

L'évaluation pour s'améliorer et rendre des comptes

Pour une évaluation des établissements et du système

Dans l'optique de la poursuite d'une démocratisation axée sur la réussite et la qualité et responsabilisante pour l'ensemble des établissements, il importe de développer des pratiques d'évaluation plus systématiques des établissements à tous les paliers et du système dans son ensemble. Des forces militent effectivement en faveur de telles pratiques, qui ne peuvent que contribuer au progrès et à la transparence des établissements et du système.

● Des forces qui militent en faveur de l'évaluation

La préoccupation pour l'évaluation n'est pas nouvelle. On reconnaît de plus en plus – dans les principes, du moins – qu'elle fait partie intégrante de tout bon processus de gestion. Cependant, dans le contexte actuel, quelques forces concourent à la rendre encore plus impérative.

Qu'on pense, en premier lieu, à la transparence attendue des pouvoirs publics comme des établissements en matière d'éducation, tout particulièrement en période de restriction budgétaire et dans un contexte où le développement de la ressource humaine semble primordial pour la croissance économique. Il paraît de plus en plus légitime, tant à la population en son ensemble qu'aux organismes de financement en particulier, de rechercher la meilleure utilisation possible des ressources disponibles et d'atteindre la plus grande réalisation des objectifs visés.

Qu'on pense, en deuxième lieu, aux exigences d'accès à la réussite et à la qualité. En contexte d'enseignement de masse, on se préoccupe de plus en plus de la réussite du plus grand nombre possible, de la persévérance dans le cheminement de scolarisation et de qualification et de la qualité des formations acquises. Tout cela renvoie aussi à l'évaluation des performances des établissements et du système.

Qu'on pense, en troisième lieu, à l'autonomie plus grande réclamée par les établissements d'éducation. On lie effectivement – et le Conseil, le premier¹ – la réussite et la qualité à cette plus grande marge de manœuvre des établissements. Il semble normal que, en retour, les établissements aient à faire la preuve de leur efficacité et de leur efficience, l'autonomie s'accompagnant nécessairement d'imputabilité.

Qu'on pense, en quatrième lieu, au droit du public à l'information. Le public consommateur de biens et usager de services affirme ses droits d'être protégé et bien servi. Or, les organisations disposent maintenant des outils qui leur permettent de se donner toutes les informations utiles et de les transmettre : par exemple,

Dans son plus récent rapport sur l'état et les besoins de l'éducation, le Conseil supérieur de l'éducation n'aborde pas un sujet spécifique ; il propose plutôt « une vue d'ensemble de la situation et des cibles d'action plus générales concernant le système d'éducation dans son entier » (p. 9).

Ainsi, le Conseil traite tour à tour de la démocratisation, de la mission, des curriculums, de la pédagogie, de l'organisation du travail éducatif, de l'évaluation des établissements et du système et enfin, des structures.

L'extrait que nous présentons ici est tiré du chapitre VI sur l'évaluation des établissements et du système.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Le défi d'une réussite de qualité. Rapport annuel 1992-1993 sur l'état et les besoins de l'éducation*, Québec, 1993.

technologies de l'information facilitant la constitution de banques de données et développement d'indicateurs de performance pouvant être intégrés à la gestion de l'éducation.

● L'amélioration institutionnelle et la reddition de comptes

Le Conseil insiste sur l'équilibre qui doit exister entre ces deux volets de l'évaluation : l'amélioration institutionnelle et la reddition de comptes. Ces deux volets sont inséparables et font partie d'une gestion de l'éducation soucieuse de résoudre les problèmes auxquels elle doit faire face. Une évaluation institutionnelle à visée formative et développementale et une reddition de comptes dont l'objectif est de faire la démonstration de la pertinence et de la qualité des actions entreprises et des résultats atteints compte tenu des ressources allouées : voilà deux tâches essentielles et inséparables².

Le sens premier de l'évaluation réside dans l'amélioration institutionnelle ou l'amélioration du système en son ensemble. Il y va ici de l'accroissement de la compétence éducative des établissements ou du système, entre autres choses par l'entremise du diagnostic qui permet de mieux comprendre les facteurs qui influent sur la qualité, ou grâce aux régulations qu'elle peut

favoriser dans les processus de gestion ou encore par l'intermédiaire des gratifications qu'elle peut apporter aux personnels concernés³. Donner ainsi un sens formatif et développemental à l'évaluation peut contribuer à une reconnaissance plus ouverte des lacunes à corriger et à une institutionnalisation plus facile des démarches d'évaluation⁴.

