

# TELEscope

REVUE D'ANALYSE COMPARÉE  
EN ADMINISTRATION PUBLIQUE

Vol. 17 n° 3 automne 2011

## LA FORMATION ET LA MOBILISATION DES SAVOIRS DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

 École nationale  
d'administration  
publique



L'OBSERVATOIRE DE  
L'ADMINISTRATION  
PUBLIQUE  
ENAP

## TÉLESCOPE

*Télescope* est une publication universitaire indépendante éditée en français. Elle propose à ses lecteurs un éclairage sur les problématiques qu'affrontent les États et les organisations publiques dans un contexte politique et socioéconomique mouvant et globalisé à l'échelle de la planète. En mettant en perspective des expériences et des modèles de gestion observés à travers le monde, *Télescope* fait connaître les avancées en matière de gouvernance publique. Elle permet à l'École nationale d'administration publique du Québec de promouvoir un message singulier sur la gouvernance à la rencontre des univers francophone et anglo-saxon. Elle offre aux praticiens, aux universitaires et aux chercheurs dans le champ de l'administration publique un espace pour échanger, se situer sur le plan international et recueillir les savoirs et les repères utiles à leur action.

*Télescope* est la revue de L'Observatoire de l'administration publique créé en 1993 par l'École nationale d'administration publique du Québec, un établissement membre du réseau de l'Université du Québec. L'Observatoire de l'administration publique est un pôle de vigie et de recherche. Il collecte et analyse l'information disponible dans le monde en matière de gouvernance publique. Le lancement de *Télescope* répondait au besoin de disposer d'un outil de communication sur les avancées du management public. *Télescope* a connu une expansion régulière qui s'est accélérée au cours des dernières années en même temps que s'intensifiaient les activités de recherche de L'Observatoire.

## COMITÉ DE RÉDACTION

Michel Audet (Forum mondial de la langue française); Serge Belley (ENAP); Pierre Bernier (ENAP); Dominique Darbon (Institut d'études politiques de Bordeaux); Bernard Enjolras (Université d'Oslo); Joseph Facal (HEC Montréal); Francis Garon (York University); David Giauque (Université de Lausanne); Réal Jacob (HEC Montréal); Maya Jegen (UQAM); Isabelle Lacroix (Université de Sherbrooke); Benoît Lévesque (UQAM); Bachir Mazouz (ENAP); Roger J. Ouellette (Université de Moncton); Stéphane Paquin (ENAP); Luc Rouban (Sciences-po – Paris); Jean-François Savard (ENAP); Jean Turgeon (ENAP).

## CONSEIL SCIENTIFIQUE

Jean Bernatchez (UQAR); Sandford Borins (Université de Toronto); Geert Bouckaert (Université catholique de Louvain); Fabrizio Cantelli (Université libre de Bruxelles); Jacques Chevallier (CNRS); Patrick Gibert (Université de Paris X); Taïeb Hafsi (HEC Montréal); Patrick Hassenteufel (Université Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines); Vincent Hoffmann-Martinot (Université de Bordeaux); Steve Jacob (Université Laval); Peter Knoepfel (Institut de hautes études en administration publique); Ann Langley (HEC Montréal); Vincent Lemieux (Université Laval); B. Guy Peters (University of Pittsburgh); Jacques Plamondon (Université du Québec); Marc-Urbain Proulx (UQAC); Donald J. Savoie (Université de Moncton); Jean-Claude Thoenig (CNRS); Sabine Urban (Université Robert Schuman de Strasbourg).

La revue *Télescope* est indexée dans EBSCO et Repère.



Directeur de la publication et Rédacteur en chef **Louis Côté**; Secrétaire de rédaction **Patricia Caron**; Pages Repères et Références **Marie-Helen Brisebois**; Recensions **Nicolas Charest**; Traduction **Anglocom, Donald Kellough, Chantal Lacasse**; Graphisme **Danielle Landry**; Impression **AGMV Marquis**.

Pour plus d'information ou si vous avez des renseignements à nous transmettre, communiquez avec **Danielle Landry**, secrétariat de L'Observatoire, 418 641-3000 poste 6574, danielle.landry@enap.ca.

Les publications de L'Observatoire peuvent être consultées à l'adresse suivante :

[www.observatoire.enap.ca](http://www.observatoire.enap.ca)

TÉLESCOPE • ENAP du Québec, 555, boulevard Charest Est, Québec (Québec) G1K 9E5 CANADA

# Table des matières

TÉLESCOPE • Vol. 17 n° 3 automne 2011

- III   Éditorial  
**Louis Côté**
  
- 1    Mesurer l'incommensurable : quels défis et quels rendements pour les investissements en capital humain dans les organisations gouvernementales ?  
**Moktar Lamari**
  
- 31   Les universités allemandes en mutation et les leçons à tirer par les administrations publiques pour leur gestion axée sur les connaissances  
**Christian Scholz, Volker Stein**
  
- 54   Comment maximaliser le transfert des acquis de formation dans le secteur public ? L'effectivité de la formation managériale dans l'administration fédérale belge  
**Bruno Broucker**
  
- 79   La formation du personnel éducatif aux nouveaux savoirs du programme Éthique et culture religieuse : mission impossible  
**Jacques Cherblanc, Pierre Lebuis**
  
- 103  Ces retraités qui deviennent « experts » : stratégie de recrutement et place de la formation dans la fonction publique  
**Aline Chamahian, Diane-Gabrielle Tremblay**
  
- 123  La mobilisation des savoirs en contexte de lutte contre la pauvreté et l'exclusion : quels apprentissages pour les administrations publiques ?  
**Jean-Marc Fontan**
  
- 140  Les pratiques collaboratives d'organismes publics utilisant Internet pour la mobilisation du savoir dans le domaine de l'éducation  
**Hilary Edelstein**
  
- 158  La formation des directions d'établissement scolaire au Québec : apprendre à développer un savoir-agir complexe  
**Jean Bernatchez**
  
- 176  Les répertoires des métiers et les référentiels de compétences dans la fonction publique territoriale : une mutation en marche  
**Denis Bernardeau Moreau**
  
- 192  La formation professionnelle tout au long de la vie : les administrations françaises se dotent d'outils de GRH, exemple du ministère de l'Éducation nationale  
**Frédérique Amouroux, Patrick Debut**
  
- 209  Recensions

# Éditorial

Par Louis Côté  
Professeur à l'École nationale d'administration publique du Québec  
Directeur de L'Observatoire de l'administration publique  
louis.cote@enap.ca

Chers Lecteurs,

Les administrations publiques sont actuellement confrontées à des défis majeurs qu'elles ne peuvent relever sans une main-d'œuvre qualifiée. Or, l'émergence d'une économie basée sur le savoir et un marché de l'emploi de plus en plus concurrentiel les touchent au moment même où plusieurs d'entre elles doivent renouveler une partie importante de leur effectif. Au cours des dernières années, certaines ont fait davantage appel à des ressources externes, mais cela comporte des limites et nécessite tout de même une expertise interne forte permettant de concevoir des contrats bénéfiques et d'en contrôler la réalisation. L'attraction et le maintien en poste d'un personnel compétent représentent assurément un enjeu crucial. Mais encore faut-il assurer la mobilisation des savoirs et valoriser la conservation et le développement des compétences des nouveaux employés tout autant que des anciens.

Préoccupé par cette problématique, le Centre d'expertise en gestion des ressources humaines, qui associe au Secrétariat du Conseil du trésor du gouvernement du Québec l'Université Laval et l'École nationale d'administration publique, nous a demandé il y a près d'un an d'y consacrer un numéro de *Télescope*, ce que nous avons accepté avec plaisir. Pourquoi et comment valoriser les connaissances et promouvoir la formation continue dans les administrations publiques? Voilà les questions centrales qui ont été soumises aux chercheurs qui ont collaboré à ce numéro.

Premier à témoigner, **Moktar Lamari**, professeur à l'ENAP, dresse le bilan des enjeux, des déterminants et des effets de la formation continue des employés de l'État en auscultant plus de soixante-dix études publiées sur le sujet. Ces cas nous apprennent que la formation continue est un véritable levier de performance qui peut, au final, participer à la réduction des dépenses gouvernementales, à la hausse de la productivité, à l'amélioration du rendement des organisations publiques. Après une mise en perspective des enjeux sociopolitiques liés à la problématique de la formation continue du capital humain, l'auteur dévoile les résultats de sa recherche qui font état des retombées bénéfiques d'un investissement dans la formation : satisfaction, rentabilité, productivité et innovation. Deux professeurs allemands, **Christian Scholz** de l'Université de la Sarre et **Volker Stein** de l'Université de Siegen, ne pourraient contredire ces propos, puisqu'ils défendent en quelque sorte les mêmes idées en affirmant que la gouvernance moderne doit s'appuyer sur une logique basée sur le savoir et que le capital humain est une ressource susceptible d'améliorer la performance des organisations. En présentant le cas des universités publiques allemandes, ils invitent l'ensemble des administrations publiques

à miser sur le capital humain pour enregistrer des gains sur le marché de la concurrence. Ainsi, le personnel ne génère pas que des coûts, il constitue également un facteur de rendement.

Nous nous interrogeons maintenant sur les types de formation offerts aux employés du secteur public. Comment ces formations se déploient-elles concrètement? **Bruno Broucker** de la Katholieke Universiteit Leuven nous éclaire sur ce sujet en prenant appui sur un cas précis, celui du Public Management Programme, un programme de formation qui vise à soutenir la modernisation de l'administration fédérale belge. L'auteur s'intéresse plus spécialement au processus de transfert d'un programme de longue durée et révèle que le transfert des acquis ne saurait se faire du jour au lendemain; il s'inscrit plutôt dans le long terme et dépend principalement des individus et du programme de formation et, dans une moindre mesure, de l'organisation. Par ailleurs, une différence est notée entre les secteurs public et privé, la politique pouvant hypothéquer les avantages d'une formation. **Jacques Cherblanc** (UQAC) et **Pierre Lebuis** (UQAM) poursuivent et font état de leur expérience dans le domaine de l'éducation. Dans la mouvance des changements apportés au Québec par une vaste réforme du curriculum scolaire, un nouveau programme a vu le jour : Étique et culture religieuse. Une question a dès lors été soulevée : comment former le personnel enseignant à l'échelle de la province? Les auteurs décrivent le modèle retenu, soit un modèle de développement d'une expertise régionale. Compte tenu de la formation d'experts dans les régions, les intervenants savent vers qui se tourner pour perfectionner leurs savoirs. Malgré le fait que cette formation ait été suspendue pour des raisons de financement, il a été possible d'en conclure qu'une formation mixte axée sur la coopération et qu'une période d'implantation suffisante sont des conditions gagnantes pour le succès des formations.

Autre dimension de la formation, la question de la coopération pousse à considérer les partenaires des formations. Qui sont ces gens qui participent à la formation continue? **Aline Chamahian** de l'Université Lille 3 et **Diane-Gabrielle Tremblay** de l'UQAM nous entretiennent justement de certains experts qui peuvent être considérés comme des partenaires. Dans leur étude, elles se sont intéressées à la formation tout au long de la vie en incluant le temps de retraite puisque nombreux sont les retraités qui reviennent sur le marché de l'emploi. Recruter des retraités constitue une stratégie qui permet à divers milieux de performer, mais cette stratégie connaît aussi des limites. D'une part, les retraités ne bénéficient pas de la même chance quant à l'accès à la formation et, d'autre part, cette démarche ne facilite pas la transmission des compétences. Les organisations se rendent alors dépendantes des experts. Si elles veulent profiter d'une plus grande autonomie, elles doivent ouvrir la voie à d'autres modalités d'apprentissage et de transmission des savoirs. **Jean-Marc Fontan** (UQAM) est de cet avis et vante les mérites d'un mode non traditionnel de production de connaissances qui prend place lors de situations de recherche-action et de recherche collaborative. En intégrant de telles recherches au processus de formation continue, les organisations publiques peuvent assurer leur mise à niveau; cet apprentissage découle de la mise en relation de chercheurs et de représentants de l'administration et crée un espace social de construc-

tion de connaissances et de diffusion. À l'instar de Fontan, **Hilary Edelstein**, de l'Université de Toronto, mise sur un système collaboratif entre les organismes pour encourager l'apprentissage organisationnel. Selon elle, Internet est un instrument indispensable qui permet de diffuser la recherche et qui favorise les stratégies d'apprentissage. Dans son article, elle dévoile les premiers résultats d'une enquête qui vise à savoir ce que les internautes cherchent dans les sites Internet et ce qu'ils font ensuite de cette information.

Les trois derniers articles ont en commun de s'intéresser à des dispositifs mis en œuvre pour assurer une formation adéquate et faciliter l'acquisition de compétences clés dans l'exercice des fonctions des employés du secteur public. **Jean Bernatchez** de l'UQAR s'est penché sur un groupe bien précis d'employés : les directions d'établissement scolaire au Québec. Après une mise en contexte de la fonction de direction d'établissement et du renouveau pédagogique qui a considérablement chamboulé le monde de l'éducation, l'auteur examine un outil mis à leur disposition : les référentiels de compétences. Devant assurer une double fonction, l'une pédagogique et l'autre administrative, le directeur d'école peut compter sur deux référentiels qui précisent pour chaque compétence le niveau de maîtrise attendu. **Denis Bernardeau Moreau** de l'Université de Paris-Est poursuit dans cette voie en traitant lui aussi des référentiels de compétences et des répertoires des métiers. Son objet d'étude est toutefois plus large : sans cibler l'ensemble de la fonction publique française, il fixe son attention sur la fonction publique territoriale. Celle-ci a connu une évolution managériale sans précédent et elle a dû relever les défis de la décentralisation et adapter formations et compétences. Une fonction publique de métiers s'affirme, se professionnalise et cherche à mieux adapter ses missions aux besoins du service public. Pour clore ce numéro sur la formation et les savoirs, **Frédérique Amoureux** et **Patrick Debut**, tous deux de l'École supérieure de l'éducation nationale, nous font part des outils de gestion des ressources humaines dont se sont dotées les administrations françaises. Les référentiels, la fiche de poste, l'entretien professionnel, le droit individuel à la formation et le passeport formation sont tous des dispositifs qui ont été conçus en France pour aider à déterminer les compétences recherchées.

Je tiens à souligner combien les professeurs Lamari et Bernatchez nous ont guidés, soutenus et inspirés tout au long du processus de réalisation de ce numéro. Je les remercie chaleureusement pour leur aide et leurs conseils. Enfin, je ne puis terminer sans adresser des remerciements au Secrétariat du Conseil du trésor du Québec pour leur appui financier à la production de ce numéro sur la valorisation de la formation et la mobilisation des savoirs dans les administrations publiques.

Bonne lecture!

## Appel à communications

### LA GOUVERNANCE MULTINIVEAU

La gouvernance multiniveau est devenue une notion commode pour désigner des rapports entre des paliers de gouvernement qui ne se réduisent pas à une relation hiérarchique. Elle est particulièrement utilisée pour caractériser les relations entre l'État central et les instances périphériques, locales ou « régionales », qui ont bénéficié de mesures nouvelles de décentralisation. La littérature scientifique aborde relativement peu les dimensions proprement administratives de cette gouvernance multiniveau.

En consacrant un numéro complet à cette thématique, nous souhaitons enrichir les connaissances sur ces dimensions administratives, tout en répondant à certaines questions telles que : quel est le poids relatif des gestionnaires et des responsables politiques dans l'animation de cette gouvernance multiniveau ? Les gestionnaires d'un palier de gouvernement inférieur y trouvent-ils réellement une occasion d'affirmer leur expertise dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques centrales ? Selon quels mécanismes cette gouvernance se déploie-t-elle concrètement ? Se juxtaposent-ils ou influencent-ils les mécanismes traditionnels de commande et de contrôle des autorités centrales ? Les réseaux constitués d'acteurs professionnels et administratifs périphériques accentuent-ils les processus de mimétisme institutionnel ou stimulent-ils l'innovation ? Globalement, la gouvernance multiniveau renforce-t-elle la décentralisation ou, tout en l'appuyant, vient-elle renforcer la capacité du centre à mieux contrôler la périphérie par des mécanismes subtils de gouvernementalité ?

Ce numéro thématique souhaite explorer ce type de questions, sans s'y limiter. Les propositions d'articles devraient être centrées sur les relations entre l'État central et les instances périphériques, locales ou « régionales ». Elles peuvent inclure des considérations sur l'influence des organismes et des réseaux supranationaux, sans en faire l'objet principal d'analyse.

La revue *Télescope* consacrera son numéro thématique de l'hiver 2013 à la gouvernance multiniveau. Nous invitons chercheurs et spécialistes à soumettre leur proposition d'article sous la forme d'un résumé avant le 1<sup>er</sup> mai 2012. Les auteurs dont les propositions auront été retenues devront ensuite remettre l'article complet avant le 15 septembre 2012.

Publié trois fois par an, *Télescope* est une revue d'analyse comparée portant sur des problématiques spécifiques intéressant les administrations publiques. En mettant en perspective des expériences et des modèles de gestion observés à travers le monde, *Télescope* fait connaître les plus récentes avancées en matière de gouvernance publique. Pour le format des articles, les auteurs sont invités à consulter le site Internet à l'adresse suivante : [www.telescope.enap.ca](http://www.telescope.enap.ca)

Pour tous renseignements relatifs à ce numéro sur la gouvernance multiniveau ou pour soumettre des articles, les auteurs doivent prendre contact avec :

**Patricia Caron**

L'Observatoire de l'administration publique  
École nationale d'administration publique du Québec  
555, boulevard Charest Est  
Québec (Québec) G1K 9E5 Canada

Téléphone : 418 641-3000 poste 6314

Télécopieur : 418 641-3060

Courriel : [patricia.caron@enap.ca](mailto:patricia.caron@enap.ca)

Rédacteur invité :

**Gérard Divay**

Professeur – ENAP du Québec  
Montréal (Québec) Canada

# MESURER L'INCOMMENSURABLE : QUELS DÉFIS ET QUELS RENDEMENTS POUR LES INVESTISSEMENTS EN CAPITAL HUMAIN DANS LES ORGANISATIONS GOUVERNEMENTALES? <sup>1</sup>

Par **Moktar Lamari**, Professeur régulier et Directeur du Centre de recherche et d'expertise en évaluation, École nationale d'administration publique • moktar.lamari@enap.ca

---

**RÉSUMÉ** L'auteur propose une synthèse intégrative des recherches ayant traité de la formation professionnelle continue et de ses retombées sur la performance des organisations. Il s'appuie sur l'examen de 72 études publiées et sélectionnées en fonction de leur excellence et de leur pertinence. Après un bilan des enjeux et des déterminants de la formation continue dans les organisations, l'auteur synthétise les résultats empiriques démontrés. Alors que plusieurs décideurs considèrent la formation du capital humain comme une dépense compressible à gré, d'autres la considèrent comme un investissement rentable et incompressible pour éviter l'obsolescence des connaissances et des compétences. L'auteur rapporte que le capital humain constitue un « précieux » actif productif, générant un rendement allant de 8 à 15 %, tout en étant un actif « périssable », puisqu'il peut se déprécier à un taux de l'ordre de 5 % par an s'il n'est pas correctement entretenu par des formations continues et sur mesure.

---

**ABSTRACT** The author presents an integrative synthesis of research on continuing professional development and its impacts on organizational performance. It is based on an examination of 72 published studies that were selected on the basis of their excellence and relevance. Following an overview of the issues and determinants of continuing education in organizations, the author synthesizes the proven empirical results. While some decision-makers consider human capital development as representing costs that can be cut as desired, others view it as a profitable investment that should be shielded from cuts in order to prevent knowledge and competencies from becoming obsolete. The author notes that human capital constitutes a "valuable" productive asset, generating return on investment ranging from 8% to 15%; at the same time, it is an asset having a relatively short "shelf life," depreciating by up to 5% annually if it is not appropriately supported by ongoing and personalized training and development.

---

**Pour citer cet article :** Lamari, M. (2011). « Mesurer l'incommensurable : quels défis et quels rendements pour les investissements en capital humain dans les organisations gouvernementales ? », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 1-30.

Le présent texte traite des enjeux, des déterminants et des impacts de la formation continue des employés de l'État. Le sujet est d'intérêt stratégique pour de nombreux gouvernements et sociétés engagés dans le développement du savoir et la promotion de l'innovation. En revanche, encore aujourd'hui, de nombreux décideurs gouvernementaux perçoivent la formation continue comme un simple

---

<sup>1</sup> L'auteur tient à remercier les évaluateurs anonymes pour leurs suggestions de bonifications à la version précédente de ce texte.

enjeu lié aux négociations syndicales et aux avantages non salariaux consentis par les gouvernements à leurs employés. Cette façon de percevoir la formation continue des fonctionnaires amène de nombreux gestionnaires gouvernementaux à gérer le développement du capital humain comme une variable d'ajustement budgétaire et un enjeu de négociation syndicale, et pas nécessairement comme un véritable levier de performance pouvant contribuer ultimement à réduire les dépenses gouvernementales, à hausser la productivité de l'État et à améliorer significativement le rendement et l'image des organisations publiques (Bossaert, 2008; Emery, Budde et Chuard Delaly, 2004).

La problématique mérite une investigation attentive et une démonstration objective, surtout quand on sait qu'un peu partout dans les gouvernements des pays occidentaux, et sous l'emprise d'une lutte tous azimuts contre l'endettement public, la performance des organisations et des programmes émerge comme un défi managérial stratégique pour la viabilité et la qualité des services publics (Saks et Blecourt, 2006). Une grande partie de ce défi tient à l'ampleur des efforts gouvernementaux dans la formation de leurs ressources humaines, surtout dans un contexte où le secteur public, comparativement au secteur privé, n'attire plus autant les talents qu'il ne le faisait auparavant (Delfgaauw et Dur, 2010). À cela s'ajoutent des compressions draconiennes des dépenses gouvernementales, une réduction des effectifs et des gels des salaires (et des primes de rendement), au point où plusieurs observateurs et chercheurs n'hésitent plus à qualifier la situation de « crise des ressources humaines » dans le secteur gouvernemental (Soni, 2004). Une autre partie de ce même défi a trait à une dissonance cognitive caractérisant le discours de bon nombre de gestionnaires et de politiciens qui fait en sorte que certaines organisations publiques considèrent la formation continue des ressources humaines comme une simple dépense gouvernementale, compressible à souhait et sans conséquence, alors que d'autres organisations, issues principalement du secteur privé, perçoivent une telle formation comme un investissement stratégique incompressible, puisque indéniablement bénéfique tant pour les organisations que pour l'action collective dans son ensemble (Tharenou, Saks et Moore, 2007).

Dans leur lutte acharnée contre les déficits budgétaires, plusieurs gouvernements engagés en faveur du retour à l'équilibre budgétaire, le plus tôt possible et à tout prix, n'hésitent pas à sabrer aveuglément les dépenses publiques et particulièrement les dépenses de fonctionnement des organisations. Ces compressions affectent *de facto* les dépenses liées à la formation continue des gestionnaires, des professionnels et des employés de la fonction publique. Ces décisions fortement médiatisées par certains partis et groupes de pression, comme des initiatives avantgardistes, se traduisent par un désinvestissement continu dans le capital humain du secteur public, passant sous silence tous les méfaits latents encourus, indétectables par l'opinion publique et parfois même par les décideurs gouvernementaux les ayant conçues et mises en œuvre. Des programmes électoralistes de court terme font que ces mesures restrictives sont souvent décidées en urgence et en méconnaissance de cause; les décideurs responsables sous-estiment grandement les retombées de la dépréciation du capital humain dans les organisations gouvernementales. Dans cette perspective, tout porte à croire que plusieurs décideurs

publics n'adhèrent pas au consensus prévalant dans les milieux de la recherche et démontrant, sans l'ombre d'un doute, la rentabilité de la formation continue, tant pour les organisations que pour la société dans son ensemble (Tharenou, Saks et Moore, 2007). Pire encore, devant les amalgames en présence, le discours politique entourant la lutte contre le déficit public semble occulter sciemment les effets de la formation continue des fonctionnaires sur la performance des organisations publiques et, ce faisant, sur l'amélioration des performances des gouvernements. Il y a là maintes ambiguïtés et incompréhensions causées notamment par un manque de connaissances et une incapacité de synthèse des données probantes au sujet de la relation liant la formation continue aux performances des organisations. Cette situation est plutôt dommageable pour la rationalité de la prise de décision gouvernementale et préjudiciable pour les débats publics entourant la relation entre investissement dans le capital humain et performance de l'action gouvernementale.

Le présent texte se propose de dresser un bilan des différents enjeux, déterminants et évidences empiriques ayant démontré des liens d'association (vérifiés empiriquement et statistiquement significatifs) entre, d'un côté, les efforts et les investissements en formation du capital humain dans les organisations (formation formelle ou informelle, continue ou initiale, spécialisée ou générale, individuelle ou collective, tacite ou codifiée, interne ou externe, etc.) et, de l'autre, les performances des organisations. Nous nous appuyons sur les résultats d'un examen extensif et intégratif des principaux écrits (théoriques et empiriques) publiés à cet effet. Notre examen passe en revue les principales recherches évaluatives concernées, à l'aune d'une sélection multicritère et d'analyses comparées permettant d'obtenir des résultats valides, pertinents et pouvant être extrapolés pour éclairer la prise de décision gouvernementale relativement à l'investissement dans le capital humain au niveau des organisations. Les textes retenus pour le présent article sont : (1) issus de publications ayant été évaluées par les pairs; (2) publiés dans des revues reconnues pour leur objectivité et leur impact; (3) porteurs de nouvelles connaissances théoriques et empiriques sur la relation liant la formation continue à des impacts attendus; (4) relatifs à des contextes prévalant dans les pays occidentaux (pays de l'OCDE). Au total, nous avons retenu soixante-douze articles aux fins de la présente analyse. Ces articles constituent notre référentiel empirique et notre principale matière analytique pour étayer nos analyses et nos conclusions.

La démarche méthodologique retenue dans ce texte est une démarche pluridisciplinaire, puisqu'elle ne fait pas de la nature du paradigme théorique par les recherches sélectionnées un facteur discriminatoire, aux fins d'exclusion ou d'inclusion. *De facto*, il devient évident que pour ne pas trahir les auteurs et leurs travaux nous retenons le jargon utilisé par eux chaque fois qu'ils sont cités. Les lecteurs constateront que certains auteurs utilisent le concept du capital (économiste, politologue, gestionnaire, etc.) et d'autres des ressources humaines pour indiquer simplement le personnel ou les employés. La posture épistémologique retenue dans ce texte a donc une posture à vocation intégrative et déductive dans ses investigations et synthèses de ses résultats. Une telle posture permet de tenir compte de la diversité des recherches publiées au sujet des effets de la formation continue sur la performance des organisations.

Le présent texte est structuré en trois parties. La première met en perspective les enjeux sociopolitiques liés à la problématique de la formation continue du capital humain dans les organisations gouvernementales. La deuxième partie traite des déterminants des processus de formation du capital humain, alors que la troisième présente des résultats empiriques obtenus démontrant, chiffres à l'appui, les retombées bénéfiques de l'investissement en formation continue. La conclusion revient sur les principaux constats et les implications de la présente recherche.

## ■ LES ENJEUX DE LA FORMATION CONTINUE DANS LE CONTEXTE GOUVERNEMENTAL

S'il est communément admis que les formations continues procurent aux employés du secteur public de nouvelles compétences, habiletés et connaissances, il est moins évident que ces nouveaux savoirs constituent un précieux capital productif qui mérite d'être préservé et augmenté par des investissements récurrents, structurants et planifiés dans le cadre de stratégies gouvernementales cohérentes et crédibles. Ce constat n'est pas nouveau puisqu'il a été affirmé par plusieurs lauréats du prix Nobel en économie, et ce, depuis les années 1960 (Arrow, 1962; Becker, 1962; Schultz, 1961). En insistant sur les retombées bénéfiques de la formation du capital humain, ces auteurs mettent aussi en exergue les risques encourus et les enjeux implicitement associés au désinvestissement dans la formation des compétences humaines. Les scientifiques sont unanimes : l'investissement dans le capital humain est un atout stratégique et un actif précieux qui contribuent indéniablement à l'efficacité organisationnelle, à la performance de l'action collective et, ultimement, à la prospérité des nations (Arrow, 1962; Schultz, 1961).

La problématique de la mesure du rendement économique de la formation du capital humain a été largement étudiée dans le contexte des organismes à but lucratif (Bills et Hodson, 2007; Blume et autres, 2010; Majumdar, 2007). Toute proportion gardée, les publications scientifiques ayant traité du sujet de la formation continue dans les administrations publiques sont moins nombreuses, et forcément moins citées par les chercheurs et les autres spécialistes du capital humain (Arthur et autres, 2003; Murphy et autres, 2008; Salas et Cannon-Bowers, 2001; Tharenou, Saks et Moore, 2007). Mais les écrits traitant de la formation continue dans les organisations publiques procurent des enseignements qui méritent d'être pris en considération. Avant d'aller plus loin, il convient de cerner la notion de formation du capital humain et de préciser ses nuances et ses ramifications conceptuelles. Au sens large, l'investissement dans le capital humain peut se définir comme un effort d'apprentissage volontaire (formel ou informel, général ou spécifique, codifié ou tacite, initial ou général, etc.) qui améliore les différentes compétences et connaissances des ressources humaines (Becker, 1962; Heckman et autres, 1998). De telles formations peuvent se déployer au moins sous deux formes : une forme initiale et générale, acquise avant l'entrée dans la vie active dans le cadre des cursus d'enseignement offerts par les écoles et les universités, et une forme continue et spécifique, qui s'acquiert dans le cadre d'activités professionnelles généralement formelles et rémunérées. Par ailleurs, cette classification ne doit pas occulter

les autres formes d'apprentissage et de formation du capital humain. Arrow (1962), lauréat du prix Nobel en économique, a souligné l'importance de l'apprentissage par la pratique (*learning by doing*) et soutient que les individus, seuls ou en collectivité, améliorent avec le temps leurs compétences dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions productives et sociales. Il affirme toutefois que l'apprentissage par la pratique n'est rentable que dans le court terme, puisque les travailleurs ont toujours besoin d'une période de rodage avant de maîtriser efficacement les rouages des processus productifs. Rosenberg (1982) a traité de l'apprentissage par l'utilisation (*learning by using*), c'est-à-dire que les travailleurs renforcent leurs habiletés en renonçant aux attitudes passives de « spectateurs » et en utilisant et manipulant directement les outils et les processus productifs. Cette forme d'apprentissage génère des améliorations dans les compétences des employés. Lundvall et Borras (1998) traitent de l'apprentissage par l'interaction (*learning by interacting*) pour mettre en relief les apprentissages et le partage des connaissances issues des interactions courantes qui lient les employés avec les divers acteurs de leur environnement. Ces interactions favorisent la création de liens de coopération et de confiance initiateurs d'échange de connaissances et d'« astuces » tacites, souvent très pratiques, mais impossibles à obtenir autrement. Elles contribuent à réduire les incertitudes par l'instauration progressive de règles et de normes qui facilitent le partage des coûts et des dividendes issus de la coopération et des échanges mutuels fondés sur l'apprentissage par le partage de connaissances utiles. Freeman (1991) met de l'avant la notion de réseau pour analyser les processus de formation continue apparaissant dans les structures hybrides, consensuelles et situées entre le système de marché, d'un côté, et le système de l'administration publique, de l'autre. Dans ce cadre, ce sont des arrangements institutionnels (formels ou informels) impliquant l'échange de connaissances et des partenariats orientés vers l'amélioration des habiletés et l'assimilation des nouvelles connaissances. Cohen et Levinthal (1990) ont aussi analysé la question du transfert de connaissances par la formation continue au regard de la capacité d'absorption des nouvelles connaissances, et ce, en distinguant cinq dimensions complémentaires liées à la capacité d'absorption, à savoir la capacité de reconnaître la valeur de la connaissance, la capacité de l'acquérir, la capacité de l'assimiler, la capacité de la transformer et la capacité de l'exploiter.

Les apprentissages formalisés dans le cadre de cursus d'enseignement condensés et structurés constituent la principale source d'apprentissage générateur de nouvelles compétences et de nouvelles connaissances qui permettent d'améliorer de manière substantielle des performances individuelles et collectives. Ces apprentissages peuvent être entrepris en milieu de travail et relèvent de ce qui est convenu d'appeler l'apprentissage tout au long de la vie (*long life learning*). Celui-ci englobe, en plus de la littératie, de la numératie et des autres connaissances issues de la scolarisation conventionnelle, des connaissances spécifiques acquises au jour le jour dans le vécu quotidien des individus et des communautés.

