il faut pour obtenir ce diplôme, tels qu'ils ressortent des quelques informations disponibles. A l'inégalité des résultats d'une filière et d'un établissement à l'autre s'ajoutent les îlots d'inertie : programmes insuffisamment élaborés du point de vue académique, inadaptation du personnel enseignant en matière de qualifications, administrations imperméables aux pratiques modernes de gestion d'établissement et bibliothèques insuffisamment orientées vers l'enseignement de haut niveau.

Ces facteurs mettent en évidence les difficultés auxquelles se heurte l'action nationale des pouvoirs publics et l'utilité de ces forums de négociation et de conciliation que la littérature désigne sous le nom d'institutions-tampon. Les instances de coordination et d'élaboration du consensus sont de trois types : instances de la société civile, instances de l'administration publique, et instances mixtes ayant à la fois une composante civile et une composante liée à l'Administration.

L'instance la plus ancienne en matière de coordination est l'Association nationale des universités et établissements d'enseignement supérieur (ANUIES), organisme de la société civile mis en place en 1950. Elle regroupe des univer-



sités, des instituts publics de technologie et des établissements privés et elle assure un travail de coordination entre ses membres. Elle joue un rôle décisif dans la résolution des conflits (entre le gouvernement fédéral et les universités publiques, mais aussi entre certains établissements et les autorités des États correspondants), dans la prise d'initiatives et dans l'orientation de la politique générale. L'ANUIES a créé en son sein en 1992 un Conseil des universités afin de regrouper des établissements publics, d'organiser des débats et de proposer des objectifs communs.

Il existe une autre association civile de coordination, la Fédération mexicaine des établissements privés d'enseignement supérieur (FIMPES) qui regroupe et représente des établissements privés, notamment pour les négociations avec le ministère de l'Enseignement public (SEP) et les autorités des États et de la Fédération. La FIMPES a lancé une opération d'évaluation de ses établissements membres en vue de l'attribution d'une homologation.

Il a été créé au sein des organismes gouvernementaux un Conseil du système de l'enseignement technologique (COSNET), qui coordonne les établissements d'enseignement technologique publics fédéraux. Il a pour objectif d'assurer un suivi, un contrôle et un soutien pour la formation des enseignants et les cours de recyclage, ainsi que pour la recherche scientifique au sein du sous-système technologique. Le COSNET a joué un rôle majeur en 1993 dans la modification du programme d'études au sein du sous-système technologique, mais aussi, antérieurement à cette réforme, dans la formation et le recyclage du personnel.

### **La planification de l'enseignement supérieur**

A la fin des années 70, le ministère de l'Enseignement public, l'ANUIES et le gouvernement fédéral ont mis en place un Système national permanent de planification de l'enseignement supérieur (SINAPPES) afin d'orienter et de régler l'ensemble du secteur de l'enseignement supérieur. Au cours des années 80, les organismes d'État et de région ont eu de la peine à prendre des décisions et à réaliser des accords significatifs, ce qui s'est traduit par un affaiblissement global de la position du SINAPPES (Gago Huguet et Mercado del Collado, 1995). De 1990 à 1993, l'une de ses commissions s'est vu confier la mission de collaborer à la conception d'un processus national d'évaluation pour l'enseignement supérieur, conception à laquelle ont participé : le Fonds de modernisation de l'enseignement supérieur (FOMES), qui gère les incitations et les bourses d'étude destinées au personnel universitaire; les Commissions interministérielles pour l'évaluation de l'enseignement supérieur (CIEES) qui ont pour mission de produire, sur demande, des recommandations touchant aux programmes de l'enseignement supérieur; enfin le Centre national d'évaluation pour l'enseignement

supérieur (CENEVAL) qui est responsable des examens d'admission à l'enseignement secondaire du second degré et à l'enseignement supérieur.

## PROGRAMMES D'ASSURANCE QUALITÉ

### **Le Fonds de modernisation de l'enseignement supérieur**

Le FOMES fait appel à des intervenants extérieurs pour évaluer les projets de modernisation des infrastructures dans les universités publiques d'États. Actuellement, son cadre de référence global couvre les mesures publiques énoncées dans le PDE qui touchent à la qualité, à la pertinence, aux programmes et à l'organisation, alors que son cadre de référence spécifique a trait à l'harmonisation des actions soutenues par ce fonds et de celles qui bénéficient de l'aide d'autres programmes du secteur éducatif, notamment celles du PROMEP et du PRONAD. Le recours à des instruments de diagnostic permet aux universités de repérer leurs points forts et leurs possibilités de développement stratégique et de création de programmes. Le projet d'établissement doit être compatible avec l'orientation et les objectifs du PDE et s'inscrire dans le cadre d'un projet de développement.

### **La carrière enseignante**

Les années 70 ont marqué le début d'une période de croissance accélérée; si les établissements ont été en mesure d'accueillir des milliers d'étudiants et d'enseignants, c'est parce qu'ils ont accru la part des enseignements à temps partiel et des vacances et multiplié les formules d'organisation. Le fait de devoir accueillir 40 ou 50 fois plus d'étudiants en gardant la même structure universitaire et le même type de rapports financiers avec l'État a eu davantage de conséquences qu'on ne l'avait imaginé au départ. La poussée des effectifs et le gonflement des crédits publics qui ont rendu possible une telle explosion entre 1971 et 1982 ont entraîné l'instauration d'un climat de satisfaction, lui-même générateur d'une forte tendance à l'improvisation. On a fait preuve alors de beaucoup de laxisme dans le recrutement des enseignants; parmi les nouveaux enseignants, nombreux étaient ceux qui n'avaient pas encore terminé leur premier cycle universitaire ou qui n'étaient pas spécialistes du domaine dans lequel ils entamaient leur activité, ce qui a entraîné de graves faiblesses dans la transmission de savoirs essentiels. Il faut noter que les effectifs enseignants ont quadruplé entre 1970 et 1985 et que seules certaines filières – droit, médecine, ingénierie – ont pu maintenir des exigences de niveau compatibles avec un minimum de qualité.

Le processus de professionnalisation a eu une orientation corporatiste et syndicaliste, de nombreux aspects de la vie universitaire étant réglés par le biais de négociations avec les syndicats enseignants. Ce processus a entraîné une modification de l'image que le corps social se faisait des activités universitaires : la fonction enseignante a perdu son statut prestigieux pour devenir un métier assez peu différent des autres (OCDE, 1996).

En 1989, il a été mis en place un Programme de la carrière enseignante (CP) pour inverser les tendances les plus négatives de ce processus. Le mécanisme consistait à «déstabiliser» la rémunération enseignante en prévoyant des incitations financières pour récompenser les résultats individuels. On était là en rupture avec le principe qui veut que les enseignants de même échelon aient tous le même niveau de revenu dans l'ensemble du pays, sans qu'il soit prévu de moyens financiers pour récompenser les individus plus performants. La standardisation avait un effet démoralisant sur les universitaires les plus productifs et les plus capables et débouchait sur un cercle vicieux, les performances moyennes tendant inévitablement à descendre à un moment ou à un autre au-dessous du niveau moyen. Ce cercle vicieux était renforcé par la faiblesse des exigences formulées vis-à-vis du personnel enseignant, résultat de la tradition libérale des universités.

La déstandardisation s'est faite dans le cadre du CP, lequel met à disposition des crédits pour l'application à l'échelon national de systèmes sanctionnant de manière significative la productivité académique. En vertu de ce schéma, chaque établissement fixe ses propres critères d'attribution des récompenses. Le ministère du Trésor et du Crédit public, et la commission CONPES ont élaboré les grandes lignes de ce système; chaque établissement s'en inspire pour arrêter sa propre réglementation.

Au cours des sept dernières années, les crédits accordés au titre du CP ont connu une progression annuelle moyenne supérieure à 60 pour cent et représentent désormais 5 pour cent de la dotation fédérale. Mais on ne connaît pas encore l'incidence globale de ce programme sur la qualité de la formation, puisqu'il n'a pas été prévu de recourir à des indicateurs pour suivre les progrès réalisés. En outre, des carences dans l'application de la procédure d'évaluation et des critères, mais aussi dans leurs mécanismes opératoires, ont débouché sur l'apparition de certaines pratiques qui vont à l'encontre de l'objectif initial de ce programme.

### **Programme de perfectionnement des enseignants du supérieur**

Il était indispensable de repenser les mesures d'amélioration de la qualité et c'est ce principe qui, pour l'essentiel, a inspiré un programme mis en place en 1996 - le Programme de perfectionnement des enseignants du supérieur

(PROMEP) – que le sous-secrétariat à l'Enseignement et à la Recherche technologiques destine aux universités publiques des États. PROMEP répertorie les qualifications que l'on doit attendre du personnel enseignant en fonction des filières. Il distingue cinq grandes filières : 1) Sciences appliquées; 2) filières appliquées avec formation individuelle; 3) filières appliquées; 4) filières fondamentales; et 5) filières intermédiaires entre science appliquée et science fondamentale.

Il est prévu pour chaque filière et pour chaque niveau une proportion d'enseignants à temps plein et par matière, ainsi que pour ces derniers, un niveau minimum et un niveau optimum de formation. PROMEP prévoit la planification par chaque département du développement de son personnel enseignant et des conventions entre les établissements d'enseignement supérieur et le ministère de l'Enseignement public (SEP) pour inciter les enseignants à atteindre le profil souhaité. Ces conventions précisent l'objectif à atteindre en ce qui concerne le nombre d'enseignant disposant des qualifications souhaitées; elles soutiennent les actions visant à améliorer les infrastructures nécessaires pour atteindre le profil optimal, et aident à la mise en place de normes internes de gestion conformes aux objectifs du programme.

PROMEP prévoit une période de dix ans pour la réalisation de ces objectifs, qui impliquent un changement notable par rapport au profil actuel du corps enseignant des universités en question. D'ici l'an 2006 et en se fondant sur les taux de croissance des effectifs figurant dans le Plan de développement de l'enseignement, il y aurait doublement de la proportion des enseignants à temps plein, qui passerait de 31 à 70 pour cent, et augmentation de 22 pour cent de la part des enseignants à temps plein titulaires d'un doctorat. Les autres enseignants à temps plein auraient soit une maîtrise soit une formation spécialisée à l'enseignement dans le supérieur. Les filières diplômantes de haut niveau (doctorat) pourraient accueillir 120 000 étudiants et produire 2 000 diplômés par an, alors que le pays compte actuellement 20 000 titulaires d'un doctorat. Il faudra pour atteindre cet objectif multiplier par deux d'ici 2006 le nombre des professeurs à temps plein titulaires d'un doctorat, ainsi que celui des enseignants à temps plein, qui devrait passer de 33 000 à près de 68 000, veiller à ce qu'ils aient le profil requis et réduire les effectifs enseignants dans les matières secondaires. En outre, 36 000 enseignants à temps plein, qui actuellement n'ont ni maîtrise ni formation spécialisée, bénéficieront d'une formation à ce niveau.

FOMES, PROMEP et les autres mesures ou programmes visant l'enseignement supérieur cherchent à réactiver les instances de planification de l'État mises en place à la fin des années 70, ceci afin de faire en sorte que les initiatives émanant des États qui bénéficient d'un soutien fédéral soient également bien accueillies à l'échelon local et soient fortement appuyées par les autorités compétentes.

## **Commissions interétablissements pour l'évaluation de l'enseignement supérieur**

L'évaluation interétablissement des programmes d'enseignement faisait partie des mesures de promotion de la qualité prises dans les années 90. Ces commissions sont habilitées à réaliser une évaluation didactique de tous les programmes de l'enseignement supérieur. Les CIESS couvrent l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur, publics ou privés, à l'exception des établissements formant les maîtres de l'enseignement de base. L'évaluation vise à répertorier les bons résultats et les carences de l'enseignement supérieur dans la perspective d'une amélioration de la qualité et de l'efficacité et d'une promotion de la modernisation. Depuis 1997, les CIEES ont réalisé 861 évaluations sur un total de plus de 5 500 formations.

## **Centre national d'évaluation pour l'enseignement supérieur (CENEVAL)**

La mission du CENEVAL consiste à élaborer et à mettre en place les procédures d'admission et de certification pour l'enseignement secondaire du second degré et pour l'enseignement supérieur. Le CENEVAL gère actuellement plusieurs examens : 1) le concours d'entrée dans le second degré, examen qui vérifie le niveau de la formation scolaire des candidats ; 2) l'examen « diagnostique » que passent les candidats à l'enseignement supérieur ; il s'agit d'un dispositif complémentaire permettant de tester ceux qui se présentent pour la première fois aux portes de l'Université ; 3) l'examen professionnel général des filières vétérinaires et zootechniques, comptabilité, infirmiers/infirmières, odontologie, chimie pharmaco-biologique, ingénierie civile, architecture et gestion ; ces filières diplômantes se situent toutes au niveau 6 de la classification CITE.

## **Certification professionnelle et homologation des programmes d'études**

Au Mexique, la certification professionnelle relève de l'échelon fédéral. L'inscription au registre des professions délivrée par la Direction générale des professions du SEP permet donc la pratique de la profession correspondante dans l'ensemble du pays. Le SEP accorde son autorisation en fonction de critères purement administratifs : il se contente de vérifier la pertinence et la validité des documents présentés.

En ce qui concerne l'homologation, elle se présente actuellement sous deux grands aspects. Le premier, juridique, recouvre la reconnaissance officielle d'un cycle d'études dans un établissement. C'est l'État qui assume actuellement cette fonction, soit directement, en avalisant les études menées dans tel ou tel établissement, soit indirectement par le biais du pouvoir confié à certains établissements autonomes qui leur permet légalement de reconnaître les études effectuées dans un autre établissement.

Le second aspect recouvre la démarche d'information effectuée par une entité officielle ou privée, par laquelle celle-ci émet un jugement de valeur sur les mérites d'un établissement ou d'un programme par rapport à une norme nationale. Ce type d'homologation implique l'existence de normes nationales, qui restent à établir. On peut faire la même remarque en ce qui concerne la reconnaissance internationale des diplômes mexicains. C'est dans le domaine de l'ingénierie civile, reconnue désormais par le Texas et les provinces canadiennes, que la procédure de reconnaissance a le plus progressé. Au Canada et aux États-Unis, la réglementation des professions relève de chaque État, ce qui veut dire que les équivalences internationales doivent être négociées avec chaque État et chaque Province. C'est une procédure qui pose souvent problème en raison des différences dans les législations et dans la situation politique des États ou des Provinces. Dans notre pays, l'homologation des établissements, des cursus et des individus est un processus en cours; à quelques exceptions près, les projets en sont toujours au stade de la conception.

### **Conseil national pour les sciences et les techniques – Système national des chercheurs et registre national des formations diplômantes d'excellence**

Le Conseil national pour les sciences et les techniques (CONACYT) est un organisme du SEP chargé de coordonner et d'appliquer les programmes scientifiques et technologiques, à l'exception de ceux qui relèvent d'autres ministères. Il coiffe le Système national des chercheurs (SNI), premier programme de diversification des méthodes de financement de l'enseignement supérieur. Le SNI accorde aux chercheurs les plus productifs quatre types de bourses. Les intéressés bénéficient ainsi d'un revenu complémentaire non imposable représentant respectivement quatre, six, sept et dix fois le salaire minimum. Les dossiers de candidature sont examinés par des commissions collégiales, qui procèdent également à un bilan périodique des résultats de l'intéressé pour décider du maintien ou de la suppression de la bourse. La base de données du SNI est au Mexique la source d'information la plus riche sur les activités de recherche dans le pays.

Le CONACYT gère également le Registre national des formations diplômantes d'excellence qui recense les filières diplômantes assurant une formation de très haut niveau. Les bénéficiaires du programme correspondant se voient accorder une bourse du CONACYT pour mener à bien leurs études. L'accès à ce registre est subordonné à une évaluation collégiale.

### **Évaluation de la politique de l'enseignement supérieur**

En 1994, le gouvernement mexicain a demandé à l'OCDE d'examiner sa politique de l'enseignement supérieur. Ce travail a pris plus de temps que prévu, car il a fallu tenir compte des changements intervenus au niveau du gouverne-

ment fédéral et de la crise financière de décembre 1994. Les problèmes créés par ces situations ont été heureusement résolus, ce qui a permis de préserver la continuité de l'action publique. Le fait que l'étude se soit prolongée a permis aux examinateurs extérieurs d'avoir une perception approfondie d'une société aussi complexe que la société mexicaine.

En janvier 1996, près de trois mois avant que l'OCDE ne soumette son rapport, a été présenté le Plan de développement de l'éducation 1995-2000 (PDE) qui contient les orientations actuelles de l'action publique. Le diagnostic et les stratégies d'action de l'OCDE ont bénéficié de l'apport du PDE. C'est la raison pour laquelle les recommandations de l'étude OCDE rejoignent le PDE sur son intérêt pour la qualité du système, son adéquation, son ambition, la formation et le perfectionnement des maîtres et la coordination. L'application des mesures prévues par le PDE a tiré un bénéfice immédiat des analyses des experts de l'OCDE.

## CONCLUSION

Cet article a proposé une description des mécanismes et des organismes d'évaluation de l'enseignement supérieur du Mexique. Le dispositif actuel résulte de la révision du système de financement en vigueur jusqu'en 1984, révision qui proposait un financement nouveau pour les programmes et les actions visant à faire évoluer de manière significative la qualité de la formation supérieure. Ce financement a permis de lutter contre la détérioration du revenu des universitaires et des établissements consécutive à la crise qui a débuté en 1982. On s'aperçoit rétrospectivement que les interventions correspondantes obéissaient à une logique, celle d'une rationalisation des procédures par rapport au financement automatique et à la dotation globale. Il semblerait donc que la mise en place d'indicateurs permettant de déterminer l'incidence réelle de ce financement sur la qualité ne constituait pas une priorité.

De l'expérience des quinze années écoulées on retiendra la diffusion à grande échelle des mécanismes visant à évaluer les résultats académiques du personnel enseignant et des étudiants et l'élaboration de propositions destinées à obtenir un financement complémentaire. Néanmoins, l'amélioration notable de la qualité de la formation universitaire demeure une nécessité, et ce pour trois raisons. Premièrement, la société mexicaine se montre de plus en plus exigeante. Deuxièmement, l'efficacité finale des programmes d'enseignement supérieur reste faible, ce qui est préoccupant; les coûts par étudiant et par diplômé sont très élevés par rapport au produit national brut par habitant. Troisièmement, compte tenu de cette faiblesse de l'efficacité finale, la société mexicaine serait

bien inspirée de s'interroger sur l'adéquation actuelle de l'offre, tant pour les étudiants que pour l'ensemble de l'économie.

La volonté d'améliorer le niveau des résultats académiques et de faire de l'évaluation un outil privilégié demeure intacte, mais l'objectif paraît aujourd'hui plus difficile à atteindre qu'il y a cinq ou six ans. Or si l'on veut améliorer la qualité on ne peut pas ne pas envisager – ou, dans le pire des cas, refuser – une amélioration notable de l'efficacité en matière de diplômes. Nous ne pourrions pas nous acquitter correctement de la tâche à nous confiée par la société sans revoir sérieusement l'incidence de la vie universitaire sur le travail des étudiants, ainsi que son adaptation à leurs capacités et à leurs aspirations. Remédier à la faiblesse actuelle des résultats est une tâche complexe qui implique une action concertée des universitaires pour accorder la priorité à l'apprentissage étudiant. Pour atteindre un tel objectif, il convient de s'assurer que les actions, les programmes, les financements ordinaires et exceptionnels déboucheront à la fois sur un haut niveau de qualité et sur un haut niveau d'efficacité en matière de diplômes. Il y a là une manière nouvelle d'envisager l'action à venir, qui résulte dans une large mesure de l'adoption de la perspective de l'OCDE. Le problème désormais consiste à promouvoir l'assurance qualité. L'expérience internationale constitue dans ce domaine une ressource d'une importance cruciale.



## RÉFÉRENCES

- BRUNNER, J.J. (1990), *Educación Superior en América Latina : cambios y desafíos*, Fondo de Cultura Económica, Santiago du Chili.
- BRUNNER, J.J. (1993), *Educación superior en América Latina durante la década de los ochenta : la economía política de los sistemas*, Udapso, La Paz.
- Dirección General de Educación Superior, SEP, (1997), *Reporte Ejecutivo*.
- GAGO HUGUET A. et MERCADO DEL COLLADO, R. (1995) «La evaluación en la Educación Superior Mexicana», *Revista de Educación Superior Mexicana*, octubre-décembre, ANNUIES, Mexico.
- OCDE, (1996), *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación*, México, pp. 68-69.
- OCDE, (1996), *Analyse des politiques nationales d'éducation. Enseignement supérieur. Mexique*, Paris.
- OCDE, (1996), *Regards sur l'éducation*, Paris.
- SEP, (1997), *Perfil de la Educación en México*.

## L'INNOVATION PAR LA FUSION ?

**Ole-Jacob Skodvin et Bjørn Stensaker**  
Institut norvégien d'études en recherche  
et enseignement supérieur (NIFU)  
Norvège

### RÉSUMÉ

*En 1994, dans le cadre du concept « Réseau Norvège », le ministère norvégien de l'Éducation a entrepris une vaste réorganisation du secteur non universitaire. Cette réforme reposait essentiellement sur l'idée que l'augmentation de la taille des établissements par la voie de fusions, la spécialisation des établissements dans certaines disciplines, et l'amélioration de la collaboration entre tous les établissements d'enseignement supérieur devraient favoriser l'innovation, l'intégration et l'efficacité, tant au niveau national que dans les établissements eux-mêmes. Se fondant sur la théorie des réseaux, les auteurs de l'article examinent comment un collège formé de plusieurs campus ayant fusionné depuis peu s'est adapté à la réforme et, en particulier, si la réorganisation a suscité l'innovation. L'étude de cas recense plusieurs problèmes associés aux processus de fusion et d'innovation, qui se soldent par des avantages pour l'administration plutôt que pour les enseignants. En conclusion, les auteurs tirent plusieurs enseignements du processus de fusion.*

### INTRODUCTION

Au début des années 90, le système d'enseignement supérieur de Norvège a dû affronter deux problèmes communs à de nombreux pays d'Europe occidentale. Beaucoup d'étudiants sont entrés dans le système et les budgets se sont resserrés. Une série de réformes touchant les matières enseignées et l'administration a donc été mise en place pour tenter de rehausser la qualité et l'efficacité du système. En 1990-91, les autorités politiques norvégiennes ont lancé le

concept d'un « Réseau Norvège » dans l'enseignement supérieur. Ce concept reposait essentiellement sur l'idée que l'accroissement de la taille des établissements au moyen de fusions, la spécialisation par disciplines et l'implantation de « centres d'excellence » dans les établissements, tout comme l'amélioration de la collaboration entre tous les établissements d'enseignement supérieur devraient favoriser l'innovation, l'intégration et l'efficacité, tant au niveau national que dans les établissements eux-mêmes. Le but était de créer un système d'enseignement supérieur intégré, constitué de grands établissements non universitaires qui seraient des partenaires actifs pour les universités existantes (St. Meld. nr. 40, 1990-91). Le principal élément de la réorganisation a pris forme en août 1994, avec la fusion de 98 collèges régionaux en 26 collèges d'état (Kyvik et Skodvin, 1996). La réforme englobait les anciens collèges régionaux axés sur les études commerciales et les études universitaires de premier cycle (au nombre de 14), les instituts de formation des enseignants (25), les écoles d'ingénieurs (15), d'éducation sanitaire (27) et de travail social (3), et divers autres petits collèges spécialisés (14).

Beaucoup de nouveaux collèges (9) issus de la réforme se composent de plusieurs campus; leurs écoles et leurs départements sont dispersés dans différentes municipalités. Pour atteindre les objectifs de la réforme, à savoir un accroissement de l'innovation, de l'intégration et de l'efficacité, ces établissements doivent affronter certains problèmes généraux. Les objectifs déclarés semblent plus difficiles à atteindre dans les collèges en réseau que dans les collèges implantés en un seul endroit, parce que les dépenses de fonctionnement sont probablement plus élevées dans les collèges multicampus que dans les établissements géographiquement intégrés, ce qui soumet le processus d'innovation administrative, pédagogique et scientifique à un surcroît de tension. En outre, les collèges multicampus doivent s'attaquer également aux problèmes habituels associés aux fusions : divergences culturelles, luttes de pouvoir pour les postes et conflits d'influence. Au total, ces facteurs permettent d'expliquer dans une certaine mesure pourquoi la fusion d'établissements auparavant indépendants est rarement considérée comme une réussite (Goedegebuure, 1992; Mulvey, 1993; Harman, 1996). Mais on peut aussi retourner la médaille et affirmer que la créativité et l'innovation pédagogique et scientifique sont indispensables au succès des nouveaux collèges multicampus confrontés à ce genre de problèmes, en particulier si l'accroissement de l'efficacité compte parmi les principaux objectifs de la fusion.

Nous étudions dans cet article le processus de fusion qui s'est déroulé au Collège Telemark afin de déceler certains des facteurs qui ont entravé les innovations ou en ont suscité. Nous nous servons de la théorie des réseaux comme cadre d'analyse, à la fois pour définir le terme « innovation » et pour disposer de différentes catégories d'innovation.

## DONNÉES ET MÉTHODES

Cet article repose sur deux séries d'entretiens avec des dirigeants du corps enseignant, des gestionnaires et des enseignants du Collège Telemark, conduits en janvier et février 1996 et en février 1997, deux et trois ans respectivement après le processus de fusion. Au cours de la première série d'entretiens, nous avons tenté de clarifier l'orientation stratégique et pédagogique qu'ont souhaité suivre les dirigeants du corps enseignant après un cycle d'évaluations externes. La seconde série d'entretiens nous a permis d'étudier les effets du processus de fusion au niveau des départements et de la gestion, et de voir comment fonctionnait la collaboration entre des campus géographiquement dispersés et où en était l'intégration pédagogique et scientifique trois ans après la réorganisation. Lors des deux séries, nous avons utilisé des guides d'entretiens semi-structurés et dirigés (Merton *et al.*, 1990). Les guides ont été soumis à des tests préliminaires pour en accroître la validité. La réalisation de deux cycles d'entretiens était destinée à améliorer la fiabilité des données (Kirk et Miller, 1986). Vingt-trois personnes ont été interrogées au total, parmi elles des membres du personnel administratif et du personnel enseignant des cinq campus du Collège Telemark.

### LES RÉSEAUX EN TANT QU'INNOVATIONS – APERÇU

Le sujet de notre étude de cas, le Collège Telemark, a été choisi parce qu'après la fusion de 1994, c'est l'un des établissements qui a eu à affronter les défis les plus importants. Le collège regroupe cinq campus, la plupart séparés par de grandes distances. De plus, deux départements sont divisés entre deux campus. Le collège, qui compte plus de 4 000 étudiants inscrits à plein-temps et 400 enseignants et membres du personnel administratif et technique, offre une large gamme de programmes d'enseignement : cours d'un semestre, programmes de deux et trois semestres dans des disciplines générales, études professionnelles de trois et quatre ans. Il propose en outre des programmes de maîtrise et de doctorat de cinq et six ans, le plus souvent en collaboration avec des universités norvégiennes et étrangères. Le Collège Telemark résulte de la fusion de quatre établissements auparavant indépendants : une école d'ingénieurs, un collège d'éducation sanitaire, un institut de formation des enseignants (séparé en deux campus) et un collège régional. Chacun de ces établissements avait sa propre culture et ses propres traditions qui, d'une façon ou d'une autre, devaient se fondre. On peut donc dire qu'après la fusion, le collège faisait face à trois problèmes particuliers. Tout d'abord, les distances entre les campus étant assez grandes, entre 20 et 180 kilomètres, les contacts interpersonnels et la communication entre les employés et entre les étudiants étaient difficiles. Ensuite, il fallait

élaborer une structure organisationnelle fonctionnelle intégrant et coordonnant l'activité des cinq campus. Enfin, les divergences culturelles entre les anciens collèges étaient importantes. Les diverses unités avaient des traditions différentes : celles de l'ancien collège régional avaient des « idéaux universitaires », celles des instituts de formation des enseignants et d'éducation sanitaire avaient des « idéaux professionnels », tandis que l'école d'ingénieurs entretenait des rapports étroits avec l'industrie locale ; avant la fusion, elles avaient très peu de relations entre elles.