Mais la perspective de la reddition des comptes s'impose de plus en plus. Non seulement peut-elle garantir la transparence, mais elle peut aussi nourrir du même coup l'amélioration institutionnelle. La jonction des deux perspectives constitue donc un défi important, nettement tourné vers l'avenir. Et on peut penser, par exemple, que des universités, pratiquant sérieusement l'évaluation institutionnelle et tenues de rendre publiquement des comptes sur la qualité de leur enseignement, en arriveraient à développer un meilleur équilibre entre la recherche et l'enseignement. Quoi qu'il en soit, à tous les ordres d'enseignement, évaluation institutionnelle et reddition des comptes peuvent contribuer à cet achèvement de la démocratisation de l'éducation dont traite le présent rapport.

Des résistances persistantes à l'évaluation des établissements

De toute évidence, le dossier de l'évaluation des établissements et du système est encore loin de répondre parfaitement aux exigences de la demande sociale. Des freins au développement de cette évaluation continuent d'exister. On en signale ici quatre qui, sans être exclusifs, paraissent du moins être les principales résistances qu'il faudra sans doute dépasser, pour que se poursuive ici la démocratisation de l'éducation.

● *Le manque d'imputabilité*

L'évaluation institutionnelle et la reddition des comptes sont liées à la responsabilisation des établissements et à leur imputabilité. Elles peuvent plus facilement germer dans un milieu propice, c'est-à-dire responsabilisé et imputable de ses actions et de ses résultats.

Une responsabilisation restreinte des établissements ne favorise ni l'évaluation institutionnelle ni la reddition des comptes. C'est d'abord qu'elle ne suscite pas la mobilisation des personnels en faveur de l'évaluation. En contexte centralisé, c'est le contrôle externe de type bureaucratique qui tend à s'imposer et ce contrôle s'exerce forcément au palier central. La situation qui prévaut au primaire et au secondaire en est une illustration frappante.

Au contraire, la responsabilisation impose l'évaluation. On l'a dit : la plus grande marge d'autonomie donnée aux établissements leur impose en quelque sorte le devoir de s'évaluer et de rendre des comptes. Des encadrements trop lourds, tout comme des contrôles tatillonnés, suscitent la démobilisation au palier local, aussi bien des gestionnaires que du personnel enseignant. Or, la résistance à l'évaluation institutionnelle et à la reddition des comptes vient d'abord de cette « force d'inertie ».

● *L'insécurité des personnels*

L'insécurité des personnels – non seulement du personnel enseignant, mais également des gestionnaires eux-mêmes – constitue certes un autre frein à l'évaluation des établissements. La résistance est profonde, car elle rejoint des craintes qui minent, à leur base même, la motivation et la confiance qui permettraient de s'engager.

Ces craintes se fondent sur une perception négative de l'évaluation. On perçoit en effet l'évaluation comme une arme au service des administrations afin de réduire les coûts⁵. Dans cette optique, l'évaluation ne semble servir qu'à faire des économies et tout spécialement sur le dos des personnels. On perçoit également le caractère injuste d'évaluations fondées sur des indicateurs de performance exclusivement reliés à la mesure des extrants – les résultats des élèves, par exemple, à des examens ministériels – et à courte vue. Dans ce contexte, le personnel enseignant craint qu'on ne lui rende pas justice et les gestionnaires eux-mêmes redoutent de devenir des boucs émissaires. En outre, on appréhende que l'évaluation soit faite par des personnes qui n'ont pas les compétences requises. L'insécurité et la résistance naissent enfin de la peur d'être exposé au regard de l'autre, ce regard devant comme nécessairement conduire à des jugements dévalorisants et condamatoires.

Or, l'évaluation bien faite peut être occasion de s'améliorer et de tisser des liens. Il faut donc changer la perception, car l'évaluation peut être occasion de se construire au contact des autres, de sortir de son isolement, de débattre de ses préoccupations, de prendre conscience de la contribution de chacun et chacune. Tout compte fait, l'évaluation peut être une source importante de motivation et de valorisation du personnel. Mais, reconnaissons-le, les évaluations « sauvages » et le sous-développement de l'évaluation institutionnelle et de la reddition des comptes à l'heure actuelle ne contribuent certes pas à mettre en valeur ce type de bénéfice ni à contrer la hantise des effets potentiellement punitifs de l'évaluation.