Mais de manière pratique, on s'accorde pour dire que les formations continues dans les organisations visent l'amélioration de différents savoirs et compétences, par l'entremise d'enseignements formels axés sur le renforcement des connaissances (savoirs), des attitudes (savoir-être), des habiletés (savoir-faire) et

des compétences (savoir-agir). Ces formations et leurs contenus devraient susciter un changement pratique et immédiat dans les référentiels cognitifs, préalables aux modifications des comportements, de façon à générer une meilleure productivité, des pratiques améliorées ou innovantes qui touchent les processus productifs et les biens produits, par des améliorations incrémentales ou radicales. Heckman et ses collègues (1998) estiment que sur le total des investissements alloués à la formation du capital humain, tout au long de la vie d'une personne, plus de la moitié est consentie à l'extérieur du système scolaire conventionnel, soit dans le cadre de la vie sociale active et au sein du marché du travail. Dans le même temps, les économistes s'accordent pour dire qu'autant le capital humain se développe grâce à un investissement récurrent et persévérant, autant il peut se déprécier rapidement, faute d'investissement et de continuité dans les efforts requis pour accompagner à temps les mutations technologiques, relever les défis de gouvernance et maîtriser la complexification des processus productifs (Almeida et Carneiro, 2009). Si le capital humain est précieux pour le progrès des sociétés, il est aussi « périssable », puisqu'il peut se déprécier rapidement. Plusieurs formes d'obsolescence guettent le savoir-faire, et les connaissances les plus utiles aujourd'hui risquent de devenir surannées dans un futur rapproché. Bartel (2000) estime qu'en l'absence de formation continue, le capital humain se déprécie à un taux annuel moyen avoisinant les 5 %, ce qui signifie qu'au terme d'une quinzaine d'années, le capital humain véhiculé par un travailleur qualifié s'érode complètement pour devenir totalement inefficace et inopérant. Il ajoute que dans certains secteurs, le taux de dépréciation risque d'atteindre 17 %, ce qui peut amortir totalement les connaissances et les compétences concernées en moins de six ans. Ces estimations sont soutenues par Almeida et Carneiro (2009).

Cela dit, plusieurs publications scientifiques montrent que les investissements destinés à la formation sont positivement et significativement corrélés à la performance des organisations, dans ses différentes formes et dimensions (Alvarez, Salas et Garofano, 2004 ; Bartel, 2000 ; Holton, 1996 ; Kraiger, McLinden et Casper, 2004). Cette relation stratégique liant la formation continue à la performance des organisations a été explorée par différents rapports et recherches publiés au cours des deux dernières décennies, et pour cause puisque les dix dernières années ont été marquées par l'avènement de ce que certains qualifient de la « crise du capital humain dans le secteur public ». Autant les chercheurs universitaires que les gestionnaires des ressources humaines au gouvernement déplorent les pressions grandissantes qui pèsent sur les compétences et les acquis du capital humain dans les organisations gouvernementales. Plusieurs raisons, tant structurelles que conjoncturelles, sont concernées. Elles sont passées en revue sommairement dans les paragraphes qui suivent.

## **L'hémorragie de la matière grise**

La principale pression a trait au départ massif des compétences à la retraite, notamment de la génération des baby-boomers. Ce phénomène sévit de manière particulièrement sévère dans de nombreuses sociétés occidentales (Stone, 2008). Les connaissances et l'expertise acquises par les baby-boomers sont ainsi mena-

cées par la déperdition à la suite de ces flux de départ à la retraite, notamment chez les gestionnaires et les professionnels opérant dans les administrations publiques, une catégorie d'employés souvent très qualifiés et dotés d'un savoir stratégique rare. Le phénomène est tel qu'il suffit de ne pas remplacer tous les départs à la retraite pendant trois à cinq ans pour ébranler la viabilité de nombreuses organisations et sabrer fortement de nombreux services gouvernementaux. Il est amplifié par un vieillissement réel de la population active et donc une insuffisance de l'attraction (et du maintien en poste) des personnes expérimentées dans la fonction publique. Le secteur privé procure souvent de meilleurs salaires aux ressources talentueuses. Ainsi, dans la plupart des pays occidentaux, la population active au sein des organisations gouvernementales est relativement âgée : l'âge moyen approche les 50 ans. À cela s'ajoute le fait que de nombreux fonctionnaires expérimentés et ayant accumulé suffisamment d'années d'expérience sont séduits par des salaires plus attractifs et des défis plus stimulants offerts par le secteur privé, et ce, de manière précoce et bien avant leur départ normal à la retraite. Selon la célèbre formule de Hirschman (1970), le « vote par le pied » devient un choix plausible pour plusieurs fonctionnaires déçus par les sévères restrictions budgétaires engagées dans le secteur public ainsi que par la perte de compétitivité salariale relativement au secteur privé.

### **Le leadership chancelant**

La deuxième pression est certes plus récente et a trait au fléchissement du leadership organisationnel en matière de formation du capital humain actif, phénomène enfanté par la mouvance des compressions des dépenses publiques et la lutte contre le déficit public (Fitzpatrick, 2001). Ce fléchissement est observé dans les organisations gouvernementales de plusieurs pays touchés par des politiques de réduction des budgets destinés au recrutement et au développement des ressources humaines (Rusaw, 2004). Souvent articulé autour d'un discours idéologisé stipulant, la plupart du temps sans preuve, l'inefficacité naturelle et éternelle de la bureaucratie (pléthore, inefficacité, rigidité, etc.), ce leadership a tendance à vaciller et à laisser place à des slogans et des rhétoriques prônant le gel de l'emploi, le gel des salaires et les coupes dans les budgets consacrés à la formation continue des fonctionnaires (Butler et Roche-Tarry, 2002). L'érosion du salaire réel (gel du salaire nominal) ne rassure pas les nouvelles générations et les talents ; ceux-ci se détournent de plus en plus de l'emploi dans le secteur public, fissurant ainsi la courroie de transmission intergénérationnelle des connaissances, des savoir-faire, de la mémoire organisationnelle et du savoir tacite. Durant les dernières années, les discours favorisant la relève des ressources humaines dans les organisations gouvernementales (Bingham, 2008) perdent de leur lustre et de leur tonalité, tant ils sont rejetés par un discours obnubilé par la réduction des déficits publics et plaidant des mesures d'austérité immédiates, mur-à-mur et sans modulations (Levine et Kleeman, 1990).

## Une rationalisation dans la précipitation

Une troisième raison tient aux stratégies de réduction des effectifs opérant dans les administrations publiques et au remplacement des retraités. Plusieurs gouvernements ont coupé plus vite dans le capital humain que dans les programmes publics ou le capital physique. Ces attritions, alternant la « dose homéopathique » au « traitement de cheval », selon les contingences budgétaires ou les cycles électoraux (campagne électorale, début de mandat, fin de mandat, etc.), sont véhiculées principalement par des suppressions d'emplois liés à des services jugés comme non essentiels et par un remplacement partiel des départs à la retraite et des démissions de la fonction publique : un remplacement pour deux départs, un remplacement pour trois départs, voire pas de remplacement pour les départs. De telles mesures sont parfois prises dans la précipitation des impératifs du cycle budgétaire, au mépris des besoins et sans estimations socioéconomiques des répercussions sur les fonctionnements des administrations et ultimement sur l'offre des services publics et la viabilité des administrations responsables. Le déclin rapide des effectifs a été constaté dans de nombreuses organisations publiques et dans plusieurs gouvernements des pays de l'OCDE, notamment ceux plus exposés à l'endettement public. À cela s'ajoutent des incitations au départ précoce à la retraite afin de réduire plus vite les effectifs. Conséquemment, ces mesures ont généré, dans bon nombre d'organisations, de véritables hémorragies de compétences, notamment dans des secteurs clés du service public comme la santé, le transport, l'éducation, etc. (Monville et Léonard, 2008). Dans de multiples secteurs, ce départ précoce à la retraite a contracté les effectifs et s'est traduit par une surcharge de travail pour les employés restés en fonction, étant donné le gel des emplois (Dubar, 2008). C'est aussi dans ces conditions que certains gouvernements ont dû progressivement ouvrir la porte à la sous-traitance. Ils ont ainsi fait appel à des firmes privées qui prennent en charge certaines tâches, à des coûts généralement bien plus élevés que ceux supportés par le secteur public (Le Bris, 2009; Monville et Léonard, 2008). Avec de telles impartitions, la formation continue se trouve *de facto* externalisée et conférée aux entreprises qui fournissent des employés et des services dans le secteur public (informatique, ressources humaines, bases de données, sécurité, entretien, etc.). Dans cette évolution, plusieurs administrations se trouvent soumises aux dictats du secteur privé qui leur procure de plus en plus de services cruciaux et incontrôlables par les ressources humaines gouvernementales, souvent faute d'expertise et d'effectifs. Cette réalité fait en sorte d'externaliser les expertises requises, réduisant par la même occasion la responsabilité gouvernementale en matière de développement et de rétention du capital humain.

## La complexification des tâches

Une autre pression tient à la mutation rapide des procès de production des services publics et à la complexification des techniques productives et des mandats confiés aux professionnels du secteur public. Avec l'avènement du nouveau management public, les organisations adoptent de nouvelles exigences axées sur le triptyque des 3 E : économie, efficacité et efficience. Forcément, cette évolution

est accompagnée par l'adoption de nouvelles technologies, une restructuration profonde des procédures de production et une nouvelle ingénierie de l'offre de services et des responsabilités dans les différents secteurs gouvernementaux. La modernisation des mandats et la métamorphose des missions (fusion et fission de ministères et d'organisations au gré des élections, etc.) font en sorte que les savoir-faire conventionnels et les cultures organisationnelles ne sont plus suffisants pour délivrer les services publics attendus par les bénéficiaires et les parties prenantes concernées. Cette réalité impose de nouvelles compétences et requiert l'acquisition de nouvelles connaissances, très souvent directement issues de la recherche scientifique, de l'évaluation de programme et d'une intelligence stratégique qui bouleversent les us et coutumes, bousculant au passage les repères surannés du savoir-faire et les processus conventionnels de la fonction publique.

L'obsolescence rapide des technologies, des connaissances et des compétences impose des adaptations continues par des formations diversifiées et complémentaires pour se prémunir contre le « décrochage » des employés et leur disqualification *de facto* dans l'exercice de leurs activités productives. Un investissement accru en capital humain et un ressourcement continu des connaissances sont requis pour éviter la désuétude des habiletés et l'érosion du capital humain dans les organisations gouvernementales.

### **La désaffectation des carrières traditionnelles**

En plus des pressions endogènes aux réalités des organisations gouvernementales, des pressions exogènes viennent peser lourdement sur la gestion du capital humain. Ces pressions ont trait notamment à une compétitivité grandissante exercée par le secteur privé en matière d'attractivité des talents et de modernisation des conditions de travail. Un peu partout dans les pays occidentaux, les efforts publics en recherche-développement ont permis de mettre au point de nouvelles technologies, rapidement valorisées dans les procès de production, tant dans les secteurs des services que dans ceux des industries intensives en technologies. Ces nouvelles technologies créent de la valeur ajoutée et des gains pour les salariés (salaires, dividendes, bonus, etc.). Aussi, les conditions de travail (visibilité, formation, responsabilité, etc.) progressent rapidement et deviennent plus concurrentielles, comparativement à celles offertes dans le secteur public. Les employés les plus talentueux et les plus ambitieux sont rapidement happés par le secteur privé. Cette évolution survient aussi dans un contexte de changement de valeurs et d'attentes exprimées par les jeunes générations à l'égard des employeurs gouvernementaux et à l'égard du marché du travail dans son ensemble. Dans les pays occidentaux, les nouvelles générations ne veulent plus se consacrer autant que leurs parents au travail et adhèrent à de nouvelles valeurs réconciliant travail et famille et permettant une gestion différente de leur carrière et faisant appel à de nouvelles technologies (télétravail, recours au Web 2.0, etc.) (Soni, 2004).

Réunies, ces pressions ont eu, d'une manière ou d'une autre, des conséquences réelles sur la formation continue des fonctionnaires et des employés de l'État. Les gouvernements souhaitent optimiser les compétences des ressources humaines à la disposition des organisations, sans nécessairement se soucier de

l'évolution de leurs déterminants et de leurs retombées. Nous examinerons dans ce qui suit les déterminants de la demande de formation continue au niveau des organisations.

## ■ LES DÉTERMINANTS DE LA DEMANDE DE LA FORMATION CONTINUE AU NIVEAU ORGANISATIONNEL

Les déterminants de la demande pour la formation continue dans les organisations ont été explorés dans plusieurs recherches scientifiques (Blundell, Dearden et Meghir, 1996 ; Gilibert et Gillet, 2010). Les contextes organisationnels, les attributs individuels, la qualité des formations, les coûts encourus, etc. sont autant de facteurs qui ont été identifiés comme des prédicteurs du développement de la formation continue au sein des organisations. De manière générale, ces prédicteurs peuvent être regroupés en deux catégories : la première catégorie a trait aux facteurs individuels (l'attitude, la motivation, la formation initiale, le genre, l'âge, etc.), alors que la seconde se rapporte aux attributs situationnels des organisations.

### Les déterminants individuels

Non seulement les gestionnaires, mais aussi les employés de la fonction publique exercent un effet crucial sur les processus de création, d'accumulation et de valorisation du capital humain au sein des gouvernements. Il faut mobiliser des formateurs, des candidats aux formations et des gestionnaires pour initier des processus de formation continue, dès leur conception jusqu'à leur évaluation en passant par leur mise en œuvre. Les écrits nous apprennent que les attributs des fonctionnaires concernés exercent des influences significatives sur la participation aux formations et sur la capacité des participants à en tirer parti. Au premier chef résident la motivation des employés et leurs attitudes envers les formations. Noe et Colquitt (2002) identifient la motivation, la curiosité et les capacités cognitives des employés concernés comme des facteurs facilitant l'accès et le succès des formations continues. Les employés les plus motivés et les plus avertis des innovations valoriseront plus que leurs homologues les formations continues (Spector, 2006). Ces auteurs invitent les décideurs responsables des ressources humaines à considérer ces attributs comme des préalables incontournables à la sélection de leurs employés et à l'organisation des formations liées à l'emploi. Hertenstein (2001) montre que les attitudes et les ambitions de carrière des employés affectent la velléité à participer, à acquérir et à valoriser les enseignements issus des formations liées au travail.

Des déterminants sociodémographiques sont aussi mis en avant par les experts ayant expliqué la demande et la participation à des formations continues dans les organisations. Ainsi, les recherches nous apprennent que plus un employé possède un diplôme de niveau élevé, plus il demandera de formations continues pour actualiser ses connaissances et ne pas décrocher ou tomber en désuétude (Blundell, Dearden et Meghir, 1996 ; Luo, 2007). De telles évidences portent à croire que la formation initiale appelle de la formation continue, confortant ainsi des préoccupations individuelles engagées en faveur de la formation tout au long de la vie.

Il va sans dire que pour ces employés, l'inaccessibilité aux formations continues peut se traduire par une insatisfaction par rapport au travail (et aux employeurs), ouvrant la porte à des options alternatives variant entre la déception et la recherche d'autres employeurs plus compréhensifs et plus engagés dans la formation (Bartlett, 2001 ; Burgard et Görlitz, 2011). Aussi, les aspirations aux promotions et l'avancement de carrière des fonctionnaires sont souvent associés aux formations continues offertes par les organisations (Burgard et Görlitz, 2011).

Dans le même ordre d'idées, les observations disponibles montrent que le secteur d'activité, ou encore le type de biens et de services offerts par les organisations publiques, peut favoriser l'adhésion des employés et des employeurs en faveur de la formation continue. Ainsi, les secteurs concernés par de rapides bouleversements technologiques (la santé, la défense, la sécurité, le génie, l'informatique, etc.) sont plus portés à mettre à jour les connaissances et les compétences de leurs ressources humaines (Horgan et Mühlau, 2006 ; Salas et Cannon-Bowers, 2001). Par exemple, les formations continues dans le secteur de la défense et de la sécurité absorbent largement plus du tiers des dépenses consenties en formation continue par le gouvernement français (Le Bris, 2009 ; Lambert et Vero, 2007).

D'autres déterminants s'ajoutent à cette liste, dont ceux liés à l'âge et au genre des fonctionnaires, ainsi qu'au statut des fonctions qu'ils occupent dans l'organisation. Plusieurs recherches empiriques ont établi que la participation à la formation continue est inversement proportionnelle à l'âge des candidats à ces formations (Lainé, 2002 ; Santelmann, 2004). C'est pourquoi, dans certains pays occidentaux, les administrations publiques favorisent ouvertement les professionnels les plus jeunes dans le recrutement et dans l'accès aux formations continues (Santelmann, 2004). De tels choix « discriminants » permettent d'orienter les formations vers ceux ayant la plus longue longévité de carrière au sein du gouvernement. Ils sont rationnels du point de vue de la logique de la rentabilité économique, puisque plusieurs travaux de recherche laissent entendre que le rendement des formations (initiales ou continues) est inversement proportionnel à l'âge des candidats apprenants (Heckman et autres, 1998). Cela dit, de tels choix ne sont pas sans faille. Dans des contextes structurels de vieillissement des fonctionnaires, les actifs compétents les plus âgés ayant un statut de permanent ont besoin d'être motivés, entre autres, par des formations continues leur apportant de nouvelles compétences stimulantes, de l'estime de soi et améliorant leur sentiment d'efficacité (Blume et autres, 2009 ; Delfgaauw et Dur, 2010 ; Saba, Guerin et Wills, 1998). Plusieurs résultats corroborent cette réalité (Office fédéral de la statistique, 1997 et 2001) et montrent une nette diminution du recours à la formation continue des actifs approchant l'âge de la retraite (entre 54 ans et 60 ans), dans un contexte où l'âge moyen de la population active frôle les 50 ans. Mais cette réalité est décriée par des fonctionnaires « vieillissants » qui associent leur engagement et leur motivation pour leurs activités à l'accès aux formations continues, au même titre que leurs collègues cadets.

Le genre constitue également un facteur déterminant dans l'accès aux formations liées au travail (Burgard et Görlitz, 2011 ; Dieckhoff et Steiber, 2011). Malgré les progrès vers l'égalité des sexes dans les administrations publiques, les femmes ne tirent pas suffisamment profit des formations continues pour faire avancer leurs

carrières et améliorer leur niveau de satisfaction dans l'exercice de leurs fonctions professionnelles (Burgard et Görlitz, 2011). Cette réalité est confirmée par diverses recherches empiriques tant en Europe qu'en Amérique du Nord (Blundell, Dearden et Meghir, 1996 ; Bugard et Görlitz, 2011 ; Bills, 2005).

Le statut d'emploi compte aussi dans les processus de formation dans les organisations publiques. Les fonctionnaires occupant des fonctions stratégiques et managériales sont amenés à participer plus souvent que leurs subalternes à des formations continues (Bills, 2005 ; Luo, 2007). Deux raisons sont souvent avancées pour expliquer cette disparité. La première a trait aux impératifs liés à la maîtrise de nouveaux concepts de management public (risque, planification stratégique, partenariat public-privé, gestion des risques, impartition, efficience, etc.) et la seconde concerne les habiletés requises pour réussir des examens de promotion (concours, etc.) et relever de nouveaux défis dans des secteurs administratifs différents des secteurs d'origine (Saks et Belcourt, 2006).

Selon Bills (2005), l'ethnicité compte aussi dans les processus d'accès à la formation continue, et ce, de manière statistiquement significative : les employés de race noire, hispanique ou autres ont à l'évidence moins de chance de profiter des formations continues dans les organisations américaines. Gélot et Minni (2006) rapportent des résultats similaires pour la France, où ils constatent que les immigrés accèdent moins à la formation professionnelle continue.

## **Les déterminants situationnels**

Tout porte à croire que les organisations apprenantes accordent plus d'importance à la formation continue de leurs employés que les organisations peu soucieuses de l'apprentissage de leurs personnels et n'ayant pas développé une culture favorisant l'innovation et le changement (Le Bris, 2009 ; Monville et Léonard, 2008). Plusieurs facteurs organisationnels sont considérés comme des facteurs explicatifs de l'engouement pour la formation continue et des gages de succès dans la réalisation des effets escomptés au regard des performances organisationnelles. Dans ce contexte, les normes et valeurs institutionnelles entourant les organisations peuvent influencer sur l'engagement de l'organisation et des employés en faveur de la formation continue. Pour être efficace, un tel engagement doit être encadré par des stratégies prévisionnelles de formation continue, des mécanismes de conception des formations et des procédures de sélection des employés et des formateurs, ainsi que par des mécanismes de suivi et d'évaluation des programmes de formation.

La littérature consultée confirme l'importance des déterminants organisationnels favorables à la formation et à l'apprentissage (Arthur et autres, 2003 ; Blume et autres, 2010 ; Salas et Cannon-Bowers, 2001). Durant la dernière décennie, les écrits de l'OCDE ont réitéré l'importance de la formation continue pour le développement de l'innovation et de la performance dans les sociétés fondées sur le savoir. Cet appel à la formation dans les organisations gouvernementales survient à un moment où certains pays de l'OCDE ont institutionnalisé les droits ou les obligations des fonctionnaires pour la formation continue dans le cadre de lois et de décrets officiels. Entre autres pays, l'Espagne, l'Italie ou encore la France ont mis

des balises légales, négociées dans le cadre des conventions collectives, précisant les droits des fonctionnaires à suivre des formations. En France, et dans l'esprit d'une administration gérée principalement par des lois et des décrets, la législation oblige le gouvernement à mettre en place des institutions de formation continue pour les fonctionnaires et érige la formation continue comme un droit acquis par les fonctionnaires, notamment ceux nouvellement recrutés (Le Bris, 2009). En revanche, un pays comme le Royaume-Uni adopte, dans le cadre d'une culture administrative britannique, une perspective approchant la formation comme un levier de performance des politiques publiques, comme un vecteur de mobilisation des employés et de performance des organisations, agissant dans les instances gouvernementales. Aucune imposition n'est instituée au Royaume-Uni, alors qu'en France, les accords-cadres imposent un minimum de cinq jours de formation par fonctionnaire par an. En Italie, la loi accorde aux fonctionnaires des droits à des formations continues à concurrence de 150 heures par fonctionnaire par an, en payant tous les autres coûts associés, et ce, pour au moins trois ans consécutifs, jusqu'à l'obtention du diplôme visé. En Allemagne, presque les mêmes droits sont en vigueur et instituent un droit de formation intensive durant les deux premières années de vie professionnelle de chaque fonctionnaire nouvellement recruté. Durant ces deux années, les fonctionnaires participent à des formations continues d'une durée de six à huit semaines à plein temps (Kluve et autres, 2007; Le Bris, 2009).

Au-delà de ces déterminants macroscopiques, d'autres, plutôt d'ordre microscopique, influent sur l'occurrence ou l'ampleur des formations continues dans les organisations publiques. Ainsi, les organisations ayant des stratégies prospectives et des planifications stratégiques dédiées à la formation continue des ressources humaines seraient plus portées à accumuler le capital humain que les organisations dépourvues de ces engagements (Dubar, 2008; Salas et Cannon-Bowers, 2001). Aussi, les organisations les plus dotées en budgets destinés à la formation des employés auraient plus tendance à organiser des formations continues que le reste des organisations. Cela se comprend, surtout quand on sait que les formations continues de qualité sont souvent coûteuses et exigeantes quant au choix des formateurs, à la définition des contenus et à la mobilisation des équipements requis à cette fin : la cyber-infrastructure, le logiciel, les équipements de pointe, les documents ultra-stratégiques, etc. Huteau (2003) met de l'avant une nuance distinguant la formation professionnelle générale et longue et la formation professionnelle courte et centrée sur un savoir-faire spécifique immédiatement transférable en situation de travail. Il souligne que plus la durée de la formation est longue, plus les coûts de formation sont élevés. La durée, les infrastructures et les ressources associées constituent un préalable inaccessible à toutes les organisations et à tous les fonctionnaires, surtout dans un contexte de compression budgétaire.

Pischke (2001) montre que comparativement aux hommes, les femmes sont moins portées à suivre des formations de longue durée ou exigeant une présence en dehors des heures de travail, principalement en raison de divers facteurs associés aux responsabilités familiales et aux attentes liées à l'équilibre famille-travail. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'essentiel des formations des fonctionnaires

tendent à se réaliser pendant les heures de travail et dans des établissements à proximité du travail, évitant ainsi les coûts, les risques et les désagréments créés par les déplacements requis pour la participation aux formations (le temps, le budget, l'organisation de la vie familiale, etc.). La proximité géographique d'écoles supérieures d'administration publique constitue donc un facteur facilitant pour le développement de programmes de formation adaptés aux fonctionnaires des différentes administrations publiques (fédérales, provinciales, municipales, etc.). À cette fin, les grandes écoles spécialisées dans la formation en administration publique se sont munies de plusieurs campus dans différentes régions de leur pays (Béret, 2009; Dubar, 2008; Monville et Léonard, 2008). De tels déploiements rapprochent les formations des candidats à la formation et des employeurs, créant ainsi un maillage territorial et une proximité cruciale dans l'initiation et la mise en œuvre des formations continues.

Sur un autre plan, le contenu thématique des formations joue aussi un rôle déterminant dans le succès de leur attractivité. Les formations visant les nouvelles technologies et de nouveaux savoir-faire exercent un fort pouvoir attractif. Les logiques institutionnelles comptent dans la définition et la modulation du contenu des formations. Par exemple, à partir d'une étude traitant de seize pays occidentaux, Luo (2007) montre que la demande de la formation continue étalée dans la durée diffère de la demande de formation offerte de manière concentrée et ponctuelle. Les préférences des participants jouent ainsi un rôle explicatif crucial. Très souvent, les employés relevant de corporations professionnelles préfèrent participer à des formations continues qui s'inscrivent dans la durée et la progressivité afin de renforcer de manière dynamique et ininterrompue leurs compétences (Luo, 2007).

Perez (2009) constate que les travailleurs précaires (ceux à temps partiel ou ayant un emploi occasionnel et non permanent) ne participent pas suffisamment aux formations continues. Une telle situation est jugée préoccupante dans de nombreux gouvernements concernés par un recours grandissant aux emplois à temps partiel, à la sous-traitance et aux emplois occasionnels. Cette catégorie d'employés est souvent constituée de gens de couleur, d'immigrants, de femmes, d'illettrés, etc. (Dieckhoff et Steiber, 2011; Gélot et Minni, 2006).

Pour sa part, Li (2010) s'intéresse aux formations continues réservées aux gestionnaires engagés dans la prise de décision et à celles offertes aux fonctionnaires et aux techniciens responsables des tâches opérationnelles. Pour ces deux catégories de formation, des arrangements raisonnables dans le choix des thématiques à couvrir et dans les délais sont conseillés, les besoins et les attentes n'étant pas identiques. Li (2010) a invité les établissements de formation en administration publique à adapter et à moduler leurs formations de manière à tenir compte des conditions de succès suivantes : (1) des formations continues fondées sur les données probantes et des enseignements issus des plus récentes théories; (2) des formations en phase avec l'évolution des multimédias et des technologies du Web 2.0 et des générations successives; (3) des formations axées sur les compétences pratiques (plutôt que sur la rhétorique et l'abstraction herméneutique); (4) des formations fondées sur les bonnes pratiques et la veille stratégique; (5) des formations de proximité soutenues par un maillage territorial des centres de formation et un accès convivial aux documents et référentiels publiés dans le monde, ainsi

qu'aux textes et archives pertinents (bibliothèques, revues électroniques, etc.).

La revue de littérature réalisée dans le cadre de la présente recherche a permis de générer des constats majeurs. En résumé, et de manière générale, toutes choses étant égales par ailleurs :

- Comparées à leurs collègues masculins, les femmes ont moins de chance (probabilité) de participer aux formations continues dans les organisations gouvernementales ;
- Plus les employés sont jeunes, plus ils sont portés à demander et à favoriser les formations continues ;
- Les contextes instituant des règles formelles favorisant les formations sont plus propices au développement des compétences humaines dans les organisations ;
- Les employés à temps partiel ou occasionnels sont moins ciblés par les formations continues que leurs collègues opérant à temps complet ou ayant un statut d'employé permanent ;
- Les employés les plus diplômés ont plus de chance de bénéficier de formations que leurs collègues les moins diplômés ;
- Plus la durée moyenne des formations continues est longue, plus forts sont leurs impacts sur la productivité des employés et sur la performance des organisations.

Ces déterminants sont confirmés par l'excellente recherche menée en Angleterre auprès de plus de 3 390 employés au sujet de la formation continue (Blundell, Dearden et Meghir, 1996). Mais maintenant qu'ont été passés en revue les principaux déterminants de la formation continue, il importe de s'attarder aux retombées bénéfiques de cette formation continue.

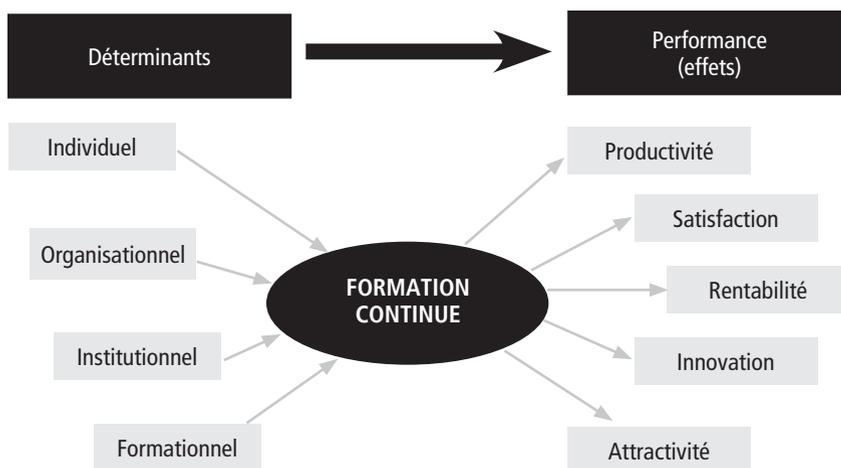
## ■ LES IMPACTS ET LES RETOMBÉES BÉNÉFIQUES DE LA FORMATION CONTINUE

Les recherches empiriques ayant traité des retombées bénéfiques de la formation continue se sont multipliées au cours des dernières années (Alliger et autres, 1997 ; Almeida et Carneiro, 2009 ; Bartel, 2000 ; Kraiger, 2003 ; Kraiger, McLinden et Casper, 2004 ; Murphy et autres, 2008 ; Salas et Cannon-Bowers, 2001 ; Tharenou, Saks et Moore, 2007). Ces recherches font consensus et confirment la présence d'une forte corrélation entre, d'un côté, les formations continues et, de l'autre, la performance des organisations, bien que cette performance soit souvent latente, diffuse et multidimensionnelle. À ce sujet, il faut souligner que les investigations empiriques sont plus nombreuses dans les organisations privées que dans les organisations publiques (Tharenou, Saks et Moore, 2007). Cette réalité est compréhensible, car le secteur privé contribue plus fortement à la production de la richesse économique (PIB), à la création d'emplois et à la génération du développement socioéconomique dans les sociétés industrialisées. Aussi, et dans cette même perspective, les évaluations des effets des formations continues se prêtent mieux à la mesure dans le secteur privé, où les organisations offrent des produits (des biens et des services) marchands, agissent pour optimiser les bénéfices privés et financiers, que dans le secteur gouvernemental ; celui-ci produit surtout des biens et

des services publics, pas toujours marchands, souvent intangibles et qui se prêtent difficilement à une logique d'optimisation de la rentabilité financière immédiate.

La question de l'évaluation des effets des programmes de formation continue destinés aux agents du secteur public a suscité l'intérêt de certaines recherches évaluatives. Ultimement, la finalité évaluative d'une formation réside dans l'appréciation de sa valeur ajoutée (pour les individus, les organisations, la société), et ce, sur la base de standards ou de critères de mesure précis et utiles à la prise de décision. Plusieurs auteurs ont proposé des modèles d'évaluation de la formation (Bandura, 1986; Holton, 1996; Locke et Latham, 1990). L'intérêt évaluatif a notamment porté sur cinq axes complémentaires sur lesquels les retombées bénéfiques de la formation peuvent avoir un impact significatif pour les organisations et la société dans son ensemble. Ces axes ont trait (1) aux retombées sur la productivité du travail; (2) aux retombées sur la satisfaction des employés (bien-être, mobilisation, engagement, etc.); (3) à l'innovation; (4) à l'attractivité des talents et à leur maintien en poste; (5) à la rentabilité économique (Dyer et Reeves, 1995; Tharenou, Saks et Moore, 2007). Le schéma suivant présente les construits pouvant expliquer la demande de la formation continue de même que les retombées de cette dernière.