Autrement dit, le Collège Telemark avait un grand besoin d'innovation, terme qui dans cet article se définit de la façon suivante : une combinaison de réformes et de changements exprimant quelque chose de nouveau et de différent (Levine, 1980). Comme on l'a vu, les besoins du collège en la matière ne concernaient pas seulement le domaine pédagogique et scientifique, mais aussi les infrastructures et l'organisation. Si l'on divise l'innovation selon ces catégories, la théorie des réseaux se révèle un cadre d'analyse très pertinent (voir aussi Granovetter, 1985 ; Burt, 1992 ; Aldrich *et al.*, 1991). Le concept de réseau est utilisé pour montrer les relations entre les objets, dans notre cas entre les différents campus du Collège Telemark. Le réseau consiste en *nœuds* reliés par des *liens* ou *attaches* (Lösch, 1954 ; Christaller, 1966 ; Törnqvist, 1990). On peut relever dans les publications trois types différents de réseaux : les réseaux d'infrastructures, organisationnels et sociaux. Les *réseaux d'infrastructures* sont matériels et concernent différentes formes de transport de documents, de personnes et de messages (Dicken et Lloyd, 1990). Dans le dernier cas, il s'agit de réseaux technologiques, tels que les réseaux informatiques et les systèmes connexes. Au Collège Telemark, en raison des grandes distances entre les campus, il fallait établir un réseau informatique pour éviter les nombreux voyages entre les campus. Mais les dépenses associées aux réseaux technologiques sont souvent élevées, et la formation et le perfectionnement du personnel et des étudiants exigent beaucoup de ressources et d'énergie. Ce facteur risquait, au moins à court terme, de compromettre l'objectif d'accroissement de l'efficacité au collège. On voit donc, et les études le montrent, que les économies d'argent sont rares dans les établissements d'enseignement supérieur pendant les premières années qui suivent une fusion (Fielden et Markham, 1997 ; Rowley, 1997 ; Mulvey, 1993).

Les *réseaux organisationnels* relient les individus, les segments et les lieux de travail en systèmes de production, entreprises et autres organisations (Tichy, 1981). Pour le Collège Telemark, créer un réseau organisationnel revenait à choisir entre trois formes d'organisation fondamentales (voir Lee et Bowen, 1971) : le système à unité dominante, le système unifié ou le système intégré. Dans le premier cas, l'une des unités, ou campus, domine clairement les autres sur le plan pédagogique, administratif et économique. Les fonctions de l'administration centrale sont exécutées au « campus principal », qui conduit aussi les activités

d'enseignement et de recherche les plus importantes de l'organisation multicampus. Le système unifié en revanche comprend des unités qui sont égales, mais l'administration centrale et le conseil d'administration se trouvent dans un seul campus. Quant au système intégré, il est fondé sur le principe qu'aucune des unités, ou aucun des campus, ne « domine ». Il s'agit d'un modèle décentralisé de direction et de gestion où l'administration est répartie dans différents campus. Chacun des trois modes d'organisation comporte certains avantages et inconvénients. Le choix du système à unité dominante ou du système unifié à Telemark risquait, par exemple, de créer des tensions organisationnelles dans la lutte pour le pouvoir et les postes entre les campus et, dans cette mesure, d'entraver l'intégration de l'organisation qui était l'un des principaux objectifs du processus de fusion. Avec un système intégré par contre, les anciennes cultures demeuraient intactes dans les divers campus, l'activité suivait un cours inchangé, et les territoires respectifs et les vieilles structures étaient protégés. Dans ce cas aussi, l'intégration organisationnelle pouvait être compromise.

Les *réseaux sociaux* transmettent des idées, des impulsions et des influences dans différentes parties de la société. Ce type de réseaux se compose en général d'individus qui se connaissent relativement bien et ont des contacts personnels répétés (Tichy *et al.*, 1979; Burt, 1980). Pour réaliser des innovations éducatives et scientifiques, le Collège Telemark devait encourager la mise en place de nouveaux réseaux sociaux. Il existait encore une fois au moins deux solutions possibles. Le collège devait-il être un établissement polyvalent où les domaines éducatifs et scientifiques sont simplement différents les uns des autres, ou bien devait-il favoriser l'intégration et la coopération entre les divers secteurs professionnels, en éliminant par exemple les programmes d'études faisant double emploi? Certaines études d'Australie (Harman, 1996; Harman et Robertson-Cuninghame, 1995; Harman et Meek, 1988), des États-Unis (Mulvey, 1993) et des Pays-Bas (Goedegebuure, 1992) montrent que les fusions permettent souvent d'améliorer les programmes d'études ou d'en créer dans les établissements d'enseignement supérieur, mais que ce processus suscite fréquemment des tensions et des conflits. Au Collège Telemark, l'un des défis à cet égard consistait à favoriser la créativité et l'innovation pédagogiques et scientifiques sans créer les tensions souvent associées au processus.

## LE RÉSEAU D'INFRASTRUCTURES

Au cours du processus de fusion, le Collège Telemark a obtenu des ressources supplémentaires pour constituer son infrastructure technologique. Telemark était un collège pilote dans un projet mis sur pied par les autorités de l'éducation et, à ce titre, il a été le premier du pays à établir un réseau moderne

de technologies de l'information dans le domaine du téléphone et de la communication de données (avec l'Internet et le courrier électronique) et à mettre en place les conditions voulues pour organiser des vidéoconférences et l'enseignement à distance. Le transport matériel des personnes n'a toutefois pas reçu un degré élevé de priorité, et le transport privé prévaut encore lorsque les membres de différents campus se rencontrent en personne. Plusieurs répondants ont fait valoir que, même si les technologies de l'information permettent de vaincre certains obstacles, les gens doivent néanmoins se rencontrer de temps en temps, en particulier en ce qui concerne les questions pédagogiques. De plus, étant donné les distances dans le comté de Telemark, si des réunions doivent se tenir avec la présence des participants, une bonne partie du temps de travail se passe à voyager. Certains enseignants ont même déclaré que pour assurer la coopération entre les campus et les départements, il fallait des *aficionados* de la conduite automobile. Au cours des entretiens, presque tous les dirigeants administratifs et les dirigeants du corps enseignant ont souligné que, comparativement à un collège situé en un seul endroit, un établissement en réseau comme Telemark est très cher à exploiter. Tout d'abord, il exige d'importants investissements ponctuels en infrastructures. Ensuite, l'entretien des nouveaux réseaux et l'aide technique qu'ils nécessitent demandent d'importantes ressources et beaucoup de temps. En même temps, les coupures générales de budget imposées par le ministère de l'Éducation au cours des années qui ont suivi la fusion ont provoqué des compressions internes qui ont réduit le montant des ressources que le personnel aurait dû consacrer à l'apprentissage des nouvelles technologies. L'administration centrale du collège reconnaît aussi que les frais généraux liés à l'intégration du réseau ont en fait été sous-estimés. Si l'on considère seulement les ressources consacrées à l'infrastructure technologique, il semble donc que ces coûts n'aient pas compromis l'objectif d'accroissement d'efficacité au collège. Mais il est douteux que l'efficience soit aussi élevée qu'elle pourrait l'être en ce qui concerne les nouveaux réseaux technologiques.

Les réseaux technologiques peuvent néanmoins constituer une bonne base de coopération future et d'intégration au collège Telemark. Selon les dirigeants, à l'échelon central du collège, mais aussi dans les divers campus, ces modes de communication paraissent avoir réduit dans une certaine mesure l'importance de la distance. L'utilisation de la téléconférence et de la vidéoconférence augmente, surtout parmi le personnel administratif. Comme on l'a vu, le succès n'est pas le même auprès du personnel enseignant. Certains projets d'enseignement à distance et de « classe électronique » ont vu le jour, mais il ne s'est pas passé grand chose entre les campus et les départements. Ces projets ont en fait été lancés par certaines personnes dans un campus ou un département en particulier, avec peu de retombées pour l'organisation. Les personnes interrogées ont donné à cela deux raisons : premièrement, le manque de formation, déjà mentionné, dans

l'utilisation de la technologie ; deuxièmement, l'absence d'une stratégie organisationnelle pour l'élaboration de projets éducatifs entre les départements. Certaines de ces personnes ont affirmé que cette absence de stratégie reflète en partie l'hésitation des dirigeants administratifs et des dirigeants du corps enseignant à « pousser » le personnel enseignant, ce qui serait interprété comme une tentative de prise de contrôle des affaires pédagogiques par les administrateurs et les gestionnaires et pourrait tuer la créativité des enseignants. Mais ce procédé ne semble pas fructueux.

## LES RÉSEAUX ORGANISATIONNELS

Des trois modèles de réseaux mentionnés (le système à unité dominante, le système unifié et le système intégré), le système unifié correspond le mieux à la structure organisationnelle qu'a choisi le collège Telemark. Le rectorat et l'administration centrale sont en effet situés dans un seul campus (Porsgrunn), mais les différents campus sont considérés comme égaux en principe. Mais quand la question a été décidée, elle a, à vrai dire, suscité certains remous, car les autres campus et départements affirmaient qu'avec une structure unifiée, ils risquaient à long terme d'être déplacés à Porsgrunn afin d'accroître encore l'efficacité et de réduire les dépenses d'administration. On peut dire que ce qui s'est passé après la fusion va dans le sens des allégations des critiques. Tout d'abord, le campus de Porsgrunn est aujourd'hui le plus fort sur le plan pédagogique. C'est le seul qui offre un doctorat (en génie). Ensuite, sur les quatre « centres d'excellence » que le ministère de l'Éducation a accordé au Collège Telemark dans le cadre du concept « Réseau Norvège », le campus de Porsgrunn en accueille trois (technologies de protection de l'environnement, technologies de fabrication, et automatisation des processus). On peut donc affirmer que le collège connaît des innovations pédagogiques mais que celles-ci sont surtout intradépartementales. Dans une telle situation, on pourrait, comme le soutiennent certains critiques, aisément passer à l'avenir du système unifié au système à unité dominante, le campus de Porsgrunn occupant l'avant-plan.

Au cours des entretiens, beaucoup de dirigeants de l'administration et du corps enseignant ont déclaré qu'ils espéraient éviter les tensions lorsque la nouvelle structure organisationnelle a été choisie et faire preuve de flexibilité dans l'élaboration des nouveaux systèmes et programmes organisationnels, et donc créer un climat favorable à l'intégration de l'établissement. Mais les réformes administratives lancées par le ministère de l'Éducation parallèlement au processus de fusion ont entravé la liberté de manœuvre et l'autonomie locales. Les administrations centrales de chaque nouveau collège ont dû mettre en œuvre de nouveaux systèmes d'administration et de personnel et rendre



effective l'harmonisation des règlements du secteur de l'enseignement supérieur. Au campus de Porsgrunn, l'administration centrale a de ce fait été accusée de se comporter comme «un service décentralisé du ministère de l'Éducation». Les nouvelles réformes administratives ont eu en outre une conséquence imprévue : comme le personnel administratif passe beaucoup de temps à s'occuper de ces réformes, il a moins de temps pour répondre aux besoins des enseignants et élargir les services offerts au personnel et aux étudiants. Les enseignants perçoivent donc peu d'amélioration dans les services administratifs qui les concernent, même s'ils sont nombreux à reconnaître que les systèmes et les processus administratifs sont devenus plus transparents et accessibles après la fusion, facteurs qui supposent une professionnalisation accrue de l'administration.

Mais les tensions qui se sont produites pendant la fusion ont aussi d'autres motifs internes. Certains enseignants ont fait remarquer que parce que les dirigeants de l'administration ont été recrutés et mis en place avant leurs propres dirigeants, toute la structure organisationnelle du collège ainsi que ses systèmes et ses processus administratifs sont mieux adaptés aux besoins administratifs qu'aux besoins pédagogiques. Ils ont aussi affirmé que, comme le collège est adapté aux besoins de l'administration, on aboutit à une situation où le personnel administratif est beaucoup plus nombreux qu'il ne le faut. Mais cela n'est, semble-t-il, pas exact. Une étude récente montre que l'administration centrale du collège Telemark est relativement petite comparativement à celle d'autres collèges ayant fusionné et que les administrations locales de chaque campus sont de même taille que dans les autres collèges (Research Council of Norway, 1997). Ce fait peut aussi donner lieu à l'affirmation inverse, avancée par l'un des dirigeants du corps enseignant, à savoir que le problème principal du collège Telemark n'est pas une administration centrale importante – qui implique une direction centrale très forte – mais un manque de priorités rigoureuses dans les différents campus et départements de la part de l'administration centrale. Cette personne a encore déclaré que lorsqu'on a choisi une nouvelle structure organisationnelle au collège Telemark, on n'a pas réglé les problèmes liés à l'affectation des ressources et qu'une décision sévère à cet égard pendant la première phase de la fusion aurait certainement créé de fortes tensions à court terme mais aurait peut-être été une meilleure solution au vu de la lutte permanente qui oppose aujourd'hui les campus pour le pouvoir et les ressources.

## LES RÉSEAUX SOCIAUX

Pour un collège multicampus, l'établissement de nouveaux réseaux sociaux est une tâche importante dans la création d'un nouvel établissement. On peut, par exemple, affirmer que ces réseaux conditionnent l'élaboration de nouveaux

programmes d'études ou la collaboration interdépartementale. Mais la manière dont ils fonctionnent dépend de la force des liens ou attaches des réseaux. On peut faire la distinction entre les liens forts et les liens faibles (Granovetter, 1973 ; Krackhardt, 1992). La force des liens dépend des relations entre les unités. Un réseau est parfait s'il y a interdépendance entre ses différents nœuds. Pour que les liens soient forts, il faut que soient établies une culture commune et, surtout, une compréhension commune des objectifs globaux de l'établissement. Cet aspect est particulièrement important pour le Collège Telemark qui se composait précédemment d'établissements possédant une culture et des traditions propres. Or les entretiens indiquent que le collège a encore beaucoup à faire dans ce domaine, même si l'on considère qu'il faut du temps pour dégager un consensus autour des objectifs et des stratégies d'un nouvel établissement. Le fait que le processus de fusion au Collège Telemark ait été relativement conflictuel n'a pas été un bon point de départ pour la création d'une culture commune, d'autant plus que certains départements ont passé beaucoup de temps à « faire leur promotion » pendant la réorganisation, et également à gérer les conflits. Plusieurs dirigeants ont mentionné que cela s'est fait au détriment d'activités essentielles, comme l'enseignement et la recherche. Les enseignants ont même déclaré que le processus de fusion avait entraîné un certain isolement et une stagnation. Bien que l'administration centrale ait encouragé la coopération entre les départements et les campus, beaucoup n'ont pas souhaité initier une collaboration au-delà des limites d'une matière, d'une discipline ou d'un département. Comme raisons de cet isolement, les enseignants ont souvent mentionné la crainte que ce genre de projets n'entraîne un transfert de ressources à d'autres activités dans leur propre département et la crainte de perdre des spécialités au profit d'autres départements ou d'autres campus. Ils ont particulièrement insisté sur la menace éventuelle que représente pour les autres campus la force du campus de Porsgrunn au plan pédagogique. En d'autres termes, il semble difficile de créer des avantages mutuels par le biais de la collaboration.

Outre des explications à propos des tensions entre les campus et les départements pendant le processus de fusion, nous avons obtenu, au cours des entretiens avec le personnel administratif et le corps enseignant du collège, des arguments supplémentaires concernant l'absence de nouveaux réseaux sociaux. Premièrement, jusqu'ici, l'administration centrale ne semble avoir mis en œuvre aucune mesure générale visant à stimuler la collaboration entre les enseignants. Comme on l'a vu, cela paraît attribuable à son désir et au désir du rectorat de ne pas « diriger » ou « pousser » le personnel enseignant dans une direction donnée. Mais de ce fait, aucune initiative ascendante n'a jamais vu le jour. Deuxièmement, comme l'ont déclaré plusieurs enseignants, cette absence d'initiatives ascendantes s'explique par le fait que les anciens collèges sont simplement devenus de nouveaux campus du Collège Telemark et n'ont ni brisé ni contesté les

réseaux sociaux qui étaient en place. En outre, comme on n'a pas recruté du nouveau personnel, surtout en raison de coupures de budget, les anciennes cultures et relations personnelles sont demeurées intactes. Le manque de recrutement est peut-être un facteur particulièrement important pour expliquer l'absence de nouveaux réseaux sociaux. Les expériences de pays comme les Pays-Bas, les États-Unis et l'Australie laissent supposer qu'il est en général avantageux de procéder à un nouveau recrutement après une fusion (Goedegebuure, 1992; Mulvey, 1993; Harman et Robertson-Cuninghame, 1995; Harman, 1996). Ces études montrent que si on apporte du « sang frais » dans un système présentant d'importants conflits culturels et de fortes tensions, les chances de créer une nouvelle identité commune sont meilleures. Troisièmement, plusieurs enseignants ont affirmé qu'après la fusion, le temps nécessaire pour mettre au courant le personnel enseignant déjà en poste et l'inciter à penser à de nouveaux moyens d'élaborer des projets de collaboration a absolument manqué. Ils ont aussi déclaré que presque tout le temps qui leur reste après s'être consacré à l'enseignement et à la recherche se passe à mener à bien des tâches administratives et à assister à des réunions pour essayer de faire fonctionner le nouvel établissement. Des enseignants aussi bien que des membres du personnel administratif ont mentionné que les réseaux sociaux fonctionnent mieux au niveau de la gestion qu'à la base. Les liens sociaux entre les intervenants au niveau de la direction semblent solides. Mais ces dirigeants effectuent des tâches concrètes qui portent sur le budget et les questions de gestion, ce qui facilite la collaboration. Quatrièmement, un obstacle important à l'intensification de la collaboration entre les départements et les campus est l'absence de principes communs pour l'élaboration des plans de travail. Il est difficile d'échanger du personnel enseignant lorsque les méthodes de calcul de la charge de travail varient d'un département à l'autre. Cet argument confirme les allégations antérieures concernant le manque de coordination et d'initiatives venant de l'administration centrale du collège.

Mais la fusion est un processus de longue haleine (voir Millet, 1975; Goedegebuure, 1992; Mulvey, 1993), et certains indices donnent à penser que la situation peut quelque peu évoluer dans un proche avenir. En ce qui concerne la collaboration et l'intégration des enseignants à Telemark, un processus de sensibilisation se déroule dans les unités, et plusieurs d'entre elles semblent peu à peu reconnaître qu'il existe des possibilités de collaboration. Tout d'abord, de nombreuses matières sont enseignées en parallèle (duplication des programmes), par exemple, les mathématiques, l'économie et les sciences humaines. Il existe donc des possibilités et des projets de coordination. Ensuite, beaucoup entrevoient aussi la possibilité de créer des programmes d'études interdisciplinaires ou multidisciplinaires à partir des enseignements de base. La morale peut, par exemple, être offerte à tous les étudiants du collège, et les

études en génie et en économie pourraient être intégrées plus étroitement grâce à l'établissement de nouvelles matières à option transdisciplinaires. Mais comme l'a fait remarquer un enseignant, cette coopération transdisciplinaire pose des problèmes. Enseigner les mathématiques à de futurs enseignants n'est pas la même chose qu'enseigner les mathématiques à des élèves ingénieurs. Le problème de base paraît encore être l'absence de réseaux sociaux entre les départements et les campus pour procéder à ce type d'innovation pédagogique.

## ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA FUSION

Pour qu'un établissement multicampus tel que le Collège Telemark fonctionne bien, il faut que son réseau d'infrastructures, son réseau organisationnel et ses réseaux sociaux fonctionnent. Comme on l'a vu, il semble que les réseaux d'infrastructures et organisationnel soient quelque peu développés, du moins au niveau administratif, sans que nous n'ayons pour autant assisté à l'introduction d'« innovations » spéciales conduisant à de nouveaux réseaux sociaux, et surtout à des innovations pédagogiques et à une intégration en matière de recherche et d'enseignement.

Si l'on songe au développement du réseau d'infrastructures, il faut dire que l'affectation de ressources supplémentaires à l'implantation de nouveaux moyens de communication de pointe explique dans une large mesure pourquoi les infrastructures ont été établies si rapidement et sans problèmes de fonctionnement. Le système a fonctionné sans rencontrer bon nombre des erreurs qui caractérisent si souvent ce type d'innovations. Par ailleurs, il semble que les « vieilles techniques », comme le transport matériel des personnes, aient été simultanément ignorées. Or, comme l'ont souligné de nombreux répondants, les nouvelles technologies ne peuvent avoir la valeur de réunions fréquentes en personne. Quelle que soit la rapidité des technologies, elles ne peuvent apparemment pas remplacer les conversations et les discussions interpersonnelles. D'autres facteurs qui semblent avoir limité l'usage des innovations technologiques sont leur coût beaucoup plus élevé que prévu et le manque très important de ressources pour apprendre à les utiliser. Il faut souvent du temps pour que les gens s'habituent aux nouvelles technologies et à leurs possibilités (Tushman et Anderson, 1986).

Pour ce qui est du réseau organisationnel, il faut considérer qu'il est encore en développement, alors que certains répondants estiment, peut-être à juste titre, qu'on est en train de passer d'une structure organisationnelle unifiée à une structure à unité dominante. L'insécurité qui découle de cette possible évolution a beaucoup d'effets négatifs. On a vu qu'il y a eu beaucoup de rumeurs concernant la taille et le niveau de l'administration au collège Telemark; mais les

données empiriques ne confirment pas les craintes à cet égard. En fait, il est possible que nous ayons la situation inverse. L'absence d'une administration centrale forte dans l'établissement et le manque de clarification définitive de certaines conditions d'organisation, comme la répartition des ressources, ont entraîné un climat de collaboration insatisfaisant au collège. Qui plus est, les réformes administratives nationales ont contribué à créer une administration qui se soucie davantage d'établir des comptes rendus internes et externes que de seconder le personnel enseignant; cela donne l'impression qu'au plan de l'organisation, la situation est pire qu'avant la fusion. Le fait que des gestionnaires principaux aient été recrutés avant des professeurs principaux peut aussi avoir contribué à l'impression qu'on a accordé plus d'importance à l'administration qu'à l'enseignement et à la recherche au moment de la fusion.

Le manque de nouveaux réseaux sociaux, de nouveaux projets coopératifs et de nouvelles possibilités pédagogiques est sans aucun doute lié à la manière dont le réseau d'infrastructures et le réseau organisationnel se sont développés au collège. L'administration centrale n'a mis sur pied aucune mesure importante devant favoriser la collaboration, ce qui n'a pas encouragé les initiatives ascendantes en faveur de nouveaux modes de collaboration dans l'enseignement et la recherche. Les conflits concernant la localisation des départements, les ressources et la défense des intérêts personnels paraissent avoir éclipsé les avantages que pourraient apporter les innovations pédagogiques et une meilleure intégration. En raison de la place privilégiée que la fusion semble avoir réservée à l'administration, moins de ressources ont été allouées au recrutement de «sang neuf» et très peu de temps a été consacré à la formation et au perfectionnement professionnel.

Il est donc possible à partir de cette étude de tirer certains enseignements généraux de la fusion. Pour commencer, un projet de fusion qui tente d'atteindre plusieurs objectifs en une seule opération rencontrera des difficultés. En théorie, les objectifs qui consistent à accroître l'efficacité, à améliorer l'intégration et à favoriser l'innovation peuvent être interdépendants. Mais dans le climat économique qui règne actuellement dans l'enseignement supérieur, c'est la pression en faveur d'une efficacité accrue qui l'emporte. Par conséquent, ce dernier objectif a, du moins jusqu'à présent, éclipsé les deux autres et paraît avoir entravé plutôt que stimulé l'innovation, comme le montrent aussi d'autres études (Dougherty, 1996). Cela nous conduit à une deuxième leçon concernant la fusion du Collège Telemark, à savoir que même si l'efficacité est considérée comme l'objectif le plus important du processus, cela reste un objectif difficile à atteindre à court terme. Il y a à cela deux raisons : le processus de fusion en soi exige souvent plus d'argent et de temps que prévu, et l'établissement de nouveaux modes de collaboration, de nouveaux projets de recherche et de nouveaux programmes d'études entraînent aussi d'importants frais de développement.

Troisième enseignement qui se dégage de cette étude : respecter l'autonomie des enseignants ne veut pas dire qu'une certaine forme de direction institutionnelle ne doit pas se faire sentir pendant un processus de fusion. Certaines études d'organisations créatives montrent que les innovations se produisent rarement par hasard. Elles doivent être organisées (Morgan, 1989). Donc, l'absence d'une direction centrale au Collège Telemark ne semble pas avoir suscité la créativité et l'innovation, mais l'incertitude et les tensions internes. Enfin, même si la relation entre le Collège Telemark et le ministère de l'Éducation a simplement été effleurée dans cet article, un dernier enseignement paraît pouvoir être tiré de l'étude : pour favoriser l'innovation, les établissements ont besoin de flexibilité et d'un certain champ de manœuvre. La mise en place par le ministère de l'Éducation de réformes administratives en parallèle avec le processus de fusion, les coupures budgétaires et l'établissement de processus compliqués et laborieux au niveau national, alors que de nouveaux programmes d'études doivent être approuvés, ne constituent pas pour les autorités le meilleur moyen de favoriser l'innovation aux échelons inférieurs.

## RÉFÉRENCES

- ALDRICH, H., REESE, P.R. et DUBINI, P. (1991), « The go-between: brokers' roles in entrepreneurial networks », in N. Churchill (dir. pub.), *Frontiers of Entrepreneurship Research 1990*, Center for Entrepreneurial Studies, Wellesley, MA.
- BURT, R.S. (1980), « Models of network structure », *Annual Review of Sociology*, n° 6, pp. 79-141.
- BURT, R.S. (1992), *Structural Holes : The Social Structure of Competition*, Harvard University Press, Cambridge.
- CHRISTALLER, W. (1966), *Central Places in Southern Germany*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J.
- Conseil Norvégien de la Recherche (Norges Forskningsråd) (1997), *Evaluering av hogskolereformen*, Arbeidsnotatserie nr. 1, Oslo.
- DICKEN, P. et LLOYD, P.E. (1990), *Location in Space. Theoretical Perspectives in Economic Geography*, Harper and Row Publishers, New York.
- DOUGHERTY, D. (1996) « Organising for innovation », in S. Clegg, C. Hardy et W.R. Nord (dir. pub.), *Handbook of Organisation Studies*, Sage Publications, Londres.
- FIELDEN, J. et MARKHAM, L. (1997), « Learning Lessons from Mergers in Higher Education », CHEMS Paper 17, Commonwealth Higher Education Management Service (CHEMS), Londres.
- GOEDEGEBUURE, L. (1992), *Mergers in Higher Education. A Comparative Perspective*, Lemma, Utrecht.
- GRANOVETTER, M.S. (1973), « The strength of weak ties », *American Journal of Sociology*, n° 78, pp. 1360-1380.
- GRANOVETTER, M.S. (1985), « Economic action and social structure: a theory of embeddedness », *American Journal of Sociology*, n° 91, pp. 481-510.
- HARMAN, G. (1996), « The break-up of the university of New England Merger », in U. Dahllöf et S. Selander (dir. pub.), *Expanding Colleges and New Universities*, Uppsala Studies in Education, 66, pp. 29-50.
- HARMAN, G. et MEEK, V.L. (dir. pub.) (1988), *Institutional Amalgamations in Higher Education. Process and Outcome in Five Countries*, University of New England, Armidale.
- HARMAN, G. et ROBERTSON-CUNINGHAME, R. (dir. pub.) (1995), *The Network UNE Experience. Reflections of the Amalgamated University of New England 1989-1993*, University of New England, Armidale.