● *La fermeture au regard externe*

Une autre résistance tient au refus d'accepter qu'un regard soit jeté, de l'externe, sur les pratiques des établissements. Il y a ici aussi une peur qui sait par ailleurs se donner les alibis d'un discours justificateur.

C'est la peur de s'exposer au regard extérieur⁶, d'abord. De toute évidence, au sein des établissements, on craint le regard externe qui peut venir porter un jugement tant sur les activités mises en œuvre que sur les résultats obtenus. Et pourtant, la logique de la reddition des comptes va jusque-là. On constate ici un effet pervers d'un professionnalisme conçu sur le modèle individualiste des professions libérales : seules les personnes professionnelles et reconnues comme compétentes et expertes peuvent juger de la pertinence de leurs actions et de la qualité des résultats atteints. Ce type de professionnalisme témoigne d'un individualisme et d'une conception de l'acte éducatif comme acte privé qui n'ont plus leur place, du moins dans une entreprise éducative.

Mais c'est aussi le corporatisme qui offre quelque résistance. La défense des intérêts corporatistes, quelle que soit la structure qui la porte et l'exprime – le département, au collège et à l'université, en est malheureusement souvent un bel exemple –, laisse peu de place au regard externe. Non seulement le corporatisme résiste-t-il à toute évaluation institutionnelle menée de l'intérieur de l'établissement, mais encore il se ferme littéralement à toute évaluation qui serait faite de l'extérieur. C'est, à proprement parler, un système clos, qui laisse bien peu de place aux regards extérieurs et aux forces exogènes d'évaluation.

● *La culture de la démission et de la tolérance*

Il existe, dans les milieux éducatifs, un autre frein à l'évaluation : c'est la mentalité ou la culture de la démission et de la tolérance. Les alibis du discours existent ici également, pour masquer des silences révélateurs et une absence d'intervention sérieuse.

Cette démission et cette tolérance existent par rapport aux cas déviants⁷. Il s'agit, en particulier, de ces enseignantes et enseignants ou de ces gestionnaires, par exemple, dont les pratiques sont largement décriées, mais face auxquelles collègues enseignants et gestionnaires n'osent pas intervenir. Ces cas, sans doute plus visibles que nombreux, sont en fait la rançon d'un système où l'imputabilité ne fait pas encore partie des mœurs. La tolérance à leur égard est tributaire de cette mentalité individualiste, qui caractérise encore trop certains milieux éducatifs, notamment ceux de l'enseignement supérieur.

Si cette tolérance fait partie d'un système d'action individualiste et corporatiste, elle assure aux personnes déviantes une situation de confort absolu. Elle les conforte en même temps qu'elle le fait pour l'ensemble des collègues, selon cette conception qui fait de l'acte éducatif un acte privé. De là à paralyser toute forme d'évaluation institutionnelle et de reddition des comptes, il n'y a parfois qu'un pas vite franchi. La culture de la tolérance et le système d'action individualiste qui la fonde jouent effectivement contre l'évaluation. Ils ont, eux aussi, l'effet d'un frein. ▣

NOTES ET RÉFÉRENCES

1. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *La qualité de l'éducation, un enjeu pour chaque établissement. Rapport annuel 1986-1987 sur l'état et les besoins de l'éducation*, Québec, 1987.
2. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *La gestion de l'éducation : nécessité d'un autre modèle. Rapport annuel 1991-1992 sur l'état et les besoins de l'éducation*, Québec, 1993.
3. On oublie en effet trop souvent que l'évaluation des activités comme des personnels peut être source de gratification et de valorisation.
4. LAURION, André, *Évaluation des établissements*, Québec, Conseil des collèges, 1983, p. 5 (document de travail).
5. QUÉRIDO, C., « La difficile mais nécessaire évaluation de la qualité » dans *La qualité de l'enseignement supérieur au Québec*, Sillery, PUQ, 1992, p. 115.
6. INCHAUSPÉ, Paul, *L'avenir du cégep*, Montréal, Éditions Liber, 1992, p. 76.
7. FAUCHER, Gaston, *Les collèges et l'évaluation : questions et perspectives*, Colloque de la Fédération des cégeps, 1991, p. 8.