FIGURE 1: LES LIENS DE CAUSALITÉS IMPLIQUANT LA FORMATION CONTINUE ET SES DÉTERMINANTS



La figure 1 présente les liens d'association entre les tenants et les aboutissants de la formation continue. On note quatre catégories de déterminants. D'abord, les attributs des individus (âge, genre, origine, etc.) jouent un rôle crucial dans les prédispositions à participer à des formations continues et à en tirer profit pour avancer leur carrière et renforcer leur performance au travail. Viennent ensuite les attributs organisationnels (taille, statut, gouvernement, privé, etc.) pour créer les conditions de la formation continue, structurer son fonctionnement et fixer les règles associées. Les attributs institutionnels font référence aux incitatifs socioéconomiques pour encourager la formation continue grâce à des normes, à des règles, à des valeurs et à des arrangements structurels qui dépassent les organisations (entente syndicale, valeurs, règles institutionnelles, etc.). Les attributs formationnels ont trait aux attributs des formations continues telles qu'elles sont conçues, organisées et mises en œuvre.

## La productivité

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la formation continue est de moins en moins perçue comme un simple droit acquis par les employés de l'État. Bien en contraire, elle est désormais considérée comme un levier de productivité, un passage obligé pour moderniser l'État, renforcer ses performances et réduire ses coûts. Cette vision souhaite faire de la formation un outil permettant de rendre les fonctionnaires plus efficaces et plus productifs (Dobbs, Sun et Roberts, 2008; Dolezalek, 2005; Gilibert et Gillet, 2010; Salas et Cannon-Bowers, 2001; Übeda Garcìa, 2007). Déjà en 1989, un ancien premier ministre de gauche en France a résumé cette préoccupation de manière explicite : « La formation continue doit participer à la modernisation de l'État, à l'adaptation des agents aux nouvelles missions de l'administration et à l'évolution des métiers, au développement de la performance. Il s'agit, dès lors, davantage d'un devoir de formation et de réforme de l'État par la formation » (Rocard, 1989). Le droit à la formation continue est en voie de devenir un droit dicté par les impératifs de la performance de l'État, plutôt qu'un simple droit pour les employés et les syndicats. Cela se comprend aisément lorsque l'on prend conscience de l'ampleur de l'influence du capital humain sur la productivité et la performance des organisations gouvernementales. Plusieurs recherches, principalement produites par des économistes et des lauréats de prix Nobel en économie (Becker, 1962; Heckman et autres, 1998; Schultz, 1961) ont montré l'ampleur de cette influence. Le lien entre le capital humain et la production est justifié à partir de deux types de productivité. Le premier type consiste à rapporter la production sur le travail (heures travaillées, nombre de personnes employées, etc.), alors que le second est général et associé à la productivité additionnelle, non expliquée par le travail ou le capital, prise isolément. Il s'agit d'une productivité multifactorielle qui implique une combinaison de facteurs productifs, y compris le capital humain.

Carriou et Jeger (1997) ont mesuré l'impact de la formation continue au regard de la valeur ajoutée créée par les employés. Ils s'appuient sur des mesures d'élasticité et obtiennent une élasticité de la valeur ajoutée produite par employé de l'ordre de 2. Ainsi, une augmentation de 1 % de la participation aux formations

continues générerait une augmentation de la valeur ajoutée par employé (en termes de production additionnelle au sein de l'organisation) de 2 %. Ces auteurs démontrent un rendement doublement proportionnel. Ce résultat est soutenu par d'autres auteurs ayant traité de la même élasticité (Ballot, Fakhfakh et Taymaz, 2006; Delame et Kramarz, 1997). Par ailleurs, Aubert, Crépon et Zamora (2006) ont révélé, à l'aide d'une étude empirique menée en France, qu'en procurant en moyenne 100 heures de formation continue par an pour chacun de ses salariés, une organisation augmente la productivité annuelle de chacun d'eux de 9 %.

À partir d'une étude empirique utilisant des données chronologiques de 35 ans (1960-1995) dans 14 pays de l'OCDE, Statistique Canada (2004) a examiné la rentabilité de l'investissement dans le capital humain et arrive à prouver une rentabilité trois fois plus élevée pour la création de la richesse (productivité du travail, croissance économique, etc.) à long terme, que l'investissement dans l'acquisition du capital physique (bâtiment, équipement, etc.). De plus, une étude de l'OCDE (1998) montre qu'une société ayant des résultats en littératie de 1 % supérieurs à la moyenne génère une productivité du travail de 2,5 % supérieure à celle des autres sociétés. La même étude soutient que l'investissement dans le capital humain des femmes semble avoir une meilleure rentabilité sur la croissance économique que celui fait dans le capital humain des hommes. Aragón-Shaanchez, Barba-Aragón et Sanz-Valle (2011) consolident les évidences et montrent que la productivité au travail est corrélée positivement et de manière statistiquement significative aux activités de formation continue ( $r = 0,27$ ;  $p < 0,001$ ), aux caractéristiques des formations ( $r = 0,21$ ;  $p < 0,001$ ), au nombre d'heures de formation par travailleur ( $r = 0,18$ ;  $p < 0,05$ ) et aux méthodes de formations ( $r = 0,36$ ;  $p < 0,001$ ). Bartel (2000) indique que la mise en place d'un programme de formation continue ciblé sur les besoins des employés augmente leur productivité d'en moyenne 6 % par an. Elle constate que l'augmentation de la productivité est encore plus importante si les estimations sont effectuées à partir des données longitudinales autoproduites par les organisations plutôt que par des sondages subjectifs et ponctuels auprès des organisations.

## La satisfaction

Plusieurs recherches empiriques indiquent que la formation continue améliore la satisfaction des employés, que ce soit envers leur emploi ou leur employeur (Burgard et Görlitz, 2011). Saba, Guerin et Wills (1998) ont exploré cet aspect dans une étude menée auprès de fonctionnaires seniors dans le contexte du gouvernement québécois. Ils concluent que la formation continue est corrélée positivement, fortement et de manière statistiquement significative à la satisfaction des employés ( $r = 0,522$ ;  $p < 0,001$ ). Ils montrent que les formations continues permettaient à cette catégorie d'employés d'améliorer leur estime de soi, leur sentiment d'efficacité et leur bien-être au travail, et ce, en se dotant de nouvelles compétences requises pour faire face aux changements technologiques et conceptuels caractérisant leur administration. Une telle satisfaction est aussi expliquée par les promotions professionnelles qui accompagnent ces formations, faisant en sorte que les carrières des seniors sont relancées grâce à la formation continue. Dans cette même recherche, les auteurs soulignent une association positive et statistiquement significative entre

le développement des carrières par la formation continue et la productivité individuelle des fonctionnaires âgés ( $r = 0,195$ ;  $p < 0,001$ ). Ici, le lien entre la formation continue et la productivité est médiatisé par l'avancement de carrière et la satisfaction des employés. Barlett (2001) constate que l'accès aux formations continues influence de manière significative et pluridimensionnelle la satisfaction des employés, l'engagement et l'adhésion de ceux-ci à leur organisation et à l'atteinte des objectifs stratégiques retenus par les organisations. Pour leur part, Pajo, Coetzer et Guenole (2010) affirment que la participation à des formations continues augmente la satisfaction des employés et réduit fortement les intentions de chercher de nouveaux emplois et de dévaloriser leur organisation et leur employeur. De manière plus générale, la satisfaction des employés ayant suivi des formations continues est associée à une amélioration de leurs motivations, de leurs engagements et de leur créativité dans le cadre des processus productifs de leur organisation (Burgard et Görlitz, 2011 ; Kirkpatrick, 1987 ; Übeda García, 2007). Tharenou, Saks et Moore (2007) ont confirmé ces liens en mettant en lumière les retombées positives des formations sur la motivation et les attitudes des employés. Ils constatent chez les participants plus de satisfaction, plus de loyauté, plus d'engagement et moins de plaintes et de contestation. Ces effets se traduisent par des comportements plus favorables à la performance des organisations : moins d'absentéisme, valorisation des apprentissages, proactivité, initiative créative, efficacité. Mais les retombées positives ne se limitent pas à la satisfaction des employés. La satisfaction se constate aussi chez les clients et les partenaires des organisations favorables à l'apprentissage et qui investissent dans la formation continue de leurs employés. À ce sujet, Übeda García (2007) rapporte des associations positives et statistiquement significatives tant pour la satisfaction des employés ( $B = 0,5$ ;  $p < 0,001$ ) que pour celle des clients ( $B = 0,427$ ;  $p < 0,001$ ) et des partenaires ( $B = 0,35$ ;  $p < 0,001$ ). L'étude précise que la productivité ne peut que se renforcer ( $B = 0,204$ ;  $p < 0,001$ ). Eiglier et Langeard (1987) mettent également en évidence une association positive et statistiquement significative entre la formation continue des employés et la satisfaction de la clientèle. Ils ont vérifié cette association au regard de la qualité de l'accueil, de la personnalisation de la prestation du service et de la qualité des interactions sociales. En somme, les formations sont porteuses d'une satisfaction qui ira bien au-delà de l'organisation et de ses employés.

## La rentabilité

Les recherches évaluatives nous apprennent que les organismes ayant des employés dont la formation est à jour et qui bénéficient de la formation continue pourront mieux assurer leur viabilité financière et budgétaire (Almeida et Carneiro, 2009 ; Tharenou, Saks et Moore, 2007). Dans de telles organisations, les coûts de production des services sont plus faibles que dans les autres organisations (Tharenou, Saks et Moore, 2007), et les services rendus sont de meilleure qualité. Le concept économique qui mesure l'équation mettant en lien les coûts et les bénéfices des biens et des services produits a trait au taux de rendement interne de l'organisation et du programme. Ce taux a été utilisé comme indicateur de rendement de la formation dans ses différentes formes. Blundell, Dearden et Meghir

(1996) ont conduit une analyse empirique portant sur un échantillon représentatif constitué de 2 396 actifs employés à la grandeur de la Grande-Bretagne. Leur recherche illustre que les investissements consentis pour la formation continue des employés procurent un rendement économique variant de 8 à 15 % selon la nature et le contenu des formations. Ces rendements permettent d'affirmer que les sommes accordées pour la formation continue sont largement couvertes par leurs retombées bénéfiques, même dans des conditions de rareté de capitaux (budgets) et de recours à la dette pour financer ces formations continues. Un tel rendement couvre largement le coût d'opportunité du capital dans l'économie dans son ensemble. Les économies européennes estiment ces coûts à une fourchette variant de 4 % à 10 % (équivalence avec les taux d'actualisation utilisés dans le calcul de la rentabilité des projets publics). De manière plus concrète, la recherche de Blundell, Dearden et Meghir (1996) montre que le taux de rendement des investissements consentis par les organisations en matière de formation continue est plus élevé quand les formations sont dispensées par des experts ou des institutions externes, après avoir identifié, à l'aide des organismes employeurs, les besoins auxquels répondre. Une telle coordination permet de mieux axer les formations sur les compétences, les savoirs et les habiletés à développer. Cela suggère que les formations continues acquises à l'intérieur de l'organisation soient relativement moins rentables, bien qu'elles soient, dans l'absolu, rentables du point de vue de l'organisation (publique ou privée). Selon cette même recherche, le rendement de la formation continue est proportionnel au nombre moyen de jours de formation par an, ce qui fait en sorte que la formation continue des employés doit s'inscrire dans la continuité des pratiques organisationnelles (même rythme et sans soubresaut des budgets dédiés).

Almeida et Carneiro (2009) abondent dans le même sens et estiment que le taux de rendement interne associé à la formation continue varie de 6,7 % à 8,6 %. Ce taux diminue considérablement dès lors que les organisations sont irrégulières et hésitantes quant à la formation continue de leurs employés, suggérant aussi que les formations délivrées en discontinuité et de manière peu planifiée soient moins rentables. Ils ajoutent que pour être rentables, les efforts déployés en formation continue doivent s'inscrire dans la continuité et la régularité. La discontinuité risque d'augmenter la dépréciation du capital humain dans les organisations. Bartel (2000) estime que le taux annuel de dépréciation du capital humain varie de 5 % à 3 %. De tels taux ne peuvent que réduire le rendement des investissements consentis en faveur du capital humain, le faisant passer de 9 % à 6 %. Le rendement du capital investi pour des formations continues a été estimé dans de nombreuses études empiriques et les résultats obtenus situent ce taux entre 7 % et 50 % (Bartel, 2000).

## **L'innovation**

De nos jours, et dans toutes les sociétés fondées sur le savoir, l'innovation émerge comme un levier de performance tant pour les organismes que pour les sociétés dans leur ensemble. L'innovation se définit comme un processus de création ou d'amélioration qui se traduit par des changements radicaux (nouveaux

produits ou procédés, nouvelles organisations) ou incrémentaux (amélioration de produits, de procédés ou de structures organisationnelles) (OCDE, 2006). Trois types d'innovation sont touchés par la formation : l'innovation de produit, l'innovation des processus et des procédés et l'innovation organisationnelle. Lamari, Landry et Amara (2001) montrent que l'innovation des produits et des services est significativement associée aux formations pratiques et à la présence d'activités liées à la recherche-développement au sein des organisations, avec des budgets et des effectifs dédiés à la recherche. Saks et Belcourt (2006) ont traité de la problématique de l'innovation liée au transfert des compétences acquises lors d'une formation continue au sein d'une organisation canadienne et concluent que le transfert de nouvelles connaissances est tributaire de la présence d'activités d'accompagnement requises avant, pendant et après la formation. Il ne suffit pas de former les employés, encore faut-il donner les moyens aux organisations pour qu'elles puissent transférer et valoriser pleinement ces nouvelles connaissances et compétences dans des innovations. En l'absence de moyens suffisants pour la transmission des compétences acquises durant la formation continue, Fitzpatrick (2001) estime que seulement 10 % de ces apprentissages sont transférés dans la pratique et les activités professionnelles. La question de la valorisation des connaissances issues des formations est donc cruciale dans l'initiation de l'innovation organisationnelle. Ainsi, les organisations dites apprenantes arrivent mieux que les autres à valoriser les connaissances dans la mise au point de nouveaux processus productifs et la création de nouveaux produits. Senge (1990) insiste sur la notion de l'apprentissage adaptatif et soutient que les organisations apprenantes ont besoin de nouvelles connaissances pour survivre et pour fortifier leur capacité de création et d'innovation : « *Learning organization is an organization that is continually expanding its capacity to create its future. For such an organization, it is not enough merely to survive. Survival learning (adaptive learning) is necessary. But for a learning organization, adaptive learning must be joined by generative learning, learning that enhances capacity to create* » (Senge, 1990, p. 14).

## L'attractivité

Avant de terminer ce tour d'horizon des évidences empiriques publiées, il convient de souligner les différences qui distinguent le secteur public du secteur privé en matière de rentabilisation des investissements en capital humain. La littérature montre que la formation continue est rentable pour les organisations, qu'elles soient publiques ou privées. Les écrits consultés indiquent également que la rentabilité est plus forte quand les employés formés partagent et valorisent leurs nouvelles compétences dans leur organisation. Or, la mobilité des employés d'un secteur à un autre et d'une organisation à une autre est un phénomène qui risque de réduire la rentabilité des formations. Le tableau 1 donne un aperçu de l'ampleur de la mobilité des employés entre les secteurs public et privé aux Pays-Bas, un pays représentatif, à bien des égards, de l'évolution du secteur public vers la modernisation de l'administration publique par le levier du paradigme du nouveau management public (Delfgaauw et Dur, 2010). Les résultats sont issus d'un sondage mené auprès de 3 038 professionnels.

**TABEAU 1 : LES FONCTIONNAIRES GOUVERNEMENTAUX IDENTIFIANT LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES COMME UN ENJEU MOTIVANT LEUR MOBILITÉ INTERSECTORIELLE**

<b>SECTEUR GOUVERNEMENTAL</b>	<b>DÉPART DU PRIVÉ AU PUBLIC</b>	<b>DÉPART DU PUBLIC AU PRIVÉ</b>
Ministères centraux	33,9 %	47,5 %
Gouvernement local	40,4 %	65,9 %
Police et sécurité	31,3 %	71,5 %
Recherche universitaire	30,7 %	66,3 %
Santé (hôpitaux)	41,3 %	53,4 %
Défense	25,6 %	63,5 %
Éducation	25,6 %	47,5 %
<b>Total</b>	<b>35 %</b>	<b>61 %</b>

Source : Delfgaauw et Dur, 2010.

Les défis liés à la formation continue constituent aussi des motifs de mobilité de la population active entre diverses industries, diverses régions et plus simplement entre le secteur public et le secteur privé.

Cela dit, les indicateurs de mesure des effets des formations ne sont pas nécessairement les mêmes dans ces deux secteurs. Murphy et ses collègues (2008) ont exploré cette question en Angleterre au moyen d'un sondage mené auprès de 2 300 organisations publiques et privées et de leurs 12 554 employés. Ils résument les indicateurs les plus utilisés dans chacun des secteurs comme indiqué dans le tableau 2.

**TABLEAU 2 : LA DIFFÉRENCE ENTRE LES SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ EN MATIÈRE DE MESURE DE LA FORMATION CONTINUE ET DE SES RETOMBÉES SUR LEUR ORGANISATION**

	SECTEUR PUBLIC	SECTEUR PRIVÉ
Employés ayant bénéficié de formation continue durant l'année	76,9 %	61 %
Employés jugeant la performance en termes de profits	5,2 %	56,8 %
Employés jugeant la performance en termes de valeur ajoutée	19,1 %	6,9 %
Employés jugeant la performance en termes de chiffre d'affaires	0,4 %	10,6 %
Employés jugeant la performance en termes de budget obtenu	53,7 %	16,4 %
Employés jugeant la performance en termes de coûts	6,3 %	4,7 %
Employés jugeant la performance en termes de dépenses	5,8 %	0,9 %

Source : Selon Murphy et autres, 2008, p. 677.

Les analyses menées par Murphy et ses collègues (2008) révèlent, toutes choses étant égales par ailleurs, que les organismes publics ont tendance à procurer plus de formations continues à leurs employés que les organisations privées. Par ailleurs, ils montrent que les organismes publics tirent davantage de bénéfices (financiers) de ces formations : « *Compared to private sector workers, employees in the public sector either have human capital endowments or are employed in workplace environments that predispose them to receipt of employer-provided training [...] The public sector workers enjoy a significant training advantage over otherwise comparable private sector workers* » (Murphy et autres, 2008, p. 691).

Ces auteurs expliquent cette différence en faisant référence à deux théories. La première a trait aux externalités. Elle stipule que la formation continue est une externalité positive insuffisamment créée par le privé, puisque ses effets positifs ne sont pas facilement récupérables (internalisés) par les entreprises qui les ont financés en raison de la mobilité des employés qui peuvent, à tout moment, changer d'employeurs faute de sécurité d'emploi. La théorie des externalités explique pourquoi le secteur public devrait investir davantage en formation continue : il est mieux placé pour valoriser cet investissement et ses employés sont plus enclins à rester au gouvernement en raison des acquis de la sécurité d'emploi qui leur est offerte. La deuxième théorie explicative est liée au partage des rentes générées par les retombées positives des formations continues. Ici aussi, le même constat peut être émis : tant et aussi longtemps que les employés formés ne s'engageront pas à valoriser les nouvelles compétences acquises aux frais de leurs employeurs, les investissements en formation comporteront une part de risque difficile à assumer pour les investisseurs privés, soucieux uniquement de la rentabilité immédiate de leurs investissements. Si ces deux théories insistent fortement sur l'importance du

rendement de la formation continue, elles révèlent de nouveaux questionnements quant au partage des dividendes liés aux investissements publics engagés dans la formation continue des employés de l'État.

Les évidences rapportées précédemment laissent à croire que les retombées de la formation continue sont multidimensionnelles. Les variables liées à l'efficacité (atteinte des objectifs), la qualité des services (satisfaction des clients), l'efficacité (coûts compensés par les bénéfiques), la viabilité (réduction des risques), le volume du chiffre d'affaires (volume des ventes) sont autant de dimensions de performance qui peuvent être influencées par la formation continue des employés. Tharenou, Saks et Moore (2007) ont constaté que la performance globale impactée par le développement du capital humain intègre la productivité, la qualité du travail, le chiffre d'affaires, la satisfaction de la clientèle. Ils ajoutent que l'effet net de la formation continue sur chacune de ces dimensions n'est pas facile à estimer et optent pour des mesures de performance globale (objective ou perçue). Les recherches nous apprennent que les responsables des ressources humaines sont les premiers à constater ces liens entre la performance globale et la formation continue. Dans ce cas, les appréciations perçues sont associées aux appréciations objectives portant notamment sur les résultats mesurables dans les organisations (Tharenou, Saks et Moore, 2007). Carmeli (2004) intègre la formation continue dans le cadre d'une approche stratégique du capital humain et parvient à démontrer une association positive et statistiquement significative entre la performance des organisations gouvernementales et le capital humain. Cette étude révèle également la présence d'une association positive entre la gestion stratégique du capital humain et les performances financières des administrations locales. Quant à Tzafirir (2005), il rapporte que les effets de la formation peuvent être simultanés et pluriels. Sa recherche indique une corrélation positive et statistiquement significative entre la formation continue et (1) la performance globale de l'organisation ( $r = 0,67$ ;  $p < 0,05$ ); (2) la performance dans l'offre de biens et des services produits ( $r = 0,47$ ;  $p < 0,001$ ); (3) l'engagement des employés dans leur organisation ( $p = 0,58$ ;  $p < 0,001$ ).

Ainsi, les retombées de la formation du capital humain sont multidimensionnelles et conditionnent largement la viabilité de même que la performance des organisations publiques et privées. Les évidences empiriques illustrent aussi la complexité et la diversité des causalités présentes dans les études traitant des effets de la formation continue sur la performance des organisations. Ce faisant, elles nous amènent à inviter les chercheurs à explorer davantage ces causalités par des analyses empiriques fondées sur des données factuelles et chronologiques pour avancer les connaissances et mieux éclairer les politiques publiques.

## ■ PERSPECTIVES ET CONCLUSIONS

Le présent texte s'est proposé de traiter des enjeux, des déterminants et du rendement de la formation continue dans le contexte des organisations publiques. Pour ce faire, une démarche basée sur une revue de littérature intégrative (plus de 70 publications scientifiques évaluées par les pairs et ayant porté sur le sujet) a été empruntée.

Les analyses ont permis de constater l'importance des enjeux de la formation continue. On constate que les départs à la retraite génèrent une hémorragie de la matière grise du savoir gouvernemental et condamnent souvent à la déperdition un savoir-faire crucial accumulé de manière incrémentale, des années durant. Ces départs à la retraite, parfois suscités par des incitatifs financiers, créent des fissures dans les processus de transmission intergénérationnelle des savoir-faire, des valeurs institutionnelles et des mémoires organisationnelles. À cela s'ajoutent des pressions liées aux départs parfois prématurés des talents vers le secteur privé et à une faible attractivité de l'emploi dans le secteur public ; le gel des salaires et de l'emploi ainsi que la dégradation de certains acquis rattachés aux conditions de travail dans les administrations publiques de nombreuses sociétés occidentales sont responsables de cette évolution. Ces enjeux font en sorte que la relève dans la fonction publique a, plus que jamais, besoin du renforcement de la formation continue, et ce, pour faire plus avec moins : plus de performance avec moins d'effectifs.

Nos analyses ont par ailleurs souligné la grande diversité des déterminants de la demande en formation continue dans les organisations publiques. Des différences individuelles ont été constatées au regard de l'âge, du genre, du statut dans l'emploi, de la motivation, des acquis professionnels et des différences situationnelles sont présentes, notamment en matière de présence (absence) de normes institutionnelles favorisant la formation continue dans les organisations publiques. Les spécificités sectorielles et la proximité d'institutions de formation continue dédiées à l'administration sont apparues comme déterminants dans l'engagement pour la formation continue.

Enfin, les analyses ont permis de noter l'importance des effets économiques et organisationnels des investissements publics consentis en faveur de la formation. La rentabilité économique des formations continues oscille aux alentours de 8 % et le rendement sur l'investissement est du même ordre. En revanche, des chercheurs ont détecté la présence de taux de dépréciation du capital humain pouvant avoisiner les 5 % par an. Les retombées des formations ont été constatées sur les plans de la productivité, de la création de valeur ajoutée, de l'innovation, de la satisfaction non seulement des employés, mais aussi de leurs clientèles et de leurs partenaires.

Les mutations vécues dans les administrations publiques provoquent, à coup de vagues successives, de la pression sur la formation du capital humain. Mais à bien y regarder, cette réalité ouvre de nouvelles perspectives et des possibilités d'amélioration et d'efficacité pour le service public. Certes, la formation continue améliore les performances sur plusieurs fronts : la productivité, la rentabilité, la satisfaction des employés, l'innovation organisationnelle, etc. Cet article a documenté cette réalité, mais on se doit de noter que la formation continue peut créer une dynamique pouvant améliorer ultimement l'image de marque de l'administration publique et donner plus d'adhésions aux politiques publiques.

Quand elles sont bien gérées, les situations difficiles peuvent devenir une opportunité pour le changement et l'innovation (Kingdon, 2003). Pour être efficaces, les politiques de recrutement et de renouvellement des ressources humaines dans les administrations publiques doivent être soutenues par des approches dynami-

ques de formation continue (Agor, 1986). Selon Agor (1986), la formation continue des fonctionnaires ne doit pas être une variable d'ajustement et de compression dans les processus de réduction des déficits budgétaires. Elle doit figurer du côté des solutions pour la lutte contre le déficit et constituer des leviers de performance pour générer de la valeur, améliorer les services et ultimement réduire les déficits publics.

Finalement, les formations offertes au sein des organisations gouvernementales méritent plus d'évaluation de leurs retombées sur les performances des individus et des organisations. La reconnaissance de la formation continue comme levier de modernisation des organisations gouvernementales conduit à s'interroger sur son efficacité et ses retombées (Bournazel, 2005; Gibert et Thoenig, 1993; Jouvenel et Massingue, 1994). Des analyses coûts-avantages méritent d'être multipliées pour mieux détailler les dimensions liées à la rentabilité des formations du capital humain des organisations gouvernementales. De telles analyses requièrent la constitution de bases de données permettant, entre autres, d'effectuer un suivi continu des coûts économiques des formations, ainsi que des avantages économiques qui en découlent dans le cadre d'examen des trajectoires professionnelles des gestionnaires et des employés ainsi formés.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Agor, W. H. (1986). *Intuition in Organizations: Leading and Managing Productively*, Newburk Park, Sage Publications.
- Alliger, G. M. et autres (1997). « A Meta-analysis of the Relations among Training Criteria », *Personnel Psychology*, vol. 50, n° 2, p. 341-358.
- Almeida, R. et P. Carneiro (2009). « The Return to Firm Investments in Human Capital », *Labour Economics*, vol. 16, n° 1, p. 97-106.
- Alvarez, K., E. Salas et C. M. Garofano (2004). « An Integrated Model of Training Evaluation and Effectiveness », *Human Resource Development Review December*, vol. 3, n° 4, p. 385-416.
- Aragón-Sánchez, A., I. Barba-Aragón et R. Sanz-Valle (2003). « Effects of Training on Business Results », *International Journal of Human Resource Management*, vol. 14, n° 6, p. 956-980.
- Arrow, K. J. (1962). « The Economic Implications of Learning by Doing », *The Review of Economic Studies*, vol. 29, n° 3 p. 155-173.
- Arthur, W. et autres (2003). « Effectiveness of Training in Organizations », *Journal of Applied Psychology*, vol. 88, n° 2, p. 234-245.
- Aubert, P., B. Crépon et P. Zamora (2006). *Le rendement apparent de la formation continue dans les entreprises : effets sur la productivité et les salaires*, Document de travail, INSEE, n° 3.
- Ballot, G., F. Fakhfakh et E. Taymaz (2006). « Who Benefits from Training and R&D, the Firm or the Workers », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 44, n° 3, p. 473-495.
- Bandura, A. (1986). *Social Foundations of Thought and Action: A Social Cognitive Theory*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Bartel, A. P. (2000). « Measuring the Employer's Return on Investments in Training: Evidence from the Literature », *Industrial Relations*, vol. 39, n° 3, p. 502-524.

- Bartlett, K. R. (2001). « The Relationship between Training and Organizational Commitment: A Study in the Health Care Field », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 12, n° 4, p. 333-352.
- Becker, G. S. (1962). « Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis », *Journal of Political Economy*, vol. 70, p. 9-49.
- Béret, P. (2009). « Formation Continue, salaire et transformations des marchés internes », *Travail et emploi*, n° 117, p. 67-80.
- Bills, D. B. (2005). « Participation in Work-related Education: Variations in Skill Enhancement among Workers, Employers and Occupational Closure », *Research in Social Stratification and Mobility*, vol. 23, p. 67-102.
- Bills, D. B. et R. Hodson (2007). « Worker Training: A Review, Critique and Extension », *Research in Social Stratification and Mobility*, vol. 25, n° 4, p. 67-102.
- Bingham, J. B. (2008). « Book Review », *Human Resource Management*, vol. 47, n° 2, p. 415-419.
- Blume, B. D. et autres (2010). « Transfer of Training: A Meta-analytic Review », *Journal of Management*, vol. 36, n° 4, p. 1065-1105.
- Blundell, R., L. Dearden et C. Meghir (1996). *The Determinants and Effects of Work-related in Britain*, London, Institute for Fiscal Studies.
- Bossaert, D. (2008). *Training and Human Resource Development in the European Union Member States*, Institut européen d'administration publique.
- Bournazel, C. (2005). *La formation professionnelle - Gestion et évaluation, le pentagone de la formation professionnelle*, Séfi.
- Burgard, C. et K. Görlitz (2011). *Continuous Training, Job Satisfaction and Gender: An Empirical Analysis Using German Panel Data*, SOEP Paper Multidisciplinary Panel Data Research, n° 394.
- Butler, K. et D. E. Roche-Tarry (2002). « Succession Planning: Putting an Organization's Knowledge to Work », *Nature Biotechnology*, vol. 20, n° 2, p. 201-202.
- Carriou, Y. et F. Jeger (1997). « La formation continue dans les entreprises et son retour sur investissement », *Économie et statistique*, n° 303, p. 45-58.
- Carmeli, A. (2004). « Strategic Human Capital and the Performance of Public Sector Organizations », *Scandinavian Journal of Management*, vol. 20, n° 4, p. 375-392.
- Cohen, W. M. et D. A. Levinthal (1990). « Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation », *Administrative Science Quarterly*, vol. 35, n° 1, p. 128-152.
- Delame, E. et F. Kramarz (1997). « Entreprises et formation continue », *Économie et prévision*, vol. 127, p. 63-82.
- Delfgaauw, J. et R. Dur (2010). « Managerial Talent, Motivation, and Self-selection into Public Management », *Journal of Public Economics*, vol. 94, n° 9-10, p. 654-660.
- Dieckhoff, M. et N. Steiber (2011). « A Re-Assessment of Common Theoretical Approaches to Explain Gender Differences in Continuing Training Participation », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 49, p. s135-s157.
- Dobbs, R. L., J. Y. Sun et P. Roberts (2008). « Human Capital and Screening Theories: Implications for Human Resource Development », *Advances in Developing Human Resources*, vol. 10, n° 6, p. 788-801.
- Dolezalek, H. (2005). « Industry Report », *Training*, vol. 42, n° 12, p. 14-28.

- Dubar, C. (2008). « Les changements possibles du système français de formation continue », *Formation emploi*, n° 101, p. 167-182.
- Dyer, L. et T. Reeves (1995). « Human Resource Strategies and Firm Performance », *International Journal of Human Resource Management*, vol. 6, n° 3, p. 656-670.
- Eiglier, P. et E. Langeard (1987). *Servuction, le marketing des services*, Paris, McGraw-Hill.
- Emery, Y., S. Budde et M. Chuard Delaly (2004). *La formation continue dans les services publics*, Berne, Peter Lang.
- Fitzpatrick, T. (2001). « Making Welfare for Future Generations », *Social Policy and Administration*, vol. 35, n° 5, p. 506-520.
- Freeman, C. (1991). « Networks of Innovators: A Synthesis of Research Issues », *Research Policy*, vol. 20, n° 5, p. 499-515.
- Gélot, D. et C. Minni (2006). « Les immigrés accèdent moins à la formation professionnelle continue », *Formation emploi*, n° 94, p. 93-109.
- Gibert, P. et J.-C. Thoenig (1993). « La gestion publique : entre l'apprentissage et l'amnésie », *Politiques et management public*, vol. 11, n° 1, p. 3-21.
- Gilibert, D. et I. Gillet (2010). « Revue des modèles en évaluation de formation : approches conceptuelles individuelles et sociales », *Pratiques psychologiques*, vol. 16, n° 3, p. 217-238
- Heckman, J. et autres (1998). « Characterizing Selection Bias Using Experimental Data », *Econometrica*, vol. 66, n° 5, p. 1017-1098.
- Hertenstein, E. J. (2001). « Goal Orientation and Practice Distribution as Predictors of Training Results », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 12, n° 4, p. 403-419.
- Hirschman, A. (1970). *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge, Harvard University Press.
- Holton, E. F. (1996). « The Flawed Four Level Evaluation Model », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 7, n° 1, p. 5-21.
- Horgan, J. et P. Mühlau (2006). « Human Resource Systems and Employee Performance in Ireland and the Netherlands », *International Journal of Human Resource Management*, vol. 17, n° 3, p. 414-439.
- Huteau, M. (2003). « Comment évaluer les effets des méthodes de formation? », dans C. Lévy-Leboyer et autres (dir.), *La psychologie du travail*, Paris, Les Éditions d'Organisation, p. 289-308.
- Jouvenel, G. et B. Massingue (1994). *Les évaluations d'une action de formation dans les services publics : enjeux, méthodes et outils*, Paris, Les Éditions d'Organisation.
- Kingdon, J. W. (2003). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York, Longman.
- Kirkpatrick, D. L. (1987). « Evaluation of Training », *Training and Development Handbook*, New York, McGraw-Hill, p. 301-319.
- Kluge, J. et autres (2007). *Evaluating Continuous Training Programs Using the Generalized Propensity Score*, IZA Discussion Papers n° 3255.
- Kraiger, K. (2003). « Perspectives on Training and Development », dans W. C. Borman, D. R. Ilgen et R. J. Klimoski (dir.), *Handbook of Psychology: Industrial and Organizational Psychology*, Hoboken, John Wiley & Sons Inc, p. 171-192.
- Kraiger, K., D. McLinden et W. J. Casper (2004). « Collaborative Planning for Training Impact », *Human Resource Management*, vol. 43, n° 4, p. 337-351.