- KIRK, J. et M.L. MILLER (1986), *Reliability and Validity in Qualitative Research*, Qualitative Research Methods Series, 1, Sage, Londres.
- KRACKHARDT, D. (1992), «The strength of strong ties: the importance of philos in organizations», in N. Nohria et R.G. Eccles (dir. pub.), *Networks and Organizations*, Harvard Business School Press, Boston, Ma.
- KYVIK, S. et SKODVIN, O.J. (1996), «From functional specialisation to regional integration: the reorganisation of non-university higher education in Norway», in U. Dahllöf et S. Selander (dir. pub.), *Expanding Colleges and New Universities*, Uppsala Studies in Education, 66, pp. 133-147.
- LAMPINEN, O. (1995), *Polytechnics – an Alternative to Universities*, ministère de l'Éducation, Helsinki.
- LEE, E.C. et BOWEN, F.M. (1971), *The Multicampus University. A Study of Academic Governance*, McGraw-Hill Book Company, New York.
- LEVINE, A. (1980), *Why Innovation Fails*, State University of New York Press, Albany.
- LÖSCH, A. (1954), *The Economics of Location*, Yale University Press, New Haven, Conn.
- MERTON, R.K., FINKE, M. et KENDALL, P.L. (1990), *The Focused Interview: A Manual of Problems and Procedures*, The Free Press, New York.
- MILLET, J.D. (1976), *Mergers in Higher Education; An Analysis of Ten Case Studies*, The American Council of Education, Washington.
- MORGAN, G. (1989), *Creative Organisation Theory. A Resourcebook*, Sage Publications, Newbury Park, Ca.
- MULVEY, T.M. (1993), *An Analysis of the Mergers of American Institutions of Higher Education*, UMI, Ann Arbor, Mi.
- ROWLEY, G. (1997), «Mergers in higher education: a strategic analysis», *Higher Education Quarterly*, vol. 51, n° 3, pp. 251-263.
- St. Meld. NR. 40 (1990-91), *Om hogre utdanning*, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Oslo.
- TICHY, N. (1981), «Networks in organizations», in P.C. Nyström et W.H. Starbuck (dir. pub.), *Handbook of Organizational Design*, 2, Oxford University Press, New York.
- TICHY, N., TUSHMAN, M. et FOMBRUN, C. (1979), «Social network analysis for organizations», *Academy of Management Review*, n° 4, pp. 507-519.
- TUSHMAN, M. et ANDERSON, P. (1986), «technological discontinuities and organisational environments», *Administrative Science Quarterly*, n° 31, pp. 439-465.
- TÖRNQVIST, G. (1982), «Lokaliseringsteorier og modeller inom geografin», in T. Strand (dir. pub.), *Geografi som samfunnsvitenskap*, AD NOVAS – Norwegian Geographical Studies, 19, Universitetsforlaget, Bergen.
- TÖRNQVIST, G. (1990), «Det upplösta rummet – begrepp och teoretiske ansatser i geografin», in A. Karlqvist (dir. pub.), *Nätverk*, Gidlunds, Stockholm.



## LES PROBLÈMES D'ORGANISATION DE L'UNIVERSITÉ

**Filipe Santos, Manuel V. Heitor et João Caraça**  
Université technique de Lisbonne,  
Portugal

### RÉSUMÉ

*Nous tentons d'examiner dans cet article le modèle d'organisation le mieux adapté à l'université, compte tenu des particularités de l'institution universitaire et des défis auxquels elle est actuellement confrontée dans la société du savoir. Abordant la question d'un point de vue systémique et de contingence, nous traçons l'évolution historique de la structure organisationnelle de l'université dans l'optique de la transformation de son environnement. L'analyse montre que l'organisation de l'université doit devenir plus « organique », c'est-à-dire plus ouverte et informelle, et prendre en compte les divers besoins des deux activités principales des établissements : la recherche et l'enseignement. Autrement dit, la structure classique en départements de l'université, qui demeure l'élément de base de son organisation, doit adopter des formes nouvelles, faute de quoi sa capacité à innover sera entravée et l'accomplissement de son rôle social compromis.*

*Nous inspirant de cette analyse, nous proposons pour l'université quelques principes d'organisation et de gestion adaptés à un milieu plus dynamique et informatisé. Ils nous permettent de dégager un nouveau modèle d'organisation et de tirer certaines conséquences pour la politique de gestion des établissements.*

## NOUVEAU CONTEXTE ET NOUVEAUX DÉFIS POUR L'UNIVERSITÉ

Créée au Moyen Âge, l'institution universitaire s'est rapidement dotée d'une identité et d'une culture propres qui, fondamentalement, n'ont pas évolué jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle. Les anciens collèges et universités d'Europe ont été institués, selon Boorstin (1993), non pour découvrir des connaissances nouvelles, mais pour diffuser un patrimoine. L'objectif premier de ces établissements était de redécouvrir et d'entretenir l'héritage culturel, philosophique et religieux de l'époque classique.

Au XIX<sup>e</sup> et au XX<sup>e</sup> siècle, le développement industriel a élargi les perspectives d'emploi des professionnels qualifiés, provoquant une forte expansion des universités, en particulier de celles qui touchaient aux sciences exactes et aux domaines industriels. Les universités se sont en outre de plus en plus affranchies de l'autorité religieuse, tendance qui s'est accompagnée en Europe d'une plus grande dépendance du pouvoir politique (Ben-David, 1972). Au XX<sup>e</sup> siècle, l'évolution du concept universitaire dans les pays développés a aussi permis à la recherche de commencer à être considérée comme une activité fondamentale de l'université, toute aussi importante que l'enseignement. Les principes de base de «l'université axée sur la recherche» de Humboldt étaient donc assimilés (Caraca *et al.*, 1997).

Au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, on a assisté à un essor extraordinaire des systèmes d'enseignement supérieur, qui assuraient désormais la formation de 20 à 30 pour cent de chaque cohorte, alors qu'ils en touchaient auparavant moins de 5 pour cent (Gellert, 1993, p. 17). Cette expansion et cette démocratisation des systèmes d'enseignement ont donné lieu à une grande différenciation des universités et à une diversification de la typologie et de la teneur des programmes éducatifs. L'importance de la fonction de recherche des universités s'est considérablement accrue durant cette période (Rosenberg et Nelson, 1996), et on a commencé à contester la position d'isolement traditionnelle des universités. Cette évolution a amené Readings (1996) à affirmer que si l'intégrité de l'université moderne était auparavant liée à l'État-nation, qu'elle servait en favorisant et en défendant l'idée d'une culture nationale, le concept d'État-nation est aujourd'hui en perte de vitesse et la culture nationale n'a plus besoin d'être ni favorisée ni défendue. En revanche, la globalisation des économies nationales transforme de plus en plus les universités en sociétés transnationales, et la notion d'«excellence» remplace l'idée de culture. Soutenant qu'il n'existe pas de référents spécifiques pour des termes tels que «culture» et «excellence», en ce sens qu'ils ne se rapportent plus à un ensemble particulier d'idées, Readings propose la notion d'une université qui soit une communauté nouvelle de penseurs.

Le débat concernant le rôle de l'université dans le développement et la restructuration des économies nationales s'est poursuivi sans bien prendre en considération l'évolution des fonctions universitaires et les difficultés qu'affronte l'université dans le monde. Parmi ces difficultés, nous pouvons signaler la réduction des dépenses publiques, le vieillissement considérable de la population dans les pays développés, les perturbations causées par plus de vingt ans d'expansion rapide (OCDE, 1987, p. 8) et un glissement important de la main-d'œuvre vers le secteur des services (Alic, 1997). En dépit des divergences entre les pays développés et les pays en voie de développement (Salomon, 1995), les progrès technologiques récents, notamment les percées considérables dans les technologies de l'information, ont lancé à la gestion des universités des défis similaires dans les deux contextes économiques. L'OCDE souligne la pluralité des rôles de l'université et préconise une direction plus énergique, capable d'ouvrir la voie à la réforme. Cette analyse semble encore valable dans les années 90 à la lumière des conclusions des récents rapports de la Banque mondiale (1994) et de l'UNESCO (1994), qui avancent la thèse d'une crise de l'enseignement supérieur et font valoir la nécessité de modifier le système d'enseignement supérieur. L'UNESCO recommande une meilleure gestion des universités et une plus grande transparence à l'égard du public. La Banque mondiale insiste sur le besoin d'accroître l'autonomie de la gestion universitaire et de mettre en place des mécanismes d'évaluation et de reddition de comptes.

C'est dans ce contexte d'insatisfaction relative du rôle que joue l'université dans la société que nous examinons dans cet article la tendance évolutive de son organisation et de sa gestion, en nous appuyant sur les travaux comparatifs transnationaux de Clark (1993). Notre analyse met l'accent sur le concept d'« université axée sur la recherche », dont Rosovsky (1990) en particulier a étudié les points forts et les points faibles. Nous commençons par étudier les principales caractéristiques de l'institution universitaire en matière d'organisation, à l'aide surtout de la nomenclature de Mintzberg (1979), et par présenter une vision systémique de l'université et de son environnement. Dans la troisième section, nous analysons plus avant l'université d'après la théorie organisationnelle de la contingence qui introduit le rôle de l'environnement dans la structuration de l'organisation. La quatrième section présente l'évolution historique de l'environnement et de l'organisation de l'université, qui nous permet de conclure qu'un renouvellement organisationnel s'impose. Dans la cinquième section, nous définissons quelques principes d'organisation et de gestion de l'université et établissons un nouveau modèle d'organisation tout en proposant quelques nouvelles modalités de gestion. Les conclusions et conséquences principales sont présentées dans la dernière section de l'article.

## PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE L'UNIVERSITÉ EN MATIÈRE D'ORGANISATION

L'université a révélé à travers l'histoire une extraordinaire aptitude à survivre et à prospérer. Si les caractéristiques d'autres organismes, et des entreprises notamment, se sont transformées de fond en comble au cours du siècle dernier, l'université contemporaine affiche encore de remarquables similitudes avec les universités de Paris, de Bologne ou d'Oxford, fondées au XII<sup>e</sup> et au XIII<sup>e</sup> siècle. Dans *The Uses of University* (1982), Clark Kerr affirme :

«... il ne subsiste aujourd'hui, sous une forme reconnaissable, que quatre-vingt-cinq institutions environ établies dans le monde occidental avant 1520. On compte parmi elles l'Église catholique, les Parlements de l'Île de Man, d'Islande et de Grande-Bretagne, quelques cantons suisses et soixante-dix universités.»

Une analyse du fonctionnement des universités américaines, effectuée en 1909 par M. Cooke, disciple de Frederick Taylor, à la demande de la Fondation Carnegie pour l'avancement de l'enseignement, révèle que les universités utilisaient des méthodes de gestion sévèrement critiquées par les théories de gestion scientifique. L'auteur fait remarquer que l'embauche des propres diplômés des départements était de pratique courante, que l'autonomie excessive des départements entravait le développement des établissements, que le système de rémunérations était basé sur la longévité du personnel et non sur le mérite et les travaux réalisés, et que les processus de prise de décisions, fondés sur les comités, se révélaient très peu efficaces. Près de quatre-vingt-dix ans plus tard, nous discernons clairement des procédés semblables dans les universités d'aujourd'hui.

De toute évidence, cette longévité et cette résistance au changement des universités sont peu communes dans d'autres organismes, et plusieurs auteurs estiment que l'université offre certaines caractéristiques organisationnelles particulières. Par exemple, Balridge *et al.* (1978, p. 25) font observer que :

«... les organisations universitaires présentent plusieurs caractéristiques singulières. Elles ont un ensemble d'objectifs peu clairs et contestés; presque tout peut être justifié, mais presque tout peut être jugé illégitime. Elles servent des clients qui demandent de participer aux processus de prise de décisions. Leur technologie est problématique, parce que pour servir les clients, elle doit être globale sans être routinière. Par conséquent, les organisations universitaires sont d'importants exemples d'établissements professionnalisés où les professionnels servant les clients exigent de maîtriser dans une large mesure les processus décisionnels.»

La vision de l'université en tant qu'organisation de professionnels est en général acceptée. Selon la typologie présentée par Henry Mintzberg (1979) dans un ouvrage qui fait date, l'université peut être incluse dans la configuration de la bureaucratie professionnelle. Cette configuration est courante dans les organisations qui doivent effectuer un ensemble d'activités stables mais complexes, exigeant un contrôle direct de la part des travailleurs professionnels qui les exercent. La structure de ce genre d'organisation repose donc sur la décentralisation de l'autorité et sur la standardisation des compétences des professionnels pour organiser les activités (Mintzberg, 1979). La coordination est réalisée grâce à la formation poussée des travailleurs qui donne naissance à de véritables organisations professionnelles. C'est également la structure classique des hôpitaux, des cabinets d'avocats et des bureaux d'experts-conseils.

Dans cette optique, Van Vught et Maassen (1992) ont recensé certaines des caractéristiques fondamentales des universités. Les voici :

- la principale activité est fondée sur le savoir;
- la division entre les disciplines et la spécialisation des connaissances et des méthodes de recherche est le fondement de l'organisation des universités, ce qui crée une structure en départements très fragmentée;
- les processus de prise de décisions sont très dispersés et décentralisés; les différentes sous-unités de l'université se préoccupent de leurs propres objectifs et négligent les buts et la stratégie de l'organisation;
- dans chaque domaine scientifique, l'université peut se montrer novatrice et souple, bien que la plupart des innovations se produisent par adjonctions progressives; néanmoins, au niveau structurel, l'université résiste fortement au changement.

De toute évidence, ces caractéristiques ne peuvent être dissociées de l'environnement de l'université. La relation entre l'université et son environnement est analysée dans la section suivante.

## RELATION ENTRE L'UNIVERSITÉ ET SON ENVIRONNEMENT

### **Les organisations et l'environnement**

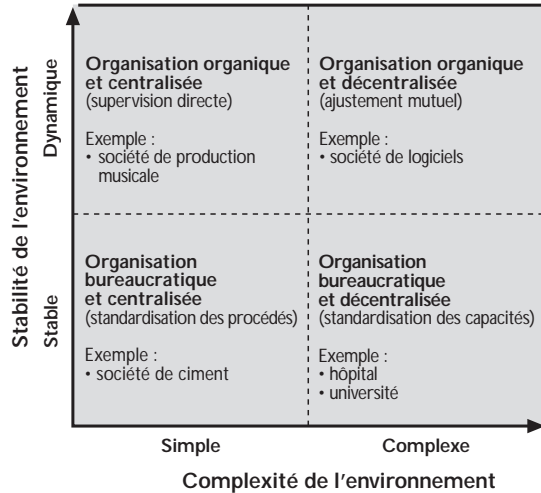
Les organisations sont des systèmes évolutifs complexes qui interagissent avec leur environnement, et cette interaction est vitale pour le développement durable de l'organisation (Daft et Steers, 1986, p. 285). On entend par environnement l'ensemble d'institutions et de facteurs extérieurs à l'organisation qui peuvent avoir une incidence sur son activité (Robbins, 1983, p. 142). La limite ou la frontière entre l'organisation et son environnement n'est pas clairement définie et il arrive que, par sa stratégie, l'organisation puisse influencer sur son

environnement ou choisir un environnement différent pour développer ses activités. Il importe donc d'établir la distinction entre l'environnement général et l'environnement spécifique d'une organisation. L'environnement général est formé de l'ensemble d'agents et de facteurs dont l'incidence est homogène pour toutes les organisations et n'est pas déterminante pour la survie de l'organisation. Le niveau de croissance économique d'un pays ou le niveau culturel d'une population sont des éléments qui relèvent de l'environnement général. L'environnement spécifique d'une organisation est constitué quant à lui de l'ensemble d'éléments et d'agents qui ont un effet direct sur la capacité de l'organisation à atteindre ses objectifs et à survivre. L'environnement spécifique d'une organisation se compose donc, à tout moment, de tous les facteurs et groupes (intervenant) externes qui sont vitaux pour la réussite de l'organisation.

Henry Mintzberg (1979, p. 268), dans sa caractérisation de l'environnement spécifique d'une organisation, se sert de deux variables fondamentales, la stabilité et la complexité.

- La **stabilité** est liée au degré de changement de l'environnement. Ce degré de changement, ou dynamique, constitue la source d'incertitude externe la plus importante de l'organisation, résultant de changements inattendus et imprévisibles dans les conditions qui touchent l'organisation. Autres sources importantes d'instabilité : le degré de concurrence et d'hostilité de l'environnement, ainsi que la dépendance de ressources stratégiques. S'appuyant sur les conclusions de Burns et Stalker (1961), Mintzberg observe qu'une organisation plus organique et moins bureaucratique est mieux adaptée à un environnement dynamique.
- La **complexité** est liée au nombre et à la diversité de facteurs environnementaux qui intéressent l'organisation, ce qui influe sur le volume de connaissances que doit englober et appliquer l'organisation. Autres sources importantes de complexité : la diversité des marchés sur lesquels agit l'organisation, la diversité des clients qu'elle sert, et le nombre de secteurs géographiques dans lesquels elle est située. Selon Mintzberg, plus l'environnement est complexe, plus l'organisation doit être décentralisée, car il est impossible que quelques décideurs puissent assimiler et comprendre toute la complexité de l'organisation. On gère d'ordinaire un degré élevé de complexité en divisant l'organisation en sous-unités dotées d'un certain degré d'autonomie.

L'intégration de ces deux caractéristiques principales, la stabilité et la complexité, conduit à la définition de quatre types génériques d'environnement impliquant quatre types différents d'organisations, comme l'indique la figure 1. Un environnement complexe entraîne la création d'organisations décentralisées, alors que les organisations centralisées sont plus adaptées à un environnement simple. D'autre part, un environnement dynamique entraîne la création

◆ Figure 1. *Relation entre l'organisation et son environnement*

Source : Adapté d'après Duncan (1972).

d'organisations évolutives et organiques, tandis qu'un environnement stable est associé aux organisations bureaucratiques.

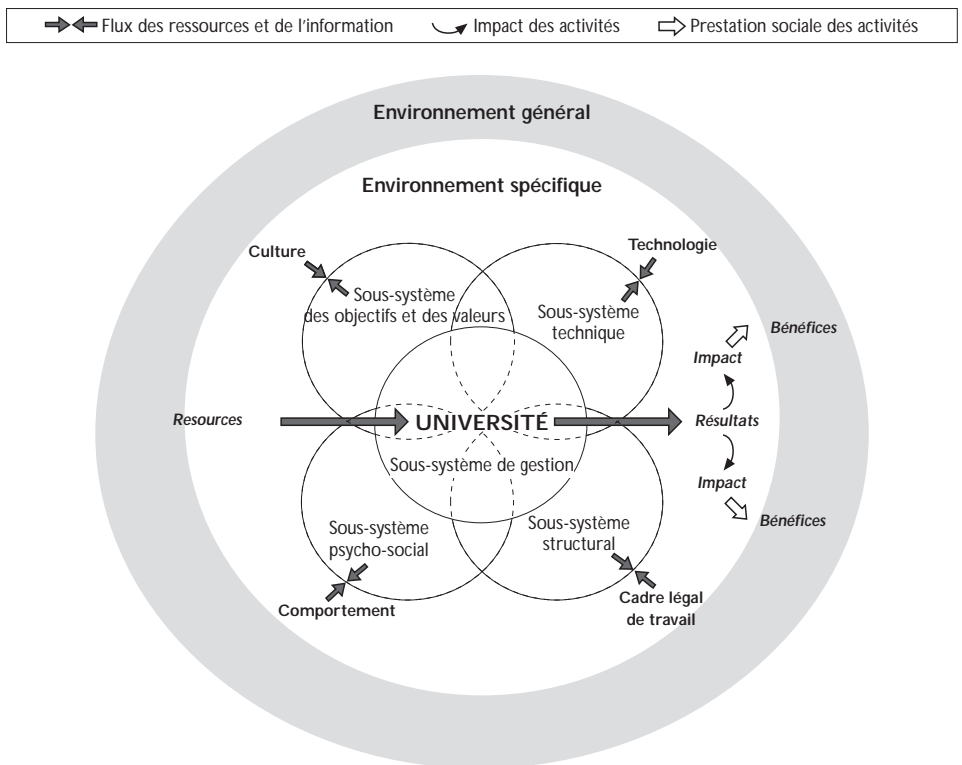
Les mécanismes de coordination interne varient en fonction des niveaux de complexité et de stabilité. Une organisation bureaucratique implique un certain type de standardisation, soit des processus de travail dans un environnement stable, soit des compétences humaines dans un environnement complexe. Par ailleurs, une organisation organique est coordonnée par ajustement mutuel dans un environnement complexe, ou par supervision directe dans un environnement simple. La complexité et le dynamisme de l'environnement se reflètent donc directement dans les sous-systèmes de l'organisation. Plus l'environnement spécifique est complexe et hétérogène, plus les sous-systèmes de l'organisation doivent être complexes et différenciés (Stacey, 1993, p. 133). L'application de ces théories organisationnelles à l'université nous permettra d'analyser les relations entre l'environnement spécifique de l'université et ses modèles d'organisation et de gestion.

## L'environnement de l'université

Vue de cette perspective de contingence, l'université est formée de différents sous-systèmes; dans cet article, nous en relevons cinq, à savoir : le sous-système d'objectifs et de valeurs, le sous-système psycho-social, le sous-système structurel, le sous-système technique, et le sous-système de gestion. Ceux-ci sont en interaction constante, entre eux et avec l'environnement général, comme le montre schématiquement la figure 2 (on trouvera des précisions dans Santos, 1996).

En fonction de l'ampleur de son activité, de son cadre historique et de sa stratégie, chaque université est confrontée à un environnement spécifique qui

◆ Figure 2. *Perspective symétrique de l'université*





peut avoir une incidence considérable sur sa réussite et dès lors influer sur sa structure organisationnelle. Mais les environnements spécifiques de différentes universités auront de toute évidence des caractéristiques communes, et plusieurs auteurs s'accordent à penser que l'environnement de l'université est de nature complexe et stable, ce qui conduit à une configuration de bureaucratie professionnelle (par exemple, Mintzberg, 1979; Robbins, 1983; Daft et Steers, 1986). Leur raisonnement est le suivant :

- L'environnement est complexe en raison du grand nombre d'institutions et d'agents auxquels a affaire l'université pour exécuter ses activités et de la diversité des connaissances de pointe qu'elle doit posséder. Elle doit sans doute posséder plus de connaissances avancées que tout autre organisme. Le meilleur moyen de faire face à cette complexité est de diviser les connaissances en disciplines et d'englober ces disciplines dans différentes unités - les départements - dotées d'un degré élevé d'autonomie, ce qui est possible étant donné l'indépendance relative de chaque domaine scientifique. L'université connaît donc un très haut degré de décentralisation.
- L'environnement de l'université est stable parce qu'il n'a pas subi de transformations imprévisibles et soudaines susceptibles de compromettre sa survie. Le degré d'hostilité et de concurrence est peu élevé, le manque de ressources n'est pas critique et l'environnement n'est pas particulièrement dynamique. Ces conditions indiquent un faible degré d'incertitude et donnent lieu à une structure bureaucratique fondée sur la standardisation des compétences pour assurer la coordination. Dans ce type de structure, chaque membre de l'université, s'appuyant sur sa formation professionnelle, sait quels rôles et fonctions il doit assumer et comment les assumer. Chaque élément possède l'autonomie voulue pour prendre les décisions dans son domaine de compétence et réaliser des innovations complémentaires, le cas échéant. La structure organisationnelle se caractérise néanmoins dans son ensemble par un haut degré d'inertie et résiste fortement au changement, ce qui n'est pas forcément négatif étant donné la stabilité de l'environnement.

Cette analyse laisse entendre que la configuration de bureaucratie professionnelle (organisation décentralisée et bureaucratique) qu'assume l'université est bien adaptée aux conditions environnementales dans lesquelles elle évolue traditionnellement. Cette adaptation est conforme à la grande aptitude à survivre dont a fait preuve l'université au cours des siècles (OCDE, 1987, p. 105). Une importante question se pose néanmoins : peut-on raisonnablement considérer, en cette fin de siècle, que l'environnement de l'université demeure stable et complexe ? Nous tentons de répondre à cette question en nous fondant sur une analyse de l'évolution historique de l'environnement spécifique de l'université.

Cette étude des caractéristiques dynamiques de l'environnement nous donnera une idée de l'évolution de l'organisation et de la gestion de l'université.

## ÉVOLUTION HISTORIQUE DE L'ENVIRONNEMENT DE L'UNIVERSITÉ

### **L'environnement spécifique de l'université classique**

Relativement isolée de la société, l'université médiévale se consacrait à l'éducation de groupes d'élite composés de futurs dirigeants et professionnels, en particulier dans les domaines de la médecine, du droit, de la philosophie et de la théologie. La recherche ne devait pas avoir d'application pratique et était axée sur la quête du savoir et la conformité avec la tradition.

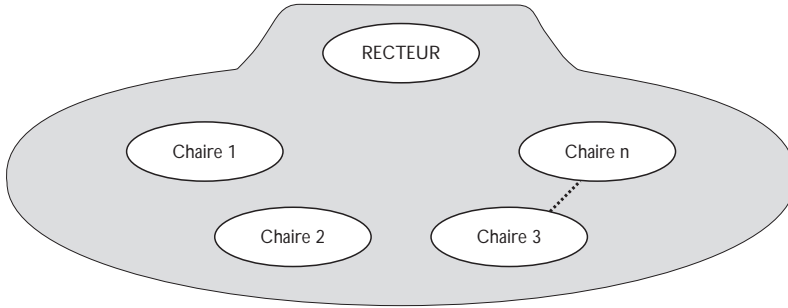
Comme les établissements étaient généralement de petite taille et accueillait des étudiants appartenant aux classes supérieures de la société, il n'y avait pas de restrictions de fonds marquées. Les différents champs de connaissances étaient encore peu développés et totalement indépendants les uns des autres. Les progrès scientifiques radicaux étaient très rares et n'étaient en général pas reconnus par les universitaires orthodoxes. Certaines innovations se faisaient jour mais n'étaient acceptées qu'après être devenues des faits irréfutables.

L'une des quelques contraintes imposées à l'université était le dogme religieux. L'université classique était donc confrontée à un environnement manifestement stable et relativement complexe, conditions qui se sont plus ou moins maintenues jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle. Dans ce contexte, l'organisation de l'université était fondée sur la notion de *chaire*, unité organisationnelle consacrée au développement d'une discipline scientifique, comme l'illustre la figure 3.

Nicholas Lobkowitz (1987, p. 151) mentionne un bel exemple de cette structure dans son ouvrage sur l'université allemande. Il montre que l'université du XIX<sup>e</sup> siècle était organisée selon un ensemble de chaires, groupées en domaines de recherche. Chaque chaire était tenue par un professeur principal, assisté de deux ou trois jeunes professeurs. Le recteur, considéré comme le *primus inter pares*, représentait l'université.

### **L'environnement spécifique de l'université moderne**

Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, en raison de l'industrialisation et de la nécessité de disposer d'une main-d'œuvre plus qualifiée, les universités ont commencé à dispenser des programmes d'enseignement dans de nouveaux domaines. Ces domaines touchaient principalement les sciences et la technologie, et en particulier l'agriculture, l'ingénierie et les sciences sociales (OCDE, 1987). Au cours de cette période, la fonction de recherche des universités a été renforcée et de nombreuses universités ont été créées.

◆ Figure 3. *Structure de l'université classique*

Source : Santos (1996).

Vu l'essor de nouveaux domaines scientifiques et le rôle plus actif des universités dans la société, le degré de complexité de l'environnement s'est accru pendant la première moitié du xx<sup>e</sup> siècle. Vers 1950, l'université affrontait donc un environnement stable et complexe. On peut toutefois relever deux périodes de transformation distinctes : la première de 1940 à 1975 et la seconde de 1975 à ce jour (OCDE, 1994, p. 222).