- Lainé, F. (2002). « L'accès des seniors à la formation continue », *Retraite et société*, n° 37, p. 143-161.
- Lamari, M., R. Landry et N. Amara (2001). « Apprentissage et innovation : une analyse économétrique à partir de données d'enquête dans les entreprises des régions de Québec et de Chaudière-Appalaches », *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 24, n° 1, p. 57-80.
- Lambert, M. et J. Vero (2007). « Formation continue : quelles capacités d'action des salariés? », *Formation emploi*, n° 98, p. 55-77.
- Le Bris, R.-F. (2009). *Propositions pour une réforme de la formation des agents de l'État*, Rapport au ministre du Budget des Comptes publics et de la Fonction publique et au secrétaire d'État chargé de la Fonction publique, *La Documentation Française*.
- Levine, C. H. et R. S. Kleeman (1990). « The Quiet Crisis in the American Public Service », dans P. W. Ingraham et D. F. Kettl, *Agenda for Excellence: Public Service in America*, Chatham House.
- Li, Y.-Z. (2010). « Public Administration Schools and Institutes Had Better Enhance Information Literacy Training for Senior Public Servants », *Journal of US-China Public Administration*, vol. 7, n° 6, p. 31-34.
- Locke, E. et G. Latham (1990). *A Theory of Goal Setting and Task Performance*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Lundvall, B.-A. et S. Borras (1998). *The Globalising Learning Economy: Implications for Innovation Policy, Targeted Socio-Economic Research*, TSER Programme, Mimeo, DG XII European Commission European Communities, Luxembourg.
- Luo, X. (2007). « Continuous Learning: The Influence of National Institutional Logics on Training Attitudes », *Organization Science*, vol. 18, n° 2, p. 280-296.
- Majumdar, S. (2007). « Market Conditions and Worker Training: How Does it Affect and Whom? », *Labour Economics*, vol. 14, n° 1, p.1-23.
- Monville, M. et D. Léonard (2008). « La formation professionnelle continue », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1987-1988.
- Murphy, P. et autres (2008). « Is There a Public Sector Training Advantage? Evidence from the Workplace Employment Relations Survey », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 46, n° 4, p. 674-701.
- Noe, R. A. et J. A. Colquitt (2002). « Planning for Training Impact: Principles of Training Effectiveness », dans K. Kraiger (dir.), *Creating, Implementing, and Managing Effective Training and Development*, San Francisco, Jossey-Bass, p. 53-79.
- OCDE (2006). *Apprentissage et réussite : premiers résultats de l'Enquête sur la littératie et les compétences des adultes*, Paris, OCDE.
- OCDE (1998). *L'investissement dans le capital humain : une comparaison internationale*, Paris, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement.
- Office fédéral de la statistique (2001). *La formation continue en Suisse 2001*, Berne, Office fédéral de la statistique.
- Office fédéral de la statistique (1997). *La formation continue en Suisse : une analyse de l'enquête suisse sur la population active de 1996*, Berne, Office fédéral de la statistique.
- Pajo, K., A. Coetzer et N. Guenole (2010). « Formal Development Opportunities and Withdrawal Behaviors by Employees in Small and Medium-Sized Enterprises », *Journal of Small Business Management*, vol. 48, n° 3, p. 281-301.

- Perez, C. (2009). « Pourquoi les travailleurs précaires ne participent-ils pas à la formation professionnelle continue? », *Formation emploi*, n° 105, p. 5-19.
- Pischke, J.-S. (2001). « Continuous Training in Germany », *Journal of Population Economics*, vol. 14, n° 3, p. 523-548.
- Rocard, M. (1989). *Circulaire du 23 février 1989 relative au renouveau du service public*, Lettre du Premier Ministre aux ministres et secrétaires d'État.
- Rosenberg, N. (1982). « Inside the Black Box: Technology and Economics », Cambridge, Cambridge University Press.
- Rusaw, A. C. (2004). « How Downsizing Affects Organizational Memory in Government: Some Implications for Professional and Organizational Development », *Public Administration Quarterly*, vol. 24, n° 4, p. 482-496.
- Saba, T., G. Guerin et T. Wills (1998). « Managing Older Professionals in Public Agencies in Quebec », *Public Productivity and Management Review*, vol. 22, n° 1 p. 15-34.
- Saks, A. M. et M. Belcourt (2006). « An Investigation of Training Activities and Transfer of Training in Organizations », *Human Resource Management*, vol. 45, n° 4, p. 629-648.
- Salas, E. et J. A. Cannon-Bowers (2001). « The Science of Training: A Decade of Progress », *Annual Review of Psychology*, n° 52, p. 471-499.
- Santelmann, P. (2004). « Formation continue et âge », *Gérontologie et société*, n° 111, p. 143-156.
- Schultz, T. W. (1961). « Investment in Human Capital », *The American Economic Review*, vol. 51, n° 1, p. 1-17.
- Senge, P. (1990). *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*, New York, Doubleday Currency.
- Soni, V. (2004). « From Crisis to Opportunity: Human Resource Challenges for the Public Sector in the Twenty First Century », *Review of Policy Research*, vol. 21, n° 2, p. 157-178.
- Spector, B. (2006). *Implementing Organizational Change: Theory and Practice*, New Jersey, Prentice-Hall.
- Statistique Canada (2004). « Résultats en littératie, capital humain et croissance », *Le Quotidien*, 22 juin.
- Stone, D. (2008). « Global Public Policy, Transnational Policy Communities, and their Networks », *Policies Study Journal*, vol. 36, n° 1, p. 19-38.
- Tharenou, P., A. M. Saks et C. Moore (2007). « A Review and Critique of Research on Training and Organizational-level Outcomes », *Human Resource Management Review*, vol. 17, n° 3, p. 251-273
- Tzafir, S. (2005). « The Relationship between Trust, HRM Practices and Firm Performance », *International Journal of Human Resource Management*, vol. 16, n° 9, p. 1600-1622.
- Ùbeda Garcìa, M. (2007). « Training and Business Performance: The Spanish Case », *The International Journal of Human Resource Management*, vol. 9, n° 16, p. 1691-1710.

# LES UNIVERSITÉS ALLEMANDES EN MUTATION ET LES LEÇONS À TIRER PAR LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES POUR LEUR GESTION AXÉE SUR LES CONNAISSANCES<sup>1</sup>

Par **Christian Scholz**, Doyen de la Faculté de droit et d'économie, Professeur de gestion des entreprises, Université de la Sarre, Allemagne • [scholz@orga.uni-sb.de](mailto:scholz@orga.uni-sb.de)

Et **Volker Stein**, Professeur de gestion des entreprises, Université de Siegen, Allemagne • [volker.stein@uni-siegen.de](mailto:volker.stein@uni-siegen.de)

*Traduit de l'allemand*

---

**RÉSUMÉ** Dans les sociétés fondées sur le savoir, les universités publiques sont censées préserver le niveau de connaissances de la société et, si possible, l'étendre. En leur qualité d'établissements publics, elles sont guidées dans cette mission par le pouvoir politique et financées, du moins en partie, par les deniers publics. Elles sont donc au cœur du débat public et soumises à une pression d'adaptation. Les universités allemandes vivent une mutation fondamentale qui tient lieu de modèle bien au-delà des frontières du pays, tant d'un point de vue positif que négatif. Cet article se propose d'exposer les problèmes, il avance un modèle de solution structurel (le corporatisme universitaire) et le met en relation avec un critère économique modifié (la valeur du capital humain). Le lien entre ces deux composantes pourrait servir de proposition générale pour la gestion axée sur les connaissances au sein des administrations publiques.

---

**ABSTRACT** In knowledge-based societies, public universities are supposed to preserve and, if possible, broaden society's knowledge base. In their capacity of public institution, they are oriented toward that end by the political authorities and financed by the public purse, at least in part. For this reason, they are a major topic of public debate and continually subjected to pressure to adapt. German universities are currently experiencing a fundamental transformation that serves as a model well beyond the country's borders, both in positive and negative terms. This article aims to portray a number of problems; it highlights a structural type of solution model (namely, university "corporatism"); and it sets this model in relation to a modified economic criterion (namely, the value of human capital). The link between these two components could serve as a general proposal for a knowledge-oriented approach to the management of public administrations.

---

**Pour citer cet article :** Scholz, C. et V. Stein (2011). « Les universités allemandes en mutation et les leçons à tirer par les administrations publiques pour leur gestion axée sur les connaissances », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 31-53.

---

<sup>1</sup> Les auteurs tiennent à remercier le ministère fédéral allemand de l'Éducation et de la Recherche (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*, BMBF) pour le soutien financier et logistique apporté à leurs recherches : d'un côté en tant que participant au projet de recherche coopérative « Contrôle de gestion dynamique du capital humain et des compétences au sein des PME innovantes (HC-KC) », subventionné de 2008 à 2010 par le BMBF et le Fonds social européen en Allemagne ([www.hc-kc.de](http://www.hc-kc.de)); de l'autre, en tant que participant au projet de recherche coopérative « Le corporatisme comme principe d'organisation pour les universités (KORFU) », subventionné de 2011 à 2014 par le BMBF ([www.kor-fu.de](http://www.kor-fu.de)).

Les citoyens s'attendent à ce que leur administration publique fournisse des avantages et des services de haute qualité. L'expertise, la compétence et la motivation des fonctionnaires sont décisives dans l'atteinte d'un niveau acceptable de la gestion financière et des activités opérationnelles des administrations publiques. Qui plus est, les cadres de pensée sous-jacents à l'objectif et à l'identité de l'administration publique influencent la performance et les changements organisationnels. Le secteur de l'éducation, et plus particulièrement les universités publiques allemandes, illustre de façon spectaculaire ces observations : en tenant compte des dynamiques de changements des deux dernières décennies, il est possible d'observer la rapidité et la portée des changements des images dominantes dans la mentalité de la population. Les administrations publiques peuvent ainsi tirer des enseignements de ces expériences, que ce soient des développements positifs ou contre-productifs. Pour mieux comprendre les tendances évolutives structurales, nous décrivons d'abord les images dominantes en tant que puissant instrument autant pour les universités que pour les administrations publiques. Nous replaçons ensuite ces images dans le cadre de théories organisationnelles bien connues et discutons par la suite des développements évolutionnaires pour extrapoler nos observations aux administrations publiques : nous constatons alors que la gouvernance moderne doit s'appuyer sur une logique de gouvernance basée sur les valeurs et le savoir. Tant et aussi longtemps que l'humain entre dans l'équation, le capital humain sera le facteur décisif pour l'amélioration de la performance des administrations publiques.

## ■ L'ADMINISTRATION PUBLIQUE À LA CHARNIÈRE DES PARTIES PRENANTES INTERNES ET EXTERNES

### Le public et l'administration : le champ organisationnel

L'administration publique, comme son nom l'indique, doit agir pour le bien du public, c'est-à-dire des parties prenantes (Freeman, 1984; Mitchell, Agle et Wood, 1997) telles que les enfants, les adultes et les personnes âgées, les salariés et les employeurs, les contribuables et les bénéficiaires de l'aide sociale, les civils et les militaires. Elle doit également faire face à une multiplication grandissante de ses missions et augmenter l'efficacité de ses structures. Une équation pour illustrer cette réalité pourrait donc être la suivante : « public + administration = service + gouvernance ».

Pour atteindre ces objectifs, on note une tendance à miser davantage sur les structures de réseaux : « *We define user and community coproduction as the provision of services through regular, long-term relationships between professionalized service providers (in any sector) and service users or other members of the community, where all parties make substantial resource contributions* » (Bovaird, 2007, p. 847). Or c'est précisément à cet endroit qu'apparaît un problème fondamental, car les administrations publiques modernes sont souvent plus réputées pour leur bureaucratie et leur saturation que pour leur prestation : « *A bureaucratic organizational structure tends to restrict the margin of decision-making for individual employees either through centralization or formalization* » (Raub, 2007, p. 181). La bureaucratie tend à entraver le bon déroulement de la prestation.

## Le darwinisme et l'opportunisme : la logique fondamentale des acteurs

Le fort caractère bureaucratique des administrations publiques est attribuable à la complexité découlant de la mondialisation, du rapport au marché et de la nécessité de changements. Pour comprendre cette complexité, il faut d'abord cerner les tendances principales qui constituent le champ d'action de ces administrations et qui stimulent les acteurs concernés. Pour décrire ces tendances, il est possible de s'appuyer sur un modèle explicatif descriptif qui prend en compte deux dimensions (Scholz, 1999) : la première est celle du darwinisme dans l'économie et la société. Cette logique s'inspire de la pensée de Charles Darwin (1872) selon laquelle la concurrence entre différents groupes à l'intérieur des populations (systèmes collectifs) ainsi que celle entre différentes populations sont basées sur le paradigme évolutionniste de la survie des plus aptes. À ce principe darwinien sont soumises les entreprises, mais aussi des États entiers avec l'ensemble de leurs administrations publiques, comme le prouve l'exemple de la Grèce devenu pernicieux en 2011. La seconde dimension est celle de l'opportunisme individuel en tant que modèle de comportement des acteurs dans leur système de référence collectif tel que le définit Williamson (1975) : ici, les chances accordées et les circonstances sont perçues indépendamment des conséquences qu'elles peuvent entraîner pour les autres. Les personnes agissant de manière opportuniste du point de vue de la théorie économique n'ont pas pour objectif de faire du tort aux autres, mais elles attachent peu d'importance au fait que leur manière d'agir puisse avoir des conséquences négatives pour autrui.

Si l'on réunit ces deux tendances, on obtient un phénomène appelé « darwiportunisme » (Scholz, 2003). Les systèmes collectifs – les entreprises et les administrations publiques – se comportent de manière plus ou moins darwinienne tandis que les individus se conduisent de manière plus ou moins opportuniste, les deux groupes d'acteurs étant conscients que la partie adverse cherche à maximiser son profit. Les membres individuels aspirent à atteindre leurs objectifs personnels, par exemple des perspectives d'évolution intéressantes et des conditions de travail attrayantes, avant de mettre leurs efforts et leurs prestations au service du système collectif. Les deux groupes d'acteurs acceptent réciproquement ces exigences et se mettent d'accord, lors de négociations, sur un compromis respectant l'équilibre entre motivation et contribution (Simon, 1957), compromis qu'ils respecteront ensuite au cours de leur collaboration sous la forme d'un contrat psychologique (Schein, 1980, p. 22-24).

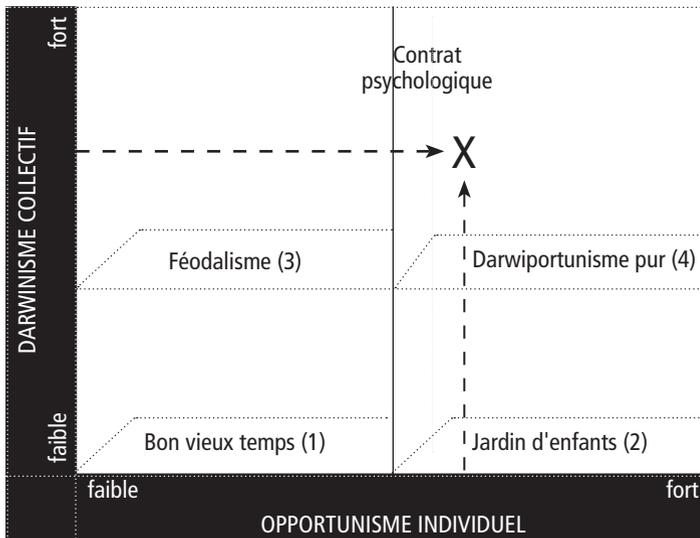
Dans le modèle explicatif du darwiportunisme, la combinaison entre concurrence darwinienne faible/forte et opportunisme individuel faible/fort fait apparaître quatre champs d'une matrice fournissant de l'information sur la configuration dans laquelle se situent le système collectif et l'acteur individuel :

- **Le bon vieux temps** décrit une configuration où le système collectif et l'individu se font mutuellement confiance, sans limites dans le temps. Ils travaillent ensemble de manière productive et sans pression concurrentielle excessive. On assiste à l'apparition d'un équilibre implicite entre loyauté et sécurité (scénario 1) ;

- **Le jardin d'enfants** sert de métaphore pour la mise en avant à sens unique des intérêts opportunistes de chacun des acteurs. Il est basé sur une mentalité libre-service de l'individu. Dans ce scénario, le système collectif n'a pas d'autre choix que de tolérer cette utilisation par l'individu (scénario 2) ;
- **Le féodalisme** décrit la mise en avant à sens unique des intérêts darwiniens du système collectif ainsi que les ordres hiérarchiques que cela entraîne. Les individus savent que leurs besoins ne sont pas au cœur de la société. Dans la mesure où la pression exercée par le système collectif reste raisonnable, cette configuration peut contribuer à renforcer l'efficacité des processus de création de valeur. En cas d'abus, le danger d'une exploitation des acteurs individuels jusqu'à l'épuisement professionnel apparaît (scénario 3) ;
- **Le darwiportunisme pur** est considéré comme la rencontre des intérêts darwiniens et opportunistes pour un laps de temps limité. Il repose sur l'échange entre « acceptation du comportement darwinien » et « acceptation du comportement opportuniste ». Le darwiportunisme conscient réduit le potentiel conflictuel inhérent aux autres configurations interactionnelles, inconscientes, et aspire à une situation transparente de gagnant-gagnant des parties contractantes – d'autant plus que la maximisation individuelle du profit et les intérêts de survie collectifs du système sont imbriqués (scénario 4).

Les quatre configurations de base (figure 1) peuvent être mises en œuvre de manière judicieuse et produire des résultats à la fois efficaces et efficaces.

FIGURE 1 : EXEMPLE DE CONTRAT PSYCHOLOGIQUE AU SEIN DE LA MATRICE DU DARWIPTUNISME



Source : Scholz, 2003, p. 89.

Les administrations publiques se sont fréquemment trouvées dans le scénario 1, scénario dans lequel les acteurs s'efforçaient d'effectuer les missions à l'ordre du jour dans le cadre d'une loyauté réciproque. À plusieurs reprises, l'étude du secteur public a révélé que dans ce modèle le personnel est davantage motivé extrinsèquement qu'intrinsèquement par son travail (Buelens et van den Broeck, 2007; Nawab, Ahmad et Khuram, 2011). Seuls quelques employés essaient d'acquérir une position d'expert pour ensuite en tirer profit de manière unilatérale (scénario 2). Plus la pression en matière d'exigences et de concurrence à l'égard des administrations publiques augmente, plus une approche consciente à l'égard de cette pression est nécessaire : comment réagissent les administrations publiques? Souhaitent-elles obliger leurs employés à être toujours plus performants (scénario 3) ou bien préfèrent-elles entamer des négociations dans le but d'améliorer leur rendement grâce à un principe de « donnant, donnant » (scénario 4)? La dernière hypothèse semble être la tendance normative : « *As bureaucratic practices do little to bring out creativity, the challenge is therefore to encourage creativity by reducing centralization and formalization, while not inviting individuals' creativity-avoidant tendencies* » (Hirst et autres, 2011, p. 639).

### **L'efficacité et l'efficacé : la pierre d'achoppement**

Pour débattre des systèmes cibles des organisations, il est nécessaire de s'interroger sur deux aspects des objectifs (Scholz, 1992) : poursuit-on les bons objectifs (concept d'efficacité) et le fait-on de manière économique (aspects du processus de l'efficacité)? Les objectifs variés des administrations publiques, structures à but non lucratif, doivent eux aussi être opérationnalisés (Blenkhorn et Gaber, 1995, p. 43). Les notions d'efficacité et d'efficacité sont au cœur de l'action : il ne s'agit pas ici de simplement réduire les coûts (efficacité), mais de développer les connaissances et les compétences en fonction des objectifs (efficacité). C'est la condition *sine qua non* pour répondre aux exigences des parties prenantes internes et externes de l'administration publique.

### **Le présent et l'avenir : la dynamique**

Il y a de cela déjà un demi-siècle, Selznick (1957, p. 5) soulignait l'importance des compétences distinctives pour garantir le succès économique des organisations. Mais ce n'est que dans les années 1980 que l'analyse des compétences organisationnelles est devenue réellement pertinente pour la gestion stratégique, analyse en grande partie influencée par l'article révolutionnaire de Prahalad et Hamel (1990). Ces dernières années, le débat a avant tout porté sur les tentatives de dynamisation des compétences organisationnelles. Il s'agit ici d'étudier de quelle manière une organisation peut continuer à développer ses compétences propres et d'ores et déjà axées sur le succès commercial afin de conserver et de consolider ses avantages compétitifs sur un marché dynamique. Teece, Pisano et Shuen (1997) ainsi qu'Eisenhart et Martin (2000) définissent par ailleurs les défis d'organisation interne et proposent des pistes pour que les entreprises puissent gérer de manière dynamique leurs compétences. Selon eux, les processus d'organisation interne doivent être davantage modulables en plus d'être soumis à un

examen afin de vérifier si des améliorations sont nécessaires pour répondre aux exigences de l'apprentissage organisationnel. Schreyögg et Kliesch-Eberl (2007) complètent cette démarche avec un processus de suivi qui permet de procéder au moment opportun à un changement de compétence. Pour les administrations publiques, cela implique qu'elles soient en mesure de vérifier en permanence si leurs connaissances sont encore suffisantes pour produire à la fois efficacité et efficience, désignées par les termes capacités dynamiques (*dynamic capabilities*).

## ■ LES UNIVERSITÉS ALLEMANDES : DES INSTITUTIONS PUBLIQUES DOTÉES D'UNE VALEUR SYMBOLIQUE

### Le public et l'administration : deux parallèles avec les universités publiques

Comme leur nom l'indique, les universités publiques sont des établissements publics. À l'instar des autres organisations publiques, elles sont elles aussi soumises à une pression publique qui les oblige à accomplir leurs missions pour le bien de tous (efficacité) tout en travaillant de façon rentable et en se satisfaisant de budgets minimes (efficience). La situation initiale des universités publiques diffère de celle des universités privées : elles ne sont pas aussi bien financées et ne peuvent limiter leurs capacités à seulement quelques étudiants (s'acquittant de droits d'inscription) puisqu'elles se doivent de répondre à la mission éducative publique. Elles sont alors en concurrence pour obtenir des ressources limitées : « *Funding allocation methods can be utilized to stimulate universities into more competitive behaviour. The reward for a better performance, at least in principle, is supplementary funding* » (Orr, Jaeger et Schwarzenberger, 2007, p. 9). Les universités publiques devant faire face à la forte pression émanant de parties prenantes très diverses, leur nature et leur évolution peuvent servir d'exemple paradigmatique pour l'ensemble des administrations publiques (Bogumil et Grohs, 2009). Les deux parallèles les plus évidents entre les universités et l'administration publiques sont donc la compétitivité darwinienne croissante venant de l'extérieur et l'auto-optimisation opportuniste grandissante des acteurs émanant de l'intérieur.

Au sein de quel environnement les universités publiques doivent-elles trouver leur chemin vers l'avenir? En Europe, et particulièrement en Allemagne, on observe une situation complexe qui, avant de pouvoir apporter des enseignements, doit d'abord être analysée : « *European educational industry is now in a state of nonstop evolution. Emerging knowledge-based society poses new challenges to traditional educational organizations. In the 21<sup>st</sup> century, education managers are concerned with the educational environment, which is under the constant influence of the critical globalization trends* » (Stukalina, 2008, p. 198). Traditionnellement, la qualité de la formation offerte par les universités publiques allemandes est considérée comme bonne : « *The origins of the concept of academic freedom lie deep in the history of teaching and scholarly inquiry. German universities long recognized the concept of *Lehrfreiheit*, or freedom of professors to teach, with a corollary *Lernfreiheit*, or freedom of students to learn* » (Altbach, Gumpert et Berdahl, 2011, p. 88-89).

Mais depuis 1999, les universités allemandes opèrent une mutation appelée processus de Bologne : le 19 juin 1999, dans la ville italienne de Bologne, les ministres de l'Éducation des États européens ont signé une déclaration intitulée *L'espace européen de l'enseignement supérieur* (Déclaration de Bologne, 1999). Ce texte fixe des objectifs clairs afin de renforcer les « dimensions intellectuelles, culturelles, sociales, scientifiques et technologiques » de l'Europe. Parmi ces objectifs, on trouve la création d'un système européen de diplômes reconnaissables et comparables, l'harmonisation du système universitaire en deux cycles, la promotion de la mobilité des étudiants grâce à une meilleure homogénéité des unités de cours à l'échelle européenne ainsi que la promotion de la mobilité internationale des enseignants, des scientifiques et du personnel administratif. Ces objectifs s'accompagnent d'une meilleure collaboration européenne en matière d'assurance de la qualité ainsi que du respect de la diversité des cultures, des langues, des systèmes d'éducation nationaux et de l'autonomie des universités. Selon ce texte, chaque pays européen doit pouvoir appliquer ces idées de réforme à son rythme et en fonction de ses propres évolutions historiques.

Mais comme c'est souvent le cas avec des promesses concernant l'espace public, les choses ne se sont pas déroulées comme prévu, chaque administration pensant avant tout à administrer et à contrôler. Cela est particulièrement vrai pour l'Allemagne où un système universitaire axé sur la participation s'accompagnait d'une tendance nationale à la bureaucratie. Le résultat n'a rien de surprenant, du moins *a posteriori*; il est au contraire prototypique des processus de changement au sein des administrations publiques : bien que l'Allemagne ait en grande partie atteint les objectifs de Bologne dès 1999, une réforme radicale de l'enseignement supérieur allemand fut engagée. Celle-ci s'accompagna de nouveaux principes de gestion qui eurent une influence néfaste sur l'efficacité et l'efficience des universités publiques allemandes (Scholz et Stein, 2009). Le processus de Bologne n'a pas directement provoqué de changements structurels au sein de la gestion des universités, mais en raison de son immense complexité, il a limité les ressources attentionnelles et faussé le regard posé sur les processus d'accompagnement qui ont pu avoir lieu de manière relativement discrète et sans susciter d'opposition notable. Ces évolutions émergentes sont dotées d'une dynamique propre et se renforcent mutuellement de telle sorte qu'elles sont devenues étanches aux corrections.

### **Le darwinisme et l'opportunisme : quatre stades de développement**

Pour comprendre les intérêts divergents opérant dans les universités publiques, il est nécessaire d'analyser les stades de développement franchis jusqu'à présent (Scholz et Stein, 2010) : il s'agit de quatre modèles structurels sous forme de configurations (Miller et Friesen, 1984) qui sont à l'origine, de manière à la fois implicite et directive, des changements actuels au sein des universités. En se basant sur la théorie organisationnelle, ils sont abordés tant du point de vue de l'analyse transactionnelle (Berne, 1964; Stewart et Joines, 1987) que de la théorie de l'agence (Jensen et Meckling, 1976; Jost, 2001). Le sens fonctionnel de la combinaison de ces deux théories réside dans le fait que la théorie de l'agence renvoie à la structure dominante du droit de propriété et du contrôle tandis que l'analyse

transactionnelle représente la clé permettant d'accéder aux processus de communication inhérents à ces structures.

### **Premier stade de développement : le fédéralisme facultaire (jusqu'en 1999)**

Par le passé, le primat de l'action au sein des universités publiques reposait dans les mains des facultés : dans ce modèle, les professeurs d'université organisent les activités d'enseignement et de recherche et positionnent la faculté au sein de la structure de l'université, mais aussi sur le marché de la concurrence en vue d'attirer les étudiants. Dans cette vision fédéraliste de l'université, peu d'importance est accordée à l'imbrication des facultés entre elles. Le président élu par les facultés endosse ici le rôle d'animateur chargé de représenter les universités à l'extérieur et sert de médiateur en cas de conflit (Weibler, 2009, p. 78-79). Formulées selon les termes de la théorie du principal-agent, les facultés évoluant dans le fédéralisme facultaire ont une fonction de principal ; ce sont elles qui déterminent les orientations stratégiques fondamentales. Elles sont épaulées par l'administration en tant qu'unités de services (agent) tandis que le président endosse lui aussi le rôle d'agent des facultés dans la mesure où il est nommé par les doyens. Du point de vue de la théorie transactionnelle, nous avons ici affaire à une interaction entre états du Moi Adulte : les universités allemandes ont suivi ce modèle pendant plus d'un siècle, atteignant le succès à l'échelle nationale et internationale. Dans des cas isolés, certains professeurs ont cependant commencé à vouloir optimiser leur fonction au détriment du système universitaire et à imposer leur volonté en se plaçant dans leur Moi Enfant, ce qui a conduit à des dysfonctionnements partiels et a favorisé l'apparition du stade suivant.

### **Deuxième stade de développement : le féodalisme présidentiel (de 1999 à 2010)**

Dans ce modèle, le président (recteur) dispose, pour ainsi dire, de tous les droits de propriété qui, jusqu'alors, étaient partagés entre les ministères, les facultés et les différentes chaires. Cette structure fixée par la loi assure au président des droits de propriété illimités sur les ressources universitaires. Dans ce modèle féodal, tout le pouvoir repose entre les mains d'un seul acteur libre de décider des axes de recherche, des nominations, des matières à créer ou à supprimer ainsi que de la gestion du personnel, des salaires jusqu'à la nomination des doyens (Scholz, 2006). Les relations externes sont elles aussi déterminées en premier lieu par le président (Weibler, 2009, p. 80-81), par exemple par l'intermédiaire d'un service de presse directement placé sous ses ordres. Du point de vue de la théorie de l'agence, le président est ici le principal et toutes les autres unités deviennent ses agents, bien qu'il ignore tout de leurs caractéristiques, de leurs agissements et de leurs intentions. Pour remédier à cela, il cherche la sécurité par le truchement d'évaluations systématiques, d'accréditations formelles, de répartitions des fonds centralisées et de commissions composées de membres loyaux. La croissance exponentielle du personnel travaillant au sein de l'administration présidentielle par l'entremise d'instances de gouvernance apportant leur concours au président a elle aussi pour but de répondre à ce besoin de sécurité. Parmi ces instances, citons

les vice-présidents « adaptés » ainsi que les doyens imposés par le sommet de la pyramide hiérarchique. Dans le modèle du féodalisme présidentiel, le président peut jouir au maximum de son pouvoir grâce à des structures de gouvernance internes et différents instruments, comme la fixation d'objectifs individuels. Les professeurs et le personnel administratif n'ont aucune chance de gagner à ce jeu (Scholz, 2009, p. 187-188). Paradoxalement, cette forme d'organisation avec son président omnipotent dans son Moi Parent très développé contraint les professeurs à se réfugier dans leur Moi Enfant, ces derniers modifiant leurs comportements en fonction de la manière dont on les traite, dans une forme d'obéissance anticipée. Dans les cas extrêmes, cela peut conduire au sein des facultés à un état collectif de Moi Enfant rebelle auquel le président réagit avec encore plus de Moi Parent et d'économie planifiée centralisée.

### **Troisième stade de développement : la jungle négociatrice centrée sur l'individu (à partir de 2010)**

L'analyse transactionnelle ainsi que la théorie du principal-agent sont des jeux comportant plusieurs niveaux : le féodalisme présidentiel étant une macrostructure imposée par des lois universitaires, on assiste à des réactions de la part des personnes dont le Moi va au-delà de l'Enfant rebelle et donc à une micropolitique multiple. Grâce aux enseignements tirés de leur expérience, à un *coaching* individuel (« comment mener des négociations salariales et des entretiens de fixation d'objectifs? ») et à des modifications dans les systèmes de valeurs, certains acteurs commencent à s'adapter. Ce troisième modèle – qui se profile actuellement – s'appuie sur des professeurs capables d'apprendre, disposant de bonnes connaissances en droit, étant au fait des différentes procédures et en mesure de s'imposer de manière opportuniste face à leurs « seigneurs féodaux ». Seul ce type d'individu peut survivre : de simple scientifique ou professeur d'université, il est devenu un entrepreneur qui oriente son microsystème en fonction des chances du marché (Schimank, 2009, p. 131-132). L'intérêt en matière de connaissance, de recherche et d'enseignement présent dans le fédéralisme facultaire cède alors la place à une jungle négociatrice centrée sur l'individu : les présidents, dépassés par la complexité liée à la croissance exponentielle de la gestion centralisée, sont de plus en plus victimes de leur propre toute-puissance ; par réflexe, ils réagissent à chaque nouveau problème par de nouvelles unités centralisées, mais à moyen terme, il se pourrait qu'ils échouent devant cette interaction entre compétition de négociation et opportunisme. Du point de vue de la théorie de l'agence et dans ce contexte de « course à l'asymétrie de l'information », seuls les professeurs pensant être en mesure d'imposer leur propre intérêt s'engagent dans le système universitaire. Parallèlement à cela, les rôles de principal et d'agent se dédoublent, car ils se voient tous les deux dans leur Moi Adulte et aimeraient repousser l'autre dans son Moi Enfant. Cela entraîne une complexité qu'un seul président n'est plus en mesure de gérer.

#### **Quatrième stade de développement : le corporatisme universitaire (solution de rechange à partir de 2015 ?)**

À quoi pourraient ressembler les universités publiques allemandes alors que la jungle négociatrice centrée sur l'individu se propage? Le corporatisme universitaire constitue ici une réponse adaptée. Il suppose une adhésion volontaire axée sur la spécialisation fonctionnelle autour de thèmes spécifiques, ce qui serait compatible avec le rôle des professeurs d'université. Dans le corporatisme en tant que système décentralisé et structuré du bas vers le haut, l'ensemble collectif se charge de faire entendre les intérêts communs aux différents membres en engageant des négociations avec d'autres groupements d'intérêts. Dans ce modèle, les professeurs sont des vecteurs de cœurs de compétences qui s'engagent – en grande partie par intérêt personnel – au sein de leur université. Les facultés ainsi que leurs professeurs évoluant au sein du corporatisme universitaire ont conscience qu'ils constituent, avec les étudiants dont ils ont la charge, le noyau de l'université (Ebert-Steinhübel, 2011, p. 183-192). Parallèlement à cela, ils passent des accords bilatéraux afin de créer des structures d'enseignement et de recherche interdisciplinaires. Le président continue de représenter l'université à l'extérieur, mais contrairement au féodalisme facultaire, il n'est plus ni animateur ni dernier décideur, mais un simple partenaire dans les projets de relations publiques. Ce modèle est par ailleurs soumis au principe de subsidiarité selon lequel les décisions portant sur le contenu doivent être prises de manière décentralisée, c'est-à-dire au niveau des différentes chaires par l'intermédiaire des professeurs. Le corporatisme universitaire permet ainsi d'éviter également l'institutionnalisation d'un doyen titulaire nommé par la présidence, car cela entraînerait l'apparition d'un féodalisme présidentiel au niveau des facultés. Au contraire, on assiste à l'apparition d'une relation de réciprocité : les doyens sont les principaux des professeurs en matière de gestion axée sur la performance tandis que les professeurs sont les principaux des doyens en matière de gestion des contenus. Les deux parties doivent communiquer l'une avec l'autre en se plaçant dans leur Moi Adulte. Le tableau 1 récapitule ces quatre stades de développement.

**TABEAU 1 : L'ÉVOLUTION STRUCTURELLE AU SEIN DES UNIVERSITÉS**

	FÉDÉRALISME FACULTAIRE	FÉODALISME PRÉSIDENTIEL	JUNGLE NÉGOCIATRICE CENTRÉE SUR L'INDIVIDU	CORPORATISME UNIVERSITAIRE
Stade	Jusqu'en 1999	À partir de 1999	À partir de 2010	À partir de 2015 (solution de rechange)
Intentionnalité	Action consciente	Action consciente	Réaction émergente	Action consciente
Principe organisationnel	Économie planifiée fédérale	Économie planifiée centrale	Économie de marché dérégulée	Économie de marché subsidiaire
<b>Théorie du principal-agent</b>				
Rôle du président	Agent (animateur, représentant extérieur, médiateur)	Principal (détenteur exclusif des droits de propriété des ressources universitaires)	Principal (défenseur des droits de propriété des ressources universitaires); agent (dépendant de l'engagement des professeurs)	Agent (représentant extérieur, partenaire des projets de relations publiques)
Rôle du professeur	Agent (membre d'une faculté)	Agent (subalterne)	Principal (rôle revendicateur à l'égard du président); agent (subalterne)	Principal (élément pilote de la faculté); agent (s'adaptant à la logique de performance de l'université)
Rôle de l'administration	Agent (unité de services pour la faculté)	Agent (à l'égard du président); principal (instance de gouvernance pour tous les autres)	Agent (à l'égard du président et de la faculté)	Agent (unité de services pour les professeurs et la faculté)
<b>Théorie transactionnelle</b>				
Rôle président	Moi Adulte	Moi Parent	Moi Parent	Moi Adulte
Rôle professeur	Moi Adulte	Moi Enfant	Moi Parent	Moi Adulte

Source : Scholz et Stein, 2011, p. 27.

Il apparaît clairement que l'évolution décrite ici présente une dynamique avec des tendances darwiniennes et opportunistes. Tandis que dans la figure 1, le fédéralisme facultaire correspond au « bon vieux temps » (cellule 1), il doit être en tant que féodalisme présidentiel né du stade intermédiaire du « jardin d'enfants » (cellule 2), positionné en partie dans le « féodalisme » (cellule 3). Tant la jungle négociatrice centrée sur l'individu que le corporatisme universitaire relèvent du

« darwiportunisme pur » (cellule 4) – d’abord comme variante inefficace et inefficace, puis sous la forme d’une solution de rechange en état de fonctionner.

En ce qui concerne les administrations publiques, il importe de faire la remarque suivante : l’exemple des universités publiques est le schéma d’une évolution qui se produit de manière analogue au sein des administrations publiques. Les universités publiques constituent des champs d’expérimentation typiques. Ce qui est testé ici sera tôt ou tard transmis aux autres segments de l’administration publique, que ce soit l’armée, le système de sécurité sociale ou l’administration de l’État.

## L’efficience et l’efficacité : deux défis

Le premier défi est celui de l’identité : que devra être l’université publique à l’avenir ? Il s’agit là de la question de l’efficacité. En Allemagne, l’identité d’une université publique est jusqu’à présent basée sur l’idée fondamentale que chaque type de diplôme nécessite une institution différente : les universités répondent à la demande en matière de formation majoritairement orientée sur la théorie et intègrent aux enseignements les résultats de leur recherche fondamentale. Les *Fachhochschule* (école supérieure spécialisée) proposent une formation plus axée sur la pratique en mettant l’accent sur les possibilités d’application de leur programme au sein de l’entreprise. Dans les *Berufsakademie* et les *Duale Hochschule*, deux types d’établissements d’enseignement supérieur en alternance, l’influence des entreprises est encore plus marquée, car la formation s’y déroule en étroite relation avec elles. Mais nous assistons aujourd’hui à une érosion de ces identités clairement définies : le pouvoir politique semble en effet prêt à renoncer à l’identité éprouvée des universités, voire à appeler sa disparition. Cela apparaît de manière évidente dans les prescriptions universitaires visant à réduire au maximum les étudiants de master, ce qui nuit plus aux universités qu’aux *Fachhochschule*, et à développer la licence pour en faire un diplôme professionnalisant rapide, plaçant ainsi sur un pied d’égalité les universités avec les *Fachhochschule* et les *Berufsakademie* (Maeße, 2010, p. 135-144). Le pouvoir politique considère manifestement que l’université publique avec son ancrage théorique est surannée et que l’on peut donc soit y renoncer, soit la remplacer. Les universités ne sont pas meilleures que les autres formes d’enseignement supérieur, mais diffèrent par leurs modèles, leurs structures, leurs formes de comportement et surtout leur culture et leur identité : l’intérêt des universités repose davantage sur les connaissances que sur l’exploitation économique. Ce sont des lieux consacrés à la réflexion sur l’éthique, la réalité, le développement durable et le consensus de valeurs et où la recherche scientifique tente d’apporter des réponses aux questions d’avenir. Cette identité est aujourd’hui menacée.

Le deuxième défi est d’ordre économique : de quelle manière l’université publique doit-elle à l’avenir agir économiquement ? Il s’agit de la question de l’efficience. Placée dans le contexte de l’éducation, une telle « économisation » revêt souvent une connotation négative. Pourtant, en y regardant de plus près, on se rend compte que l’économisation est depuis longtemps une réalité dans le paysage éducatif actuel. « *Money makes the [education] world go round* » – il est partout question d’argent. Le processus de Bologne n’a pas réduit cette orientation économique, il l’a au contraire renforcée. Au fil de l’évaluation dominante des capacités de formation dans leur contexte global, une double optimisation absurde d’un point de vue

économique est exigée : atteindre un rendement maximal avec des moyens minimaux. L'économisation ne signifie cependant pas uniquement la simple « fixation sur l'argent », elle inclut également les avantages économiques ainsi obtenus. Les acteurs sont censés soit réaliser un profit maximum avec les moyens octroyés soit réaliser un profit fixé à l'avance avec le moins de moyens possible. Il est évident qu'une démarche économique au sein des universités n'est pas absurde en soi. Mais pour en fournir la preuve, il faut pouvoir mesurer à la fois le « profit » et les « moyens disponibles ». C'est pourquoi l'argent joue ici un rôle sur différents plans.

L'argent consacré au secteur de l'éducation est un investissement et doit donc être amorti à long terme. Ce postulat part du principe que les moyens financiers, peu importe d'où ils proviennent, ont pour objectif de créer un profit au moins aussi important qu'ailleurs, car dans le cas contraire, il serait plus raisonnable d'investir dans un autre secteur. Le potentiel de rendement des investissements dans le monde de l'éducation résulte de l'agrégation des différents potentiels de rendement de l'ensemble des acteurs du système : les enseignants et le personnel administratif les aidant dans leur travail ainsi que tous les autres employés contribuent au succès d'une université. De ce point de vue, il semble que l'économisation des universités publiques soit une occasion intéressante et non pas une simple vision d'horreur.

### **Le présent et l'avenir : un cœur de compétences**

Préserver l'identité des universités publiques tout en assurant leur rentabilité suppose qu'elles instaurent un cœur de compétences approprié. Chaque spécialité d'une université traite de thèmes distincts et implique des acteurs différents ; les marchés sont eux aussi différents. Grâce aux recherches effectuées dans le domaine de la théorie des organisations, nous savons que dans le cas d'une dynamique croissante de l'environnement et d'un nombre grandissant de types de segments environnementaux, les systèmes de gestion décentralisés sont à la fois efficaces et efficaces (Burns et Stalker, 1961 ; Lawrence et Lorsch, 1967).

Mais cela est étroitement lié à la gestion des connaissances. Selon une vision statique, une structure décentralisée est certes indispensable, mais en tant que capacité dynamique, il est nécessaire de pouvoir intégrer rapidement les changements futurs au système afin de préserver son efficacité et son efficacité. Les compétences de changement apparaissent ainsi comme le cœur de compétences central et orienté sur les connaissances dont les universités publiques ont besoin pour l'avenir.

### **■ LA GESTION DU CAPITAL HUMAIN COMME APPROCHE NOVATRICE DE LA GESTION DES CONNAISSANCES**

#### **Le public et l'administration : penser en termes de ressources de connaissances**

L'administration publique en général (Riege et Lindsay, 2006 ; Wiig, 2002) et les universités en particulier doivent instaurer des cœurs de compétences axés sur

le savoir. Cela suppose des personnes disposant des connaissances nécessaires et en mesure de les appliquer afin d'atteindre les objectifs du système. Ces personnes sont désignées par la notion de capital humain. La question qui en découle « Quelle valeur a le capital humain d'une organisation ? » vise en toute logique à évaluer l'ensemble du personnel en termes d'unités pécuniaires. Le capital humain est donc inclus dans la valeur d'une organisation. Mais il est également perçu comme un facteur susceptible de produire de la valeur ajoutée. Le capital humain est donc distinct des charges salariales ancrées dans le présent (le coût du personnel) ou de la création de valeur ayant réellement vu le jour par le passé (les bénéficiaires ayant été dégagés par le personnel, au-delà des frais engagés). Les systèmes modernes d'évaluation du capital humain le considèrent davantage comme une source potentielle de création de valeur, avant tout grâce à la gestion des connaissances et de la motivation.

« Penser en termes de ressources de connaissances » nécessite une nouvelle approche et un renoncement aux discussions ne débouchant sur aucun engagement. Pour l'université comme pour l'entreprise, il est essentiel de disposer d'un système d'évaluation contraignant qui inclut l'évaluation du capital humain et de ses connaissances sous l'angle du rendement financier.

Du point de vue du capital humain, la formule de Sarrebruck (Scholz, Stein et Bechtel, 2011), qui propose une méthode standardisée d'évaluation du capital humain analogue aux normes utilisées pour l'établissement d'un bilan, remplit cette fonction. Dans le cadre d'une vaste évaluation paradigmatique axée sur l'efficacité de près de cinquante méthodes d'évaluation du capital humain utilisées dans le monde entier (Scholz, Stein et Bechtel, 2011), cette méthode conduit à un résultat en termes financiers et respecte le plus grand nombre de critères d'efficacité en matière de gestion du personnel, le tout dans la transparence grâce à une évaluation externe. Cette méthode d'évaluation est composée de quatre éléments : la « base de valeur du capital humain » exprime les effectifs qui contribuent à la production de valeur ajoutée. L'ensemble du personnel est d'abord divisé en groupes d'employés. La grille quantitative résulte du nombre d'employés en équivalent temps plein (*full-time equivalents*) tandis que la grille de valeurs applique des prix de référence du marché du travail aux secteurs professionnels. La « perte de valeur du capital humain » représente le lien avec la gestion des connaissances inhérente à la société de la connaissance et prend en considération le laps de temps durant lequel le savoir est pertinent pour la création de la valeur au sein de l'entreprise. L'« augmentation de valeur du capital humain » fonctionne dans le sens inverse et exprime les investissements en matière de formation de personnel effectués au cours de la période d'évaluation. Enfin, la « variation de valeur du capital humain » est basée sur l'idée selon laquelle la valeur du capital humain varie en fonction de la motivation du personnel : plus la motivation est grande, plus la valeur du capital humain augmente et inversement. Afin de quantifier la variation de valeur du capital humain, un index de motivation est créé ; il comprend les notions de *commitment* (vouloir), de *context* (pouvoir) et de *retention* (devenir). En rassemblant les différents éléments, on obtient la formule de Sarrebruck qui permet le calcul de la valeur du capital humain d'une organisation, d'un service ou d'une équipe (tableau 2).

TABLEAU 2 : LA FORMULE DE SARREBRUCK

Capital humain = $\sum_{i=1}^g [(FTE_i \cdot I_i \cdot f(w_i, b_i) + PE_i) \cdot M_i]$	
$i$	Groupe d'employés
$FTE_i$	Équivalents temps plein : nombre d'employés converti en poste à temps plein et standardisé en fonction de la durée moyenne d'un emploi à temps plein en Allemagne du groupe d'employés $i$ .
$I_i$	Salaires moyens habituels dans le secteur selon les tarifs en vigueur sur le marché du travail par groupe d'employés $i$ conformément aux études de rémunération actuelles.
$w_i$	Durée moyenne de la pertinence des connaissances du groupe d'employés $i$ .
$b_i$	Ancienneté moyenne du groupe d'employés $i$ .
$PE_i$	Dépenses en formation pour le groupe d'employés $i$ au cours de la dernière année, dans le cadre du calcul pondéré par $w_i$ .
$M_i$	Index de motivation du groupe d'employés $i$ .

Source : Scholz, Stein et Bechtel, 2011.

### Le darwinisme et l'opportunisme : penser en termes d'intérêts

D'un point de vue darwinien, l'intérêt de l'administration publique réside lui aussi dans le maintien du savoir existant et du cœur de compétences consistant à pouvoir à tout moment s'adapter à un changement d'environnement important. À l'inverse, l'intérêt de chacun des employés réside d'un point de vue opportuniste dans la tentative d'imposer au maximum leurs propres intérêts. La formation du personnel au cours de laquelle l'employé acquiert des connaissances à la fois pour l'organisation et pour lui-même peut concilier ces deux objectifs. Lors de l'évaluation du capital humain, l'apprentissage contribue à l'augmentation de la valeur du capital humain. Un processus est ainsi engagé qui, en se basant sur certains indices, conduit à la gestion quantitative du capital humain, gestion qui a elle-même des répercussions sur les indices inhérents. Il apparaît ainsi que les instruments tels que la gestion des connaissances, la formation du personnel et la motivation constituent de réels leviers de valeur dont l'effet peut être quantifié en termes de rendement.

Mais peut-on, dans le darwiportunisme, considérer les travailleurs comme du capital humain? La réponse est oui. D'un point de vue éthique, on peut donc calculer la valeur du capital humain d'une entreprise et d'une université dans la mesure où certaines normes de base centrales et éthiques sont respectées, par exemple le fait de renoncer à évaluer des personnes individuelles et le recours à des groupes d'employés dans leur ensemble pour procéder à l'évaluation (Müller, 2011).

## **L'efficience et l'efficacité : penser en termes d'objectifs opérationnalisés**

Pour se défaire d'une vision portant uniquement sur les coûts, il est nécessaire de fixer des objectifs appropriés servant de critères d'évaluation de la viabilité. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les universités publiques et les conséquences du processus de Bologne. Le fait de mettre l'accent sur le capital humain est ici suffisant : comparativement aux méthodes d'évaluation axées sur les coûts, le critère du capital humain est moins susceptible d'anticiper les décisions de gestion et répond à d'autres exigences. Ce critère est orienté sur l'économie, ce qui le rend compatible avec la gestion des universités de plus en plus orientée sur les ressources. Il rend par ailleurs compte du potentiel de performance des personnels de l'université et établit donc un lien avec la motivation et les conditions de travail des employés. Il est en outre doté d'une fonction de mise en garde afin de pouvoir remédier à temps à d'éventuels dysfonctionnements. En vue d'un effet de gestion, il permet la dérivation d'implications d'actions concrètes pour les personnes concernées et – c'est là le point central – il crée un lien avec la qualité de la formation, variable orientée sur le succès qui constitue le principal avantage concurrentiel d'une université. Enfin, il peut être appliqué de manière pragmatique.

## **Le présent et l'avenir : penser en termes de systèmes de gestion axés sur les connaissances**

Opter pour la gestion du capital humain comme approche novatrice de la gestion des connaissances a pour conséquence de penser en termes de systèmes de gestion axés sur les connaissances. Une stratégie d'application est bien plus que la simple accumulation de phrases vides, il s'agit d'un instrument qui permet de créer un cœur de compétences autour de la pérennisation du système. La gestion découlant de l'évaluation du capital humain montre comment les réserves de connaissances de l'organisation évoluent au fil du temps, permettant ainsi de réagir en conséquence. Grâce à cette faculté de réaction, les intérêts des parties prenantes sont préservés sans que les indices financiers ou les coûts soient les seuls moteurs de la gestion. Pour la première fois, le capital humain est établi comme facteur pertinent de gestion permettant – dans l'intérêt de l'ensemble des parties prenantes – une organisation et une orientation stratégiques de la structure. La mesure du capital humain apparaît alors comme une possibilité d'intégrer de nouveaux critères de succès dans le débat autour de la gestion.

## **■ UNE GESTION DES UNIVERSITÉS BASÉE SUR LES VALEURS DE CAPITAL HUMAIN PLUTÔT QUE SUR LES COÛTS DE FORMATION**

### **Le public et l'administration : l'adaptation d'une évaluation du capital humain aux universités publiques**

Les universités étant des systèmes constitués de personnes jouant différents rôles, l'accent est presque inévitablement mis sur le capital humain (Würtenberger,

2007). Le personnel (les enseignants, les assistants, le personnel administratif) ne se résume pas à un générateur de coûts; il constitue implicitement un facteur potentiel de rendement (Stein, 2007). Dans le contexte des débats portant sur l'optimisation, les acteurs évoluant au sein des universités doivent s'habituer à parler des employés en termes de ressources. Ces employés (en premier lieu les professeurs et les maîtres de conférences) sont l'une des valeurs essentielles de l'université et représentent un avantage décisif à l'égard de la concurrence. Par rapport aux autres universités, cet avantage peut être optimisé grâce à des mesures adaptées en matière de gestion du personnel de telle sorte que les enseignants eux-mêmes, les étudiants en tant que clients et le système national d'éducation dans son ensemble en tirent profit. L'instrument de gestion économique au sein des universités est nécessairement l'évaluation du capital humain.

Grâce au recensement régulier du capital humain dans les universités publiques, on peut observer si le capital humain augmente ou diminue. Cela permet de jeter une lumière nouvelle sur certaines mesures de la direction de l'université : si les professeurs sont découragés par des rituels féodaux démotivants, une réduction du capital humain apparaît inévitablement et les présidents d'université se transforment alors en destructeurs de capital. Cela prend un tour encore plus dramatique lorsque des employés compétents quittent l'université : là aussi, cela équivaut à un investissement précaire en capital humain. Chaque université publique doit se positionner sur le marché de la formation en s'efforçant de promouvoir son statut d'établissement de formation de qualité, son capital humain doit par conséquent être supérieur à celui des autres universités. La somme d'argent mise à la disposition des universités varie en fonction de la qualité et de la réputation de l'établissement. Au sein du système universitaire, il serait bon que l'ensemble de l'analyse concurrentielle (Porter, 1980) subisse un élargissement substantiel grâce à une gestion du capital humain clairement défini.

L'évaluation du capital humain et la gestion de ces potentiels de connaissances au sein des universités publiques devraient inciter les universités à rendre compte activement de leur capital humain. Une telle reddition des comptes, également indispensable pour les entreprises (Möller, Scholz et Stein, 2009; Scholz, 2010), peut ensuite conduire à une réévaluation des décisions de gestion. Les répercussions sont nombreuses : les présidents d'université ne sont soudain plus jugés uniquement en fonction du nombre d'étudiants et des financements extérieurs, mais en fonction de leur capacité à créer du capital humain, à le conserver et à le rentabiliser.

Pourquoi ne pas fixer des objectifs concrets à l'intention des directions d'université, objectifs articulés autour de l'augmentation du capital humain du personnel de l'université et accompagnés d'une rémunération à la performance? Par ailleurs, une analyse comparative du capital humain des différentes universités pourrait venir compléter les autres palmarès universitaires dont les systèmes de critères d'évaluation sont déjà sous le feu de la critique. On pourrait même aller jusqu'à fixer comme objectif aux ministres de la Recherche et de l'Éducation une augmentation du capital humain au sein des universités placées sous leur responsabilité. Pourquoi ne seraient-ils pas eux aussi soumis à un système de rémunération à la performance?

## **Le darwinisme et l'opportunisme : lumière sur les intérêts systémiques des universités publiques**

Comme nous l'ont montré les quatre stades de développement des universités publiques allemandes, le système actuel se distingue par la jungle négociatrice centrée sur l'individu dans laquelle les professeurs tentent d'améliorer leur propre sort au détriment de l'université. Face à eux, les présidents essaient de renforcer leur pouvoir centralisé jusqu'à ce que les facultés, les doyens et les professeurs n'aient plus aucune autonomie de décision. En analysant cette situation à l'aune de l'évaluation du capital humain, on se rendrait compte que cette manière d'agir ne favorise en rien le développement de connaissances pertinentes, car il n'est pas ici question du cœur de compétences portant sur la disposition au changement, mais uniquement d'attribution du pouvoir et d'un certain statut.

À l'inverse, si l'on encourageait des systèmes de décisions décentralisés, comme le prévoit le corporatisme universitaire, cela permettrait, avec un budget comparable, de créer davantage de capital humain au sein des universités grâce à l'augmentation du niveau de connaissances et du degré de motivation. Avec le concours de ce capital humain, les universités seraient viables sur le long terme, car cela créerait une compétence de changement permettant à la fois l'optimisation de l'individu et celle de l'université en tant que système collectif.

### **L'efficacité et l'efficacé : l'économisation au sein des universités publiques**

Si l'on applique cette logique du capital humain au processus de Bologne, des faiblesses dramatiques apparaissent. Commençons par la gestion des connaissances : le processus de Bologne avec toutes ses facettes, de la baisse des salaires à la réduction de l'autonomie, conduit à une antisélection et incite les jeunes scientifiques compétents à envisager d'autres options de carrière. En effet, qui a envie de travailler dans ce système en échange d'un salaire extrêmement bas et sans presque aucune autonomie ? Dans le pire des cas, tout au plus ceux qui n'ont aucune autre perspective de carrière. Certains professeurs sont sûrement capables d'optimiser leur position dans ce système en recourant à un égoïsme brutal et à d'autres stratégies de zèle sur le dos de leurs collègues, mais ce groupe ne représente ni la règle ni la norme. Par contre, si, à l'exception de quelques idéalistes, seuls les scientifiques difficiles à placer restent, alors les bilans des connaissances des universités concernées se dégradent. Le diagnostic est encore plus extrême pour ce qui est de la gestion de la motivation au sein des universités. À force d'être frustré par les directives de Bologne et d'être critiqué – dès qu'il ose opposer une quelconque forme de résistance constructive – par le pouvoir politique, certains médias et les syndicats étudiants, le personnel a alors tendance à passer en mode de « démission interne ».

Dans la mesure où les connaissances, mais aussi la motivation du personnel d'une université, sont les bases du capital humain d'une université, des baisses de ces deux composantes entraînent irrémédiablement une baisse essentielle du capital humain des universités. La mise en œuvre d'une nouvelle gestion universitaire

nécessite dès le départ des instruments de gestion qui ne sont pas les instruments d'un pouvoir centralisé. La gestion doit donc être perçue en opposition à la bureaucratie centralisée. Une vision de la gestion qui soit compatible avec les principes de décentralité et de subsidiarité est nécessaire. Cela correspondrait d'ailleurs à une évolution qui se profile au sein de nombreuses bureaucraties : « *The overall results for authority show clear support for the post-bureaucratic ideal, with a low degree of centralization and a relatively large degree of individualization* » (Bolin et Härenstam, 2008, p. 556). Un complément met l'accent sur le caractère participatif des universités :

*Universities also become more connected to influence from their local publics and less endogenous. Elected representatives become more assertive in higher education policy making, locally as well as nationally. Higher education institutions become less bureaucratized and more vital as the development of active systems of externally facing dialogue influences and broadens the well developed and inward facing organisational apparatus located within higher education institutions. So power may shift to those with political skills and bases, and those able to engage in acts of collective organisation* (Ferlie, Musselin et Andresani, 2008, p. 334).

## **Le présent et l'avenir : le suivi du capital humain au sein des universités publiques**

Le fait d'évaluer à intervalles réguliers le capital humain d'une université permet de vérifier si l'université perd ou gagne en termes de valeurs absolues de capital humain et si ce capital moyen par personne augmente ou diminue. Les résultats permettent par ailleurs de savoir quels facteurs du capital humain, c'est-à-dire la gestion des connaissances ou de la motivation ou bien les changements numériques au sein du personnel, sont à l'origine de cette évolution. Cette information peut ensuite être utilisée comme fonction de mise en garde anticipée. En ce qui concerne l'efficacité de la gestion de l'université, les résultats de cette évaluation permettent de s'assurer que les frais de gestion du personnel ne sont pas disproportionnés comparativement au capital humain produit. En effet, il serait inefficace que les coûts de gestion du personnel de l'université augmentent tandis que son capital humain diminue. Pour finir, les mouvements du capital humain permettent de retracer l'évolution de l'université et de la comparer avec celle des autres universités. On peut ainsi en tirer des stratégies qui doivent par ailleurs répondre aux autres objectifs de développement de l'université : à quel niveau la gestion de la motivation doit-elle être améliorée ? Où des conditions générales insuffisantes entravent-elles le bon déroulement du travail ? Comment le personnel compétent peut-il être lié à l'université ? À quel niveau doit-on investir dans la formation du personnel afin de préserver le niveau des connaissances ?

En mettant l'accent sur le capital humain, le concept d'économisation présenté ici répondrait à l'intention initiale de Bologne : pour créer un espace universitaire unifié et concurrentiel à l'échelle internationale, il ne faut pas que l'unification des pays européens se fasse en nivelant par le bas. Au contraire, il faut permettre au sein des universités le développement d'un capital humain qui soit en mesure d'apporter une formation motivante et de qualité aux étudiants et

de garantir durablement la compétitivité européenne devant des prestataires de formation situés dans d'autres régions du monde.

## ■ CONCLUSION

Chaque fois qu'un problème non anticipé et auquel il faut trouver une solution apparaît au sein des administrations publiques, on cherche par réflexe un instrument mécanique susceptible de résoudre ce problème. Une citation résume très bien cette situation :

*Frequent attempts are being made to increase the performance of public employees using oversimplified steering tools, without recognizing that, more likely, the opposite is occurring and that the responsibility of public employees is being called into question. To increase performance in the modern constitutional state, both are necessary: employees who are committed to the public interest and to the organization as well as a soundly managed and goal-oriented public administration (Ritz, 2009, p. 71).*

La réaction aux prescriptions de Bologne fut un instrument de ce type, à savoir l'introduction d'une gestion centralisée de type féodal. Mais comme nous l'avons démontré avec l'exemple des universités publiques, une gestion efficace et efficiente est composée de plusieurs éléments qui, bien qu'étudiés séparément, ne peuvent être introduits de manière isolée, mais doivent être mis en œuvre sous forme de système.

La solution consiste à combiner le concept de capital humain avec la structure corporatiste. Le capital humain des chercheurs et professeurs des universités est tout à fait quantifiable, ainsi que son évolution au fil du temps. Cette nouvelle approche pourrait mettre fin à la dynamique interne structurelle inévitable : pour cela, il faudrait que l'idée directrice décentralisée d'une subsidiarité cohérente fasse son chemin dans les esprits afin que les professeurs soient de nouveau responsables des programmes d'enseignement et de recherche, programmes désormais interdisciplinaires. L'importance d'une bonne gestion des connaissances et d'une bonne gestion de la motivation au sein de l'université serait ainsi plus visible et pourrait entraîner un effet de gestion.

Pour les administrations publiques, cela signifie la chose suivante : tirez des enseignements des expériences faites par les universités publiques ! Jouant un rôle de catalyseur, le processus de Bologne a entraîné davantage de changements que dans aucune autre administration publique, à l'exception peut-être de l'armée à la fin de la guerre froide. Il est néanmoins prévisible qu'à l'avenir, les administrations publiques devront elles aussi se pencher de plus près sur les questions de gestion stratégique du personnel. Aux prises avec la question d'une gestion orientée sur le savoir, elles auront alors besoin d'une orientation fondamentale. Une gestion du capital humain consciente de la part des universités contribue à résoudre les défis identitaires et économiques. Cette prise de conscience ne concerne pas uniquement les universités publiques : les autres administrations publiques doivent elles aussi développer un cœur de compétences leur permettant de s'adapter à tout moment aux changements sans pour autant que leur identité ne disparaisse. Les administrations publiques peuvent ici tirer des enseignements du problème structurel existant au sein des universités.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Altbach, P. G., P. J. Gumpert et R. O. Berdahl (2011). *American Higher Education in the Twenty-First Century: Social, Political, and Economic Challenges*, Baltimore, JHU Press.
- Berne, E. (1964). *Games People Play*, New York, Grove Press.
- Blenkhorn, D. L. et B. Gaber (1995). « The Use of “Warm Fuzzies” to Assess Organizational Effectiveness », *Journal of General Management*, vol. 21, n° 2, p. 40-51.
- Bogumil, J. et S. Grohs (2009). « Von Äpfeln, Birnen und Neuer Steuerung. Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Reformprojekten in Hochschulen und Kommunalverwaltungen », dans J. Bogumil et R. G. Heinze (dir.), *Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz*, Berlin, Sigma, p. 139-149.
- Bolin, M. et A. Härenstam (2008). « An Empirical Study of Bureaucratic and Post-Bureaucratic Characteristics in 90 Workplaces », *Economic and Industrial Democracy*, vol. 29, n° 1, p. 541-564.
- Bologna-Erklärung (1999). *Der Europäische Hochschulraum. Gemeinsame Erklärung der Europäischen Bildungsminister*, www.bmbf.de/pub/bologna\_deu.pdf (page consultée le 23 février 2009).
- Bovaird, T. (2007). « Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Services », *Public Administration Review*, vol. 67, n° 5, p. 846-860.
- Buelens, M. et H. van den Broeck (2007). « An Analysis of Differences in Work Motivation between Public and Private Sector Organizations », *Public Administration Review*, vol. 67, n° 1, p. 65-74.
- Burns, T. et G. M. Stalker (1961). *The Management of Innovation*, London, Tavistock.
- Darwin, C. R. (1872). *The Origin of Species*, 6<sup>e</sup> édition, London, Murray.
- Ebert-Steinhübel, A. (2011). *Modernisierungsfall(e) Universität. Wege zur Selbstfindung einer eigensinnigen Institution*, München, Mering, Hampp.
- Eisenhardt, K. M. et J. A. Martin (2000). « Dynamic Capabilities: What Are They? », *Strategic Management Journal*, vol. 21, special issue, p. 1105-1121.
- Ferlie, E., C. Musselin et G. Andresani (2008). « The Steering of Higher Education Systems: A Public Management Perspective », *Higher Education*, vol. 56, n° 3, p. 325-348.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, London, Pitman.
- Hirst, G. et autres (2011). « How Does Bureaucracy Impact Individual Creativity? A Cross-Level Investigation of Team Contextual Influences on Goal Orientation-Creativity Relationships », *Academy of Management Journal*, vol. 54, n° 3, p. 624-641.
- Jensen, M. C. et W. H. Meckling (1976). « Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Ownership Structure », *Journal of Financial Economics*, vol. 3, n° 4, p. 305-360.
- Jost, P.-J. (dir.) (2001). *Die Prinzipal-Agenten-Theorie in der Betriebswirtschaftslehre*, Stuttgart, Schäffer-Poeschel.
- Lawrence, P. R. et J. W. Lorsch (1967). *Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration*, Boston, Harvard Business School.
- Maeße, J. (2010). *Die vielen Stimmen des Bologna-Prozesses. Zur diskursiven Logik eines bildungspolitischen Programms*, Bielefeld, transcript.