### **De 1940 à 1975**

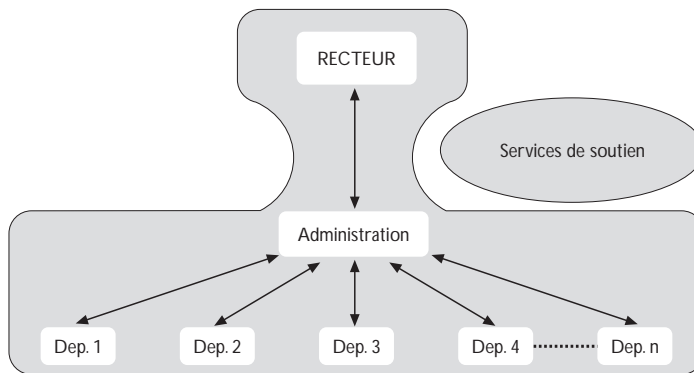
Après la Seconde Guerre mondiale, on a commencé à voir dans les sciences et la technologie les éléments clés du développement socio-économique des nations et à considérer les activités de R&D comme des fonctions universitaires essentielles. Les universités ont noué des liens plus étroits avec la société et se sont efforcées de répondre aux besoins de l'industrie et de l'économie.

Dans les années 50 et 60, l'enseignement postsecondaire a atteint l'ensemble de la population (Gellert, 1993, p. 17) et les systèmes d'enseignement supérieur ont connu une croissance rapide tant en ce qui concerne le nombre des universités que leur taille. La forte croissance économique de cette période (OCDE, 1994, p. 72) et les théories économiques qui soulignaient la grande valeur économique de l'enseignement supérieur (Eicher et Chevaillier, 1993, p. 458) ont permis d'offrir les ressources et les conditions nécessaires à cet essor. Parallèlement à la croissance quantitative des universités, on note une tendance vers une diversification considérable des types d'établissements et des modes d'enseignement. Cette période se caractérise aussi par un développement explosif des

connaissances scientifiques. Derek Bok (1986), par exemple, remarque que plus d'ouvrages ont été publiés entre 1945 et 1985 que durant tous les siècles précédents. L'OCDE (1987, p. 23) fait état de la naissance de centaines de spécialités universitaires nouvelles pendant cette période.

Sous l'effet de ces tendances, la complexité de l'environnement des universités s'est nettement accrue et l'incertitude a légèrement augmenté en raison des progrès technologiques de l'époque. La taille moyenne des universités a énormément augmenté, provoquant la bureaucratisation des procédures internes. Mais l'élargissement de la taille des universités ne s'est pas accompagné d'une augmentation du nombre de chaires, et l'équilibre du pouvoir a été bouleversé du fait que l'autorité s'est concentrée dans les mains d'un très petit nombre de titulaires de chaires. Qui plus est, le système de chaire a provoqué une forte résistance au changement parce que le titulaire l'occupait pour toute la durée de sa vie et qu'il était peu encouragé à innover. Ne pouvant donc plus reposer sur ce système, l'organisation de l'université a adopté des formes nouvelles. Le pouvoir décisionnel est passé des chaires à des organes représentatifs et à des structures départementales. Le département – groupe de professeurs ayant des intérêts et une formation professionnelle dans un même domaine scientifique – est devenu l'unité structurelle de l'université. Parallèlement à ce changement, les universités ont élaboré une structure de soutien chargée d'assurer des fonctions administratives complémentaires et un niveau de gestion intermédiaire entre le recteur et les départements, comme l'indique la figure 4.

◆ Figure 4. *Structure de l'université moderne intégrée*

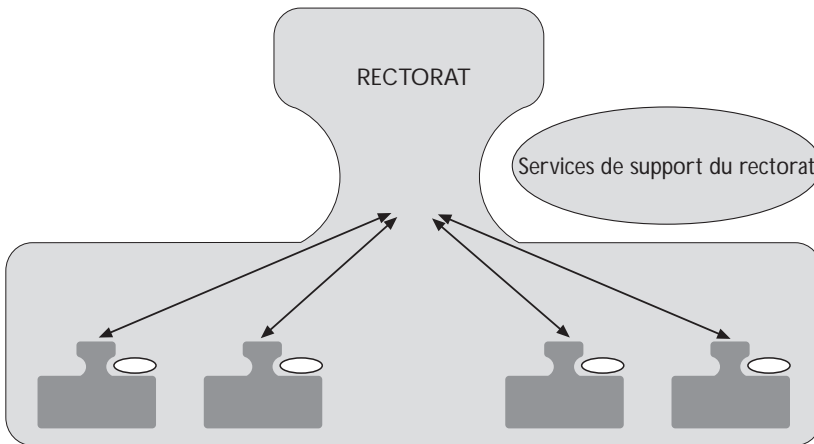


Dans un grand nombre d'universités, la diversité croissante des domaines scientifiques et la dimension accrue des départements ont entraîné la création de structures intermédiaires autonomes capables de coordonner les activités de domaines scientifiques connexes. Par conséquent, l'université moderne de type fédéral se compose d'une structure départementale de base organisée en facultés ou en écoles et possédant un degré élevé d'autonomie et leur propre structure de soutien, comme l'illustre la figure 5.

### ***De 1975 à nos jours***

Pendant les années 70, l'enseignement supérieur, soumis à de sérieuses restrictions de fonds publics, a connu une crise sévère dans les économies développées (OCDE, 1994, p. 155). Cette situation résultait d'un ensemble complexe de facteurs, attribuables dans l'ensemble à une crise économique profonde, à une période où les universités tentaient de gérer les conséquences de deux décennies de croissance rapide (OCDE, 1987, p. 8). En même temps, les exigences de la société concernant le rôle des universités se sont intensifiées, et l'université est désormais tenue de remplir des fonctions et des missions multiples. Non seulement l'université doit faire de la recherche fondamentale, mais

◆ Figure 5. *Structure de l'université moderne fédérale*



elle est aussi censée se préoccuper de l'incidence de la recherche sur le développement socio-économique (Rosenberg et Nelson, 1996).

On assiste depuis les vingt dernières années à une accélération du rythme des progrès technologiques. Des domaines scientifiques qui existaient à peine dans les années 60 ont pris une importance considérable en quelques années à peine, comme c'est le cas de l'électronique et de la biotechnologie, exigeant des innovations radicales et non plus marginales dans la gestion des compétences scientifiques des universités. Selon l'Unesco (1996), le volume des informations et des connaissances augmente encore à un rythme exponentiel.

Il convient aussi de remarquer la réduction de temps qui se produit entre une découverte scientifique et la commercialisation des innovations (Hounshell, 1996). Cette situation a une conséquence importante : l'hétérogénéité croissante des caractéristiques de la recherche (Rip et van der Meulen, 1996), en ce sens que les catégories traditionnelles telles que recherche «fondamentale» et «appliquée» ne peuvent plus être utilisées. La vision classique du processus d'innovation en tant que modèle linéaire, qui part de la recherche fondamentale et du développement pour aboutir à la recherche appliquée, au développement, à la fabrication et à la commercialisation, a été remplacée par une compréhension nouvelle du processus. Celui-ci est perçu désormais comme une démarche intégrée et interactive qui allie les aspects scientifiques, technologiques, socio-économiques et culturels dans un environnement en évolution rapide (Conceição, *et al.*, 1997). En conséquence, les démarcations entre disciplines deviennent obsolètes, et l'avancement des connaissances de pointe réside dans les associations et les applications novatrices de savoirs existants et nouveaux.

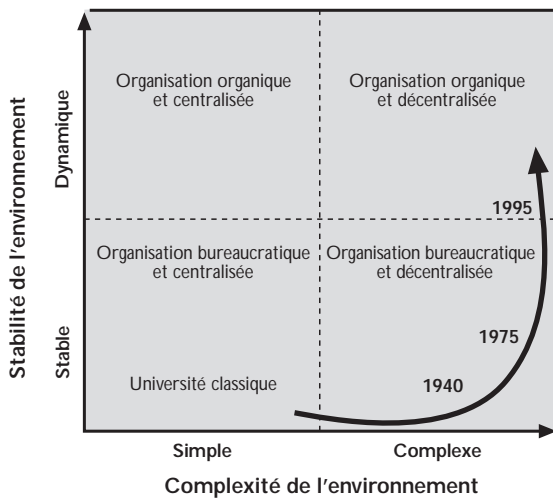
Ce contexte de dynamisme croissant (Caraça, 1993, p. 50) a rendu moins efficace la division des connaissances en disciplines spécifiques, qui servait de mécanisme de coordination des activités de l'université. Les activités et les problèmes de recherche présentent un caractère interdisciplinaire plus marqué, et le marché du travail réclame des professionnels formés à des disciplines différentes et doués d'une bonne capacité d'apprentissage (UNESCO, 1996). Cette tendance, associée à l'accumulation de connaissances spécialisées et à la révolution des technologies de l'information et des communications, permet de penser que la formation universitaire devrait se préoccuper davantage de créer chez les étudiants la capacité d'extraire des données, de transformer les données en informations et de synthétiser les informations en connaissances, de manière à favoriser leur créativité et leur jugement critique.

En résumé, la multiplicité des rôles assumés par les universités et la hausse extraordinaire du nombre de disciplines rendent l'environnement des établissements plus complexe. Dans le même temps, les restrictions financières, les progrès rapides de la technologie et la difficulté croissante à coordonner les activités des universités augmentent l'incertitude et le dynamisme de leur environne-

ment. On peut analyser les conséquences de ce scénario sur l'organisation et la gestion des universités sous l'angle de l'évolution de leur environnement, de la période classique à l'époque contemporaine, comme le montre la figure 6.

Cette analyse indique que l'organisation et la gestion des universités doivent s'adapter à un environnement plus complexe et beaucoup plus dynamique. Ce type d'environnement tend à produire des organisations plus organiques que bureaucratiques, c'est-à-dire dotées de structures plus souples avec des règlements moins rigides et des processus d'ajustement mutuel. Les organisations de ce type sont très novatrices et s'adaptent aux changements survenant dans l'environnement. Elles contrastent avec la structure départementale et bureaucratique des universités, qui entrave l'élaboration de nouveaux programmes d'enseignement adaptés aux besoins du marché du travail et de nouveaux programmes de recherche interdisciplinaire exigeant la collaboration et la mise en commun des ressources de plusieurs départements. Il s'agit là de l'un des problèmes centraux de l'université moderne, et les solutions qui y seront apportées remodeleront sans doute le fondement même de l'organisation de l'université.

◆ Figure 6. *Évolution de l'environnement des universités*



## RENOUVELLEMENT DE L'ORGANISATION DE L'UNIVERSITÉ

L'organisation de l'université en départements représente une évolution comparativement à l'organisation classique qui prévoyait une série de chaires; elle a répondu à la croissance des établissements et à la complexité croissante de leur environnement. Cette structure a néanmoins conservé certaines des particularités du système antérieur, et le concept de chaire existe encore à l'heure actuelle. De la même façon, on peut concevoir qu'un environnement de plus en plus dynamique, tel qu'analysé dans les sections précédentes, entraînera dans les universités la mise en place de modalités d'organisation nouvelles qui élargiront les concepts traditionnels de discipline et de structure départementale, concepts qui, depuis des décennies, sont à la base de l'organisation des universités et ont contribué dans une certaine mesure à éroder leur unité (*The Economist*, 1997).

La mise au point d'activités d'enseignement et de recherche complexes, en particulier de nature interdisciplinaire, exige un nouveau modèle d'organisation, avec la création de structures nouvelles, indépendantes de l'autorité des départements. Cette indépendance est nécessaire pour assurer les bonnes incitations à la prise de décisions. Comme la plupart des programmes d'enseignement ne sont pas centrés sur un seul domaine scientifique mais se partagent les ressources de plusieurs départements, la décision d'un coordonnateur de programme d'accroître la pluridisciplinarité de son programme risque d'être contrée par le directeur du principal département concerné par le programme, qui considérera que cette intervention menace le développement et la croissance de son unité. Le même raisonnement peut s'appliquer aux programmes de recherche, qui présentent un caractère de plus en plus interdisciplinaire et sont conçus pour traiter les grands problèmes de la société. Les ressources scientifiques nécessaires pour mener à bien un projet particulier peuvent être dispersées dans les divers départements de l'université, ce qui complique leur regroupement si la coordination du programme n'est pas indépendante de l'autorité des départements.

Cette analyse suggère la création d'unités chargées de la mise au point des activités éducatives et d'autres unités responsables de la conception des activités de recherche. Ces unités doivent être autonomes par rapport aux départements mais entretenir des liens avec eux afin d'obtenir les ressources scientifiques voulues. Ce principe d'organisation est étayé par certaines pratiques de gestion d'entreprise récentes, qui tendent à concevoir les organismes comme une matrice organisée en termes de domaines de compétence par opposition aux domaines d'activité. Ces nouvelles structures ne doivent pas être rigides. Une approche possible est la création d'une véritable organisation «au coup par coup», comme la décrit Mintzberg, où même la frontière entre l'université et son environnement serait estompée et où un réseau d'individus et d'équipes établi-



rait des liens avec les organismes de l'extérieur pour mettre au point et financer de nouvelles activités d'enseignement et de recherche. Ce genre d'organisation de circonstance, appelée aussi *systèmes décentralisés de connaissances-production* (Gibbons *et al.*, 1994), devrait fonctionner de manière très souple, mais un ensemble de règles, de modalités de gestion et de mécanismes de coordination très précis devrait être conçu pour éviter les conflits d'intérêts et défendre l'intégrité institutionnelle de l'université.

### Un modèle de gestion pour l'université

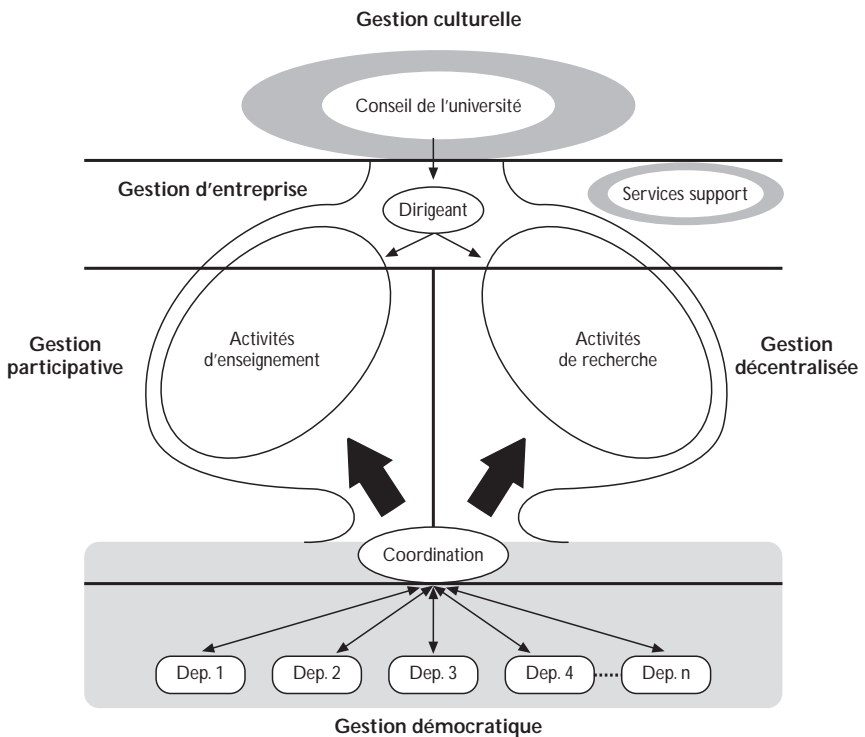
Le savoir est le point central de l'enseignement supérieur (Clark, 1983). L'université existe pour créer et diffuser le savoir de façon systématique et structurée. Dans ce contexte, le savoir doit être le fondement de la structure du pouvoir. L'autorité doit donc être essentiellement basée sur la connaissance, comme le propose Rosovsky (1990). Étant donné la diversité des composantes structurelles de l'université, le principe de l'autorité déterminée par le savoir amène à considérer différents styles de gestion pour les différents secteurs de l'université :

- Au niveau des départements, qui sont les unités de base responsables du développement de connaissances de pointe dans les disciplines, il faut un style de **gestion démocratique** parce que dans chaque discipline le savoir est réparti entre tous les membres du département.
- En ce qui concerne la gestion des activités de recherche, il est capital que les chercheurs disposent d'un haut degré d'autonomie parce qu'ils possèdent les connaissances les plus avancées dans leur domaine de recherche. Un système de **gestion décentralisée** est donc le plus indiqué pour les activités de recherche, que doit mener un groupement d'équipes de chercheurs et de centres universitaires établis pour mettre en œuvre et gérer ces activités. Il faut en outre instaurer une unité centrale chargée d'assurer les services administratifs destinés à faciliter les activités de recherche (gestion et conseils financiers, administratifs et juridiques, protection et valorisation de la propriété intellectuelle).
- Pour ce qui est de la gestion des programmes d'enseignement, tous ceux qui participent au processus éducatif partagent le savoir pédagogique, ce qui suggère un style de **gestion participative**. Néanmoins, la connaissance scientifique est détenue par le corps enseignant, et la complexité du processus éducatif (gestion des horaires, des étudiants, des professeurs, des programmes et du budget) suppose une intervention importante des coordonnateurs de programme.
- Au niveau de la haute direction, un conseil externe doit être institué – le conseil de l'université (qui peut aussi comprendre des membres de

l'université détachés des activités quotidiennes de l'établissement) – pour faire fonction de lien avec la société et légitimer le pouvoir des dirigeants de l'université. La haute direction doit développer un style de **gestion culturelle**, qu'on peut définir comme la communication, du haut vers le bas, de la vision, des idéaux, des défis et de l'identité de l'université, et qui transmet les attentes de la société aux membres de l'université.

- Au niveau des structures de soutien, qui comprennent toutes les fonctions administratives, il faut une **gestion professionnelle**, conduite par le directeur de l'université qui doit être nommé par le conseil. Cette gestion de type bureaucratique doit intégrer les descriptions de poste, les unités structurées et les hiérarchies définies.

◆ Figure 7. *Proposition d'un modèle d'organisation et de gestion pour l'université*



La figure 7 illustre le modèle d'organisation et de gestion proposé pour l'université. Comme l'université est une organisation de professionnels, la prise de décisions doit fonctionner selon une démarche ascendante. Pour apporter cohérence et unité aux activités de l'université, il faut une direction forte et visionnaire qui se fonde sur un conseil externe et qu'incarne un directeur nommé par le conseil.

Le département demeure l'élément de base des compétences scientifiques. Il doit cependant exister aussi des organes spécifiques chargés de coordonner les diverses activités pédagogiques et d'autres tenus de développer les activités de recherche, qui tirent les uns et les autres leur légitimité du conseil de l'université et non des départements. Un mécanisme de coordination, fonctionnant par ajustement mutuel et obéissant à un ensemble de règles claires et simples, garantit que les compétences scientifiques des départements sont allouées convenablement au développement des activités de l'université.

Ce nouveau genre de structure doit de toute évidence reposer sur un système d'information intégré et sur un modèle de gestion fondé sur les activités, qui englobe les finances, la budgétisation et l'évaluation par activité.

La section suivante dégage les conclusions principales de l'article et signale quelques conséquences du modèle d'organisation proposé.

## CONCLUSION : VERS UN NOUVEAU MODÈLE D'ORGANISATION POUR L'UNIVERSITÉ

Cet article offre une perspective historique de l'université sous l'angle des théories organisationnelles actuelles. L'analyse présentée indique que l'évolution de l'environnement pousse l'institution universitaire vers un processus de renouvellement de son organisation qui doit lui permettre de relever les défis de la société du savoir.

Nous montrons que l'environnement de l'université devient de plus en plus complexe et instable. La traditionnelle résistance au changement des structures universitaires, qui représente un avantage dans un environnement plus stable, ralentit le processus d'adaptation. Les universités ne tirent, par exemple, pas pleinement profit des nouvelles possibilités qu'offrent l'économie informatisée et les technologies de la communication. Ces possibilités deviendront par conséquent une menace pour les universités qui ne s'adaptent pas et qui seront sérieusement désavantagées par rapport à d'autres types d'établissements et aux institutions universitaires plus dynamiques. Si les universités souhaitent défendre leur rôle et leur intégrité dans la société du savoir, leurs politiques et leurs modèles d'organisation devront pleinement intégrer ces questions.

Cet article propose une évolution vers un modèle d'organisation basé sur une nouvelle optique des fonctions des départements. Ceux-ci ne doivent plus gérer des programmes d'enseignement et de recherche complexes ; cette activité doit être confiée à des organes distincts. Un mécanisme d'ajustement mutuel, fondé sur un système de gestion des ressources, qui alloue les ressources (financières, scientifiques, organisationnelles et d'infrastructure) aux activités, doit assurer le lien entre les départements (où se trouvent les ressources scientifiques) et la gestion des activités.

Le principe directeur de la gestion de l'université doit être l'autorité déterminée par le savoir. Cette forme d'autorité établit différents styles de gestion en fonction des différents types d'unités qu'on trouve à l'université. Ce principe implique aussi une démarche ascendante en matière de prise de décisions et la nécessité de garantir l'intégrité de l'établissement par une direction visionnaire qui lui apporte cohérence et unité. Le conseil externe, qui valide les décisions les plus importantes, recherche l'efficacité et s'efforce de faire en sorte que les activités universitaires soient utiles à la société, est un élément décisif de la structure de l'université.

Une université fondée sur ces principes d'organisation et de gestion est mieux préparée à affronter le dynamisme de l'économie du savoir dans laquelle nous vivons, à relever les défis qu'elle soulève et à assumer un rôle fondamental dans la société.

## RÉFÉRENCES

- ALIC, J. (1997), « Technological change, employment and sustainability », *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 55, n° 1, pp. 1-14.
- BEN-DAVID, J. (1972), *Trends in American Higher Education*, Chicago, The University of Chicago Press.
- BOK, D. (1986), *Enseignement supérieur* (version en brésilien : *Educação Superior*), Rio de Janeiro, Ed. Forense Universitária.
- BOORSTIN, D.J. (1994), *The Discoverers*, Random House.
- BURNS, T. et STALKER G.M. (1961), *The Management of Innovation*, Londres, Tavistock Publications.
- CARAÇA, J., CONCEIÇÃO, P. et HEITOR, M. (1997), « On the definition of a public policy for the research university », *Higher Education Policy* (soumis pour publication).
- CARAÇA, J. (1993), *Do Saber ao Faze : Porquê Organizar a Ciência*, Lisbonne, Gradiva.
- CLARK, B.R. (1983), *The Higher Education System: Academic Organisation in Cross-National Perspective*, Berkeley, University of California Press.
- CONCEIÇÃO, P., GIBSON, D., HEITOR, M. et SHARIQ, S. (1997), « Towards a research agenda for knowledge policies and management », *International Journal of Knowledge Management* (décembre), Bedford, IFS International Ltd.
- DAFT, R.L. et STEERS, R.M. (1986), *Organisations : A Micro/Macro Approach*, Glenview, Illinois, Scott, Foresman & Co.
- DUNCAN, R.D. (1972), « Characteristics of perceived environment and perceived environmental uncertainty », *Administrative Science Quarterly*, 17<sup>e</sup> année, n° 3, pp. 313-327.
- ECONOMIST (THE) (1997), « The knowledge factory – a survey of universities », *Special Issue*.
- EICHER, J. et CHEVAILLIER, T. (1993), « Rethinking the finance of postcompulsory education », *International Journal of Educational Research*, 19, pp. 445-519.
- GELLERT, C. (1993), « Changing patterns of European higher education », in C. Gellert (ed.), *Higher Education in Europe*, Londres, Jessica Kingsley Publishers.
- GIBBONS, M., LIMOGES, C., NOWOTNY, H., SCWARTZMAN, S., SCOTT, P. et TROW, M. (1994), *The New Production of Knowledge – The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, Sage Publishers.
- KERR, C. (1982), *The Uses of the University* (3<sup>ème</sup> édition, révisée) Cambridge, Mass., Harvard University Press.

- HOUNSHELL, D.A. (1996), «The evolution of industrial research in the United States», in R.S. Rosenbloom et W.J. Spencer (dir. pub.), *Engines of Innovation*, Harvard Business School Press, pp. 87-109.
- LOBKOWICZ, N. (1987), «The German university since World War II», in H. Wasser (dir. pub.), *The History of European Ideas – Special Issue: The History of the European University in Society*, Londres, Pergamon Press.
- MINTZBERG, H. (1979), *The Structuring of Organisations*, New Jersey, Prentice-Hall Inc.
- OCDE (1987), *Quel avenir pour les universités ?* Paris.
- OCDE (1994), *L'OCDE face à l'éducation, 1960-1990*, Paris.
- READINGS, B. (1996), *The University in Ruins*, Harvard University Press.
- RIP, A. et VAN DER MEULEN, B.J.R. (1996), «The postmodern research system», *Science and Public Policy*, vol. 23, n° 6, pp. 342-352.
- ROBBINS, S.P. (1983), *Organisation Theory – The Structure and Design of Organisations*, New Jersey, Prentice Hall Inc.
- ROSENBERG, N et NELSON, R.R. (1996), «The roles of universities in the advances of industrial technology», in R.S. Rosenbloom et W.J. Spencer (dir. pub.), *Engines of Innovation*, Harvard Business School Press, pp. 87-109.
- ROSOVSKY, H. (1990), *The University: An Owner's Manual*, New York, Norton.
- SANTOS, F. (1996), *L'organisation et la gestion des universités*, thèse de maîtrise, Instituto Superior de Economia e Gestão, Université technique de Lisbonne, (en portugais).
- SALOMON, J.J. (1995), «The uncertain quest: mobilising science and technology for development», *Science and Public Policy*, vol. 22, n° 1, pp. 9-18.
- STACEY, R.D. (1993), *Strategic Management and Organisational Dynamics*, Londres, Pitman Publishing.
- UNESCO (1994), *Changement et développement dans l'enseignement supérieur : document d'orientation*.
- UNESCO (1996), *L'éducation un trésor est caché dedans*.
- VAN VUGHT, F.A. et MAASSEN, P. (1992), «Strategic planning», in B. Clark et G. Neave (dirs. pub.), *Encyclopaedia of Higher Education*, vol. 2, III, pp. 1483-1493, Oxford, Pergamon Press.
- WORLD BANK (1994), *Higher Education, the Lessons of Experience*.

## **L'ORGANISATION DE LA FONCTION D'ENSEIGNEMENT DE PREMIER CYCLE : MODÈLES ET ENJEUX**

**Denis Bertrand et Gandayi Gabudisa Busugutsala**  
Université du Québec à Montréal  
Canada

### **RÉSUMÉ**

*Par cet article d'analyse théorique et de perspective interventionniste, les auteurs entendent apporter leur contribution tant à une meilleure conceptualisation de l'objet qu'à une gestion efficace et efficiente de l'organisation de la fonction enseignement de premier cycle. Ils empruntent une démarche en trois étapes.*

*Dans la première, ils élaborent un cadre théorique nouveau qui leur permet d'intégrer et d'articuler entre elles les diverses composantes du système d'action de l'enseignement de premier cycle.*

*Dans la deuxième, ils décrivent, grâce à ce cadre, quelques modèles de l'organisation de cette fonction, mettant ainsi en lumière les principaux enjeux sous-jacents. Ils identifient au départ, trois types généraux particulièrement importants d'organisation de cette fonction : le modèle de la priorité des demandeurs, le modèle de la priorité de l'offre spontanée des principaux agents éducatifs directs, le modèle de la rationalisation de l'offre de formation grâce à des mécanismes de gestion. Ils dégagent de ces modèles premiers, une série de sous-modèles qu'ils reconnaissent cependant n'être ni mutuellement exclusifs ni exister à l'état pur.*

*Dans la troisième étape, ils présentent un modèle «prescriptif», de type contingent, en vue d'aider les divers acteurs, particulièrement au sein des programmes et des unités de base, à trouver le meilleur équilibre possible à établir entre les diverses composantes du système d'action de l'organisation de*

*la fonction enseignement de premier cycle. Ils proposent aux intervenants l'utilisation d'une « boussole », leur indiquant quelques voies stratégiques et pouvant aussi les aider à naviguer avec moins de risque sur la mer incertaine et complexe de l'enseignement de premier cycle.*

A cette époque de mutations rapides de l'environnement social, politique et économique dans lequel évolue l'université, les chercheurs ont étudié plusieurs aspects de la vie universitaire et plus particulièrement la crise actuelle d'orientation et de financement de l'université. L'organisation de la fonction enseignement de premier cycle universitaire semble toutefois être un parent pauvre de la recherche sur l'université et n'a pas beaucoup retenu l'attention non seulement des chercheurs, mais aussi des praticiens de l'éducation ainsi que des « managers » universitaires qui restent, pour la plupart, encore fondamentalement attachés en cette matière aux façons traditionnelles de faire.