- Miller, D. et P. H. Friesen (1984). *Organizations: A Quantum View*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Mitchell, R. K., B. R. Agle et D. J. Wood (1997). « Towards a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principles of Who and What Really Counts », *Academy of Management Review*, vol. 22, n° 4, p. 853-886.
- Möller, K., C. Scholz et V. Stein (2009). « Möglichkeiten und Mehrwert einer Berichterstattung über Human Capital », *Controlling*, vol. 21, n° 10, p. 512-518.
- Müller, S. (2011). *Humankapitalethik. Ein handlungsleitendes Modell zum verantwortungsvollen Umgang mit Humanvermögen*, München – Mering, Hampp.
- Nawab, S., J. Ahmad et S. Khuram (2011). « An Analysis of Differences in Work Motivation between Public and Private Sector Organizations », *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business*, vol. 2, n° 11, p. 110-127.
- Orr, D., M. Jaeger et A. Schwarzenberger (2007). « Performance-based Funding as an Instrument of Competition in German Higher Education », *Journal of Higher Education Policy & Management*, vol. 29, n° 1, p. 3-23.
- Porter, M. E. (1980). *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*, New York, Free Press.
- Prahalad, C. K. et G. Hamel (1990). « The Core Competence of the Corporation », *Harvard Business Review*, vol. 68, n° 3, p. 79-91.
- Raub, S. (2007). « Does Bureaucracy Kill Individual Initiative? The Impact of Structure on Organizational Citizenship Behavior in the Hospitality Industry », *International Journal of Hospitality Management*, vol. 27, n° 1, p. 179-186.
- Riege, A. et N. Lindsay (2006). « Knowledge Management in the Public Sector: Stakeholder Partnerships in the Public Policy Development », *Journal of Knowledge Management*, vol. 10, n° 3, p. 24-39.
- Ritz, A. (2009). « Public Service Motivation and Organizational Performance in Swiss Federal Government », *International Review of Administrative Science*, vol. 75, n° 1, p. 53-78.
- Schein, E. H. (1980). *Organizational Psychology*, 3<sup>e</sup> édition, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Schimank, U. (2009). « Governance-Reformen nationaler Hochschulsysteme. Deutschland in internationaler Perspektive », dans J. Bogumil et R. G. Heinze (dir.), *Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz*, Berlin, Sigma, p. 123-137.
- Scholz, C. (2010). *Human Capital Reporting: Erste Ansätze eines Standardisierungsvorschlags*, Arbeitspapier des Lehrstuhls für Betriebswirtschaftslehre, insb. Organisation, Personal- und Informationsmanagement an der Universität des Saarlandes, n° 93, Saarbrücken.
- Scholz, C. (2009). « Feudalistische Steuerungslogik als Marktverhinderung », dans C. Scholz et V. Stein (dir.), *Bologna-Schwarzbuch*, Bonn, Deutscher Hochschulverband, p. 183-194.
- Scholz, C. (2006). « Markt oder Nicht-Markt? », *Forschung & Lehre*, vol. 13, n° 8, p. 449.
- Scholz, C. (2003). *Spieler ohne Stammplatzgarantie*, Darwiportunismus in der neuen Arbeitswelt, Weinheim, Wiley-VCH.
- Scholz, C. (1999). « Darwiportunismus: Das neue Szenario im Berufsleben », *WISU – Das Wirtschaftsstudium*, vol. 28, p. 1182-1184.

- Scholz, C. (1992). « Effektivität und Effizienz, organisatorische », dans E. Frese (dir.), *Handwörterbuch der Organisation*, 3<sup>e</sup> édition, Stuttgart, Poeschel, p. 533-552.
- Scholz, C. et V. Stein (2011). « Überlebenskritische Fragen zur Struktur von Universitäten », *Forschung & Lehre*, vol. 18, n° 1, p. 26-28.
- Scholz, C. et V. Stein (2010). « Bilder von Universitäten – Ein transaktionsanalytisch-agenturtheoretischer Ansatz », *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis*, vol. 62, n° 2, p. 129-149.
- Scholz, C. et V. Stein (dir.) (2009). *Bologna-Schwarzbuch*, Bonn, Deutscher Hochschulverband.
- Scholz, C., V. Stein et R. Bechtel (2011). *Human Capital Management. Raus aus der Unverbindlichkeit!*, 3<sup>e</sup> édition, Köln, Luchterhand.
- Schreyögg, G. et M. Kliesch-Eberl (2007). « How Dynamic Can Organizational Capabilities Be? Towards a Dual-Process Model of Capability Dynamization », *Strategic Management Journal*, vol. 28, n° 9, p. 913-933.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*, Illinois-New York, Row, Peterson and Company.
- Simon, H. A. (dir.) (1957). *Models of Man: Social and Rational*, New York, Wiley.
- Stein, V. (2007). « Human Capital Management: The German Way », *Zeitschrift für Personalforschung*, vol. 21, n° 3, p. 295-321.
- Stewart, I. et V. Joines (1987). *TA Today: A New Introduction to Transactional Analysis*, Nottingham, Lifespace.
- Stukalina, Y. (2008). « How to Prepare Students for Productive and Satisfying Careers in the Knowledge-Based Economy: Creating a more Efficient Educational Environment », *Technological & Economic Development of Economy*, vol. 14, n° 2, p. 197-207.
- Teece, D. J., G. Pisano et A. Shuen (1997). « Dynamic Capabilities and Strategic Management », *Strategic Management Journal*, vol. 18, n° 7, p. 509-533.
- Weibler, J. (2009). « Kooperation und Partizipation als Auslaufmodell », dans C. Scholz et V. Stein (dir.), *Bologna-Schwarzbuch*, Bonn, Deutscher Hochschulverband, p. 77-88.
- Wiig, K. M. (2002). « Knowledge Management in Public Administration », *Journal of Knowledge Management*, vol. 6, n° 3, p. 224-239.
- Williamson, O. E. (1975). *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York, Free Press.
- Würtenberger, T. (2007). « Humankapital Hochschullehrer. Das Zeitbudget für Wissenschaft und Forschung », *Forschung & Lehre*, vol. 14, n° 7, p. 398-400.

# COMMENT MAXIMALISER LE TRANSFERT DES ACQUIS DE FORMATION DANS LE SECTEUR PUBLIC? L'EFFECTIVITÉ DE LA FORMATION MANAGÉRIALE DANS L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE BELGE

Par **Bruno Broucker**, Docteur en sciences sociales, Katholieke Universiteit Leuven, Belgique • [bruno.broucker@dowb.kuleuven.be](mailto:bruno.broucker@dowb.kuleuven.be)

---

**RÉSUMÉ** De nombreuses recherches ont montré que les acquis de formation sont insuffisamment employés dans le lieu de travail (le « transfert »). Par contre, ces recherches se limitent souvent à des formations de courte durée dans le secteur privé et la définition du transfert est restreinte à « l'application d'acquis ». Cet article souhaite élargir ce débat en étudiant le transfert d'une formation en management public de longue durée. Les résultats établissent que le transfert se concentre plus généralement sur la valeur ajoutée d'une formation à la performance individuelle. De plus, ce transfert est déterminé par des facteurs individuels et des facteurs liés à la formation, alors que la culture organisationnelle est neutre.

---

**ABSTRACT** Many research projects have demonstrated that knowledge gained from training and development programs are insufficiently used in the workplace (as part of a process referred to as "transfer"). It is important to note, however, that these studies are often restricted to short-term programs in the private sector. Furthermore, the concept of transfer is often limited the application of acquired knowledge. This article seeks to broaden debate by studying transfer in a long-term public management training and development program. The results demonstrate that transfer is, generally, likely to be focused on the value-added that this education imparts to individual performance. Furthermore, transfer is determined by individuals and training-related factors, but is, at the same time, situated in a neutral organizational culture.

---

**Pour citer cet article :** Broucker, B. (2011). « Comment maximaliser le transfert des acquis de formation dans le secteur public? L'effectivité de la formation managériale dans l'administration fédérale belge », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 54-77.

Au cours des dernières décennies, il a été montré que l'investissement en formation effectué par de nombreuses organisations n'aboutissait pas au gain espéré. Pire encore, on estime que la perte de l'investissement varie de 50 % à 90 % (Awoniyi, Griego et Morgan, 2002; Broad et Newstrom, 1992; Burke et Hutchins, 2007). Cette perte est attribuable au fait que les acquis de l'apprentissage (les compétences, les connaissances et les aptitudes) sont insuffisamment ou inefficacement employés dans le lieu de travail. Autrement dit, le transfert des acquis est influencé par des facteurs nuisibles, et ce, sur le plan de l'individu, de l'organisation et de la formation (Broad et Newstrom, 1992; Burke et Hutchins, 2007; Holton, 1996). Malgré cette ineffectivité importante, l'investissement en formation pour le personnel continue d'être considéré comme une stratégie cruciale pour maintenir la position compétitive d'une organisation. Ce paradoxe nous oblige à détecter les

mécanismes de l'effectivité éducationnelle et du transfert des acquis sur le lieu de travail : qu'est-ce qui améliore le transfert des acquis (Foxon, 1994 ; Kontoghiorghes, 2004 ; Pidd, 2004 ; Thayer et Teachout, 1995) ?

À la base de cette recherche, des modèles théoriques ont été conçus et les facteurs qui déterminent le transfert ont été catégorisés. Maintes recherches ont ciblé trois facteurs majeurs : l'individu, la formation et le climat de transfert (Baldwin et Ford, 1988 ; Foxon, 1994 ; Kontoghiorghes, 2004 ; Thayer et Teachout, 1995). Respectivement, ces trois variables représentent les compétences et la motivation de l'individu à pouvoir apprendre et à être capable de transférer les acquis au travail ; la cohérence entre le programme et les besoins organisationnels auxquels le programme doit contribuer ; la culture générale de l'organisation envers le transfert. En règle générale, on compte cinq différents types de climat de transfert (Kirkpatrick, 1994) : interdisant, décourageant, tolérant, encourageant et obligatoire (le transfert peut ainsi être interdit, découragé, toléré, encouragé ou obligé).

Malgré le consensus sur l'influence des trois facteurs (Broad et Newstrom, 1992 ; Burke et Hutchins, 2007 ; Holton, 1996), la liste de facteurs secondaires, souvent associés à ces variables principales, est longue, ce qui signifie malheureusement un risque de confusion théorique. En étudiant le transfert opéré dans un certain type de programme éducationnel souvent omis des recherches, nous avons comme objectif d'ajouter une nouvelle perspective au discours. La plupart des études se focalisant sur des formations de courte durée dans le secteur privé (Gilpin-Jackson et Bushe, 2007), nous estimons qu'il serait intéressant d'examiner le transfert de programmes de longue durée dans le secteur public. Par ailleurs, étudier ce transfert peut alimenter le débat sur la signification du terme « transfert », parce que mettre en pratique ce que l'on a appris lors d'une formation diffère fort probablement d'une situation à l'autre.

Par conséquent, cet article poursuit deux objectifs : définir la signification du terme « transfert » et éclaircir le processus du transfert de programmes de longue durée et de type managérial dans le secteur public.

La formation étudiée est celle du *Public Management Programme* (PUMP), un programme managérial organisé entre 2001 et 2008 pour le secteur public belge ayant pour but de former un groupe d'experts et de cadres capables de soutenir la modernisation de l'administration publique fédérale (Broucker, 2010 et 2009a). Cet article se concentrera principalement sur les résultats de cette étude.

## ■ LA COMPLEXITÉ DU CONCEPT DE « TRANSFERT »

Le transfert est souvent défini comme « l'application effective et continue de connaissances et d'aptitudes acquises au cours d'une formation vers le lieu de travail » (Broad et Newstrom, 1992). Même si cette définition n'établit pas de distinction entre différents types de programmes, elle éclaircit plusieurs aspects essentiels : (1) le temps : le transfert, en plus d'être durable, doit impliquer un changement structurel dans la manière de travailler ; (2) l'adéquation entre la formation et la situation de travail : plus la ressemblance est grande entre la formation et le milieu de travail, plus facile est le transfert ; (3) le transfert doit être

considéré comme une étape entre l'apprentissage et la performance : plusieurs modèles théoriques ont testé cette séquence d'événements et explicité que le transfert est une condition nécessaire à la hausse du rendement (Foxon, 1994; Kontoghiorghes, 2004; Pidd, 2004; Thayer et Teachout, 1995); (4) le transfert est un effet éducationnel parmi d'autres. Une typologie souvent employée, quoique critiquée, est le modèle à quatre niveaux de Kirkpatrick (1994; Alliger et autres, 1997). Il distingue le niveau de réaction (est-on satisfait de la formation?), le niveau d'apprentissage (a-t-on appris quelque chose?), le niveau de comportement (le transfert) et le niveau de résultat (les effets sur l'organisation, par exemple une augmentation de la production).

Malgré l'utilité de cette typologie, le modèle est fondamentalement critiqué (Bates, 2004; Holton, 1996). Il est tout d'abord incomplet. Le modèle prétend que les quatre niveaux rendent possible la détermination de l'effectivité d'un programme. Or, ce n'est pas le cas, puisqu'une formation est caractérisée par un nombre élevé de facteurs qui ont une influence sur le transfert avant, pendant et après la formation. Ces facteurs se situent sur le plan de l'organisation (Awoniyi, Griego et Morgan, 2002; Broad et Newstrom, 1992; Clarke, 2002; Ford et autres, 1992; van der Klink, Gielen et Nauta, 2001; Gumuseli et Ergin, 2002; Olivero, Bane et Koppelman, 1997), de l'individu (Lim et Johnson, 2002; Quiñones et Holladay, 2003; Ruona et autres, 2002) et sur le plan de la formation (Broad et Newstrom, 1992; Ford et autres, 1992; Paek et Hawley, 2006). Puis, Kirkpatrick suppose une linéarité entre les niveaux : la satisfaction aboutit à l'apprentissage, l'apprentissage mène au transfert et le transfert conduit aux résultats. Jusqu'à présent, il n'y a pas de preuves scientifiques de cette linéarité (Bates, 2004; Holton, 1996). Enfin, le modèle estime que chaque niveau en révèle plus sur l'effectivité que le niveau précédent. Une fois de plus, cette supposition n'a pas été démontrée (Bates, 2004).

Le transfert est donc un concept complexe dont on peut distinguer plusieurs types :

- Le transfert a-t-il une influence positive ou négative sur la performance individuelle? Ou y a-t-il absence d'influence (« transfert zéro ») (Van der Klink, Gielen et Nauta, 2001)?
- Quelle est la ressemblance entre la situation au travail et la formation? Cet aspect détermine la complexité du transfert. Si la similitude est grande et le transfert plutôt facile, il s'agit d'un transfert horizontal. Dans le cas inverse, il s'agit d'un transfert vertical (Bergenhengouwen, Mooijman et Tillema, 1994).
- Le transfert peut être proche ou lointain : c'est la distance du transfert. Dans le premier cas, les acquis ne peuvent être appliqués que dans un nombre limité de situations. Dans le second cas, la mise en pratique peut avoir lieu dans de multiples situations (Smans, 2005).
- Le temps : soit un individu applique ce qu'il a appris récemment en anticipant une nouvelle situation (*forward reaching*), soit il applique ce qu'il a appris auparavant dans une nouvelle situation (*backward reaching*).

Parallèlement à la discussion sur le type de transfert, un discours s'articule autour du type d'application de la connaissance (Broucker, 2010). Mais que signifie

exactement « appliquer » la connaissance ? Il est, par exemple, plus aisé de définir l'« application » ou l'« emploi » des connaissances acquises pendant une formation que d'expliquer ce que l'emploi des connaissances managériales signifie. La définition du concept de transfert est trop générale pour englober toutes les possibilités de l'application des acquis. C'est pour cette raison que la littérature sur l'application d'information scientifique dans le processus de politique publique a été utilisée comme outil d'analyse (Broucker, 2009a) : d'une manière ou d'une autre, la politique publique est un domaine dans lequel l'utilisation d'information scientifique est fréquente parce que les décisions politiques en sont inspirées.

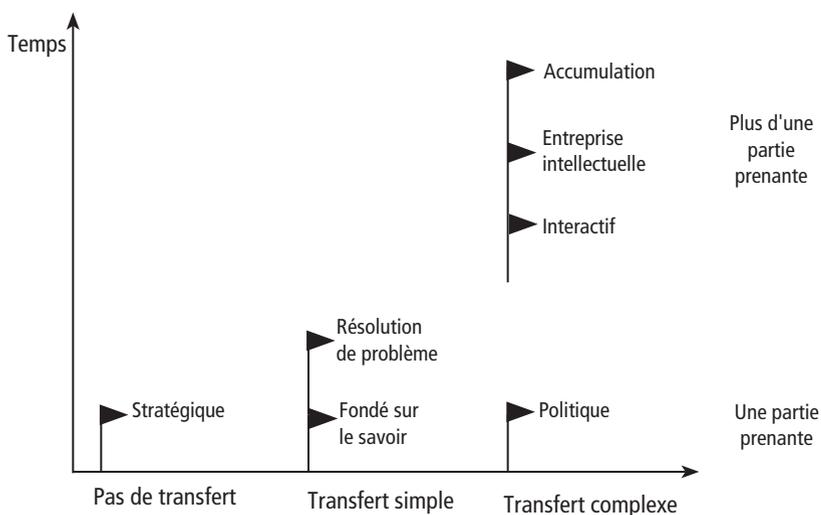
Ainsi, Caplan (1979) distingue l'emploi « conceptuel » et « instrumental » de la connaissance et de l'information. Le premier signifie que l'emploi a une implication importante, par exemple quand le transfert des connaissances du domaine de la gestion des ressources humaines (GRH) demande la mise en œuvre d'un nouveau système d'évaluation du personnel. Le second type est l'emploi régulier dans de petites situations fréquentes, comme l'emploi de connaissances obtenues lors d'un programme de formation de conception Web.

En comparaison, Weiss (1979) a ciblé sept formes possibles d'emploi des connaissances. Selon l'auteur, le transfert implique rarement une application précise dans des situations particulières. Le transfert est plutôt un processus vague et difficile à observer. Il reconnaît sept types de transfert (Neilson, 2001) :

- Fondé sur le savoir : l'application des connaissances se fait à un niveau de base afin de prendre de petites décisions ;
- Résolution de problème : l'emploi des connaissances sert à résoudre un problème bien défini. Selon l'ampleur du problème, ce type d'application peut être un emploi instrumental ou conceptuel ;
- Accumulation : l'application des connaissances se fait sur le long terme, par accumulation. Par exemple, bien qu'une personne participe à une formation sur la gestion du changement, on n'assistera pas dans l'immédiat à une réorganisation par l'application des connaissances acquises. Par contre, il est possible de déclencher un changement organisationnel si de nombreux participants assistent à des formations et s'il y a application des connaissances par un grand nombre d'entre eux. Parce que l'aspect temporel est important, la complexité du transfert est accentuée ;
- Politique : l'emploi de connaissances peut être utile pour fortifier une décision déjà prise. Ceci n'implique pas nécessairement une décision rationnelle ;
- Stratégique : ce type de transfert réfère à la décision de ne pas transférer de connaissances. Il se justifie par un besoin de plus d'information pour prendre une décision et peut aussi être employé stratégiquement afin de retarder une décision ;
- Interactif : l'application interactive a lieu quand le management cherche l'information la plus utile et compare celle de quelqu'un qui a suivi la formation avec celle de quelqu'un qui ne l'a pas suivie ;
- Entreprise intellectuelle : utiliser les connaissances est une manière de résoudre un problème, tandis que l'entreprise intellectuelle est le processus qui consiste à considérer plusieurs solutions en même temps.

Dans cet article, différents types de transfert sont proposés dans un modèle caractérisé par trois dimensions (Broucker, 2010) : le temps, le nombre de parties prenantes et la complexité du transfert. L'accumulation, l'entreprise intellectuelle, l'emploi interactif et la résolution de problème exigent plus d'une partie prenante pour pouvoir transférer les connaissances et, exception faite de la résolution de problème, ils ont tous un niveau de complexité élevé. Les types stratégique, fondé sur le savoir et politique peuvent être mis sur une échelle d'absence de transfert à transfert complexe et ne nécessitent pas plus d'une partie prenante.

FIGURE 1 : TYPOLOGIE D'APPLICATION DES ACQUIS



Source : Broucker, 2010.

En somme, on observe différents types d'application. Le transfert vertical peut, par exemple, être fondé sur le savoir ou être accumulé. Le processus de transfert peut ainsi être subtil ou explicite ; il s'avère donc difficile de savoir si le transfert a eu lieu ou non et si les connaissances ont été appliquées. C'est pour cette raison qu'une autre définition est suggérée par Broucker (2010) : « Le transfert a lieu quand les connaissances et les aptitudes acquises ont une valeur ajoutée à la performance du travail. » Cette définition accentue la séquence d'événements et l'importance des résultats : l'objectif ultime du transfert est l'amélioration du rendement, et non l'application des connaissances. Cette valeur ajoutée ne doit pas être systématique et elle peut dépendre de plusieurs facteurs avant d'avoir lieu. Nous souhaitons, avec cet article, vérifier si les données soutiennent cette définition.

## ■ MESURER LE TRANSFERT ET DÉTERMINER LES FACTEURS

### À la recherche d'un instrument valide

Lors d'études sur le transfert, des instruments sont souvent conçus en fonction de la recherche, des particularités de la formation et des questions de recherche. En 1993, Rouiller et Goldstein ont créé le *Transfer Climate Instrument*, mais sa validité a été mise en doute (Chen, 2003; Holton et autres, 1997). En 1995, le *General Training Climate Scale* a été développé avec pour objectif de mesurer l'environnement organisationnel et de se concentrer sur le climat de transfert (Tracey et Tews, 2005). D'autres études ont tenté de combiner divers instruments. Pour évaluer les différents niveaux de Kirkpatrick (1994), les chercheurs Lim et Morris (2006) ont eu recours à cinq tests distincts : le *Perception Survey of Learning*, le *Perception Survey of Application*, des pré-tests et des post-tests pour mesurer les différences de connaissance entre les formations, pendant les formations et après celles-ci, le *Training Satisfaction Survey* et l'*Organisational Climate Survey*.

Jusqu'à présent, le *Learning Transfer System Inventory* (LTSI) semble être le seul instrument étudié et employé régulièrement avec succès. Cet outil mesure les facteurs individuels, organisationnels et liés à la formation qui influencent le transfert (Donovan, Hannigan et Crowe, 2001). En élaborant cet instrument, les chercheurs poursuivaient trois objectifs : (1) pouvoir mesurer les conditions de transfert dans n'importe quelle organisation et culture; (2) trouver le pourquoi du transfert; (3) contribuer à l'amélioration de la théorie. Le LTSI mesure seize facteurs (Holton, Bates et Ruona, 2000) et il a été traduit et validé en plusieurs langues (Bates et Khasawneh, 2005; Chen, 2003; Devos et autres, 2006; Yamnill et Mclean, 2001). En outre, la validité interorganisationnelle a été confirmée (Holton, Chen et Naquin, 2003). Le tableau 1 dresse la liste de ces facteurs (Holton et Bates, 1998) : onze facteurs sont centrés sur les caractéristiques d'un programme bien défini (cat. A), alors que les autres sont généraux et concernent chacune des formations dans l'organisation (Holton, Bates et Ruona, 2000).

**TABLEAU 1 : LES FACTEURS DU LEARNING TRANSFER SYSTEM INVENTORY**

FACTEUR	FACTEUR SECONDAIRE	CAT. A	CAT. B
Caractéristiques du participant	Préparation du participant : À quel point l'employé est-il préparé à sa formation ?	X	
	Performance self-efficacy : À quel point l'employé croit-il en ses capacités à changer son rendement ?		X
Motivation	Motivation pour transférer : La direction, l'intensité et la persistance de l'effort envers l'utilisation de nouvelles connaissances et les aptitudes au travail.	X	
	L'effort de transfert – attentes de performance : L'attente que l'effort dévoué au transfert changera la performance du travail.		X
	Performance – attentes de résultats : L'attente que des changements de performance du travail mèneront à des résultats positifs pour l'individu.		X
Environnement de travail	Feedback/Performance coaching : Les indications d'une organisation sur la performance d'un individu.		X
	Appui du supérieur : À quel point le gestionnaire encourage-t-il l'apprentissage au travail ?	X	
	Sanctions du supérieur : À quel point les individus perçoivent-ils des réactions négatives quand ils appliquent les nouveaux acquis ?	X	
	Appui de l'équipe : À quel point les collègues stimulent-ils et encouragent-ils l'apprentissage au travail ?	X	
	Résistance/ouverture au changement : À quel point les employés ont-ils l'impression que l'application des nouveaux acquis est découragée ou interdite ?		X
	Résultats personnels – positifs : Les effets positifs à la suite du transfert.	X	
	Résultats personnels – négatifs : Les effets négatifs à la suite du transfert.	X	
Habilité	Occasion pour employer les nouvelles connaissances : À quel point les participants reçoivent-ils les moyens et les tâches nécessaires pour pouvoir employer les acquis ?	X	
	Capacité personnelle pour le transfert : À quel point l'individu a-t-il le temps et l'énergie pour procéder à des changements afin d'utiliser les nouveaux acquis ?	X	
	Validité perçue du contenu : À quel point les participants ont-ils l'impression que le programme reflète les exigences du travail ?	X	
	Design du transfert : À quel point le programme a-t-il été conçu pour donner aux participants les aptitudes à transférer les acquis afin que les instructions du programme concordent avec les exigences du travail ?	X	

Source : Adaptation du *Learning Transfer System Inventory : Administrator's Guide*.

Dans l'étude présentée, la structure du LTSI a été utilisée pour mesurer les conditions stimulantes et néfastes du transfert dans un programme managérial en Belgique. Cette expérience peut être intéressante pour d'autres programmes comparables dans d'autres pays, puisque les caractéristiques contextuelles et organisationnelles sont prises en considération.

### **La méthode et l'objectif de la recherche**

Un cas belge a été sélectionné pour cette étude. L'objectif n'était pas d'extrapoler les résultats vers un large éventail de cas (Seawright et Gerring, 2008). Au contraire, le but principal était d'obtenir une connaissance approfondie du cas étudié, de comprendre ce que signifiait le transfert dans un contexte particulier et d'explorer la valeur des résultats trouvés dans le secteur privé dans un contexte différent. Somme toute, cette étude peut inspirer d'autres cas et aider d'autres institutions éducationnelles à améliorer leurs formations afin d'optimiser l'effectivité et le transfert de connaissances. Il serait intéressant d'étudier des programmes comparables d'autres pays pour découvrir si les résultats présentés ici sont aussi valides ailleurs. Selon la typologie présentée par Seawright et Gerring (2008), on peut assumer que cette étude est basée sur un *influential case*. L'objectif de ce type d'étude est de se pencher sur un cas pouvant influencer une théorie qui surmonte plusieurs cas, mais sans vouloir proposer intentionnellement de nouveaux principes théoriques. Dans cet article, nous étudions le transfert d'une formation managériale, avec pour objectif de découvrir s'il diffère du transfert de programme de courte durée dans le secteur privé. Il est possible que nous devions reformuler la définition « traditionnelle » du transfert afin de respecter les spécificités des programmes et des secteurs.

### **La collecte des données**

La collecte de données a été effectuée au moyen d'un questionnaire écrit distribué à 300 fonctionnaires belges du fédéral (Broucker, 2009b) ayant suivi le PUMP entre 2001 et 2007. L'enquête, présentée aux diplômés, s'appuie sur les facteurs du LTSI. Pour aboutir au questionnaire, plusieurs étapes ont dû être franchies. Le questionnaire a d'abord été testé qualitativement chez un groupe de diplômés du département de la justice et chez un groupe de diplômés d'un autre programme en management public (Broucker, 2009a; Van de Kerckhove, 2007) afin de valider la pertinence des facteurs pour le secteur public belge. Le questionnaire a ensuite été traduit selon les principes méthodologiques de traduction (*forward translation*) (Chen, 2003) et pré-testé par des entrevues qualitatives chez un petit groupe de diplômés, mais diversifié (Broucker, 2009a). Ainsi, les questions ont été adaptées aux caractéristiques du PUMP. Puisque le LTSI ne mesure que les conditions de transfert, quelques questions sur l'utilisation des acquis ont été ajoutées. Le but de l'étude n'était donc pas de tester le LTSI, mais de l'utiliser comme instrument utile pour cette recherche.

## ■ LE PUBLIC MANAGEMENT PROGRAMME

### Une nouvelle formation managériale pour l'administration belge

En 1999, les élections bouleversent la politique au niveau fédéral belge : le gouvernement chrétien-démocrate et socialiste cède sa place à un gouvernement libéral-socialiste-écologiste (Broucker, 2009b). Une des grandes priorités du nouveau gouvernement est la modernisation de l'administration fédérale. Le nouveau ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration, Luc Van den Bossche, introduit le plan révolutionnaire Copernic (Hondegheem et Depré, 2005 ; Hondegheem et Parys, 2002). Dans ce plan figurent quatre projets : une nouvelle structure organisationnelle, une nouvelle structure de management, une nouvelle vision GRH et une nouvelle manière de travailler (Hondegheem et Depré, 2005).

Un élément important est le repositionnement de la fonction GRH. D'une part, un nouveau département fédéral (Personnel et Organisation – P&O) est créé pour remplacer l'ancien ministère de la Fonction publique. Ce nouveau département est responsable de la politique P&O dans l'ensemble de l'administration fédérale. D'autre part, chaque département se voit adjoindre une cellule P&O sous la direction d'un directeur P&O. Ces cellules sont chargées de la politique P&O du département. En d'autres termes : les directeurs P&O traduisent la politique générale selon les particularités de leur département (Hondegheem et Parys, 2002).

La nouvelle politique GRH visait quatre objectifs stratégiques : obtenir une mobilité de personnel adéquate, fournir un système de récompenses, encourager l'implication du personnel et favoriser le développement du personnel (Hondegheem et Parys, 2002). Dans ce contexte, un système de mandat est introduit, selon lequel aucune personne ne peut rester nommée à un poste de haut niveau hiérarchique sans une évaluation positive après un certain laps de temps. En théorie, cela signifiait que 450 postes de hauts fonctionnaires étaient déclarés vacants. Les postes au sommet, les N et N-1, étaient ouverts aux candidats internes et externes, alors que les postes intermédiaires, les N-2 et N-3, n'étaient déclarés vacants que pour les candidatures internes (Putseys et Hondegheem, 2001 ; Thijs, Pelgrims et Hondegheem, 2006). Le ministre était conscient du fait que ce système de mandat risquait de créer de la controverse. Déclarer des postes ouverts à des candidats externes sans offrir de possibilités supplémentaires aux candidats internes de monter dans l'échelle hiérarchique pouvait donner l'impression qu'il n'était pas favorable d'investir dans le personnel déjà présent. C'est pour cette raison que les postes N-2 et N-3 furent réservés aux candidats internes. Pour créer davantage d'occasions d'avancement aux candidats internes, il était nécessaire d'accroître leur capacité managériale et une formation en management public pouvait sans doute remédier au manque d'expertise des candidats internes et leur donner un signal positif.

Après avoir pris contact avec deux universités, le ministre a rapidement donné son accord pour la formation proposée. Comme il s'agissait d'un programme fédéral, il s'avérait fondamental de nouer un partenariat entre une université francophone et une université néerlandophone. L'Université libre de Bruxelles et la Katholieke Universiteit Leuven ont donc été responsables de la mise en œuvre

du programme, chacun de leur côté de la frontière linguistique. La première édition du programme a eu lieu en 2001. Depuis lors, le programme s'est poursuivi jusqu'à 2008, avec pour objectif de former des fonctionnaires qui sachent soutenir la réforme, de créer une capacité managériale et de générer un réseau professionnel. Ainsi, le PUMP était étroitement lié à la réforme Copernic. La structure du programme est brièvement dévoilée dans le tableau ci-dessous (Broucker et Hondeghe, 2007).

**TABLEAU 2 : LA STRUCTURE ET LE CONTENU DU PUBLIC MANAGEMENT PROGRAMME**

SECTION	CONTENU	PÉRIODE
Formation de l'équipe	Exercices de groupe, compétences communicatives et managériales.	Janvier
Théorie	Cours théoriques sur les divers sujets du management public.	Février-mars
Stage	Chaque participant effectue un stage dans une organisation privée ou publique, pendant une à quatre semaines, à l'étranger ou en Belgique. Les participants doivent en tirer des leçons pour l'administration fédérale, les reprendre dans un rapport et les présenter lors d'un séminaire.	Avril-mai
Exercice d'intégration	Les participants doivent appliquer toutes les connaissances acquises sur un cas. En 2006, cet exercice de groupe est remplacé par une analyse organisationnelle individuelle dans laquelle les participants doivent analyser leur organisation dans un certain domaine et partager leur avis sur les problèmes rencontrés.	Juin-septembre
Mission de consultation	Les participants doivent mener en groupe bilingue une mission de consultation pour une organisation fédérale.	Juin-novembre

Lors de la période Van den Bossche, les principaux acteurs qui prenaient part aux décisions du programme étaient le monde politique et les universités. Les départements administratifs n'étant pas impliqués, ce dossier était perçu comme purement politique et *top-down* et suscitait une certaine opposition (Broucker, 2009a). Le PUMP est demeuré inchangé jusqu'aux élections de 2003, où le cabinet du ministre est passé du parti socialiste néerlandophone au parti socialiste francophone (Thijs, 2005). Bien que les ministres suivants (Marie Arena, 2003-2004 et Christian Dupont, 2004-2007) continuent d'encourager le PUMP, leur position plutôt négative envers Copernic n'était pas sans effet. En bref, le partenariat initial a évolué d'un partenariat entre deux acteurs principaux (le ministre et les universités) à un partenariat entre de multiples acteurs : le ministre, les universités, les directeurs P&O

et l'Institut de formation de l'Administration fédérale (IFA), chargé de la formation des fonctionnaires fédéraux. Le changement de cabinet montre à quel point le politique peut avoir une forte influence sur un programme qui est étroitement lié à une réforme spécifique (Broucker, 2009a).

## **L'influence du changement de cabinet politique**

### **Des changements entre les principaux acteurs**

Le monde politique – Les différents cabinets politiques ont toujours été convaincus de la nécessité d'investir en expertise en management public (Broucker, 2009a; Broucker et Hondeghe, 2010).

L'IFA et le cabinet – Van den Bossche ne croyait pas aux capacités de l'IFA et refusa que l'institut participe au programme. La situation a changé après le départ de Van den Bossche. L'IFA a endossé la responsabilité du dossier, mais il était aux prises avec un contrôle politique accru : chaque décision devait être soumise pour accord au cabinet. De plus, l'IFA jouait un rôle d'intermédiaire quant aux attentes de l'administration, des universités et du cabinet.

Les directeurs P&O – Deux observations peuvent être formulées à propos des directeurs P&O. D'une part, leur implication : puisque Van den Bossche a créé le poste de directeur P&O, les directeurs ne pouvaient être impliqués, car ils n'étaient pas encore en place, ceci a changé sous Arena et Dupont. D'autre part, l'attitude des directeurs P&O envers le PUMP : s'il y a toujours eu consensus quant au besoin d'expertise en management public, il en était autrement sur la question de savoir si le PUMP représentait la bonne formule. Les directeurs divergeaient d'opinion sur tous les aspects du programme. Le PUMP n'obtenait donc pas l'unanimité. La plus grande source de mécontentement était le manque de rendement sur le capital investi. Pour pouvoir participer à la formation, les fonctionnaires devaient être libérés pendant un an à mi-temps. Les organisations espéraient un gain sur cet investissement organisationnel, mais au cours des premières années du PUMP aucune place structurée n'était réservée au programme dans la carrière, ce qui signifiait que les participants devaient trouver eux-mêmes le moyen d'employer leurs acquis le plus efficacement. En pratique, un bon nombre de fonctionnaires ont quitté leur département après avoir suivi le programme, ce qui n'était certes pas au goût des départements. Du point de vue de la théorie, il est clair que l'implication de différents acteurs exerçait une influence sur le programme : l'IFA contrôlait le bénéfice du PUMP sur la totalité de l'administration fédérale, tandis que les directeurs P&O contrôlaient l'effet sur leur département. Ainsi, chaque département souhaitait des retombées, alors que le programme n'avait pas été créé dans une optique individuelle.

### **Des changements structurels**

Des changements sur le plan de la structure sont également notés. Premièrement, la formulation implicite de la mission éducative a changé après le départ de Van den Bossche (Broucker, 2009a; Broucker et Hondeghe, 2010). La ministre Arena était d'avis que le PUMP était trop lié à la réforme Copernic. L'idée générale devait être que le PUMP serve la modernisation de l'adminis-

tration, comme stratégie importante dans la modernisation du secteur public. Deuxièmement, le budget et le pilotage du programme se transformaient. Sous Van den Bossche, c'était le cabinet qui assurait la direction du programme, bien qu'il conférerait l'autonomie aux universités. Le budget faisait partie du « budget Copernic ». Sous Arena et Dupont, le programme passe sous la responsabilité de l'IFA et le budget est fortement réduit, soit de 25 % entre 2001 et 2008. Le troisième changement concerne la sélection des candidats. À l'origine, les universités étaient autonomes; elles pouvaient choisir leur propre procédure de sélection. Cette autonomie est devenue un point de discussion sous Arena et Dupont : parce qu'ils envoyaient « leurs » fonctionnaires, les directeurs P&O estimaient devoir être plus impliqués dans la sélection des candidats. Le cabinet, par contre, craignait du favoritisme du côté des départements. La discussion a finalement débouché sur un compromis : les départements étaient autorisés à introduire une présélection, mais les universités restaient responsables de la sélection finale. L'implication des directeurs P&O comportait quelques avantages : ils avaient la possibilité de vérifier si les candidats répondaient aux besoins organisationnels, les candidats étaient certains d'être soutenus par leur département et les départements recevaient une responsabilité dans le succès du programme (Broucker, 2009a).

### **Autres changements**

Deux autres changements majeurs peuvent être observés (Broucker, 2009a). Tout d'abord, après quelques années de réforme, il était clair que d'importants objectifs des plans de GRH n'avaient pas été atteints : seulement une minorité des postes N-2 étaient occupés et les postes N-3 n'étaient pas occupés du tout (Thijs, Pelgrims et Hondeghem, 2006). En d'autres mots, le lien entre la GRH et le PUMP n'a jamais été structuré comme prévu. Les participants au PUMP ont alors éprouvé une certaine frustration parce que le programme ne constituait pas une garantie pour un avancement rapide de carrière, mais seulement un petit atout. Cet état de fait a eu pour conséquence d'attirer des candidats nourris par une motivation purement personnelle. En outre, l'implication des participants dans la réforme dépendait de leur bonne volonté et de leur engagement personnel, puisqu'aucune récompense n'était prévue.

Un second changement résultait de la mise en œuvre d'un système fédéral de développement de compétences : le système de formations certifiées. Dans ce système, les fonctionnaires sont répartis en dix-sept domaines de compétence. Chaque domaine est divisé en différentes classes, où chaque classe contient des fonctions d'un même niveau de complexité, d'expertise technique et de responsabilité (Scheepers et Parys, 2005). Pour chaque domaine, une liste de formations certifiées est établie afin de développer les compétences du fonctionnaire selon les besoins de son département. Réussir la formation donne droit à une prime pendant six ans, ou bien fait commencer une période de six ans durant laquelle l'employé peut obtenir une augmentation dans l'échelle salariale (Scheepers et Parys, 2005). Lors de la première édition du PUMP, le système de formations certifiées n'existait pas. Ce système a créé un débat en 2004 : comme le PUMP était plus intensif qu'une formation classique, les participants estimaient qu'il serait discriminatoire de ne pas reconnaître le PUMP comme certifié. En 2006, le programme

obtient ce statut par arrêté royal (Belgisch Staatsblad, 2006), avec effet rétroactif. Ceci a naturellement eu des incidences sur la philosophie du programme : offrir la possibilité d'obtenir une prime après avoir réussi le programme altère le caractère volontaire de l'investissement personnel consenti durant le programme, ainsi que l'implication dans des projets de réforme après la durée de celui-ci. La motivation pour participer au PUMP pourrait résider uniquement dans la prime et non plus dans la modernisation de l'administration fédérale.

## ■ LES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

### Quelques résultats descriptifs

Entre 2001 et 2007, 300 fonctionnaires ont suivi le PUMP. Tous ont reçu le questionnaire de l'enquête. Le taux de réponse se situait à 62 % (n = 188). Quelques résultats intéressants sont décrits ci-dessous :

- 183 répondants ont donné cinq raisons majeures pour avoir participé au PUMP : enrichissement personnel (25 %), volonté de participer à la réforme de l'administration (14,8 %), perspectives de carrière (11 %), intérêt personnel (12 %) et une combinaison de ces quatre premières raisons (11,5 %).
- 46 % des répondants étaient impliqués dans des projets de modernisation avant leur participation au PUMP, comparativement à 57 % après le programme. La différence entre les deux périodes est significative (0,001), elle révèle que la participation aux projets de modernisation a été stimulée par le PUMP.
- Il a été demandé aux répondants si leur organisation avait adopté des initiatives stimulantes pour le transfert. Ils ont répondu à cette question en deux temps, soit d'abord en songeant à l'organisation à laquelle ils étaient rattachés au moment de leur participation et ensuite à l'organisation pour laquelle ils travaillaient lors de la réception du questionnaire. Respectivement 117 et 123 répondants, 50,4 % et 45,5 %, ont indiqué que leur organisation ne prenait pas d'initiative stimulante. Par ailleurs, respectivement 18,9 % et 32,5 % ont déclaré qu'on les avait invités à participer à des projets de modernisation. Les autres répondants avaient des opinions plutôt négatives quant aux initiatives de l'organisation.
- Aux deux moments (avant et après la formation), 46 % des répondants avaient une position managériale, ce qui représente un *statu quo* dans le nombre de positions managériales parmi les participants.
- 75 % des répondants ont affirmé que le PUMP procurait une valeur ajoutée à leur travail; croient avoir les capacités nécessaires pour utiliser le PUMP; sont d'avis que le PUMP est une nécessité pour l'administration fédérale; déclarent que la non-utilisation du PUMP n'est pas perçue négativement, mais que l'appui de l'organisation est plutôt minime; croient en l'utilité des formations.
- D'autres résultats suggèrent que l'appui du chef hiérarchique et celui des collègues de même que la valeur ajoutée du programme à la carrière n'étaient

perçus ni positivement, ni négativement. Selon cette perspective, le climat de transfert des organisations fédérales semble être neutre (Broucker, 2009b).

## L'analyse des facteurs

Une analyse exploratrice des facteurs a été menée avec le programme statistique SPSS. Les valeurs manquantes ont été changées par les moyennes, puisque l'élimination des valeurs manquantes sur un petit échantillon aboutirait à une perte considérable de données. L'analyse en composantes principales avec rotation oblique a été employée comme méthode d'extraction, parce que des corrélations entre les facteurs pouvaient être attendues (Field, 2006; Ho, 2006). Seuls les facteurs avec une valeur propre supérieure à 1 ont été sélectionnés. Ceci indiquerait que la variance commune expliquée par le facteur est supérieure à la variance unique (Ho, 2006). La structure des facteurs a démontré que seulement 8 des 90 questions originales ont été retirées. Les statistiques ont établi qu'il était raisonnable de procéder à une analyse exploratrice sur les données. La mesure d'adéquation d'échantillon de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) montre une valeur de 0,837 et le test de sphéricité de Bartlett indique une valeur significative de 0,000. Le KMO, en principe, doit avoir une valeur supérieure à 0,5 (Field, 2006). Les différents facteurs relevés dans l'analyse statistique mesurent :

- les occasions reçues pour appliquer le PUMP;
- l'impact du programme dans le travail quotidien (le transfert);
- l'autoefficacité;
- le soutien des collègues étudiants;
- la qualité du design du transfert;
- l'attitude de l'organisation envers la performance et le changement;
- la préparation de l'individu à la participation au programme;
- la perception que le PUMP est un cadre de réflexion (ceci est un autre type de transfert);
- la conviction que le secteur public belge a besoin d'une telle formation;
- l'appui de l'organisation, et en particulier celui du chef hiérarchique;
- la valeur ajoutée du PUMP à la carrière personnelle;
- le soutien des collègues au travail;
- le niveau auquel chacun est perçu négativement si les acquis demeurent inutilisés;
- la rétroaction sur la performance individuelle;
- les possibilités obtenues pour utiliser le PUMP (en somme, ceci réfère au temps dont chacun dispose pour utiliser le PUMP);
- la croyance que les formations sont utiles.

Pour vérifier si ces facteurs mesurent effectivement des aspects différents, la validité discriminante a été appliquée en mesurant les intervalles pour les corrélations (Hatcher, 1994). Si l'intervalle contient 1, il n'y a pas de validité discriminante (Hatcher, 1994). L'intervalle a été calculé pour la corrélation significative, la plus élevée ( $r = 0,627$ ), car logiquement si la validité est prouvée pour cette corrélation, les autres corrélations sont également valides. L'intervalle, avec un niveau de

fiabilité de 99 %, varie de 0,36 à 0,74. On peut conclure que les facteurs mesurent divers aspects.

## Les analyses de régression

À la base des facteurs, des analyses de régression ont été établies pour définir les relations entre les variables dépendantes et indépendantes (Kerr, Hall et Kozub, 2002; Miller et autres, 2002). Quatre variables dépendantes ont été sélectionnées : l'application des connaissances dans le travail quotidien (transfert), la perception que le PUMP est un cadre de réflexion, la valeur ajoutée du programme à la carrière et l'autoefficacité.

Deux procédures de régression ont été employées : une procédure de régression pas à pas ascendante et une analyse de régression hiérarchique. Ainsi, dans la première procédure, les variables indépendantes avec un effet significatif sur la variable dépendante sont ajoutées au modèle jusqu'à ce qu'aucune variable indépendante ne reste (Field, 2006; Miller et autres, 2002). Dans cette perspective, utiliser *stepwise selection* est moins intéressant, puisque cette procédure crée un ordre *a posteriori* dans les variables indépendantes. Cet ordre se base sur la contribution unique dans le modèle, mais il a comme défaut la non-prise en compte des arguments théoriques (Cohen et Cohen, 1983). C'est pourquoi une analyse de régression hiérarchique a été appliquée afin de connaître l'importance relative de chaque variable dans le modèle (Cohen et Cohen, 1983). Les paragraphes qui suivent résument les résultats concluants.

### *Variable dépendante 1 : l'application des connaissances (transfert)*

La valeur  $R^2$  est élevée (53,8 %). Selon les résultats, il a été prouvé que le transfert sera plus élevé (1) lorsque le programme correspond à la situation de travail; (2) lorsque l'on croit que le PUMP aboutit à un avancement dans la carrière; (3) lorsque l'on perçoit le PUMP comme un cadre de réflexion; (4) lorsque l'on se sent motivé par les collègues étudiants; (5) lorsque l'on a confiance en soi; (6) lorsque le programme a été suivi il y a plus longtemps; (7) lorsque l'on est plus âgé; (8) lorsque l'on croit en l'utilité des formations.

### *Variable dépendante 2 : le PUMP comme cadre de réflexion*

Comme il a déjà été mentionné, ce type de transfert est différent. Les résultats montrent des facteurs difficiles à interpréter. Cette variable est déterminée par (1) la conviction que le secteur public belge a besoin d'un tel programme; (2) le transfert; (3) la croyance en l'utilité des formations; (4) le nombre d'années qu'on est diplômé du PUMP (la génération de PUMP). Il importe de faire des choix théoriques. Le grand risque est de trouver des régressions qui, logiquement, sont difficilement défendables. Le lien entre ces éléments est plutôt injustifiable et c'est pourquoi cette variable a seulement été considérée comme indépendante.

### *Variable dépendante 3 : la valeur ajoutée du programme pour la carrière*

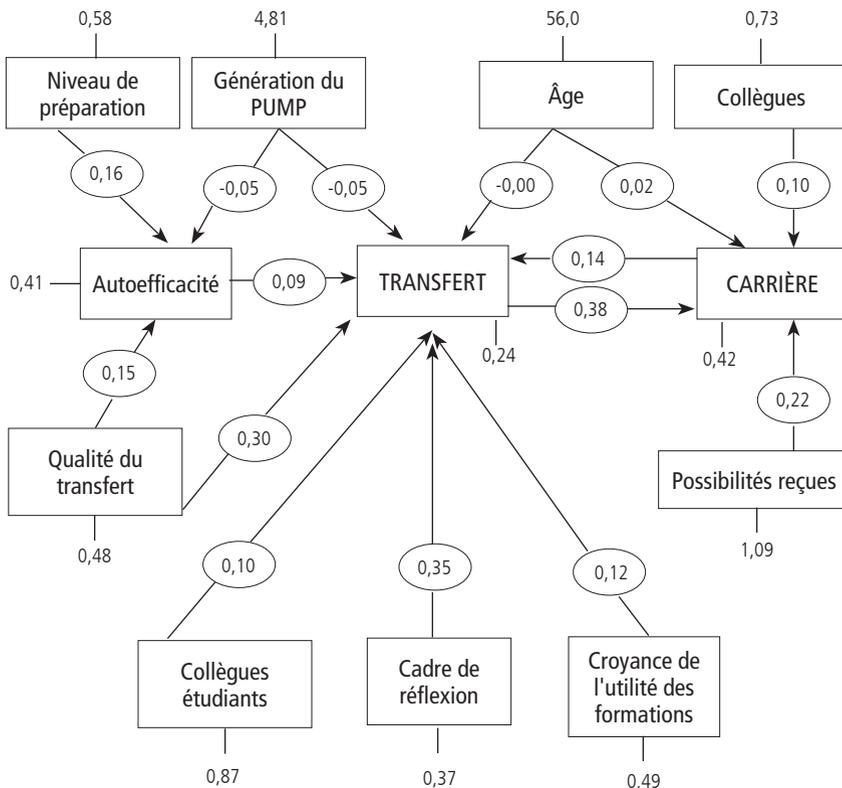
Cette variable est déterminée par (1) les occasions reçues dans l'organisation; (2) le transfert; (3) le soutien des collègues; (4) l'âge. Réunies, ces variables indépendantes expliquent 41,6 % de la variance.

*Variable dépendante 4 : l'autoefficacité*

Trois variables sont d'influence : (1) la préparation au programme; (2) la génération de PUMP; (3) la qualité du programme. Ce modèle explique 10 % de la variance.

Avec les résultats de régression, un modèle d'équations structurelles a été construit dans le but de confirmer les régressions ci-dessus (Hair et autres, 1995). Ces analyses ont été réalisées avec le programme statistique LISREL et les résultats sont illustrés dans la figure qui suit. Les statistiques et le modèle en lui-même confirment les résultats des régressions individuelles, même si les coefficients diffèrent légèrement : ceci est attribuable à la différence de méthode appliquée entre les deux programmes statistiques, SPSS et LISREL (Broucker, 2009a).

**FIGURE 2 : LES RÉSULTATS DU MODÈLE D'ÉQUATIONS STRUCTURELLES**



Khi carré = 27,61 | Degrés de liberté = 15 | Valeur de probabilité = 0,02414 | Approximation de l'écart type = 0,075

## Discussion des résultats

Selon les statistiques, il semble que les caractéristiques individuelles et liées au programme déterminent le transfert directement et que les caractéristiques organisationnelles soient absentes. Par conséquent, le transfert du PUMP dépendra de l'individu et du programme. Les résultats descriptifs ont aussi montré que le climat de transfert peut être considéré comme neutre. Néanmoins, ceci ne signifie pas que les caractéristiques organisationnelles ne sont pas importantes ou nécessaires. Si elles étaient présentes, le niveau de transfert serait probablement plus élevé.

### *L'individu*

Pour l'individu, il est clair que son âge, la génération du PUMP, l'autoefficacité, la croyance en l'utilité des formations et la croyance que le PUMP est un cadre de réflexion sont des caractéristiques appréciables. L'âge ne peut naturellement pas être manié, mais il peut être pris en considération dans la procédure de sélection du programme. La même chose va de soi pour la croyance en l'utilité de la valeur du PUMP et celle en l'utilité des formations, puisqu'elles sont des indicateurs d'une attitude positive envers les formations. La procédure de sélection des participants est une étape primordiale. Si l'input est contrôlé, l'output peut générer des résultats attendus. L'idée de base est que le transfert doit être pris en considération dès le début. Ceci n'est pas toujours présent dans le débat du transfert, bien que le problème de transfert commence avec la conceptualisation du programme et la sélection des participants. En ce qui concerne l'influence de la génération du PUMP, il est essentiel de mettre l'accent sur l'aspect du temps, puisque le transfert peut se faire dans un délai beaucoup plus long que prévu.

### *Le programme*

Pour le programme, la ressemblance entre la situation d'apprentissage et la situation de travail doit être forte. Cette affirmation, certes logique, a été confirmée par de nombreuses recherches, puisque transférer demande de traduire les acquis d'une situation dans une autre. À ce propos, l'appui des collègues étudiants revêt de l'importance : le réseau créé par le programme doit être pris en compte par les responsables de la formation.

### *L'organisation*

En ce qui a trait aux caractéristiques organisationnelles, aucune variable n'a été identifiée comme ayant un effet direct sur le transfert. Pourtant, quatre facteurs sont plus ou moins inhérents à l'organisation : la croyance que le programme a une incidence sur la carrière, les possibilités reçues, le niveau auquel on est préparé et le soutien des collègues de travail. Ces facteurs sont liés aux dynamiques organisationnelles. D'abord, le fait qu'un employé soit bien préparé avant de participer à un programme de formation dépend non seulement du processus de communication des organisateurs du programme de formation, mais aussi de celui de l'organisation. Les organisateurs doivent clairement communiquer les objectifs du programme, le niveau nécessaire de connaissances avant la participation au programme, les raisons pour lesquelles l'employé est envoyé à la formation et ce que l'on attend de lui après la formation. Ensuite, pour que la formation produise

un effet sur la carrière, l'employé doit être au fait de l'utilité du programme pour l'organisation et pour son travail. Ceci résulte du lien entre le programme et les processus de GRH et est, en fait, la structuration d'un programme dans un cadre majeur. Dans le cas du PUMP, aucun lien n'avait été établi entre la formation et la carrière de l'individu. Par ailleurs, les possibilités reçues sont des interventions directes du superviseur ou à la demande du participant. Une occasion peut prendre la forme d'un contenu de travail différent, de nouvelles tâches ou responsabilités. Finalement, le soutien des collègues de travail. Il semble évident que l'influence des collègues n'est pas négligeable, puisqu'ils sont en contact direct avec le participant. Il semble alors incontournable d'impliquer, d'une manière ou d'une autre, les collègues, par exemple en communiquant les noms des participants à la formation et les raisons de leur participation. Cette transmission d'information peut réduire la résistance potentielle causée par l'ignorance et stimuler dans le même temps l'appui.

## ■ CONCLUSION

Dans cet article, nous avons démontré que le transfert d'une formation dépend principalement de l'individu et du programme de formation. Le transfert a-t-il eu lieu? Une fois de plus, tout dépend de la définition. La majorité des diplômés croient en la valeur ajoutée au travail, mais cela ne signifie pas pour autant qu'ils appliquent leur acquis du jour au lendemain. De plus, la mise en application relève aussi du temps nécessaire à la suite de la formation suivie. En somme, les données ont prouvé qu'un niveau optimal de transfert n'a pas été opéré dans le cas du PUMP. Par contre, la conclusion générale n'est pas complètement négative. Si l'on reprend la typologie du début, le transfert varie selon sa définition. Les répondants ont clairement indiqué que le PUMP les aide dans leurs tâches quotidiennes. Aussi, ils sont d'avis que le programme est important pour l'administration fédérale. Cela dit, une telle perception touche plusieurs parties prenantes et une application plus abstraite. Inévitablement, on songe à un type de transfert d'accumulation. Dans cette perspective, il est possible de conclure que le PUMP a une valeur ajoutée pour l'individu, pour l'organisation et pour l'administration, mais que les facteurs sont cruciaux pour pouvoir bénéficier d'un tel investissement. La description du PUMP et l'évolution de la formation ont éclairé dès le départ certains problèmes complexes du transfert : le manque de consensus sur le programme, le refus d'impliquer les directeurs P&O au début, le manque de lien entre le PUMP et la carrière, etc. Ces éléments ont influé sur le transfert. Les analyses le confirment : le transfert du PUMP est tributaire de l'individu et de la formation, et l'importance des éléments organisationnels a été sous-estimé, mais aussi compromis par le projet Copernic. Les avantages du PUMP ont été trop étroitement liés au succès de Copernic.

Cette analyse peut attirer l'attention d'autres pays et administrations et il serait intéressant d'observer si le secteur public d'autres pays est aux prises avec le même type de problèmes. Bien que les mêmes facteurs aient été ciblés dans cette recherche et dans celle du secteur privé, quelques différences sont à noter.

D'abord, l'influence du monde politique. Cet article a montré que la politique peut hypothéquer les avantages d'une formation. Malgré des changements d'acteurs politiques au cabinet, un investissement réalisé avant les changements ne devrait pas être compromis. Dans le secteur public belge, les fonctionnaires sont souvent nommés à vie. Il est donc important de multiplier les occasions pour qu'ils puissent employer leurs acquis : sans opportunités, le transfert est une question de bonne volonté et non une évidence. Finalement, le secteur public cherche le gain public et non le gain privé, ce qui rend extrêmement complexe la mesure du gain généré par le transfert des acquis d'un fonctionnaire. Par conséquent, il faut davantage veiller aux conditions de transfert qui commence très tôt : si tous les acteurs (politiques, administratifs, participants, universitaires) s'accordent sur les objectifs à atteindre (le contenu du programme, l'implication de chacun, etc.), une bonne part du parcours est fait. Cet article a démontré que la différence de perception entre les directeurs P&O et le cabinet, l'incertitude sur le statut de la formation et le changement de cabinet ont indirectement eu une influence sur le succès du programme. Il en a découlé une situation où les facteurs organisationnels n'ont eu aucune influence sur le transfert, bien que cette influence soit importante pour obtenir un niveau élevé. Finalement, le tableau 3 propose des suggestions concrètes pour des actions à poser pour le transfert et pour la recherche future.

**TABLEAU 3 : SYNTHÈSE DES SUGGESTIONS POUR LE TRANSFERT**

**CARACTÉRISTIQUES INDIVIDUELLES**

FACTEURS	SUGGESTIONS	
	POUR LA PRATIQUE	POUR LA RECHERCHE
Âge	Le processus de communication doit préciser le public cible de la formation. L'âge peut être un critère.	La recherche doit se concentrer sur les valeurs qu'un individu accorde à la formation. Ces attitudes peuvent influencer sur la motivation de transférer les acquis.
Autoefficacité Croyance en l'utilité des formations Attitude envers le programme	La procédure de sélection est une étape importante. Il faut tenter de saisir les attitudes de chaque candidat envers la formation. Aussi il peut s'avérer intéressant de noter si le candidat estime être en mesure de transférer des acquis. La communication demeure primordiale : quels sont les objectifs ? Qui peut participer ?	

## CARACTÉRISTIQUES DE LA FORMATION

FACTEURS	SUGGESTIONS	
	POUR LA PRATIQUE	POUR LA RECHERCHE
La qualité du transfert	La formation doit prendre en compte les besoins organisationnels. Qu'est-ce que l'organisation attend de la formation et à quel point la formation est-elle compatible avec l'organisation? Aussi est-il nécessaire de clarifier si la formation poursuit un but spécifique ou si elle vise plutôt le développement de compétences générales.	Deux aspects sont dignes d'intérêt : la qualité du transfert, une variable qui a déjà été définie comme importante par d'autres recherches, et le soutien d'autres participants, un nouvel aspect non négligeable pour le futur.
Soutien des collègues étudiants	La formation n'est pas un événement unique et elle doit être poursuivie. Créer un groupe de participants qui partagent le même objectif peut se révéler un atout pour le groupe.	

## CARACTÉRISTIQUES ORGANISATIONNELLES

FACTEURS	SUGGESTIONS	
	POUR LA PRATIQUE	POUR LA RECHERCHE
Niveau de préparation	Le processus de communication : qu'est-il attendu des participants ? Qu'attendent-ils de la formation ?	Il serait intéressant de focaliser la recherche sur la structuration de la formation dans l'organisation : socialement (l'importance des collègues), professionnellement (le lien entre la formation et les processus GRH) et touchant le contenu (le lien entre le programme et le travail).
Croyance en la valeur ajoutée du programme	L'organisation doit préciser la place qu'elle accorde à la formation dans l'organisation. En d'autres mots : qu'est-ce que la formation signifie pour l'individu et pour l'organisation ?	
Possibilités reçues	Si l'organisation souhaite obtenir un rendement du capital investi satisfaisant, il est fondamental qu'elle assume sa responsabilité et qu'elle offre les possibilités, les moyens et le temps pour que chacun puisse utiliser ses acquis.	
Soutien des collègues	Il est important d'informer les collègues. Ils doivent savoir qui suivra la formation et pourquoi, et ils doivent connaître les avantages dont profitera l'organisation. Une fois la formation terminée, il peut être possible de définir le rôle spécifique de quelques collègues.	

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Alliger, G. et autres (1997). « A Meta-analysis of the Relations among Training Criteria », *Personnel Psychology*, vol. 50, n° 2, p. 341-358.
- Awoniyi, E., O. Griego et G. Morgan (2002). « Person-environment Fit and Transfer of Training », *International Journal of Training and Development*, vol. 6, n° 1, p. 25-35.
- Baldwin, T. et J. Ford (1988). « Transfer of Training: A Review and Directions for Future Research », *Personnel Psychology*, vol. 41, n° 1, p. 63-105.
- Bates, R. (2004). « A Critical Analysis of Evaluation Practice: The Kirkpatrick Model and the Principle of Beneficence », *Evaluation and Program Planning*, vol. 27, n° 3, p. 341-347.
- Bates, R. et S. Khasawneh (2005). « Organizational Learning Culture, Learning Transfer Climate and Perceived Innovation in Jordanian Organizations », *International Journal of Training and Development*, vol. 9, n° 2, p. 96-109.
- Belgisch Staatsblad (2006). *Koninklijk Besluit tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de loopbaan van het Rijkspersoneel*, 2006-02-07.
- Bergenhengouwen, G., E. Mooijman et H. Tillema (1994). *Strategisch opleiden in organisaties*, Deventer, Kluwer Bedrijfswetenschappen.
- Broad, M. et J. Newstrom (1992). *Transfer of Training: Action-Packed Strategies to Ensure Highpayoff from Training Investments*, Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Company.
- Broucker, B. (2010). « Knowledge Transfer of Educational Programs in Public Management: Transfer-Inhibiting and Transfer-Enhancing Factors in the Belgian Public Sector » *Journal of Public Affairs Education*, vol. 16, n° 2, p. 231-253
- Broucker, B. (2009a). *Externe opleidingen en de transfer van verworven kennis. Een casestudie van de federale overheid*, non publiée, Thèse de doctorat, Katholieke Universiteit Leuven.
- Broucker, B. (2009b). *Taking the "Transfer of Knowledge" Debate a Step Forward: Prioritizing Transfer Stimulating Conditions*, EGPA-Conference 2009, Malta.
- Broucker, B. et A. Hondeghem (2010). « Créer un lien entre réformes de l'administration et formations en management public : une analyse de l'État fédéral belge », *Pyramides*, n° 20-2010/2, p. 73-97
- Broucker, B. et A. Hondeghem (2007). *Pre-training Evaluation of Civil Servants. A First Step to Determine the Transfer of Competencies in the Belgian Civil Sector*, Communication présentée au Third Transatlantic Dialogue, Delaware, du 30 mai au 2 juin.
- Burke, L. et H. Hutchins (2007). « Training Transfer: An Integrative Literature Review », *Human Resource Development Review*, vol. 6, n° 3, p. 263-269.
- Caplan, N. (1979). « The Two-communities Theory and Knowledge Utilization », *American Behavioral Scientist*, vol. 22, n° 3, p. 459-470.
- Chen, H.-C. (2003). *Cross-Cultural Construct Validation of the Learning Transfer System Inventory in Taiwan*, Dissertation, School of Human Resource Education and Workforce Development.