On ne s'entend que difficilement, un peu partout à travers le monde, sur la nature exacte de la fonction enseignement de premier cycle, sur la place qu'elle occupe au sein de l'université, sur la pertinence de la soumettre à des processus de gestion ainsi que sur les manières efficaces de l'organiser. D'ailleurs, on ne s'accorde pas davantage sur les stratégies les meilleures à élaborer, dans le cadre des innombrables contraintes financières auxquelles est confrontée l'institution universitaire d'aujourd'hui, pour assurer sa qualité au moindre coût, tout en continuant à prendre aussi en charge l'enseignement aux deuxième et troisième cycles, la recherche universitaire libre et orientée ainsi que les autres services universitaires à la communauté : fonction critique, aide aux collectivités défavorisées, solidarité internationale, etc.

Nous nous posons au départ deux questions de recherche. Quels sont les principaux modèles actuels d'organisation de l'enseignement de premier cycle ? Quel est le mode d'organisation de l'enseignement de premier cycle le plus approprié pour répondre aux besoins de l'université du troisième type en mutation vers le XXI<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup> ?

Nous voulons donc, par la présente étude, contribuer à la quête d'instruments conceptuels pour une meilleure compréhension de l'organisation de cette importante fonction universitaire qu'est l'enseignement de premier cycle ainsi que pour des interventions plus judicieuses en la matière des principaux agents éducatifs.

Notre démarche se fera en trois étapes : nous bâtirons d'abord un nouveau cadre théorique intégrateur permettant d'articuler entre elles les diverses composantes du système d'action de l'enseignement de premier cycle ; nous décrirons ensuite, grâce à ce cadre, quelques modèles descriptifs de l'organisation de cette fonction, en dégagant du même coup les principaux enjeux sous-jacents, c'est-à-dire les valeurs, postulats et intérêts véhiculés ou défendus par chacun de

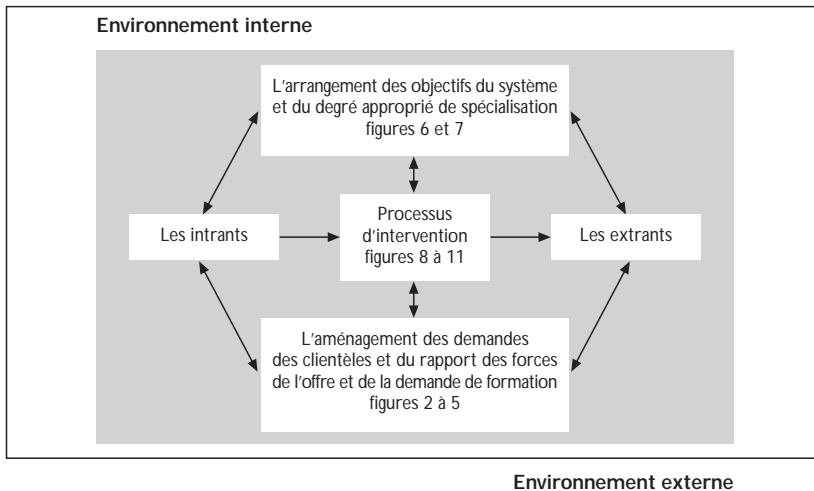


ces modèles, et en proposant, en guise de conclusion, un modèle prescriptif de type contingent basé sur l'équilibre à rechercher sans cesse entre les diverses composantes de ce système d'action de l'organisation de la fonction enseignement de premier cycle; enfin, nous présenterons théoriquement quatre voies stratégiques susceptibles d'être adoptées pour implanter un tel modèle prescriptif et renouveler ainsi, en profondeur, l'organisation de la fonction enseignement de premier cycle.

### COMPOSANTES DU SYSTÈME D'ACTION DE L'ENSEIGNEMENT DE PREMIER CYCLE

Comme tout autre système d'action, la fonction universitaire d'enseignement de premier cycle peut être perçue comme une série d'activités interreliées, se situant dans un cadre environnemental donné, évoluant dans un certain rapport avec les forces de l'offre et de la demande, et visant à transformer des intrants en extrants pour atteindre des objectifs et satisfaire les diverses clientèles (individus, groupes et ensemble de la société) ainsi que les principaux acteurs interagissant au sein de l'organisation. Comme le montre la figure 1, ce système se

◆ Figure 1. *Le système d'action de l'enseignement de premier cycle*



caractérise particulièrement par l'aménagement à la fois des demandes des clientèles et du rapport des forces de l'offre et de la demande de formation spécifiques au premier cycle (figures 2 à 5), par l'arrangement des divers objectifs du système d'action et du degré approprié de spécialisation de la formation (figures 6 et 7), ainsi que par la nature et l'importance des processus d'intervention mis de l'avant par les divers agents éducatifs (figures 8 à 11).

Tout au long de cette étude, nous emprunterons à un autre de nos ouvrages, *L'université québécoise du troisième type. Dynamique vers l'an 2010*, la notion du triangle des tensions pour présenter différents choix qui s'offrent aux multiples agents éducatifs appelés à intervenir à divers titres en vue de définir, grâce entre autres à des activités d'enseignement ou de gestion, la fonction enseignement de premier cycle. Nous ferons aussi appel, dans quelques figures, à la notion de continuum entre deux forces opposées, afin d'identifier quelques autres caractéristiques fondamentales particulièrement importantes de ce système d'action.

### **L'aménagement des demandes des clientèles et du rapport des forces de l'offre et de la demande de formation**

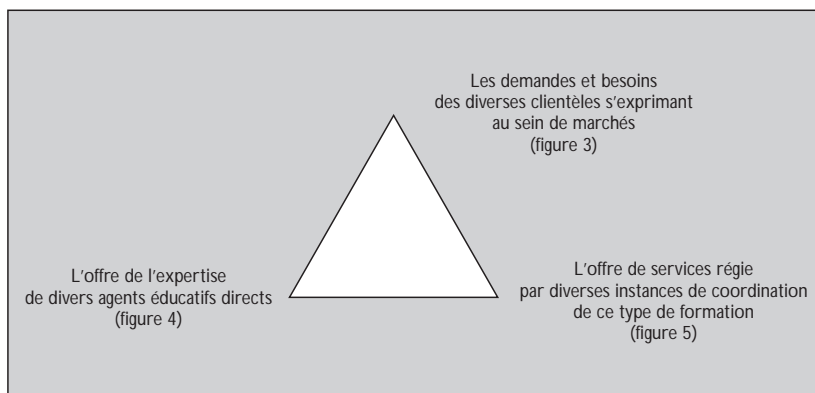
Inspiré de Burton Clark<sup>2</sup>, mais enrichie et employée, dans une autre perspective de type plutôt microscopique, pour décrire les forces de régulation de l'enseignement de premier cycle, en fonction des clientèles desservies et du rapport des forces principales de l'offre et de la demande de formation de premier cycle, ce triangle des tensions (figure 2) distingue trois forces principales :

- les demandes et besoins de formation des diverses clientèles s'exprimant au sein de marchés;
- l'offre de l'expertise de divers agents éducatifs directs : professeurs, chargés de cours, responsables de programme et autres intervenants;
- l'offre de services régie par diverses instances de coordination de ce type spécifique de formation : gouvernements, établissements universitaires et unités de base, ces dernières agissant en tant que responsables premiers de l'orientation, de la structuration et de l'organisation des programmes et s'avérant les seules instances capables, selon nous, de donner leur originalité à chacune des formations et de répondre ainsi à des objectifs spécifiques de formation et aux demandes et besoins de clientèles diverses.

Les trois figures suivantes représentent les composantes de chacune de ces forces principales.

D'abord, en matière de demandes et de besoins des diverses clientèles, nous avons retenu trois éléments distincts mais complémentaires, que

◆ Figure 2. **Le triangle des tensions de l'aménagement des demandes des clientèles et du rapport des forces principales de l'offre et de la demande de formation de premier cycle**



Source : Auteurs.

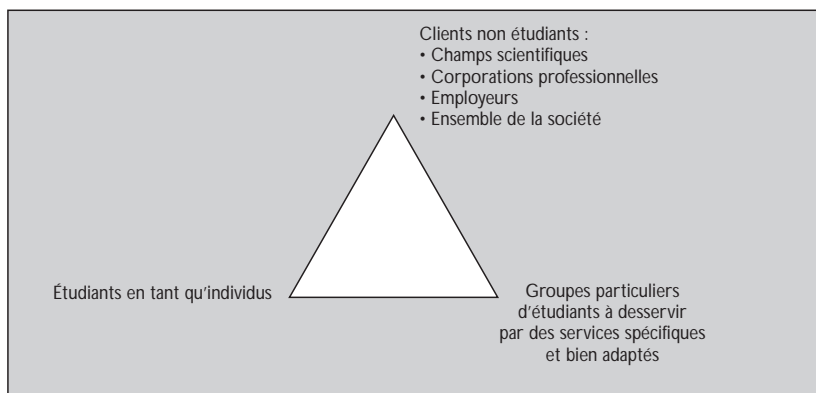
l'université, malgré les efforts qu'une telle démarche implique, doit sans cesse s'efforcer de concilier (figure 3) :

- les demandes et les besoins des clients non étudiants, tels que les champs scientifiques, les corporations professionnelles, les employeurs et l'ensemble de la société;
- les demandes et les besoins des étudiants, en tant qu'individus;
- les demandes et les besoins de groupes d'étudiants bien ciblés, ayant des caractéristiques particulières et auxquels l'université s'efforce conséquemment d'offrir des services spécifiques et bien adaptés.

Ensuite, en matière d'offre d'expertise des divers agents éducatifs directs, nous distinguons théoriquement trois grandes formes ou modalités (figure 4) :

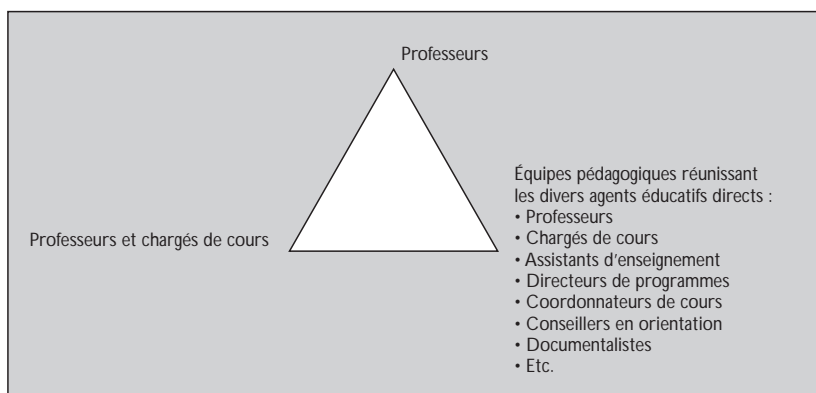
- une organisation centrée sur l'expertise personnelle des professeurs réguliers;
- une organisation basée sur la reconnaissance de la coexistence de deux types différents d'enseignants, soit les professeurs réguliers et les chargés de cours;
- une organisation plus ouverte encore qui cherche à concilier au sein d'équipes pédagogiques le travail des principaux agents éducatifs directs :

◆ Figure 3. **Le triangle des tensions de l'arrangement des forces des demandes et besoins des diverses clientèles de la formation de premier cycle**



Source : Auteurs.

◆ Figure 4. **Le triangle des tensions de l'arrangement, au sein de la force d'offre, de l'expertise des divers agents éducatifs directs de la formation de premier cycle**

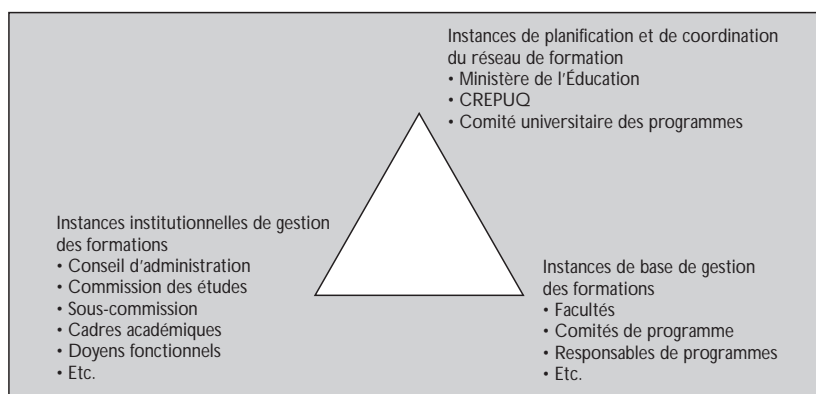


professeurs, chargés de cours, mais aussi assistants d'enseignement, directeurs de programmes, coordonnateurs de cours, conseillers en orientation, documentalistes, etc.

Enfin, en matière d'offre de services, nous retenons l'existence de trois grands pouvoirs régulateurs de la fonction enseignement de premier cycle (figure 5) :

- les instances de planification et de coordination de l'enseignement de premier cycle au sein de l'ensemble du réseau universitaire concerné : par exemple, au Québec, le ministère de l'Éducation, la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ) et une structure provisoire, comme le Comité universitaire des programmes (CUP) ;
- les instances législatives et exécutives de gestion des formations de premier cycle des divers établissements universitaires : conseil d'administration, commission des études, sous-commission de premier cycle, cadres supérieurs, doyens de premier cycle, etc. ;
- les unités de base de gestion des formations offertes : facultés, comités de programmes, responsables de programmes et autres structures organisationnelles communes aux étudiants et aux enseignants et permettant de bien identifier les demandes et les besoins des diverses clientèles à

◆ Figure 5. *Le triangle des tensions de l'arrangement, au sein de l'offre des services, de diverses instances de coordination de la formation de premier cycle*



desservir, d'adapter les programmes aux fluctuations des marchés, de les orienter, de les structurer, de les doter de véritables avantages concurrentiels, d'assurer la coordination effective des activités des divers agents éducatifs directs et d'offrir des formations de qualité dûment reconnues.

Il est évident qu'il n'est pas facile d'atteindre l'équilibre parfait entre ces différentes forces et sous-forces. Toute surestimation ou sous-estimation de l'une ou l'autre peut d'ailleurs devenir nuisible au bon fonctionnement de l'enseignement de premier cycle.

Nous croyons également que cet équilibre à atteindre ne peut être établi définitivement et pour l'ensemble du monde universitaire, pour chacun des systèmes universitaires nationaux et même pour chacun des établissements. Cet équilibre, en effet, est d'abord spécifique à chaque programme en vertu de la personnalité propre de celui-ci et du contexte dans lequel il évolue.

Nous utiliserons plus loin, dans la deuxième partie, les principales dimensions retenues dans les figures 2 à 5 pour proposer divers modèles descriptifs de l'organisation de la fonction enseignement de premier cycle.

### **L'arrangement des objectifs de ce système et du degré de spécialisation des formations**

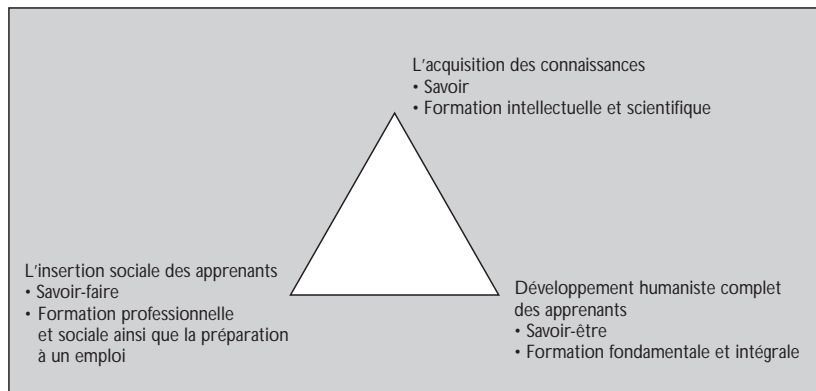
Reprenant, en l'adaptant, la typologie de Vaniscotte<sup>3</sup> et la situant dans un triangle des tensions qui représente la recherche constante de nouveaux équilibres, nous présentons, dans la figure 6, le système d'action de l'enseignement de premier cycle en fonction de l'arrangement des divers objectifs de formation : l'acquisition de connaissances par les apprenants, l'insertion sociale des apprenants et le développement humaniste complet des apprenants.

Le premier objectif visé est le savoir et la formation intellectuelle et scientifique; le second le savoir-faire, la formation professionnelle et sociale ainsi que la préparation à un emploi; enfin le troisième, le savoir-être et la formation fondamentale et intégrale.

Il s'ensuit que, si aucun de ces trois blocs d'objectifs ne doit être complètement négligé ni surestimé, la recherche de l'équilibre entre eux, bien que s'avérant une opération difficile et continuellement à refaire, doit être, pour les plus importants agents éducatifs, une préoccupation proactive de tous les instants.

Il est donc primordial que non seulement tous les établissements universitaires, mais aussi tous les programmes de premier cycle trouvent l'arrangement approprié quant à l'importance relative qu'ils accordent à chacun de ces trois

◆ Figure 6. **Le triangle des tensions de l'arrangement des objectifs des programmes de formation de premier cycle**



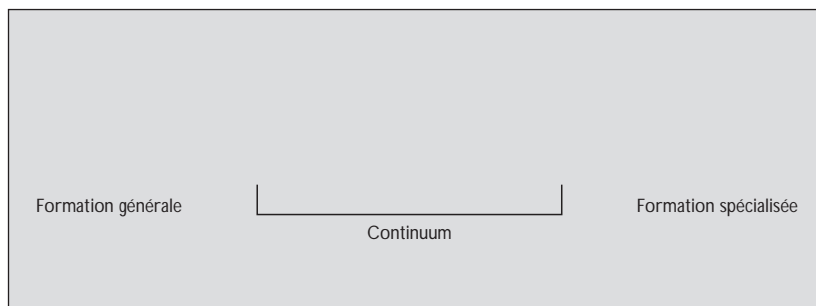
Source : Auteurs.

objectifs de la formation de premier cycle. L'idéal visé est l'équilibre parfait, non théorique mais pratique, en fonction de la nature même de chacun des programmes : de nature plutôt «paradigmatique» ou non «paradigmatique», disciplinaire ou professionnel, terminal ou menant aux études de deuxième et troisième cycles, suivi à temps plein ou à temps partiel, etc.

La figure 7 présente, grâce à un continuum, les orientations fondamentales que peut prendre une formation de premier cycle quant au degré de spécialisation de la formation offerte : d'une part, la formation générale, de type habituellement humaniste et multidisciplinaire ; d'autre part, la formation spécialisée dans une discipline particulière ou un champ professionnel particulier.

Le monde universitaire pris comme un tout, chaque établissement universitaire, mais également et surtout chacun des programmes, voire même chacun des services spécifiques offerts par chaque programme, doivent donc aussi être constamment à la recherche d'un équilibre adéquat entre ces deux pôles définissant le degré de spécialisation de la formation offerte. Ce n'est donc pas un idéal arrêté pour tous les programmes, mais la résultante de choix délibérés et d'actions concrètes spécifiques à chaque programme ou partie de programme.

◆ Figure 7. *L'arrangement quant au degré de spécialisation de la formation recherchée de premier cycle*



Source : Auteurs.

### **L'ajustement des trois composantes du processus d'intervention au sein de la fonction enseignement de premier cycle**

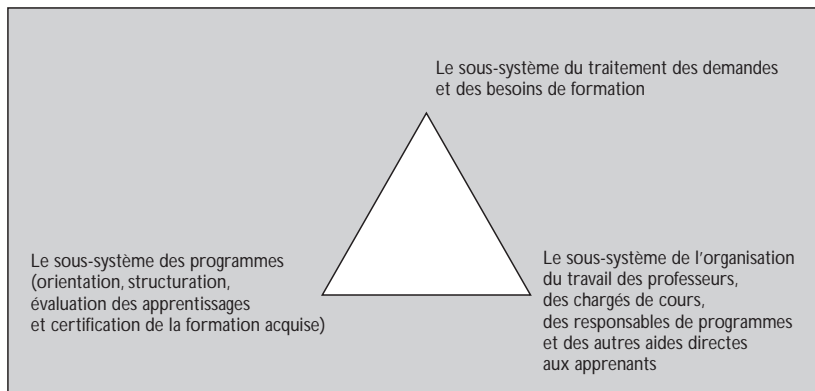
Reproduite avec une légère modification de notre récent ouvrage, *Nouvelles balises pour la réorganisation de la fonction enseignement de premier cycle dans les universités québécoises francophones*<sup>4</sup>, et empruntant elle aussi la forme d'un triangle de tensions, la figure 8 présente les trois grands mécanismes ou sous-systèmes d'intervention qui, grâce à des choix lucides et adéquats, constituent la fonction enseignement de premier cycle. Il s'agit du sous-système du traitement de la demande et des besoins de formation; du sous-système des programmes (orientation, structuration, évaluation des apprentissages et certification de la formation acquise); du sous-système de l'organisation du travail des professeurs, des chargés de cours, des responsables de programme et des autres aides directs aux apprenants.

A l'intérieur de chacune de ces forces, nous avons isolé, sur des continua, divers autres choix fondamentaux qui s'offrent aux agents éducatifs agissant au sein de la fonction enseignement de premier cycle.

Concernant le sous-système du traitement des demandes et des besoins de formation (figure 9), nous avons retenu d'abord, à gauche, la tendance plus ou moins grande des universités à donner suite directement à la demande telle que présentée par les divers « clients » et celle, à droite, de la recherche active,

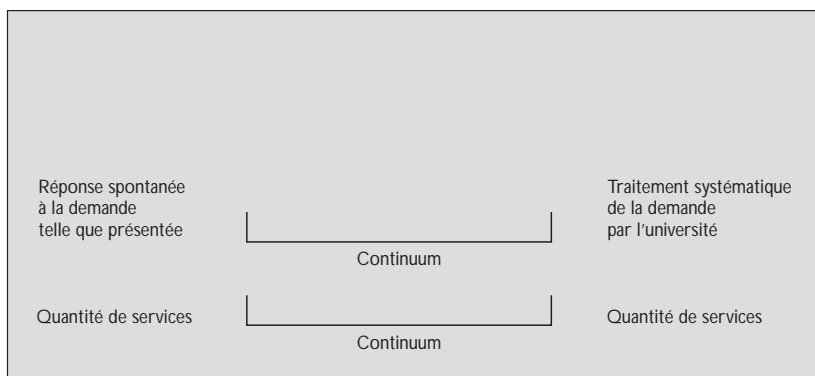


◆ Figure 8. **Le triangle des tensions de l'arrangement des trois sous-systèmes d'intervention au sein de la fonction enseignement de premier cycle**



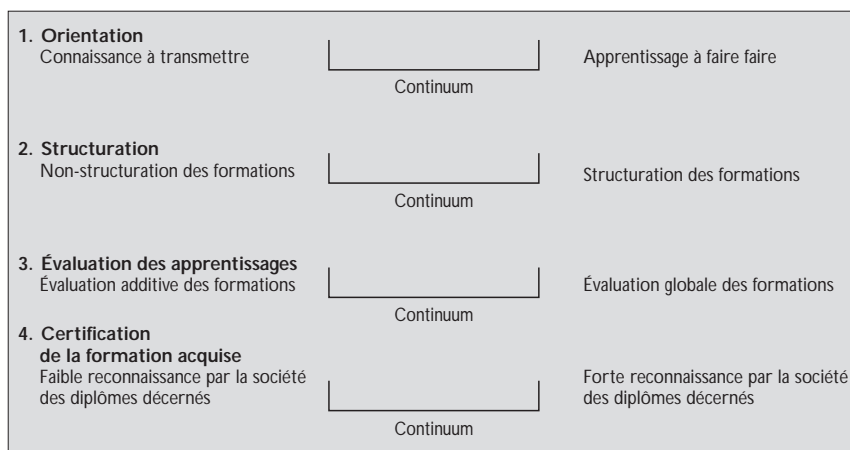
Source : Auteurs.

◆ Figure 9. **Quelques arrangements au sein du sous-système du traitement des demandes et des besoins de formation de premier cycle**



Source : Auteurs.

◆ Figure 10. *Quelques arrangements au sein du sous-système d'organisation des programmes de premier cycle*



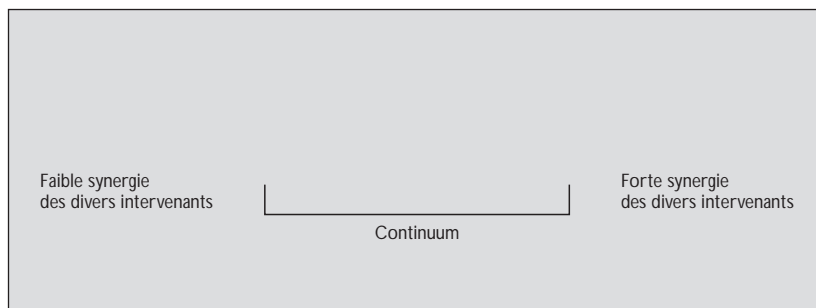
Source : Auteurs.

par l'université et ses principaux agents éducatifs, des véritables besoins de formation, dans une approche privilégiant le rôle actif de l'université en la matière et situant ses interventions dans une perspective plus large de développement sociétal et de critique sociale. Nous avons distingué ensuite la tendance plus ou moins prononcée du monde universitaire à mettre l'accent soit sur la quantité, soit sur la qualité des services offerts.

En matière d'orientation et de structuration des programmes, nous avons opposé diverses caractéristiques sur quatre continua :

- la tendance plus ou moins développée de l'université à organiser la formation soit en fonction des connaissances à transmettre, soit en fonction de l'aide à apporter à l'apprentissage de l'étudiant ;
- la tendance à la non-structuration ou à la structuration des programmes ;
- la tendance à favoriser l'évaluation additive cours par cours des étudiants ou l'évaluation globale de l'atteinte par ceux-ci des objectifs de leurs programmes ;
- la tendance de la société à accorder une valeur plus au moins grande aux diplômes décernés.

◆ Figure 11. *Quelques arrangements au sein du sous-système de l'organisation du travail des professeurs, des chargés de cours, des responsables des programmes et des autres agents éducatifs directs*



Source : Auteurs.

Enfin, en ce qui concerne l'organisation du travail des principaux agents éducatifs directs (figure 11), nous plaçons sur un continuum la tendance plus ou moins marquée au sein du monde universitaire à favoriser la synergie du travail des divers partenaires : professeurs, chargés de cours, responsables de programme et autres aides directs aux apprenants.

Une fois de plus, cet instrument d'analyse postule que les agents éducatifs peuvent choisir, par leurs actions, le point de l'équilibre relatif qu'ils accordent à chacun de ces éléments constitutifs de l'enseignement de premier cycle, aucun de ceux-ci ne devant être surestimé ou sous-estimé. Ici aussi, l'équilibre trouvé serait non pas universel, mais contingent et spécifique à chaque programme ou à chaque service particulier offert par un programme.

C'est donc dire que, pour nous, le programme de formation est l'unité principale de base de la structuration, de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement de premier cycle. Les responsables de ces unités sont, pour leur part, les maîtres d'œuvre des formations offertes, et, par conséquent, d'importants agents éducatifs responsables de leurs actions devant l'université, l'ensemble de la société et leurs pairs de qui ils ont reçu leur mandat. La responsabilité et l'imputabilité sont des conditions essentielles à l'existence, au sein d'une organisation, d'équipes semi-autonomes de travail.

## QUELQUES MODÈLES DESCRIPTIFS DE L'ORGANISATION DE LA FONCTION ENSEIGNEMENT DE PREMIER CYCLE ET PRINCIPAUX ENJEUX SOUS-JACENTS

Dans *L'université québécoise du troisième type*, nous avons présenté le concept de modèle comme «une vision structurée d'une réalité matérielle ou spirituelle, une opération mentale et un instrument de communication indispensable pour dégager d'un objet complexe les éléments les plus significatifs, les plus pertinents et les plus intéressants». Nous avons défini aussi le modèle comme «une représentation partielle et partielle, une saisie des caractéristiques essentielles d'un objet, à partir d'une approche retenue, d'un éclairage sélectionné et d'un point de vue dûment choisi» (p. 45). Nous avons enfin, dans ce même ouvrage, distingué les «modèles descriptifs» que nous avons présentés comme des construits intellectuels permettant de comprendre et d'expliquer certains phénomènes, et les «modèles prescriptifs ou normatifs», définis comme des objectifs ou des idéaux susceptibles de guider les actions humaines ou organisationnelles.

En référence à ces définitions, plusieurs voies s'ouvriraient devant nous pour identifier l'existence de différents modèles descriptifs de l'organisation de l'enseignement de premier cycle. D'une part, nous aurions pu, privilégiant la dimension géopolitique, retenir, comme base d'une typologie, les modèles anglais, allemand et nord-américain de l'organisation de l'enseignement de premier cycle. Il nous aurait été également possible, en référence aux divers champs des connaissances, de distinguer les modèles particuliers des champs disciplinaires et des écoles professionnelles, ainsi que ceux spécifiques aux sciences fondamentales ou appliquées, aux sciences sociales, aux humanités, aux lettres, aux arts, etc. D'autre part, le recoupement des éléments présentés dans la première partie de cet article nous aurait permis, au plan théorique, de constituer une typologie nous permettant de distinguer une multitude de types d'organisation de l'enseignement de premier cycle; mais ce choix nous aurait entraînés aussi dans une complexification quasi infinie de l'analyse.

Nous avons donc préféré choisir une approche différente, à la fois générale et simple, qui nous a conduit, à partir des principaux éléments et de la figure 2 déjà présentée, à dégager au départ trois types généraux particulièrement importants d'organisation de la fonction enseignement de premier cycle, chacun donnant ensuite naissance, grâce à une référence aux divers éléments des figures 3, 4 et 5, à des sous-modèles particuliers.

Ainsi, trois modèles descriptifs de base de l'organisation de la fonction enseignement de premier cycle ont, dans un premier temps, été retenus :

- le modèle de la priorité des demandes;
- le modèle de la priorité de l'offre spontanée des principaux agents éducatifs directs;
- le modèle de la rationalisation de l'offre de formation grâce à des mécanismes de gestion.

Mais nous avons aussi identifié, dans un deuxième temps, à l'intérieur de chacun de ces modèles de base, des sous-modèles particuliers que nous présenterons brièvement, dans les pages qui suivent, en décrivant par la même occasion les enjeux qui se cachent derrière chacun d'eux, en précisant leurs limites et en dégagant les germes de dysfonctions qu'ils renferment.

Ces trois modèles et les neuf sous-modèles qui en découlent ne sont pas totalement et mutuellement exclusifs et n'existent probablement pas à l'état pur. Ils demeurent, en effet, des visions de l'esprit, c'est-à-dire des instruments conceptuels facilitant la compréhension et l'analyse de situations concrètes, mais permettant aussi des interventions plus efficaces au sein du système d'organisation de l'enseignement de premier cycle.

D'ailleurs, poussés à leur paroxysme, certains de ces sous-modèles sont susceptibles de mener malencontreusement à un type d'organisation de l'enseignement de premier cycle allant à contre-courant de la mission et des valeurs spécifiques de démocratisation, d'excellence et de vérité de l'université, en tant qu'institution de bien commun, garante à la fois de la diffusion et du renouvellement des connaissances sur lesquels se fonde de façon importante le développement des individus et l'évolution humaine et sociale.

Identifier ces dangers, c'est soutenir la thèse que les « modèles mixtes » d'organisation de l'enseignement de premier cycle répondent de façon plus adéquate à la spécificité de l'organisation universitaire et permettent mieux que les « modèles purs » la réalisation de la mission et des fonctions principales de l'établissement universitaire. C'est aussi voir se dégager les principales caractéristiques d'un modèle prescriptif de l'organisation de l'enseignement de premier cycle, susceptible de guider l'action des principaux acteurs.

### **Le modèle de la priorité de la demande**

Ce premier modèle de l'organisation de l'enseignement de premier cycle postule que l'université est une institution qui doit d'abord répondre, notamment par l'enseignement de premier cycle, aux demandes multiples de services qui lui viennent de toute part.

En ce qui concerne les objectifs de formation, ce modèle particulier de la priorité de la demande se caractérise principalement par sa tendance à favoriser des arrangements d'éléments privilégiant les objectifs d'acquisition de connaissances et d'insertion sociale des étudiants, ainsi que par sa prédisposition à privilégier les formations spécialisées, pondérées cependant selon les disciplines et le contexte environnemental.

Les tenants de l'université néolibérale, de nombreux porte-parole étudiants et un grand nombre de partisans d'un accès aux études de premier cycle encore plus large et facile sont quelques-uns des plus chauds défenseurs de ce modèle général d'organisation de l'enseignement de premier cycle.

Ce modèle revêt théoriquement trois formes que peut nous aider à identifier un retour à la figure 3 de cette étude. On y décèle, en effet, les éléments suivants : le sous-modèle de la priorité des demandes des clients non étudiants; le sous-modèle de la priorité des demandes individuelles des étudiants; le sous-modèle de la priorité des demandes spécifiques de divers sous-groupes d'étudiants.

### ***Le sous-modèle de la priorité des demandes des clients non étudiants***

Nous avons déjà classé, dans cette catégorie des clients non étudiants, les champs scientifiques, les corporations professionnelles, les employeurs et même l'ensemble de la société à laquelle l'université offre ses services de formation.

Ce premier sous-modèle se caractérise habituellement par la recherche du meilleur équilibre possible entre la qualité et la quantité des services offerts, mais il n'appelle généralement qu'une structuration plus ou moins grande des programmes; il réclame cependant très souvent le maintien d'un équilibre judicieux entre l'évaluation additive cours par cours et l'évaluation globale de l'atteinte des objectifs de l'ensemble du programme; enfin, il favorise habituellement la reconnaissance de la valeur des diplômes décernés par les corporations professionnelles, les employeurs et l'ensemble de la société.

Défini habituellement de façon plutôt vague que précise, un tel sous-modèle ne réclame directement qu'une synergie de moyenne intensité de la part des professeurs, des chargés de cours, des responsables de programme ainsi que des autres agents éducatifs directs.

Fondé sur la pleine reconnaissance de la dimension service et valorisant particulièrement la portée sociale de l'institution universitaire, ce sous-modèle particulier d'organisation de la fonction enseignement de premier cycle peut cependant conduire, si on ne parvient pas à lui opposer des contreponds, à de graves lacunes : consumérisme débridé, tentatives de planification non seulement inutiles mais contraignantes et nuisibles; prépondérance indûment accordée aux forces dites des marchés; réduction néfaste de l'accès aux études univer-

sitaires; anonymat quasi complet des étudiants sacrifiés à des objectifs économiques ou sociétaux d'une autre nature que la formation qu'ils viennent chercher à l'université; abandon par l'université de son rôle pourtant essentiel d'institution de mobilité et de renouvellement social; etc.

### ***Le sous-modèle de la priorité des demandes individuelles des étudiants***

Ce deuxième sous-modèle postule l'avantage de reconnaître la spécificité de chaque étudiant et de chercher à répondre à ses besoins, ainsi que le droit du plus grand nombre possible de personnes à une éducation universitaire au moins de premier cycle. Cependant, il peut malencontreusement aussi mener à «l'accessibilité permissive», à privilégier la quantité plutôt que la qualité des services de formation, à permettre et même à favoriser des cheminements personnels peu cohérents et à vitesses variées qui sont très souvent sources de dispersion des énergies tant individuelles qu'organisationnelles. Il peut tendre aussi à n'offrir aux étudiants que des programmes peu structurés, à ne recourir qu'à des évaluations de type additive cours par cours et à se préoccuper peu de la reconnaissance que la société accorde aux diplômes décernés.

Ce sous-modèle serait également porté, au nom sans doute d'une certaine conception de la liberté académique et de l'autonomie professionnelle, mais aussi, plus simplement, à cause des carences actuelles de gestion, à n'accorder que peu d'attention à la synergie entre les professeurs, les chargés de cours, les responsables des programmes et des autres agents éducatifs directs.

Enfin, le sous-modèle de la priorité de la demande individuelle des étudiants tend souvent à ouvrir la voie à la fragmentation des cursus et à permettre la présence, dans le même cours, d'étudiants ayant des motivations, des préparations et des objectifs divers. Il mène souvent aussi, il faut en être conscient, à des redites inutiles, à des pertes de temps, à des formations mal ajustées et incomplètes, à des taux très élevés d'échecs et d'abandons ainsi qu'à un accroissement substantiel des coûts de la formation.

### ***Le sous-modèle de la priorité des demandes spécifiques de divers sous-groupes d'étudiants ayant des besoins particuliers***

Ce troisième sous-modèle, enfin, privilégie davantage la qualité que la quantité des services offerts; il peut encourager aussi la mise en place de programmes structurés, faciliter, au-delà de chaque cours, l'évaluation globale de l'atteinte des objectifs de formation et favoriser la reconnaissance par la société des diplômes décernés. Il est susceptible, en outre, de favoriser une saine synergie entre les professeurs, les chargés de cours, les responsables de programmes et les autres agents éducatifs directs. C'est la meilleure façon de répondre aux véritables besoins de clientèles bien ciblées : leur offrir des services différenciés.

Cependant, s'il se développe au sein des établissements universitaires sans contrepoids suffisant, ce sous-modèle particulier d'organisation de l'enseignement peut devenir trop exigeant tant pour les établissements que pour les enseignants, et s'appliquer aussi au détriment de la force innovatrice de chaque enseignant et du caractère professionnel du travail des divers agents directs de la formation de premier cycle.

### **Le modèle de la priorité de l'offre spontanée des principaux agents éducatifs directs**

Plaçant les principaux agents éducatifs au centre du processus de la formation de premier cycle, privilégiant leur expertise personnelle et valorisant le caractère professionnel de leur travail, ce deuxième modèle général d'organisation de l'enseignement de premier cycle a tendance à favoriser davantage la transmission directe des connaissances de l'enseignant aux étudiants que l'apprentissage systématique de ces derniers. Si on ne lui oppose pas de contrepoids, ce modèle peut conduire aussi à une spécialisation néfaste des formations offertes. Il ne favorise pas habituellement pour autant une structuration serrée des programmes ainsi qu'une forte prise en charge organisationnelle de la coordination du travail des principaux agents éducatifs directs. Ces intervenants sont des professionnels. Les professionnels savent ce qu'ils ont à faire et leur travail n'a donc pas besoin, postule-t-on, d'être dirigé et même coordonné.

Dans le cadre de ce modèle, l'université compte avant tout sur l'expertise reconnue de chacun des agents éducatifs directs pour offrir des formations spécialisées et renouvelées, et garantir ainsi la qualité de celles-ci.

Ce modèle se rattache à un important courant éducatif qui perçoit l'enseignement comme une transmission de connaissances spécialisées allant de l'initié à l'apprenti. Ce modèle est d'ailleurs défendu âprement, de façon directe ou indirecte, par beaucoup d'enseignants universitaires. D'une part, l'apprenant, y soutient-on, plus ou moins ouvertement, a besoin de maîtres, de guides et de modèles intellectuels et sociaux. D'autre part, seul le « maître » est capable de déceler les véritables besoins des étudiants et de les aider à les combler.

Ce modèle donne lieu au moins à trois sous-modèles ou façons différentes d'organiser l'enseignement de premier cycle en fonction des dimensions que nous avons déjà présentées schématiquement dans la figure 4 de cette étude. Les trois éléments suivants ont été retenus : le sous-modèle humboldtien de la priorité de l'offre des professeurs-chercheurs; le sous-modèle de la division du travail entre deux groupes d'enseignants, les professeurs et les chargés de cours; le sous-modèle des équipes pédagogiques composées principalement de professeurs, de chargés de cours, de responsables de programmes et d'autres agents éducatifs directs.



### ***Le sous-modèle humboldtien de la priorité de l'offre des professeurs-chercheurs***

Ce premier sous-modèle tire son origine du système de l'université allemande d'Humboldt. Postulant la priorité de la recherche sur l'enseignement et ayant conséquemment tendance à nier la spécificité des études de premier cycle, ce modèle a été implanté un peu partout à travers le monde au cours du XX<sup>e</sup> siècle.

Selon celui-ci, le professeur d'université est un spécialiste d'un domaine particulier du savoir, un expert reconnu par ses pairs et par la société, ainsi qu'un maître de l'innovation, étant appelé, à ce triple titre, à adapter continuellement ses enseignements pour être à la fine pointe du progrès de la connaissance dans son champ de spécialisation. Il doit donc, par ses enseignements, faire profiter directement les étudiants des résultats inédits de ses recherches ainsi que de l'expertise qu'il ne cesse de développer. C'est l'université des maîtres, des chercheurs de réputation internationale et des chaires d'enseignement.

C'est à ce sous-modèle particulier que l'idéologie dominante réfère habituellement lorsqu'elle présente tous les professeurs d'université comme des enseignants-chercheurs. Or, 20 à 40 pour cent ou 50 pour cent de ces professeurs, aux dires de beaucoup d'observateurs de la scène universitaire mondiale, ne sont pas reconnus par leurs pairs comme des spécialistes faisant avancer de façon systématique et significative l'état des connaissances dans leur domaine.

Dans un tel sous-modèle, il existe une forte hiérarchie entre les corps d'emploi et conséquemment peu de rapports d'égalité entre les différents agents éducatifs, les « professeurs émérites » étant les véritables maîtres d'œuvre et les garants de la qualité de la formation donnée. Les autres agents éducatifs s'y retrouvent très souvent aux services de « maîtres » dûment reconnus.

Dans le cadre d'un tel sous-modèle, « l'université des maîtres » a tendance à n'accorder qu'une attention secondaire au traitement de la demande et à mettre davantage l'accent sur la qualité que sur la quantité des services offerts. Peu d'attention est aussi portée à la structuration des programmes. L'étudiant est souvent appelé cependant à obtenir de la part du maître qui le dirige, au-delà de l'évaluation cours par cours, une évaluation globale de l'atteinte des objectifs d'apprentissage de son programme. Enfin, ce processus d'évaluation est aussi susceptible d'accroître la valeur certifiante des diplômes décernés.

Ce sous-système, il faut le reconnaître, a donné, dans certains pays, d'excellents résultats, particulièrement en Allemagne et aux États-Unis. Pourtant, il soulève une question, dans les systèmes éducatifs, où on l'emprunte directement, sans jugement critique suffisant : tous les enseignants à l'université sont-ils des enseignants-chercheurs ? L'on sait que, dans plusieurs pays, au sein de

l'université de masse d'aujourd'hui, quelque 40 pour mille, 50 pour mille et même plus des cours de premier cycle sont donnés par des chargés de cours, non payés par l'université pour faire la recherche et donc peu aptes à trouver leur place au sein de ce sous-modèle de type humboldien de l'organisation de l'enseignement de premier cycle.

Bien plus, depuis plusieurs années, de nombreux experts de l'organisation universitaire estiment que ce modèle d'organisation, quoiqu'il réponde relativement bien aux besoins de formation des deuxième et troisième cycles, est mal adapté aux besoins particuliers d'une formation plus générale et de masse de l'enseignement de premier cycle.

Enfin, on ne peut ignorer qu'un grand nombre de professeurs un peu partout à travers le monde ont reconnu depuis longtemps l'impossibilité ou la difficulté dans laquelle ils se trouvent d'utiliser directement et de façon importante les résultats de leur recherche dans le cadre de leurs cours de premier cycle, particulièrement en début de programme, sans court-circuiter certaines étapes essentielles de l'apprentissage et sans porter préjudice à l'étudiant qui a besoin de l'aide d'une autre nature pour atteindre le niveau approprié de formation lui permettant de profiter pleinement, un jour, de l'enseignement de type humboldien.

En somme, derrière quelques beaux principes, ce modèle particulier d'organisation de l'enseignement de premier cycle défend une certaine conception des intérêts individuels des professeurs, très souvent centrés sur leurs projets de recherche ainsi que sur les études de deuxième et troisième cycles. Il est donc susceptible d'entraîner, si on ne lui oppose pas de contreponds, une dévalorisation de l'enseignement de premier cycle, qui fait figure, pour reprendre l'expression de la Commission québécoise des états généraux sur l'éducation, de «parent pauvre du système»<sup>5</sup> (p. 18).

***Le sous-modèle de la division du travail entre deux groupes d'enseignants : celui des professeurs et celui des chargés de cours***

Ce deuxième sous-modèle émerge de graves contradictions idéologiques non levées entre les valeurs d'excellence et d'égalité, de rigueur et d'autonomie. Mais il est aussi, par exemple au Québec, le résultat de vingt années de mutations profondes de l'organisation de l'enseignement de premier cycle, sous les effets conjugués de «l'accessibilité permissive», de coupes budgétaires sans précédent et de conventions collectives négociées entre les établissements et les syndicats de chargés de cours. Or, la plupart de ces ententes prévoient la répartition entre les chargés de cours des enseignements non donnés par les professeurs réguliers selon certaines règles : reconnaissance de leur compétence

à enseigner un cours donné, demandes formelles qu'ils présentent de prendre en charge un groupe-cours particulier, lourd mécanisme de pointage basé sur l'ancienneté. Un tel système ne peut malheureusement que rendre difficile la synergie dans le travail de ces deux groupes d'enseignants.

Dans ce cadre, que l'on retrouve sous des formes légèrement différentes dans divers systèmes universitaires, les enseignants de premier cycle, professeurs ou chargés de cours, se présentent davantage comme des personnes accréditées par l'université et capables, à ce titre, de traiter correctement la matière d'un cours et d'aider l'étudiant à apprendre, que comme des experts reconnus par la communauté scientifique des pairs.

C'est là, en fait, une redéfinition des rôles des enseignants universitaires de premier cycle, qui, selon le modèle humboldtien de référence première, place non seulement les professeurs mais aussi de nombreux chargés de cours dans une grave contradiction.

Un tel sous-système de division du travail, par addition plutôt que par coordination, non seulement peut compromettre toute synergie entre les principaux agents éducatifs directs, mais ne permet que difficilement de tenir compte de la grande diversité de la demande et favorise davantage la quantité que la qualité des services de formation. Il risque aussi, bien qu'il n'en soit pas la cause unique, d'encourager la fragmentation des cursus et l'évaluation additive cours par cours des apprentissages ainsi que de n'offrir aux diplômés que des attestations d'études ayant peu de valeur certifiante au sein de la société dans laquelle ils vivent.

Menant ses études dans le cadre d'un tel sous-modèle d'organisation de l'enseignement de premier cycle, l'étudiant a très souvent l'impression d'être un simple numéro, un individu perdu dans la masse anonyme et laissé à lui-même, sans vision globale des orientations et des composantes de son programme, mais aussi sans guide et sans encadrement intellectuel véritable. Au Québec, par exemple, mais aussi ailleurs dans le monde, ce mode organisationnel particulier de l'enseignement de premier cycle a été maintes fois pris à partie par de nombreuses associations étudiantes. Selon elles, en effet, un tel sous-modèle organisationnel protège de façon outrancière les droits individuels et corporatifs des professeurs ainsi que des chargés de cours, trop souvent au détriment de la qualité des services de formation à laquelle les étudiants ont droit.

***Le sous-modèle des équipes pédagogiques composées de professeurs, de chargés de cours, de responsables de programmes et des autres agents éducatifs directs***

Ce troisième sous-modèle reconnaît d'emblée le besoin fondamental d'autonomie professionnelle de ces divers types de travailleurs de l'esprit que sont les

formateurs universitaires; toutefois, il défend aussi la nécessaire mise en place d'une structure organisationnelle formelle, principalement de nature pédagogique, assurant une contribution plus adéquate des divers agents éducatifs directs à des formations différentes, sans doute non linéaires, mais systématiques et graduelles.

Un tel sous-modèle organisationnel faisant appel à la coordination du travail de tous les agents éducatifs directs peut aider à atteindre plusieurs objectifs :

- assurer une contribution synergique des efforts de chacun;
- réconcilier, avec plus de force et de facilité, d'une part, les demandes de formation des divers clients et, d'autre part, les expertises ainsi que les forces de motivation les plus importantes des professeurs, des chargés de cours, des responsables de programmes et des autres agents éducatifs directs;
- permettre une structuration plus souple et plus efficiente des programmes de formation, qui tiennent compte davantage des besoins des étudiants, dans le respect toutefois de l'autonomie professionnelle des éducateurs et en harmonie avec l'évolution rapide actuelle du monde de la connaissance;
- faciliter un équilibre judicieux des évaluations additives cours par cours de certains apprentissages et de l'évaluation globale de l'atteinte des objectifs généraux des programmes;
- favoriser, au sein de la société desservie, la reconnaissance des diplômes décernés.

Mais ce sous-modèle peut aussi mener à de graves abus et à une négligence néfaste du champ pédagogique, s'il ne s'appuie pas sur un véritable leadership des responsables de programmes et sur une collaboration active et continue de tous les agents éducatifs directs, dans un processus ancré dans la culture organisationnelle et basée à la fois sur la reconnaissance de la contribution spécifique de chacun et sur le caractère synergétique de leur travail.

Nous croyons d'ailleurs que c'est principalement grâce à la qualité de telles équipes pédagogiques, tout autant que grâce à l'expertise individuelle reconnue de chaque enseignant, que les programmes de premier cycle au sein de l'université de masse peuvent acquérir, dans le contexte actuel, leur véritable crédibilité auprès de leurs différents bénéficiaires individuels et collectifs.

### **Le modèle de la rationalisation de l'offre de formation, grâce à des mécanismes de gestion**

Ce troisième modèle se fonde sur le postulat selon lequel la formation de premier cycle, comme tout autre service, ne peut se contenter de répondre aux

demandes *ad hoc* qui lui viennent de partout; ni d'ailleurs laisser chaque agent éducatif direct, une fois ses tâches assignées, assurer seul son travail, sans l'épauler de mécanismes appropriés de soutien, d'évaluation, de planification et de coordination. Selon ce modèle, l'enseignement de premier cycle est une activité trop importante et trop complexe pour être laissée entièrement au hasard des demandes *ad hoc* de clientèles multiples aux besoins illimités ou à la seule initiative des professeurs, des chargés de cours et des autres agents éducatifs directs. C'est une activité qui doit être organisée, dans le respect toutefois de ce qu'elle est et de la nature professionnelle du travail qu'elle exige.

D'une part, dans les universités de masse, certains cours se donnent plus d'une trentaine ou d'une quarantaine de fois par année, appelant, de par l'existence même de ces groupes multiples, une importante planification horizontale pour éviter que, derrière le même cours, se cachent des objectifs et des formations diamétralement différentes. D'autre part, un programme de formation est un ensemble de cours interreliés exigeant une coordination verticale des uns et des autres pour assurer des formations précises, complexes et complètes, que l'université, en tant qu'institution de services, doit formellement garantir au sein de la société qu'elle dessert.

En vertu de ces inévitables coordinations des activités d'enseignement ainsi que des ressources nécessairement limitées dont elle dispose, l'université doit, pour assurer une formation de premier cycle pertinente et de haute qualité, mener parallèlement plusieurs actions :

- prendre résolument en main le traitement de la demande et des besoins de formation des divers clients qu'elle choisit de desservir;
- clarifier l'orientation et établir la structuration des programmes, et définir le système d'évaluation des apprentissages, la nature de mécanismes de certification des compétences acquises et conséquemment la pertinence et la qualité des diplômes décernés;
- assurer la bonne organisation du travail des professeurs, des chargés de cours, des responsables de programmes et des autres agents éducatifs directs.

Essentielles, ces activités doivent être systématiquement gérées, dans le respect toutefois du caractère professionnel du travail des divers intervenants impliqués. De même, ce modèle organisationnel basé sur l'établissement de mécanismes adéquats de gestion s'avère nécessaire, selon de nombreux observateurs, non seulement pour assurer une meilleure synergie des ressources de toutes natures et pour réduire en même temps les coûts, mais aussi pour définir de façon cohérente les objectifs de formation et favoriser l'épanouissement maximal des apprenants.

Dans la perspective de ce modèle générique, nous distinguons, comme nous l'avons déjà établi dans la figure 5, trois modes privilégiés d'intervention :

- le sous-modèle de la rationalisation de l'offre de services sous l'égide de pouvoirs généraux de régulation situés à l'extérieur des établissements universitaires ;
- le sous-modèle de la rationalisation de l'offre de services, dans chaque établissement universitaire, sous l'égide de pouvoirs institutionnels de type législatif ou exécutif ;
- le sous-modèle de la rationalisation de l'offre de services, au sein de chaque établissement, sous la responsabilité première des unités de base de programmation.

***Le sous-modèle de la rationalisation de l'offre de services sous l'égide de pouvoirs généraux de régulation externes aux établissements universitaires***

Selon ce premier sous-modèle, l'enseignement universitaire de premier cycle peut être amélioré de façon significative et ses coûts réduits, grâce à des pouvoirs de diverses natures situés à l'extérieur des établissements universitaires : pouvoirs de planification, de contrôle, de coordination et d'animation de l'ensemble ou de parties importantes du réseau d'enseignement de premier cycle regroupant plusieurs établissements.

Leur intervention porte particulièrement sur l'évaluation des nouveaux projets de programme ainsi que l'efficacité des programmes déjà établis. Elle est susceptible de mener à des propositions, à des recommandations et même à des mesures directes d'ouverture, de fermeture ou de réorientation de programmes d'enseignement de premier cycle.

En somme, peu importe la forme qu'elle prend, cette approche compte principalement sur des forces externes aux établissements universitaires, en principe autonomes, mais devant tout de même être minimalement coordonnés au niveau de l'ensemble du système d'enseignement de premier cycle pour assurer, dans les unités de base, un enseignement de qualité. Un tel modèle fixe donc, sans pour autant toujours la définir de façon précise, une limite imposée ou volontaire à la liberté des établissements universitaires et des programmes, sous prétexte de la pertinence ou de la nécessité de mettre en place des pouvoirs gouvernementaux ou paragouvernementaux, non seulement pour analyser les situations, mais aussi pour prendre des décisions et pour les faire appliquer au sein de l'ensemble du réseau universitaire concerné.

D'une part, un tel sous-modèle organisationnel de planification externe aux établissements répond à des besoins évidents à une époque de graves restrictions budgétaires et peut s'avérer une force importante de rationalisation. D'autre

part, il est susceptible aussi d'engendrer le mécontentement, d'entraver la régularisation naturelle du marché, de favoriser le développement d'une bureaucratie insidieuse et coûteuse au sein du système, d'affaiblir le dynamisme et de déresponsabiliser les établissements universitaires, les unités de base de programmation et les agents éducatifs directs. Ces derniers restent, selon nous, les seuls capables, avec les étudiants, d'améliorer directement la qualité de la formation.

Un certain contrôle externe est sans doute nécessaire afin d'éviter les abus les plus graves. Mais, il peut aussi freiner les initiatives nouvelles dans des unités de base peu désireuses d'investir des efforts considérables dans des activités susceptibles à tout moment d'être contrées par des décisions prises à d'autres niveaux décisionnels.

Nous pensons d'ailleurs que le problème le plus important auquel est confronté l'enseignement de premier cycle à travers le monde est moins l'absence de maillage des programmes des diverses institutions appartenant au même système d'enseignement de premier cycle (bien que certaines mesures de coordination puissent s'avérer utiles et mêmes indispensables), que le manque de synergie dans le travail des professeurs évoluant dans le même domaine et occupant des bureaux voisins ou dans celui de professeurs et de chargés de cours dispensant des enseignements peu coordonnés aux étudiants d'un même programme au cours d'une ou de plusieurs sessions.

***Le sous-modèle de la rationalisation de l'offre de services, dans chaque établissement universitaire, sous l'égide de pouvoirs institutionnels de type législatif ou exécutif***

Ce deuxième sous-modèle fait appel à des instances de nature législative (commission des études, sous-commission de premier cycle, etc.) ou exécutive (vice-recteur, doyen de premier cycle, etc.) et table principalement sur des pouvoirs de décision de type institutionnel ainsi que sur des orientations institutionnelles précises, une culture organisationnelle forte et des règlements communs pour planifier les actions, évaluer globalement les formations acquises et attester publiquement de la valeur des diplômes décernés.

Un tel sous-modèle organisationnel de l'enseignement de premier cycle s'avère particulièrement important, en l'absence de facultés, au sein de certains établissements universitaires, telles, par exemple, les constituantes à vocation générale de l'Université du Québec. D'une part, en effet, c'est à ce niveau organisationnel, dans ce type d'institution géré de façon particulièrement centralisée, que se fixent les grandes orientations, s'arbitrent les conflits et que se décide toute modification de programme de quelque importance. D'autre part, si un tel sous-modèle organisationnel sécurise les universités en leur donnant la fausse impression de planifier, de contrôler et de garantir la qualité de l'enseignement,

il ne mène souvent qu'à une planification formelle, sur papier, et ne favorise guère la véritable planification stratégique qui tient compte des exigences changeantes des marchés et des attentes diverses des multiples clients; il n'a rien non plus d'une véritable planification actualisée des activités concrètes de formation.

Ce sont quelques-unes des raisons pour lesquelles nous pensons, qu'en l'absence de contrepoids suffisant, un tel sous-modèle peut susciter au sein d'un établissement une vision commune mais artificielle, ainsi que de lourdes règles bureaucratiques. Il est susceptible d'entraîner aussi des délais d'intervention peu compatibles avec les exigences d'une véritable formation universitaire de premier cycle à la fine pointe des connaissances ainsi qu'avec l'évolution rapide des demandes de formation auxquelles est confrontée l'université d'aujourd'hui.

En tant qu'institution d'intérêt général, financée en grande partie par les fonds publics, l'université ne peut faire appel prioritairement à une planification stratégique centralisée : de par sa nature même, elle est moins une organisation unitaire qu'une confédération de facultés ou de départements, chacune ou chacun constituant non seulement une équipe semi-autonome de travail, mais aussi une sorte « d'unité de production » desservant, par ses services divers, des clientèles multiples, dans un contexte concurrentiel spécifique et différent de celui des autres unités de production appelées à agir à l'intérieur ou à l'extérieur d'un même établissement universitaire.

***Le sous-modèle de la rationalisation de l'offre de services, au sein de chaque établissement, sous la responsabilité première des instances de base de programmation***

Ce troisième sous-modèle, enfin, nous apparaît la meilleure façon, au sein d'un établissement universitaire, d'offrir, sur les marchés, mais dans la vie concrète et quotidienne, des services appropriés, quitte à établir des mécanismes de contrepoids obligeant les instances de base à la transparence, c'est-à-dire à répondre pleinement de leurs actions aux instances institutionnelles et nationales ainsi qu'aux diverses clientèles desservies. Ce principe « d'imputabilité » est essentiel pour permettre une gestion de la fonction enseignement de premier cycle responsable, démocratique et efficiente. Cependant, ce sous-modèle n'empêche nullement des organismes nationaux ou des instances institutionnelles d'intervenir pour fixer des règles facilitatrices, évaluer les programmes et encourager les initiatives heureuses. C'est pourquoi, d'ailleurs, il nous apparaît être généralement le sous-modèle le plus susceptible d'assurer le meilleur équilibre.

De ces trois modèles et des neuf sous-modèles descriptifs qui en découlent, nous tirons, en guise de conclusion, un modèle prescriptif-synthèse par lequel chacun des programmes est invité à trouver l'équilibre qui lui convient entre les



diverses forces de la demande et de l'offre de services. Notre approche se veut interventionniste, mais aussi contingente, souple et décentralisée. Elle place en synergie les différentes forces, mais elle laisse l'initiative première aux unités de base qui se définissent naturellement dans un cadre donné et qui demeurent les premiers responsables de leurs actions vis-à-vis de leur établissement d'appartenance et de la société qu'elles desservent.

L'identification formelle de ce modèle prescriptif s'avère utile à la compréhension de l'organisation de la fonction enseignement de premier cycle. Encore faut-il cependant, pour réussir à l'implanter, identifier les voies stratégiques appropriées à chaque système d'enseignement, institution, programme et contexte dans lequel ils évoluent. C'est à cette quête que nous consacrons la troisième et dernière partie de cet article.

#### QUATRE STRATÉGIES DE RENOUVELLEMENT DE LA FONCTION ENSEIGNEMENT DE PREMIER CYCLE

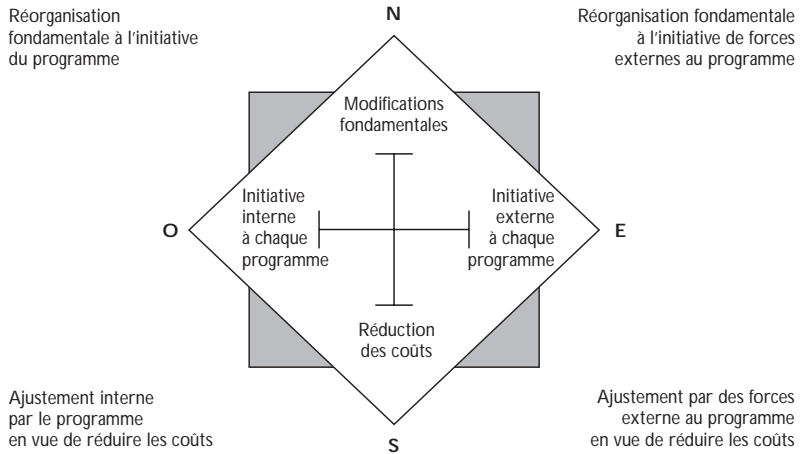
Adaptée d'un essai publié en novembre 1993 par le *Pew Higher Education Roundtable*<sup>6</sup>, la figure 12 propose au monde universitaire une boussole lui permettant de naviguer sur cette mer incertaine de l'enseignement de premier cycle et de choisir une des quatre voies théoriques qui se présentent à lui pour réorganiser sur des bases nouvelles la formation offerte au premier cycle universitaire. Dans les faits, les stratégies sont de type mixte. Il est important cependant de bien saisir les choix principaux qui s'offrent aux divers intervenants.

Cet instrument d'orientation se compose essentiellement de deux axes : l'axe Nord-Sud comprend, au nord, la réorganisation fondamentale des façons de traiter les demandes et les besoins de formation, d'orienter et de structurer les programmes et de réorganiser le travail des principaux agents éducatifs directs et, au sud, les mesures visant la réduction des coûts ; l'axe Ouest-Est se compose, à l'ouest, de la prise en charge par chaque programme des changements devenus nécessaires, et, à l'est, d'une situation d'attente de la part de ses mêmes programmes, d'interventions externes à eux et émanant éventuellement du gouvernement, des établissements universitaires, des principaux acteurs renégociant les conventions collectives, etc.

Le rapport de ces deux axes donne naissance à quatre grandes stratégies principales de changement :

- la réorganisation fondamentale à l'initiative du programme ;
- la réorganisation fondamentale à l'initiative de forces externes au programme ;
- l'ajustement interne par le programme en vue de réduire les coûts ;

◆ Figure 12. *Boussole des diverses stratégies de réorganisation de l'enseignement de premier cycle*



Source : Auteurs.

- l'ajustement par des forces externes au programme en vue de réduire les coûts.

Notre propre choix théorique, comme nous l'avons déjà signalé, privilégie la voie de la réorganisation profonde de l'enseignement de premier cycle sur l'initiative de chacun des programmes. Cette réorganisation passe donc, dans chaque programme, par de nouvelles façons non seulement d'orienter et de structurer les programmes, d'assurer l'évaluation des apprentissages et de certifier la qualité des diplômes, mais aussi de traiter les demandes et les besoins de formation et d'organiser le travail des professeurs, des chargés de cours, des responsables de programmes et des autres agents éducatifs directs. Ce choix stratégique implique une priorité accordée aux unités de base, mais exige également un contexte favorable que seules les instances institutionnelles et une bonne coordination nationale permettent de mettre en place. De plus, nous sommes conscients que le programme lui-même vit au sein d'un environnement particulier et que les trois autres voies peuvent convenir davantage à un programme et même à une ou à des parties d'un programme répondant à des clientèles particulières. Le choix d'une stratégie n'a rien d'un absolu; c'est le fruit d'une analyse rationnelle en fonction des objectifs visés, des ressources disponibles, des contextes, etc. Ici aussi, la faisabilité des interventions et la recherche de l'équilibre demeurent de mise.

Enfin, nous estimons aussi que cette boussole des diverses voies de réorganisation de l'enseignement de premier cycle peut être employée avec profit pour analyser la nature spécifique des mesures de réformes proposées ou adoptées au sein d'un système d'enseignement supérieur : rationalisation nationale ou régionale des programmes, coupes de personnels, baisse des salaires, bonification du système de retraite, augmentation du nombre d'étudiants par cours, réduction des budgets de fonctionnement, réduction des banques de cours, création de nouvelles sources de revenus, restructuration des programmes, mise en place d'équipes pédagogiques, etc.

Cet article théorique a été rédigé après la publication par l'Équipe de recherche sur l'organisation de la fonction enseignement à l'université (EROFEU) de deux essais<sup>7</sup> et d'une série de cahiers et de rapports de recherche<sup>8</sup> portant sur la façon dont est et pourrait être organisé l'enseignement de premier cycle dans les universités francophones du Québec.

Tout au long de ces recherches, il nous est apparu utile et nécessaire, à la fois pour notre propre compréhension et pour l'avancement de la connaissance de cet important sujet, de réfléchir en profondeur sur le concept d'organisation de l'enseignement de premier cycle et de rendre accessible au public cette réflexion théorique sur les modèles et sur les enjeux des divers modes d'organisation de la fonction enseignement de premier cycle.

Dans cet article, nous avons tenté, dans un premier temps, de mettre à jour le cadre théorique que nous avons développé au cours des dernières années et qui nous a permis d'articuler entre elles les diverses composantes du système d'action de l'enseignement de premier cycle. Nous avons, dans une deuxième phase, décrit quelques modèles descriptifs de l'organisation de cette importante fonction et nous en avons dégagé un modèle prescriptif basé fondamentalement sur la notion d'équilibre entre diverses forces. Enfin, dans la troisième et dernière étape, nous avons identifié quatre voies stratégiques possibles, susceptibles d'aider les divers agents éducatifs dans l'implantation d'un tel modèle prescriptif ou normatif. De ces quatre voies, nous avons privilégié particulièrement, pour une réorganisation en profondeur de la fonction enseignement de premier cycle, celle qui repose sur l'initiative interne de chaque programme. Nous avons toutefois reconnu que, comme le modèle prescriptif lui-même, ce choix reste contingent et doit être adapté à chaque situation.

Nous avons présenté au passage plusieurs enjeux sous-jacents aux modèles étudiés :

- la définition ou non de l'enseignement universitaire de premier cycle comme un service public, fondé sur l'autonomie des institutions, la liberté académique et l'imputabilité ;

- l'identification ou non de l'étudiant comme le premier «client» de l'université et le coeur même du processus d'enseignement apprentissage;
- la confirmation ou non de la politique de la plus grande accessibilité possible des études de premier cycle, mais dans le maintien et même l'accroissement des exigences et la reconnaissance de la présence, dans les programmes de premier cycle, de plusieurs types d'étudiants ayant droit à des services différenciés;
- la reconcentration ou non de l'enseignement sur l'expertise professionnelle des professeurs, des chargés de cours, des responsables de programmes et des autres agents éducatifs directs, travaillant en synergie, en tant que travailleurs appelés à transmettre des connaissances, mais aussi à motiver les étudiants et à guider leurs apprentissages et leur cheminement intellectuel et professionnel;
- la reconnaissance ou non de la fonction enseignement de premier cycle comme un processus complexe devant, dans un environnement propice, être géré de façon efficiente, dans les unités de base de programmation, dans un «équilibre délicat» toujours à refaire entre ces différentes composantes : traitement de la demande, orientation et structuration des programmes; organisation du travail des divers agents éducatifs directs.

Compte tenu de l'importance majeure de ces enjeux, nous sommes conscients que ces nouveaux instruments de pensée et de recherche devraient encore, au cours des prochaines années, être développés, raffinés. Puisse notre contribution inciter d'autres chercheurs universitaires à pousser plus loin leurs réflexions et investigations à ce sujet. L'université est une institution trop importante pour la société pour demeurer en dehors du champ d'études des universitaires.

## NOTES

1. Nous avons déjà présenté les caractéristiques de ce type d'établissement universitaire dans un autre ouvrage : D. Bertrand et G.G. Busugutsala (1995), « L'université québécoise du troisième type. Dynamique vers l'an 2010 », *Les cahiers de la recherche sur l'enseignement supérieur*, Université du Québec, 134 p.
2. CLARK, B. (1983), *The higher education system. Academic organization in cross-national perspective*, University of California Press, 315 p.
3. VANISCOTTE, F. (1994), « L'éducation et la formation des enseignants en Europe », *Revue des sciences de l'éducation*, XX, (2), pp. 331-350.
4. BERTRAND, D., BUSUGUTSALA, G.G. et RHÉAUME, D. (1997), *Nouvelles balises pour la réorganisation de la fonction enseignement de premier cycle dans les universités québécoises francophones*, Équipe de recherche sur l'organisation de la fonction enseignement, Université du Québec à Montréal, 82 p.
5. Les États généraux sur l'éducation (1996b), *Rénover notre système d'éducation : deux chantiers prioritaires*, Rapport final de la Commission des états généraux sur l'éducation, Québec, 90 p.
6. Pew Higher Education Roundtable (Novembre 1993), *An uncertain terrain, policy perspectives*, vol. 5, n° 2, Section A, 12 p.
7. BERTRAND, D., BUSUGUTSALA, G.G. et RHÉAUME, D. (1996a), *Oser revoir les modes d'organisation de l'enseignement de premier cycle*, Essai, Équipe de recherche sur l'organisation de la fonction enseignement à l'université, Université du Québec à Montréal, 28 p.  
BERTRAND, D., BUSUGUTSALA, G.G. et RHÉAUME, D. (1996c), « L'organisation de la fonction enseignement dans les universités québécoises francophones. Témoignages d'étudiants et d'observateurs », *Les cahiers de la recherche sur l'enseignement supérieur*, n° 96-2, Université du Québec, 75 p.
8. RHÉAUME, D., BERTRAND, D. et BUSUGUTSALA, G.G. (1996b), « L'organisation de la fonction enseignement de premier cycle dans les universités québécoises francophones. Perceptions et opinions de responsables de baccalauréat », *Les cahiers de la recherche sur l'enseignement supérieur*, 96-3, Université du Québec, n° 46 pages et annexes.

## **L'UNIVERSITÉ OUVERTE FINLANDAISE, BANC D'ESSAI DES JEUNES ADULTES**

**Ellen Piesanen**  
Université de Jyväskylä  
Finlande

### **RÉSUMÉ**

*Le système finlandais de l'université ouverte s'est développé depuis quelques années sous l'effet des mesures prises au titre des nouvelles politiques éducatives et sociales. L'abolition de la règle qui fixait à 25 ans l'âge minimum des étudiants a sensiblement modifié la composition des effectifs de l'université ouverte. A l'heure actuelle, plus d'un tiers des étudiants de l'université ouverte sont des jeunes adultes de 18 à 25 ans. On traite dans cet article des antécédents et de la situation de ces jeunes adultes et de l'importance de l'université ouverte pour la définition de leurs perspectives professionnelles, leur formation et le banc d'essai qu'elle leur fournit, en évoquant les intérêts et les objectifs différents des étudiants de l'université ouverte, ainsi que l'effet des études qu'ils y ont suivies sur leur devenir éducatif et professionnel.*

### **INTRODUCTION : L'UNIVERSITÉ OUVERTE EN FINLANDE**

L'université ouverte finlandaise est un système décentralisé au sein duquel les universités ordinaires et d'autres établissements d'enseignement tels que les instituts d'éducation des adultes et les universités d'été donnent à la population adulte la possibilité de suivre une partie du programme d'études universitaires de base, quelque soit leur lieu de résidence. Depuis la fin des années 80, le nombre d'étudiants de l'université ouverte a doublé. Elle offre un large éventail de cours et d'examens mais ne délivre pas de diplômes.

L'université ouverte finlandaise fait partie de l'enseignement supérieur. La mission des universités s'étend rapidement pour englober l'éducation des adultes en plus des programmes habituels sanctionnés par des diplômes. Cette nouvelle tâche a été confiée aux centres de formation continue qui sont des départements universitaires indépendants, financés en grande partie par les services fournis à divers clients.

Ce sont les universités elles-mêmes qui organisent près de 50 pour cent de l'instruction dispensée au titre de l'université ouverte, l'autre moitié étant assurée par d'autres établissements d'enseignement (établissements d'éducation des adultes et universités d'été). Près de 40 pour cent de l'instruction dispensée fait appel à plusieurs méthodes, notamment l'enseignement audio complété par un matériel écrit et enregistré. Un réseau de « tuteurs » se met en place à l'échelon du pays tout entier pour compléter ce système. Les nouvelles technologies de l'information sont de plus en plus utilisées.

Quels que soient leurs antécédents éducatifs, les étudiants de l'université ouverte peuvent suivre des modules qui font partie du programme préparant à un diplôme universitaire de niveau plus ou moins élevé, mais ils ne peuvent se voir délivrer le diplôme. Après avoir achevé environ un tiers d'un programme normalement sanctionné par un diplôme, les étudiants ont la possibilité d'intégrer l'université et d'y poursuivre normalement leurs études, mais ceux qui empruntent cette voie représentent une très faible proportion des effectifs universitaires.

Parmi les cours de l'université ouverte, les plus nombreux sont donnés dans les domaines de l'éducation et des sciences sociales et humaines, mais il existe désormais des cours d'ingénierie, de sciences naturelles et d'économie. Cette expansion accroît sensiblement l'utilité de l'université ouverte en offrant des qualifications qui correspondent à des professions particulières.

Depuis quelques années, la popularité de l'université ouverte connaît une augmentation rapide. La récession et le chômage contribuent à cette évolution car les étudiants ont des ressources plus limitées, mais aussi plus de temps pour s'instruire. Il est manifeste que le fait de passer des examens universitaires jouit d'un prestige croissant sur le marché de l'enseignement.

L'université ouverte finlandaise a été créée au départ pour favoriser l'égalité dans l'enseignement et donner aux adultes qui souhaitaient entreprendre des études supérieures la possibilité de le faire, quel que soit leur parcours scolaire. Pour des raisons qui relèvent de la politique de main-d'œuvre, le champ couvert par l'université ouverte a été très nettement étendu par la suppression de l'âge minimum de 25 ans.

A partir de là, les effectifs ont augmenté alors que se diversifiaient les matières enseignées. A l'heure actuelle, l'université ouverte finlandaise a quelque 70 000 étudiants dont plus d'un tiers de jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans.

Cependant, ce changement de structure a rendu nécessaire d'adapter l'instruction aux besoins d'étudiants plus jeunes. La réforme avait pour objet de réduire les problèmes soulevés par le chômage des jeunes en offrant aux adolescents qui avaient passé leur certificat de fin d'études secondaires mais n'avaient pu entrer à l'université la possibilité de suivre des cours universitaires (*La politique de l'enseignement supérieur en Finlande*, 1996).

## ORIGINE DE L'ÉTUDE

Au cours des années 90, les étudiants de l'université ouverte forment un groupe plus hétérogène que jamais auparavant. L'âge de la population étudiante va de 18 à 70 ans. Certains d'entre eux étudient à temps complet dans d'autres établissements d'enseignement alors que d'autres travaillent ou sont au chômage.

Étant donné que les études suivies à l'université ouverte sont différentes de celles qui sont habituellement faites à temps complet, les étudiants peuvent les intégrer à d'autres modes de vie. Toutefois, nombre d'établissements qui font partie de l'université ouverte dispensent un enseignement universitaire sous la supervision de l'université ordinaire. De ce fait, nombreux sont ceux qui font appel à l'université ouverte parce qu'ils n'ont pas besoin de vivre dans une ville universitaire ou de s'y rendre pour y faire leurs études. Par ailleurs, nombre d'étudiants s'y instruisent plus facilement parce que l'université ouverte finlandaise fait largement appel à l'enseignement à distance et aux «tuteurs» pour aider les étudiants.

Les études suivies à l'université ouverte ont des finalités différentes selon que ceux qui les suivent travaillent, sont en chômage, étudient à temps complet à l'université ou fréquentent simultanément un établissement d'enseignement professionnel. En outre, les étudiants peuvent considérer leurs études à l'université ouverte comme une façon d'acquérir des connaissances générales, ou comme un passe-temps. L'université ouverte offre à l'individu des possibilités que ne peuvent lui procurer d'autres établissements d'enseignement.

## FINALITÉS DE L'ÉTUDE

Le projet de recherche intitulé *L'efficacité de l'université ouverte et la vie professionnelle des jeunes adultes* a pour principal objet d'analyser au premier chef l'importance des études suivies à l'université ouverte pour le parcours éducatif et professionnel des jeunes adultes. On part du principe que les jeunes adultes commencent



à suivre les études de l'université ouverte quand ils se trouvent dans une situation où ils doivent modifier ou préciser leurs objectifs professionnels antérieurs et leurs perspectives de carrière. On examine dans cette étude comment les études suivies à l'université ouverte modifient les perspectives de carrière des jeunes adultes. Selon l'hypothèse adoptée, la possibilité d'étudier à l'université ouverte donne aux étudiants de nombreuses possibilités de vérifier les différents aspects des études universitaires, et notamment les disciplines enseignées, leurs capacités personnelles et le style des études universitaires. On part de l'idée que l'université ouverte offre aux jeunes adultes le «banc d'essai» dont ils ont besoin.

Deuxièmement, l'étude décrit l'importance de l'université ouverte pour la définition des perspectives de carrière des jeunes adultes. On y analyse les changements qui interviennent dans les intérêts des étudiants et dans leur formation professionnelle. Seront aussi examinés les intérêts et les buts divers du groupe hétérogène constitué par les étudiants de l'université ouverte.

Enfin, on cherche à savoir ce que les politiques de l'enseignement supérieur et de l'emploi attendent de l'université ouverte et comment ces attentes ont été satisfaites. Dans cet article, on traite des deux premiers sujets.

## MÉTHODES

La recherche a pris la forme d'une étude de suivi. Les données, qui représentent un échantillon d'étudiants de l'université ouverte âgés de moins de 25 ans, ont été recueillies entre 1994 et 1996 dans trois universités ouvertes finlandaises au moyen de questionnaires et d'entretiens. Dans l'analyse, le groupe de suivi est divisé en sous-groupes en fonction de l'âge des étudiants, de leurs objectifs d'étude et de l'évolution de leur carrière.

Pour définir les problèmes à aborder, un certain nombre d'étudiants de l'université ouverte ont été interviewés au cours d'une première étape de recherche au printemps 1994. Le premier questionnaire a été envoyé aux sujets de l'enquête en 1994 ( $N_{1994} = 2\ 324$ ). En 1995, les données d'une deuxième série de suivi ont été recueillies au moyen d'un questionnaire ( $N_{1995} = 667$ ) et 34 étudiants de l'université ouverte ont été interviewés. Les dernières données de suivi ont été recueillies à l'automne 1996 ( $N_{1996} = 542$ ). Le taux de réponse a été de 66 pour cent en 1994, de 76 pour cent en 1995 et de 84 pour cent en 1996 (Piesanen, 1996).

Les questionnaires contenaient aussi bien des questions structurées que des questions ouvertes. Les questions ouvertes, ainsi que les données tirées des entretiens, ont permis de procéder à l'examen plus approfondi des perspectives

professionnelles des jeunes adultes. Les questions structurées ont fourni des informations concernant les antécédents des étudiants, leurs intérêts et leurs itinéraires éducatifs et professionnels. Elles mettent aussi en lumière l'importance de l'université ouverte en général, de même que la destination professionnelle des étudiants et leur situation dans la vie.

L'analyse quantitative des données fournies par le questionnaire a été faite en utilisant principalement des distributions de fréquence, des tabulations croisées, des tests de t et des analyses factorielles et de variance. Les enregistrements d'entretiens ont été reportés sur les fichiers de données. Le texte a été codé au moyen d'un programme d'interprétation assistée par ordinateur, et soumis ensuite à une analyse qualitative.

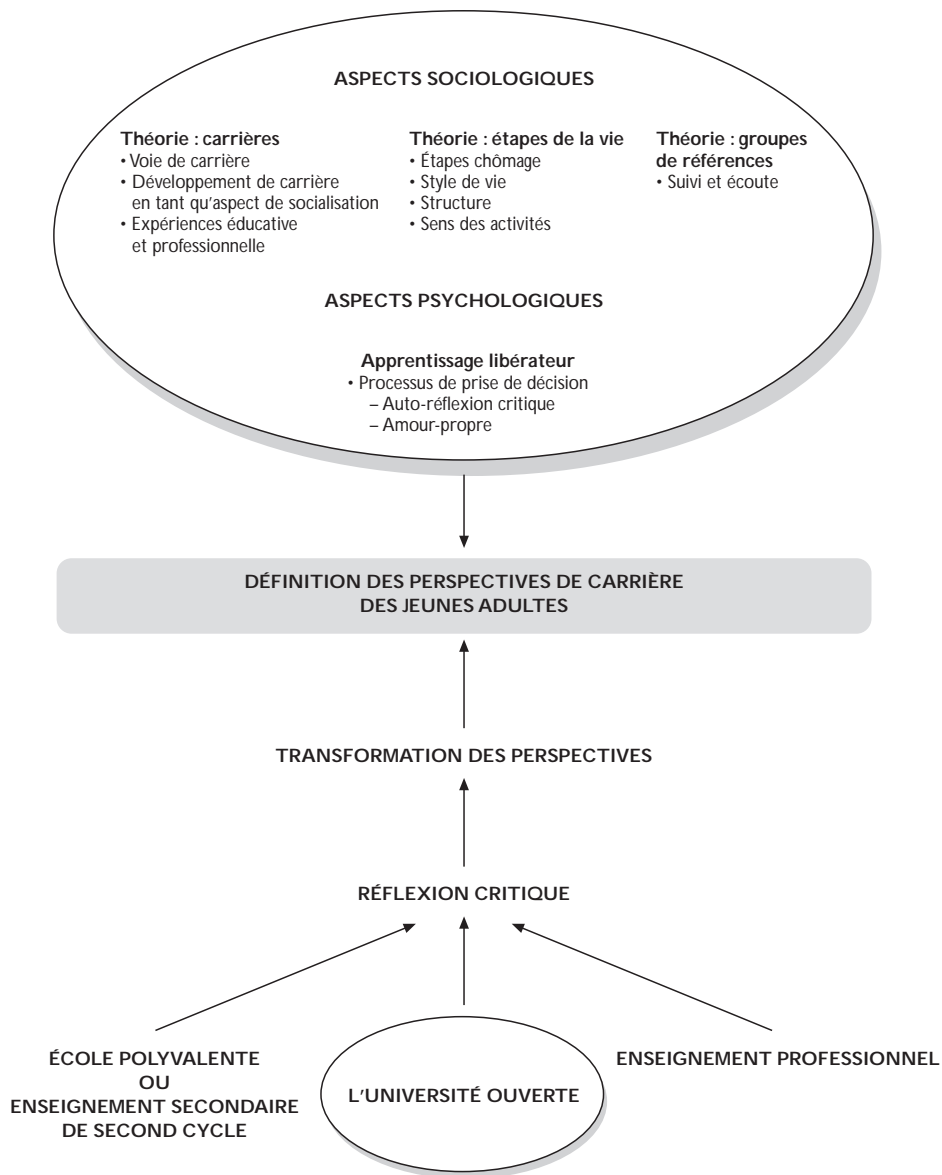
## CADRE THÉORIQUE

Le cadre théorique de l'étude est tiré de la psychologie sociale. Le concept de définition des perspectives de carrière est lié au concept de « transformation des perspectives » de Mezirow (1977, 1991). Quand les jeunes adultes terminent le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, qui constitue l'éducation de base de la plupart des étudiants de l'université ouverte, leurs perspectives de carrière sont souvent très vagues. Les difficultés rencontrées dans la recherche de places dans l'enseignement ou d'emplois après la sortie de l'école ne les aident pas à y voir plus clair. Dans cette étude, on part du principe que les perspectives de carrière se modifient sous l'influence des études suivies à l'université ouverte.

Deuxièmement, les changements qui se produisent dans la façon dont les jeunes adultes envisagent leur avenir professionnel peuvent aussi être perçus dans le contexte social qui est le leur. Le processus est examiné en fonction des théories relatives à la carrière, aux étapes de la vie et aux groupes de référence (figure 1).

On peut supposer que si les perspectives professionnelles d'origine changent, l'étudiant doit revoir ses projets antérieurs et modifier les plans qu'il avait élaborés quant aux études à entreprendre pour les réaliser. Les changements qui affectent les perspectives de carrière et le processus d'évolution professionnelle résultent d'une réflexion. Brookfield (1985, 1987) se sert du concept de « pensée critique ». Mezirow (1977, 1981, 1985, 1990, 1991), de « réflexion critique ». Quand les étudiants ne réussissent pas à intégrer le programme d'enseignement universitaire ou de formation professionnelle de leur choix, ils doivent envisager leurs points de départ et leurs anciennes perspectives de carrière sous un angle nouveau. Il se peut aussi qu'ils ne soient pas satisfaits de leur occupation

◆ Figure 1. *Le cadre de référence théorique*



actuelle. Dans une situation de ce genre, les étudiants doivent commencer à chercher de nouvelles stratégies qui seront conformes à leurs attentes.

Selon Mezirow, les individus en crise sont très conscients à la fois des postulats culturels et psychologiques qui influent sur l'idée que nous nous faisons de nous-mêmes et de nos rapports aux autres, et de la manière dont nous façonnons notre vie. L'échec antérieurement subi modifie le sens que nous donnons à une situation, et, par là même, la « perspective des intentions » que nous avions auparavant, et nous commençons à envisager des solutions de remplacement. Nous enrichissons nos connaissances grâce aux changements qui modifient cette « perspective des intentions » (Mezirow, 1977, p. 154). Mezirow appelle ce phénomène « la transformation des perspectives », c'est à dire la transformation de l'idée que l'individu se fait de ses intentions, assortie de l'impression nouvelle d'être capable de prendre des décisions à bon escient pour donner un sens à sa vie (Mezirow, 1977, p. 156).

Une nouvelle « perspective des intentions » comporte des dimensions de réflexion, de sentiment et de volonté, mais Mezirow (1977, p. 158) fait valoir que la mise en œuvre des nouveaux projets peut exiger une assistance et un soutien spéciaux et que ces processus se situent dans un contexte social donné. C'est pourquoi le contexte social a été pris en compte dans cette étude.

## RÉSULTATS

### **Les jeunes adultes à l'université ouverte : antécédents et situation dans la vie**

Dans leur majorité, les étudiants de l'université ouverte qui ont moins de 25 ans sont titulaires d'un certificat de fin d'études secondaires, mais certains n'ont achevé que les études suivies à l'école polyvalente et d'autres ont abandonné prématurément le deuxième cycle secondaire. Cependant, dans le système éducatif finlandais, la plupart des jeunes adultes souhaitent poursuivre leur parcours éducatif dans le deuxième cycle secondaire ou dans l'enseignement professionnel au sortir de l'école polyvalente. Les jeunes adultes qui entreprennent des études à l'université ouverte n'ont souvent pas réussi à être admis dans un établissement d'enseignement professionnel ou dans une université ordinaire, voire les deux.

Un tiers des étudiants ont déjà terminé leur formation professionnelle et ont un métier. Certains d'entre eux ne sont pas satisfaits de leurs choix professionnels et souhaitent continuer de s'instruire. Leur préparation à l'emploi a été interrompue pour une raison quelconque, ou ne s'est pas stabilisée. Il arrive souvent que ces étudiants cherchent encore leur voie. Certains, qui ont déjà un

métier, cherchent à améliorer leurs qualifications professionnelles et donc leurs chances sur le marché du travail.

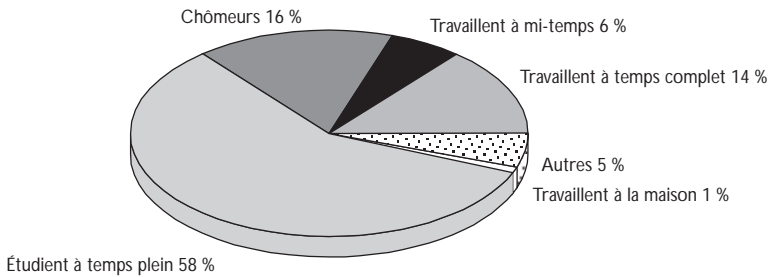
Il ressort de l'examen de l'échantillon tout entier ( $N_{1994} = 2\,324$ ) que 58 pour cent des sujets ont poursuivi simultanément des études dans un autre établissement, le plus souvent une école d'enseignement professionnel, tandis que 22 pour cent suivaient des études en parallèle dans le système universitaire ordinaire. Au début de l'étude, à l'automne de 1994, 16 pour cent de ces jeunes adultes qui suivaient les cours de l'université ouverte étaient sans emploi, alors que les autres (21 pour cent) travaillaient, étaient en congé de maternité ou faisaient leur service militaire (figure 2).

### La définition des perspectives de carrière du jeune adulte

Dans cette étude, les perspectives professionnelles des jeunes adultes sont définies de façon empirique : ce sont les objectifs éducatifs que les étudiants se sont fixés aux différentes étapes de leurs études et de leur formation professionnelle. D'après les résultats empiriques, les perspectives professionnelles des jeunes adultes changent presque toujours après qu'ils aient terminé leurs études dans l'enseignement secondaire de deuxième cycle (Piesanen, 1996).

En 1994, quand tous les sujets de l'étude suivaient les cours de l'université ouverte, plus de 40 pour cent des jeunes adultes fréquentaient l'université ouverte pour obtenir un diplôme universitaire à plus ou moins long terme, tandis que 27 pour cent voulaient acquérir une éducation de culture générale et 18 pour

◆ Figure 2. *Situation des étudiants au regard des études et de l'emploi à l'automne de 1994*  
( $n = 2\,324$ )



cent cherchaient à améliorer leurs compétences professionnelles. Seuls 3 pour cent d'entre eux suivaient des études pour leur propre plaisir (figure 3).

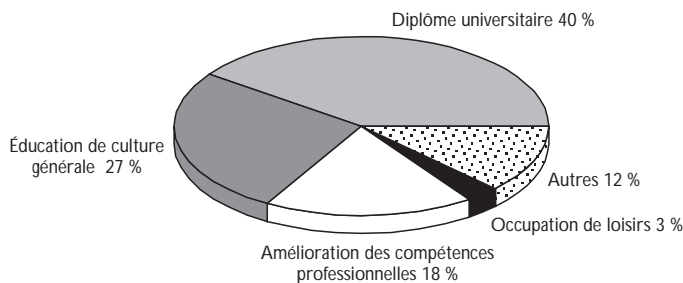
À l'automne de 1995, le principal objectif éducatif des jeunes adultes qui suivaient les cours de l'université ouverte était l'obtention d'un diplôme universitaire que recherchaient 60 pour cent des sujets de l'étude (N = 667). Ceux qui fréquentaient en même temps des établissements d'enseignement professionnel souhaitaient en général améliorer leurs compétences professionnelles, ou avaient l'intention d'entrer à l'université par la suite. Ceux qui fréquentaient simultanément une université ordinaire faisaient appel à l'université ouverte pour accélérer leurs études normales, ou suivaient des cours dans des disciplines qui n'existaient pas dans leur propre université ou faculté.

Ce résultat est très important, à la fois pour les individus et pour les politiques de l'enseignement supérieur et du marché du travail. Malgré leurs antécédents différents, nombreux sont les jeunes étudiants de l'université ouverte qui visaient l'entrée à l'université dès le début de leurs études, ou qui ont commencé à y penser après avoir passé quelque temps à étudier à l'université ouverte.

Certains étudiants estiment qu'il importe aussi de rassembler tous les examens et tous les cours suivis antérieurement à l'université ouverte, notamment s'ils n'ont guère pu se servir des certificats obtenus, par exemple, pour trouver un emploi ou valoriser leurs compétences professionnelles.

Emprunter la voie de l'université ouverte pour accéder à une université ordinaire représente souvent une démarche longue et incertaine. C'est pourquoi la plupart de ceux qui cherchent à entrer à l'université essaient d'y entrer en

◆ Figure 3. *Objectifs les plus importants des études suivies à l'université ouverte*  
(n = 2 236)



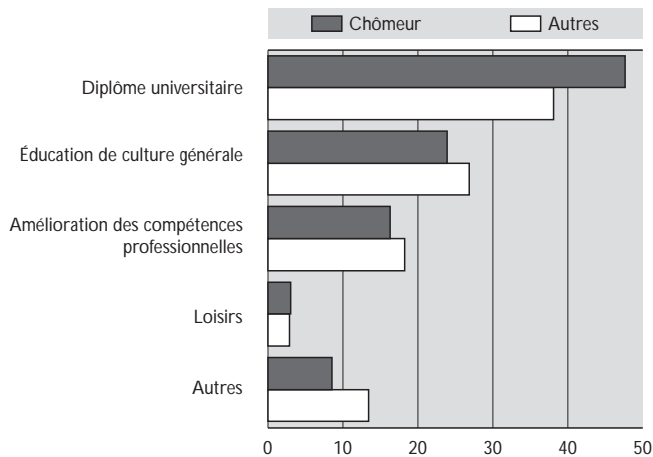
passant par la procédure habituelle de sélection, alors qu'ils sont relativement peu nombreux à vouloir réellement suivre la voie de l'université ouverte.

Il existe une corrélation entre la situation socio-économique des parents et les compétences scolaires des étudiants d'une part, et de l'autre les objectifs éducatifs que les étudiants se sont eux-mêmes fixés. Les étudiants âgés de moins de 20 ans et ceux qui sont sans emploi (figure 4) ont des objectifs plus élevés (en général l'admission à l'université) que les autres.

Au moment où ils commençaient leurs études à l'université ouverte, les perspectives professionnelles des étudiants étaient souvent très vagues. Certains étudiants qui espéraient obtenir un diplôme universitaire ne savaient même pas quel sujet principal ils auraient souhaité étudier. Au cours de ce processus de prise de décision, l'université ouverte peut jouer un rôle déterminant en leur permettant de décider en connaissance de cause.

Les perspectives professionnelles des jeunes adultes ont souvent évolué au cours d'une très longue démarche dans laquelle interviennent de nombreux facteurs. En plus des points de départ de chacun et de l'estime qu'ils ont d'eux-mêmes, le processus de décision subit aussi l'effet d'un grand nombre de facteurs extérieurs, notamment la situation défavorable de l'emploi ou les possibilités éducatives locales. Si les jeunes adultes ne peuvent suivre les études

◆ Figure 4. *Importance des études suivies à l'université ouverte par les étudiants chômeurs et les autres étudiants en 1994*  
(n = 2 292)

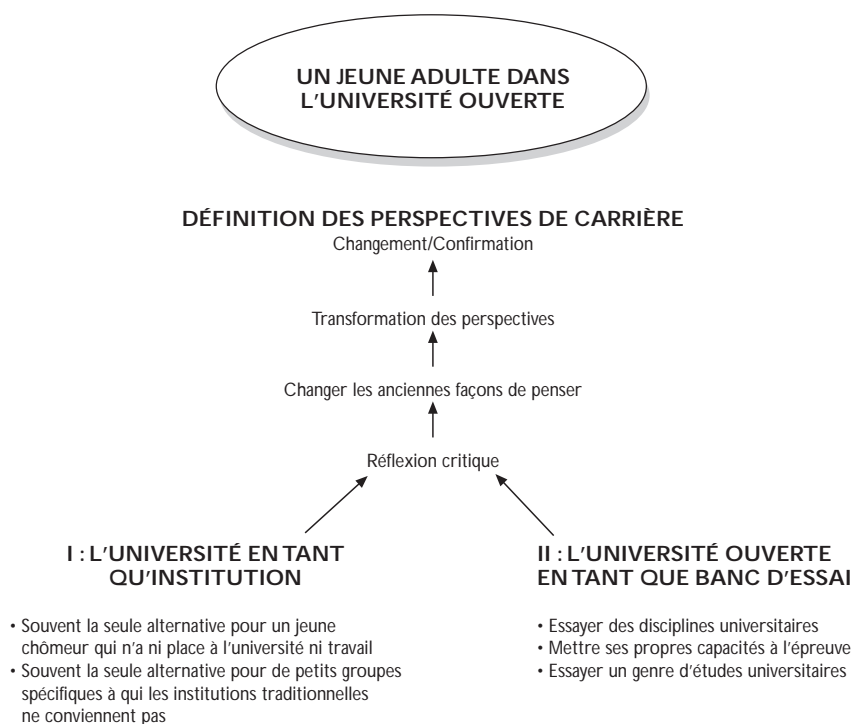


souhaitées, ou si l'emploi qu'ils exercent ne correspond pas à leurs attentes, ils doivent réviser leurs projets, voire modifier les objectifs originels de leurs études.

### Le rôle de l'université ouverte dans la définition des perspectives professionnelles des jeunes adultes

Le principal postulat de cette étude est que l'université ouverte peut aider les jeunes étudiants adultes à changer ou à confirmer leurs perspectives professionnelles. La figure 5 illustre les résultats empiriques de l'étude et démontre deux effets marquants des études suivies à l'université ouverte.

◆ Figure 5. *Fonction de l'université ouverte dans la définition des perspectives professionnelles d'un jeune adulte*





### ***L'université ouverte en tant qu'institution***

En sa qualité d'institution, l'université ouverte influe sur la définition d'une perspective professionnelle, surtout quand le jeune adulte qui a terminé l'enseignement secondaire de deuxième cycle n'a pas réussi à trouver une place dans un établissement de formation professionnelle ou à l'université, ni même à trouver un emploi. Dans une situation de ce genre, où les jeunes adultes sont dans l'obligation de modifier ou de réviser leurs perspectives professionnelles antérieures, l'université ouverte leur offre une solution de remplacement, même s'il ne s'agit que d'une solution temporaire. Dans certains cas, il peut s'agir de la seule solution, notamment dans le cas des jeunes adultes en chômage.

Il ressort des résultats empiriques que l'étude à l'université ouverte contribue aussi à structurer la vie d'un jeune chômeur en lui donnant un but, et donc l'aider à se fixer de nouvelles finalités éducatives. Quant à ceux qui travaillent, font des études dans un autre établissement, sont en congé de maternité ou dans l'armée, ils peuvent aussi trouver dans l'université ouverte un environnement d'apprentissage exceptionnel où ils peuvent préciser ou façonner leurs perspectives de carrière.

### ***L'université ouverte en tant que banc d'essai***

Les jeunes étudiants adultes se servent souvent des études suivies à l'université ouverte comme d'un banc d'essai qu'ils peuvent exploiter de différentes façons. Le plus important aspect de cette fonction tient au fait qu'à l'université ouverte les étudiants peuvent se faire une idée exacte des disciplines suivies. Savoir si l'on veut ou non intégrer l'université ordinaire exige une décision de longue haleine. Si les études suivies correspondent à un mauvais choix, l'étudiant risque de prendre du retard dans ses études ou de les abandonner, ce qui peut avoir des conséquences, tant au plan personnel qu'à celui de la politique de l'enseignement supérieur.

Grâce au banc d'essai fourni par l'université ouverte, les jeunes peuvent aussi faire la preuve de leur aptitude aux études universitaires. Trois facteurs peuvent leur donner l'impression de réussir à l'université ouverte : leurs capacités personnelles d'une part et d'autre part, le fait de constater que le style et la nature des études universitaires leur conviennent. Ils ont la possibilité de découvrir si les études universitaires leur plaisent ou non. Ils peuvent aussi savoir si ces études risquent d'être trop théoriques ou trop difficiles pour eux. Le style des études universitaires ne convient pas à tout le monde.

### ***« Ceux qui cherchent » et « ceux qui savent »***

La plupart de ceux qui commencent à étudier à l'université ouverte sont « en recherche ». Les objectifs qu'ils poursuivent sont vagues ou commencent à peine

à prendre forme. Ils sont à la recherche d'une carrière et espèrent que l'université ouverte les aidera à faire un choix. Seuls quelques-uns de « ceux qui cherchent » souhaitent entreprendre des études universitaires ordinaires. Pour quelques-uns d'entre eux, l'université ouverte ne représente qu'une occasion de préciser les objectifs de leurs études ou de leur vie professionnelle.

« Ceux qui savent » ont déjà des objectifs éducatifs précis. Ils veulent entrer à l'université ou améliorer leurs qualifications professionnelles. Ils exploitent pleinement les moyens qui leur sont donnés par l'université ouverte d'acquérir un diplôme universitaire ou une autre qualification professionnelle, ou ils étudient pour se doter d'une culture générale.

D'après les résultats empiriques, les possibilités de « goûter » aux études universitaires, de mettre ses propres capacités à l'épreuve et d'avoir une idée du style de l'université qu'offre le banc d'essai de l'université ouverte ont surtout influencé les perspectives professionnelles des plus jeunes de « ceux qui cherchent ». Quant à « ceux qui savent », il se peut que leurs perspectives de carrière soient confirmées par les études suivies à l'université ouverte.

### ***Le rôle de l'université ouverte dans l'évolution de carrière des jeunes adultes***

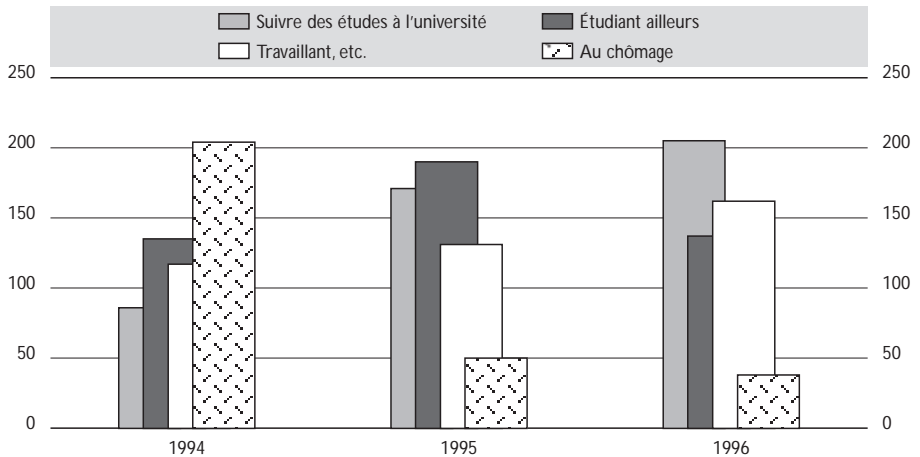
Au regard des résultats de l'étude, nous pouvons conclure que les études suivies à l'université ouverte ont également influencé le plan d'études et de carrière des étudiants.

L'examen du groupe de suivi (N = 542) montre (figure 6) l'évolution du parcours éducatif et professionnel des jeunes adultes. Après un an d'études, le nombre de ceux qui étudient simultanément dans un autre établissement est passé de 41 pour cent en 1994 à 65 pour cent en 1995. Cependant, après deux ans d'études, le nombre de ceux qui ont continué leurs études a légèrement diminué, ce qui tient au fait que quelques-uns d'entre eux ont obtenu leur diplôme.

Il est satisfaisant de constater que le nombre d'étudiants chômeurs a diminué, passant de 39 pour cent en 1994 à 9 pour cent en 1996. Il convient de noter ici qu'il y a plus de chômeurs dans le groupe de suivi que dans le premier échantillon parce que tous les étudiants de l'université ouverte qui étaient en chômage dans les données de 1994 sont inclus dans le groupe de suivi (voir la figure 2).

Au cours d'une année, les étudiants chômeurs (n = 207), de même que les étudiants pourvus d'un emploi (n = 101), ont réussi à entrer dans divers types d'établissements d'enseignement, l'une des raisons de ce succès étant, selon les résultats, les études qu'ils avaient suivies à l'université ouverte. En 1995, plus de la moitié de ceux qui étaient en chômage en 1994 ont suivi des études à plein-temps dans un établissement d'enseignement – jusqu'à 52 pour cent d'entre eux dans une université ordinaire – tandis que 30 pour cent des chômeurs avaient

◆ Figure 6. **Évolution des études et de la carrière des sujets étudiés de 1994-1996**  
(n = 542)



Source : Auteur.

trouvé un emploi, le reste (17 pour cent) restant en chômage. Sur ceux qui avaient travaillé en 1994, 42 pour cent travaillaient encore et 10 pour cent étaient en chômage en 1995, mais près de la moitié avaient commencé des études universitaires.

Les résultats empiriques de l'études amènent donc à penser que les études suivies à l'université ouverte ont eu une forte influence sur les chances d'accès à l'université ordinaire. En revanche, elles ont moins d'effet sur les chances de trouver un emploi. C'est ce qui ressort du fait que seul un tiers des étudiants avaient un métier pour l'exercice duquel les études suivies à l'université ouverte auraient pu favoriser leur plan de carrière.

## CONCLUSION

L'effet des études suivies à l'université ouverte sur la définition des perspectives professionnelles des jeunes adultes s'avère évident sur deux plans. Pour beaucoup de « ceux qui cherchent », et notamment pour ceux qui n'avaient pas réussi à entrer dans un établissement d'enseignement ordinaire ou à trouver un

emploi, l'université ouverte en tant qu'institution a fait fonction d'ange gardien. Il se peut que le rôle le plus important joué par le passage à l'université ouverte tiende à son caractère de banc d'essai qui permet aux étudiants « d'essayer » les disciplines universitaires, de vérifier leurs propres aptitudes et de se faire une idée du style et de la nature des études universitaires.

Les résultats empiriques de l'étude montrent que les études suivies à l'université ouverte ont modifié ou confirmé les perspectives de carrière d'un grand nombre de jeunes étudiants adultes. Les possibilités offertes par ce banc d'essai ont eu un retentissement sur la définition des perspectives professionnelles de maints jeunes adultes. L'effet de l'université ouverte a été très important, notamment pour les plus jeunes de « ceux qui cherchent », ceux dont les perspectives de carrière étaient auparavant très floues.

## RÉFÉRENCES

- BROOKFIELD, S.D. (dir. pub.), (1985), «Self-directed learning: from theory to practice», *New directions for continuing education*, 25, San Francisco, Jossey-Bass.
- BROOKFIELD, S.D. (1987), *Developing critical thinkers – Challenging adults to explore alternative ways of thinking and acting*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Higher Education Policy in Finland* (1966), ministère de l'Éducation, Helsinki.
- MEZIROW, J. (1977), «Perspective transformation», *Studies in adult education*, vol. 9, n° 2, pp. 153-164.
- MEZIROW, J. (1981), «A critical theory of adult learning and education», *Adult Education*, vol. 32, n° 1, pp. 3-24.
- MEZIROW, J. (1985), «Concept and action in adult education», *Adult Education Quarterly*, vol. 35, n° 3, pp. 142-151.
- MEZIROW, J. (1990), *Fostering critical reflection in adulthood: A guide to transformative and emancipatory learning*, San Francisco, Jossey-Bass.
- MEZIROW, J. (1991), *Transformative dimensions of adult learning*, San Francisco, Jossey-Bass.
- PIESANEN, E. (1996), *The Role of Open University in the Development of Young Adults' Career Perspectives*, Université de Jyväskylä, Institut pour la recherche sur l'enseignement, Série de publications A, Rapport de recherche 67 (résumé en anglais).

## RENSEIGNEMENTS DESTINÉS AUX PERSONNES DÉSIRANT SOUMETTRE UN ARTICLE

La revue est publiée en français et en anglais et les articles doivent être rédigés dans une de ces deux langues. Les auteurs sont priés de ne soumettre que des articles qui n'ont pas déjà été publiés.

### Processus de sélection et critères utilisés

Le choix des articles devant paraître dans la revue est fait par le rédacteur en chef. Toutefois, dans certains cas, les articles sont soumis à des arbitres. L'auteur d'un article refusé est informé des motifs de ce refus.

La revue est d'abord destinée à ceux qui sont concernés par l'administration et la gestion des établissements d'enseignement supérieur. C'est pourquoi les articles doivent s'intéresser à des questions en rapport avec des travaux appliqués et la politique de direction de l'enseignement supérieur. Les contributions devront cependant aller au-delà d'une simple description de ce qui existe ou d'une prescription de ce qui devrait être; de tels articles peuvent cependant être acceptés s'ils permettent des généralisations dans des contextes différents de celui dans lequel ils ont été écrits. Bien que les articles consacrés à l'élaboration de théories en soi aient normalement leur place dans des revues plus spécifiquement universitaires, les contributions resituant les pratiques dans une approche théorique seront prises en considération.

Les autres critères se réfèrent à la clarté de l'expression et de la pensée. *Les titres des articles doivent être aussi brefs que possible.*

### Présentation matérielle

\*\* Les auteurs sont priés de soumettre leurs articles en **trois exemplaires**, dactylographiés au recto d'une page blanche, avec un interligne de 1½.

*Longueur* : en règle générale, les articles ne dépasseront pas 15 pages, figures et références incluses.

*La première page* : avant le texte principal, la première page devra porter, selon l'ordre suivant, le titre de l'article et le nom, l'établissement et le pays de l'auteur (des auteurs).

*Résumé* : le texte principal sera précédé d'un résumé de l'ordre de 100 à 200 mots décrivant le contenu de l'article.

*Citations* : les longues citations seront dactylographiées en simple interligne avec un retrait de sept espaces.

*Notes* : les auteurs sont priés de *ne pas utiliser* des notes de bas de pages et d'incorporer toute référence explicative dans le texte lui-même. Les notes jugées indispensables seront regroupées en fin de texte.

*Tableaux et illustrations* : toutes les statistiques sous forme de tableau devront être précédées du terme centré «Tableau». Chaque illustration non tabulaire s'intitulera «Figure». Les sources seront toujours citées.

*Références dans le texte* : Jones et Little (1986) ou Jones *et al.* (1988) pour un ouvrage écrit par plus de trois auteurs. Cependant, il conviendra de citer les noms de tous les auteurs dans la liste des références qui apparaîtra à la fin de l'article.

*Références à la fin de l'article* : les références sous forme de liste alphabétique par nom d'auteur apparaîtront dans la section «Références». Exemples de références :

- Pour les périodiques : TAYLOR, M.G. (1991), «Nouveaux modes de financement - Rapport succinct», *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 3, n° 3, pp. 223-234.
- Pour les livres : SERRES, M. (1968), *Le système de Leibniz et ses modèles mathématiques*, PUF, Paris.

*Texte électronique* : les auteurs sont invités à conserver leurs articles sous forme électronique. Il leur sera demandé d'envoyer une disquette (ou de procéder à un transfert électronique) pour tout article accepté.

### La lettre de transmission

La lettre accompagnant l'article soumis devra fournir une adresse complète et un numéro de téléphone. Si l'article a été rédigé par plusieurs auteurs, l'un d'entre eux sera désigné comme chargé de liaison pour les échanges de correspondance.

### Exemplaires de la revue à titre gracieux

Chaque auteur recevra, à titre gracieux et dans la langue originale, deux exemplaires du numéro de la revue où figure son article.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(89 98 03 2 P) ISBN 92-64-25965-1 – n° 50394 1998  
ISSN 1013-8501