- Clarke, N. (2002). « Job/Work Environment Factors Influencing Human Transfer within a Human Service Agency: Some Indicative Support for Baldwin and Ford's Transfer Climate Construct », *International Journal of Training and Development*, vol. 6, n° 3, p. 146-162.
- Cohen, J. et P. Cohen (1983). *Applied Multiple Regression/Correlation Analysis for the Behavioral Sciences*, London, Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Devos, C. et autres (2006). *Évaluation des facteurs susceptibles d'influencer le transfert des acquis de formation*, Louvain-la-Neuve.
- Donovan, P., K. Hannigan et D. Crowe (2001). « The Learning Transfer System Approach to Estimating the Benefits of Training: Empirical Evidence », *Journal of European Industrial Training*, vol. 25, n° 2, p. 221-228.
- Field, A. (2006). *Discovering Statistics Using SPSS*, Londres, Sage Publications.
- Ford, J. et autres (1992). « Factors Affecting the Opportunity to Perform Trained Tasks on the Job », *Personnel Psychology*, vol. 45, n° 3, p. 511-527.
- Foxon, M. (1994). « A Process Approach to the Transfer of Training. Part 2: Using Action Planning to Facilitate the Transfer of Training », *Australian Journal of Educational Technology*, vol. 10, n° 1, p. 1-18.
- Gilpin-Jackson, Y. et G. Bushe (2007). « Leadership Development Training Transfer: A Case Study of Post-training Determinants », *Journal of Management Development*, vol. 26, n° 10, p. 980-1004.
- Gumuseli, A. et B. Ergin (2002). « The Manager's Role in Enhancing the Transfer of Training: A Turkish Case Study », *International Journal of Training and Development*, vol. 6, n° 2, p. 80-97.
- Hair, J. et autres (1995). *Multivariate Data Analysis with Readings*, New Jersey, Prentice Hall.
- Hatcher, L. (1994). *A Step-by-step Approach to Using SAS System for Factor Analysis and Structural Equation Modeling*, Cary, SAS Institute Inc.
- Ho, R. (2006). *Handbook of Univariate and Multivariate Data Analysis and Interpretation with SPSS*, Boca Rotan, Chapman & Hall.
- Holton, E. (1996). « The Flawed Four-level Evaluation Model », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 7, n° 1, p. 5-21.
- Holton, E. et R. Bates (1998). *Appendix A. Learning Transfer System Inventory*, Report.
- Holton, E. et autres (1997). « Toward Construct Validation of a Transfer Climate Instrument », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 8, n° 2, p. 95-113.
- Holton, E., H.-C. Chen et S. Naquin (2003). « An Examination of Learning Transfer System Characteristics across Organizational Settings », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 14, n° 4, p. 459-482.
- Holton, E., R. Bates et W. Ruona (2000). « Development of a Generalized Learning Transfer System Inventory », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 11, n° 4, p. 333-360.
- Hondeghem, A. et R. Depré (2005). *De Copernicshervorming in perspectief. Veranderingsmanagement in de federale overheid*, Brugge, Uitgeverij Vanden Broele.

- Hondeghem, A. et M. Parys (2002). « Competency Management in Belgium: The Flemish and Federal Governments on the Move », dans S. Horton, A. Hondeghem et D. Farnham (dir.), *Competency Management in the Public Sector: European Variations on a Theme*, Amsterdam, IOS Press.
- Kerr, A., H. Hall et S. Kozub (2002). *Doing Statistics with SPSS*, Londres, Sage Publications.
- Kirkpatrick, D. (1994). *Evaluating Training Programs: The Four Levels*, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers.
- Kontoghiorghes, C. (2004). « Reconceptualizing the Learning Transfer Conceptual Framework: Empirical Validation of a New Systemic Model », *International Journal of Training and Development*, vol. 8, n° 3, p. 210-221.
- Lim, D. H. et S. Johnson (2002). « Trainee Perceptions of Factors that Influence Learning Transfer », *International Journal of Training and Development*, vol. 6, n° 1, p. 36-48.
- Lim, D. H. et L. M. Morris (2006). « Influence of Trainee Characteristics, Instructional Satisfaction, and Organizational Climate on Perceived Learning and Training Transfer », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 17, n° 1, p. 85-115.
- Miller, R. et autres (2002). *SPSS for Social Scientists*, Hampshire, Palgrave Macmillan.
- Neilson, S. (2001). *IDRC-Supported Research and its Influence on Public Policy. Knowledge Utilization and Public Policy Processes: A Literature Review*, Report, IDRC, Evaluation Unit.
- Olivero, G., K. Bane et R. Kopelman (1997). « Executive Coaching as a Transfer of Training Tool: Effects on Productivity in a Public Agency », *Public Personnel Management*, vol. 26, n° 4, p. 461-469.
- Paek, J. et J. Hawley (2006). *A Study of Training Program Characteristics and Training Program Effectiveness Among Organizations Receiving Training Services from External Training Providers*, International Research Conference, Academy of Human Resource Development, février.
- Pidd, K. (2004). « The Impact of Workplace Support and Identity on Training Transfer: A Case Study of Drug and Alcohol Safety Training in Australia », *International Journal of Training and Development*, vol. 8, n° 4, p. 274-288.
- Putseys, L. et A. Hondeghem (2001). *Contractualisation of Top Civil Servants: An International Comparative Research*, Communication présentée à la conférence annuelle de l'European Group of Public Administration.
- Quiñones, M. (1995). « Pretraining Context Effects: Training Assignment as Feedback », *Journal of Applied Psychology*, vol. 80, n° 2, p. 226-238.
- Quiñones, M. et C. Holladay (2003). « Practice Variability and Transfer of Training: The Role of Self-efficacy Generality », *Journal of Applied Psychology*, vol. 88, n° 3, p. 1094-1103.
- Rouillier, J. Z. et I. L. Goldstein (1993). « The Relationship between Organizational Transfer Climate and Positive Transfer of Training », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 4, n° 4, p. 377-390.
- Ruona, W. et autres (2002). « The Relationship between Learner Utility Reactions and Predicted Learning Transfer among Trainees », *International Journal of Training and Development*, vol. 6, n° 4, p. 218-228.

- Scheepers, S. et M. Parys (2005). « De moeizame weg van personeelsadministratie naar HRM en competentie management », dans A. Hondeghem et R. Depré (dir.), *De Copernicushervorming in perspectief. Veranderingsmanagement in de federale overheid*, Brugge, Uitgeverij Vanden Broele.
- Seawright, J. et J. Gerring (2008). « Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options », *Political Research Quarterly*, vol. 61, n° 2, p. 294-308.
- Smans, S. (2005). *Transfer Van Training in Arbeidsorganisaties: Een verkennende studie naar de praktijk*, non publié, Katholieke Universiteit Leuven.
- Thayer, P. et M. A. Teachout (1995). *Climate for Transfer Model*, Report, Texas, Brooks Air Force Base.
- Thijs, N. (2005). « Het verhaal van de Copernicushervorming », dans A. Hondeghem et R. Depré (dir.), *De Copernicushervorming in Perspectief. Veranderingsmanagement in de federale overheid*, Brugge, Uitgeverij Vanden Broele.
- Thijs, N., C. Pelgrims et A. Hondeghem (2006). « Een nieuwe managementcultuur in de publieke sector? », *Over Werk Tijdschrift van het steunpunt WAV*, vol. 1, n° 2, p. 29-36.
- Tracey, J. et M. Tews (2005). « Construct Validity of a General Training Climate Scale », *Organizational Research Methods*, vol. 8, n° 4, p. 353-374.
- Van de Kerckhove, S. (2007). *Transfer van het Public Management Programme binnen de FOD Justitie. Onderzoek naar bevorderende en belemmerende factoren m.b.t. transfer van verworven kennis en competenties*, Thèse non publiée, K.U.Leuven, Leuven.
- Van der Klink, M., E. Gielen et C. Nauta (2001). « Supervisory Support as a Major Condition to Enhance Transfer », *International Journal of Training and Development*, vol. 5, n° 1, p. 52-63.
- Weiss, C. (1979). « The Many Meanings of Research Utilization », *Public Administration Review*, vol. 39, n° 5, p. 426-631.
- Yamhill, S. et G. McLean (2001). « Theories Supporting Transfer of Training », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 12, n° 2, p. 195-208.

La recherche à l'ENAP

# Enrichir le savoir public

L'École nationale d'administration publique (ENAP) forme, depuis plus de 40 ans, les cadres et les professionnels du secteur public grâce à un **enseignement universitaire crédité de 2<sup>e</sup> et de 3<sup>e</sup> cycles** et à des activités de **formation continue**.

L'ENAP contribue en outre au développement de l'administration publique par des activités de **recherche**, par des **services d'appui aux organisations** et par des activités de **développement international**.

Les travaux de nos professeurs et chercheurs sont au cœur des grands défis que doivent relever les décideurs publics dans un contexte d'économie mondialisée, de vieillissement accéléré de la population et de rareté des ressources. Ils touchent à la fois les institutions, le management et les politiques publiques.

Les **axes prioritaires de recherche** sont :

- le management public : leadership, innovation, performance et transformation de la gestion publique
- l'analyse, le développement et l'évaluation des politiques et programmes publics
- le management du réseau de la santé et ses politiques
- la gouvernance publique et les nouvelles formes de gouvernance publique
- la gestion et les politiques internationales

Actifs au sein de nombreux réseaux de recherche, nos professeurs et chercheurs y apportent cette « expertise publique » qui enrichit le savoir collectif. De plus, par la réalisation d'une multitude de mandats de recherche commanditée et d'interventions, ils exercent un leadership d'influence auprès des praticiens de la gestion publique, des décideurs et même de l'ensemble de la population.

Plusieurs regroupements contribuent au développement de la recherche à l'ENAP. Parmi eux, **L'Observatoire de l'administration publique** offre aux décideurs publics un comparatif stratégique en matière de gestion et de politiques publiques. L'Observatoire diffuse et publie les résultats de ses recherches dans plusieurs publications, dont *Télescope*.

L'ENAP est reconnue au Québec et dans le monde comme l'une des plus importantes écoles universitaires de management public de langue française. Elle accueille annuellement autour de 2000 étudiants et compte plus de 8000 diplômés, dont plusieurs exercent des fonctions stratégiques dans le secteur public.

[www.enap.ca](http://www.enap.ca)



L'Université de  
l'administration publique

# LA FORMATION DU PERSONNEL ÉDUCATIF AUX NOUVEAUX SAVOIRS DU PROGRAMME ÉTHIQUE ET CULTURE RELIGIEUSE : MISSION IMPOSSIBLE <sup>1</sup>

Par **Jacques Cherblanc**, Professeur, Université du Québec à Chicoutimi

● jacques\_cherblanc@uqac.ca

Et **Pierre Lebuis**, Professeur, Université du Québec à Montréal ● lebuis.pierre@uqam.ca

---

**RÉSUMÉ** Depuis 2008, toutes les écoles du Québec doivent offrir un programme d'enseignement unique et presque totalement nouveau : le programme d'éthique et de culture religieuse. Le modèle privilégié pour former à ce programme les milliers d'enseignants concernés est lui aussi assez novateur puisqu'il passait par le développement de communautés de pratique régionales. Examiner comment s'est opérée la formation du personnel enseignant à l'égard de ce nouveau programme présente donc une occasion intéressante de dégager les contraintes auxquelles font face les acteurs scolaires dans un contexte de changements accélérés et d'envisager un certain nombre de conditions pour assurer une formation optimale.

---

**ABSTRACT** Beginning in 2008, all schools in Quebec are required to offer a unique and almost entirely new course of instruction entitled "Ethics and Religious Culture." The model adopted for providing training in this program to the thousands of teachers concerned is also rather innovative, as it has necessitated developing regional communities of practice. We have thus used the opportunity of examining the implementation of teacher training for this new program to identify the constraints confronting school actors in a context of accelerated change and to conceive of a number of conditions conducive to achieving optimum training outcomes.

---

**Pour citer cet article :** Cherblanc, J. et P. Lebuis (2011). « La formation du personnel éducatif aux nouveaux savoirs du programme Éthique et culture religieuse : mission impossible », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 79-99.

Depuis quelques années, le système scolaire québécois s'est engagé dans une vaste réforme de son curriculum. À cela s'ajoutent de profondes transformations de l'organisation du système scolaire dans un important processus de déconfectionnalisation. Entre 1998 et 2008, les structures confessionnelles ont complètement disparu et l'enseignement religieux confessionnel, inscrit dans un régime d'option avec l'enseignement moral, a été remplacé par un programme commun et obligatoire en éthique et culture religieuse. Examiner comment s'est opérée la formation du personnel enseignant à l'égard de ce nouveau programme présente une occasion intéressante de dégager les contraintes auxquelles sont

---

<sup>1</sup> Les auteurs tiennent à remercier les personnes responsables de l'implantation du programme d'éthique et de culture religieuse au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport qui ont bien voulu accorder de leur temps pour réaliser plusieurs entrevues avec Jacques Cherblanc au cours de l'hiver 2011, notamment messieurs Donald Guertin, Denis Watters et Jacques Pettigrew.

confrontés les acteurs scolaires dans un contexte de changements accélérés et d'envisager un certain nombre de conditions pour assurer une formation optimale.

Notre texte se divise en quatre parties. Nous avons d'abord voulu donner un aperçu de l'ampleur des changements induits par la décision politique d'implanter ce programme. Pour cela, nous présentons les grandes lignes du programme en faisant ressortir les ruptures importantes qu'il implique sur le plan des pratiques éducatives par rapport à la situation antérieure. Ces changements ont nécessité la mise en place d'un vaste chantier de formation du personnel scolaire. Dans la deuxième partie, nous présentons le modèle retenu, celui du développement d'une expertise régionale, et la façon dont il s'est déployé sur le terrain par la constitution de communautés de pratique régionales. Après un bref bilan de ces expériences de formation qui permet de dégager une certaine déficience de l'enseignement du programme dans les écoles et de constater de grandes disparités entre les régions et les écoles, nous revenons, en dernière partie, sur le modèle de la communauté de pratique afin de dégager les conditions pour en faire un outil de formation efficient.

## ■ LE PROGRAMME ÉTHIQUE ET CULTURE RELIGIEUSE : UN VIRAGE IMPORTANT AVEC UN ÉCHÉANCIER TRÈS COURT

### À l'origine du programme d'éthique et de culture religieuse : des raisons principalement politiques

Il est toujours malaisé de fixer précisément le moment qui marque l'avènement d'une idée, d'un projet politique ou encore d'un programme d'enseignement. L'instauration du programme commun d'éthique et de culture religieuse (ECR) pour tous les élèves du primaire et du secondaire du Québec, en remplacement du régime d'option entre le programme d'enseignement moral et les programmes d'enseignement moral et religieux confessionnel (catholique ou protestant), n'échappe pas à cette difficulté. Officiellement, c'est le 4 mai 2005 que le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, monsieur Jean-Marc Fournier, en a fait l'annonce, fixant son application pour la rentrée de l'automne 2008<sup>2</sup>.

Pourquoi ce remplacement d'un régime d'option permettant l'enseignement religieux confessionnel par un programme non confessionnel? Et pourquoi cette annonce en 2005? Un bref rappel historique s'avère ici nécessaire pour bien comprendre l'impossibilité pour le gouvernement québécois de maintenir inchangé le système des programmes d'enseignement moral et religieux alors en place.

Rappelons que depuis 2000 la loi 118 (Loi modifiant diverses dispositions législatives dans le secteur de l'éducation concernant la confessionnalité) avait aboli les structures confessionnelles du système scolaire : abrogation du statut confessionnel des écoles, abolition des postes de sous-ministres associés de foi

---

<sup>2</sup> Le ministre Jean-Marc Fournier annonce un nouveau programme d'éthique et de culture religieuse, Communiqué de presse, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Québec, 4 mai 2005, [www.mels.gouv.qc.ca/cpress/cprss2005/c050504.asp](http://www.mels.gouv.qc.ca/cpress/cprss2005/c050504.asp)

catholique et de foi protestante de même que des directions de l'enseignement catholique et de l'enseignement protestant du ministère de l'Éducation, remplacement des comités catholique et protestant du Conseil supérieur de l'éducation par un comité sur les affaires religieuses et création d'un secrétariat aux affaires religieuses. Cette déconfectionnalisation des structures des écoles et du ministère de l'Éducation faisait suite à la modification, en 1997, de l'article 93 de la Constitution canadienne qui a permis de remplacer les commissions scolaires catholiques et protestantes du Québec par des commissions scolaires linguistiques. Dans la logique de ces changements, il apparaissait nécessaire de remplacer les programmes d'enseignement religieux confessionnel, car ceux-ci représentaient les derniers vestiges de la confessionnalité scolaire du Québec et ils nécessitaient, pour être maintenus, de déroger régulièrement aux chartes québécoise et canadienne des droits de la personne<sup>3</sup>. D'ailleurs, dans son rapport communément appelé rapport Proulx, le Groupe de travail sur la place de la religion à l'école (1999) recommandait l'instauration pour tous d'un programme d'enseignement culturel des religions, auquel devrait s'adjoindre un programme d'éthique.

Comme le gouvernement n'a pas cru opportun de procéder ainsi en 2000<sup>4</sup>, l'Assemblée nationale du Québec devait donc, en 2005, se prononcer sur la reconduction de la clause dérogatoire à la charte canadienne qui officialisait les privilèges que le législateur accordait à deux confessions religieuses particulières. Ces privilèges apparaissant réellement problématiques dans la société québécoise actuelle, comme l'ont signalé plusieurs organismes de l'État dans les mois qui ont précédé (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2003 ; Comité sur les affaires religieuses, 2004 ; Conseil des relations interculturelles, 2004 ; Conseil supérieur de l'éducation, 2005), le gouvernement décida de reconduire cette clause pour trois ans seulement, au lieu des cinq années possibles, et de profiter de ce délai pour remplacer les programmes d'enseignement confessionnel par un nouveau programme ECR, malgré le fait qu'il eût été impossible jusqu'alors de mettre sur pied un tel programme pour le deuxième cycle du secondaire.

Il apparaît clairement que la décision d'instaurer rapidement ce nouveau cours répondait à des impératifs avant tout politiques, soit ceux d'actualiser l'idéal de la société de droits et d'égalité entre tous les citoyens que souhaite devenir le Québec. Les programmes confessionnels représentaient un frein à cet avènement et le gouvernement a donc décidé de parachever la déconfectionnalisation du

---

<sup>3</sup> L'article 33 de la Charte canadienne des droits et libertés et l'article 52 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec permettent de déroger aux droits fondamentaux inscrits dans ces chartes, par certaines dispositions législatives. Le gouvernement du Québec devait utiliser ces articles pour offrir un enseignement confessionnel aux seuls catholiques et protestants, ces derniers se trouvant ainsi privilégiés par rapport aux autres confessions religieuses et autres croyances. Cependant, la dérogation à la Charte canadienne doit être renouvelée tous les cinq ans.

<sup>4</sup> Il a préféré maintenir le régime permettant l'enseignement religieux confessionnel au primaire et au premier cycle du secondaire tout en concédant une ouverture à l'étude culturelle du fait religieux, en proposant la création d'un cours obligatoire d'éthique et de culture religieuse au deuxième cycle du secondaire (Ministère de l'Éducation, 2000, p. 12).

système scolaire, d'autant plus que les mentalités semblaient avoir évolué depuis l'adoption de la loi 118 en 2000 et que divers groupes apparaissaient moins réfractaires à une approche culturelle de la religion à l'école (Milot, 2004a et 2004b). Mais hormis ces considérations politiques, le remplacement du régime d'option et l'abolition de l'enseignement confessionnel répondaient aussi à des besoins pratiques exprimés par les acteurs du système scolaire. Les directions d'école souffraient depuis plusieurs années de l'organisation du temps de classe, notamment au primaire, puisqu'il s'agissait d'organiser les heures de cours pour que chaque élève puisse suivre l'enseignement moral ou l'enseignement moral et religieux auquel il était inscrit. De même, les enseignants se plaignaient de devoir enseigner une matière qui pouvait contrevenir à leur liberté de conscience et de religion et ils étaient d'ailleurs fondés en droit, s'agissant des programmes d'enseignement catholique et protestant, d'être exemptés de cet enseignement, ce qui, le cas échéant, créait aussi des problèmes d'organisation en ce qui a trait à l'aménagement équitable des tâches du personnel enseignant. Les parents, eux, particulièrement au primaire, se plaignaient depuis de nombreuses années de ce choix entre deux options qui se résumait bien souvent à choisir si leur enfant allait rester en classe avec les autres pour suivre l'enseignement moral et religieux ou quitter la classe pour effectuer des activités plus ou moins liées à l'enseignement moral.

Tous ces éléments de « terrain » ont joué en faveur de la disparition du régime existant, mais le fait de le remplacer par un programme d'éthique et de culture religieuse répondait bel et bien à des considérations politiques. En effet, d'une part, c'est véritablement le problème d'image politique que posait le renouvellement des clauses dérogatoires qui a amené le ministre Fournier à ne demander ce renouvellement que pour une courte période de trois ans, en précisant que c'était la dernière fois puisqu'un enseignement d'éthique et de culture religieuse non confessionnel serait mis en place d'ici là. D'autre part, le gouvernement aurait tout aussi bien pu décider d'ouvrir la porte à toutes les confessions religieuses pour qu'elles viennent offrir un enseignement confessionnel à l'école. Il aurait également pu décider de supprimer totalement ce cours, quitte à intégrer les savoirs sur les religions et sur l'éthique aux autres disciplines du curriculum. Mais le MELS a décidé de faire sien l'argumentaire du rapport Proulx et de rejeter ces options pour proposer une formation à la réflexion éthique et un enseignement culturel du phénomène religieux, inclusifs, respectant la liberté de conscience et de religion et favorisant le vivre-ensemble dans une société pluraliste (MELS, 2005, p. 6). Ce choix de maintenir un type d'enseignement explicite de la religion, en insistant sur la place prépondérante de la connaissance de la tradition chrétienne pour comprendre la culture québécoise (MELS, 2005, p. 8), permettait sans doute de rassurer l'Assemblée des évêques catholiques du Québec qui avait fait de cet argument culturel à l'égard de la connaissance de l'héritage religieux du Québec l'une des raisons majeures pour justifier la présence de l'enseignement religieux de type confessionnel à l'école. Cela dit, les changements apportés par le nouveau programme ECR modifient fondamentalement le rôle et la fonction jusqu'alors accordés à la religion dans l'éducation au Québec.

## **Le programme ECR : changement de paradigme et nouveaux savoirs à maîtriser**

Quels changements le nouveau programme ECR apporte-t-il dans la formation des élèves et, conséquemment, de leurs enseignants? Prendre conscience de l'importance de ces changements et placer ceux-ci dans le contexte imposé par la décision ministérielle de procéder à son élaboration, à son expérimentation et à son implantation à tous les cycles du primaire et du secondaire en seulement trois ans, c'est réaliser l'immense défi qui caractérisait ce programme, dès 2005. Ce n'est pas le lieu ici de présenter de façon exhaustive le programme ECR (MELS, 2008a et 2008b), mais il apparaît pertinent de bien saisir le changement de paradigme qui le caractérise et la masse de nouveaux savoirs qu'il représentait au moment de son implantation et qu'il continue de représenter pour les enseignants et les futurs enseignants.

### **Un aperçu du programme**

Le programme ECR a une visée fondamentale qui doit guider la pratique de chaque enseignant : il s'agit d'accompagner l'élève vers la reconnaissance de l'autre et vers la poursuite du bien commun. Pour atteindre ces deux finalités, il s'agit de développer trois compétences, du premier cycle du primaire au dernier cycle du secondaire, compétences que les élèves seront appelés à travailler en mobilisant des savoirs ou des connaissances à travers des thèmes et des éléments de contenu.

#### *Réfléchir sur des questions éthiques*

La première compétence s'intitule « Réfléchir sur des questions éthiques » et vise à développer chez les élèves la réflexion sur la signification de différentes conduites ainsi que sur les valeurs et les normes que se donnent les membres d'une société pour vivre ensemble. Le développement de cette réflexion se fait à partir de thèmes et d'éléments de contenu qui sont adaptés à l'âge des élèves, ces éléments devenant de plus en plus globaux, généraux et complexes avec les années, ce qui permet de planifier une progression des apprentissages.

Cette compétence se veut l'héritière du programme d'enseignement moral auparavant offert en option dans les écoles, ce qui a pu donner l'impression que cette compétence ne constituerait pas un problème pour son intégration par les enseignants. Mais c'est oublier que peu d'enseignants étaient familiers avec les perspectives de réflexion éthique du programme d'enseignement moral (Ministère de l'Éducation, 2003 et 2001), puisque très peu d'élèves étaient inscrits en enseignement moral au primaire et au premier cycle du secondaire, alors que le programme qui était toujours en vigueur pour le deuxième cycle du secondaire datait de plusieurs années (Direction générale des programmes, 1986) et n'avait donc pas été conçu selon une approche de développement par compétences. De plus, ce qui a pu renforcer l'impression que cette compétence ne poserait pas de problème au personnel enseignant, c'est que les programmes d'enseignement religieux confessionnel comportaient eux aussi une dimension de formation morale, dont le libellé, au titre de la compétence à développer, reprenait celui de l'enseignement moral : « prendre position, de façon éclairée, sur des situations comportant un enjeu moral » (Ministère de l'Éducation, 2001, p. 282, 296 et 322). Toutefois, la différence de perspective entre les types d'enseignement était de taille : alors

que l'enseignement moral proposait aux élèves d'analyser les situations sous différents points de vue et de justifier leurs choix en fonction du mieux-vivre et du mieux-être individuel et collectif (*Ibid.*, p. 282), l'enseignement confessionnel prenait explicitement en considération les référentiels religieux propres à chacun, qu'il s'agisse de « privilège[r] des valeurs que suscite la foi en Dieu » pour l'enseignement catholique (*Ibid.*, p. 296) ou, du côté protestant, de justifier ses choix en s'appuyant sur des référentiels religieux et culturels (*Ibid.*, p. 322).

C'est une toute autre posture qui est demandée au personnel enseignant avec le programme ECR quand sont abordées des situations éthiques sur lesquelles les élèves sont appelés à réfléchir : le développement de cette compétence demande à l'enseignant de demeurer impartial et objectif par rapport aux finalités du programme et de ne plus obliger l'élève à se positionner sur les sujets ou les situations abordés. Avec l'abandon du régime d'option, on délaisse le modèle hérité du système confessionnel qui privilégiait une approche axée sur le développement moral personnel et sur la structuration de l'identité, notamment religieuse, où chacun était invité à affirmer ses valeurs et à les défendre à travers ses prises de position, valeurs supposées s'organiser dans un ensemble cohérent et hiérarchisé et réputées être articulées à une vision du monde issue d'un système de croyance ou de pensée auquel chacun adhère. Ce changement majeur a été largement sous-estimé par les enseignants, qui n'avaient d'attention que pour la deuxième compétence, si bien que peu de considération a été portée au volet éthique du programme et aux défis qu'il pose.

### *Manifester une compréhension du phénomène religieux*

La deuxième compétence a suscité de nombreuses objections depuis 2005 et elle a conduit certains parents à entamer des procédures judiciaires jusqu'en Cour suprême pour exempter leurs enfants du programme ECR. Cela ne signifie pas pour autant qu'elle ait été bien comprise puisqu'elle ne constitue pas l'horreur que la plupart des critiques semblent y voir. Néanmoins, elle représente un changement fondamental par rapport à l'enseignement religieux confessionnel. Rappelons que cet enseignement confessionnel visait à ouvrir l'esprit de l'élève « à la transcendance et à l'existence du Dieu Amour qui est au cœur de la foi chrétienne, tant catholique que protestante ou orthodoxe » (Ministère de l'Éducation, 2003, p. 521). Or, dans le nouveau programme ECR, la compétence « Manifester une compréhension du phénomène religieux » est fondamentalement différente de cette visée de croissance spirituelle, l'objectif étant à présent d'« amener les élèves à comprendre les diverses expressions du phénomène religieux, à en saisir la complexité et à en percevoir les dimensions expérientielle, historique, doctrinale, morale, rituelle, littéraire, artistique, sociale ou politique » (MELS, 2008a, p. 299 et 2008b, p. 20). Du premier cycle du primaire à la fin du secondaire, les élèves vont donc explorer les expressions du religieux en élargissant progressivement leur horizon (des récits et rituels de naissance vécus en famille aux références religieuses dans les arts et la culture).

Il ne s'agit donc pas d'amener les élèves à choisir parmi toutes les religions celle qui leur convient le mieux et il ne s'agit pas non plus de considérer que toutes les religions sont les mêmes, comme cela a pu être dit à plusieurs reprises.

L'objectif est plutôt de « comprendre » la signification de diverses expressions du phénomène religieux, pour les croyants (en tenant compte des différentes façons de s'y rapporter à l'intérieur d'une même tradition et dans diverses traditions) et pour la société dans laquelle elles prennent place, en gardant à l'esprit que tous les citoyens n'appartiennent pas nécessairement à une religion. C'est ainsi qu'une importance particulière doit être accordée au christianisme, puisque la connaissance et la compréhension de cette tradition apparaissent nécessaires pour comprendre la culture québécoise. Mais il s'agit également d'enrichir la culture religieuse des élèves sur le judaïsme, les traditions amérindiennes, l'islam, le bouddhisme, l'hindouisme... et sur d'autres représentations du monde et de l'être humain qui ne sont pas forcément ni explicitement religieuses. Pour l'enseignant, la somme des nouveaux savoirs à acquérir est ici gigantesque et apparaît – pour le dire simplement – effrayante.

### *Pratiquer le dialogue*

La dernière compétence intitulée « Pratiquer le dialogue » est une mise à jour et un enrichissement substantiel de la troisième compétence du programme d'enseignement moral de 2001 au primaire et de 2003 au premier cycle du secondaire qui se nommait « Pratiquer le dialogue moral ». Comme il a été signalé pour la compétence en éthique, très peu d'enseignants ont eu l'occasion de se familiariser avec cette compétence. À cet égard, cette compétence au dialogue a constitué, et continue d'être, une source d'incompréhension et de malaise chez les enseignants chargés de la développer chez leurs élèves. Elle est pourtant la clé de voûte de l'ensemble du programme ECR et elle donne toute leur portée aux deux autres compétences, en optant pour une façon d'aborder les questions éthiques et les expressions du phénomène religieux qui met explicitement l'accent sur l'apprentissage du vivre-ensemble dans une société pluraliste : « La pratique du dialogue mène à l'adoption d'attitudes et de comportements favorables au vivre-ensemble. Ce dialogue comporte deux dimensions interactives : la délibération intérieure et l'échange d'idées avec les autres » (MELS, 2008a, p. 304 et 2008b, p. 24).

Pour les enseignants, un premier défi consiste à instaurer des modalités diversifiées d'interactions en classe qui permettent, d'une part, de soutenir par un art du questionnement impartial et rigoureux l'approfondissement des questions éthiques et, d'autre part, de favoriser l'exploration objective du phénomène religieux dans ses diverses expressions. Les enseignants doivent par ailleurs se familiariser avec des éléments de contenu, tels des types de jugement, des types de raisonnement, des procédés susceptibles d'entraver le dialogue, qui « constituent autant d'outils auxquels les élèves doivent recourir consciemment, à l'intérieur des différentes formes de dialogue pour élaborer et interroger un point de vue » (MELS, 2008a, p. 332 et 2008b, p. 47). Pour les enseignants, coincés entre la tentation de la présentation systématique hors contexte des éléments de contenu et le soutien à l'élaboration de points de vue à travers les interactions en classe, le principal problème est de parvenir à une évaluation de cette pratique du dialogue, qui ne tombe pas dans le tout quantitatif ou dans l'impressionnisme et le général.

### **Un vaste chantier de formation du personnel scolaire**

Que retenir de cette brève présentation du programme ECR? Les changements apportés par le remplacement des programmes d'enseignement moral et

d'enseignement moral et religieux catholique ou protestant par un parcours commun et obligatoire en éthique et en culture religieuse sont extraordinaires. Ce n'est pas une simple modification de programme, mais bien un programme totalement nouveau pour une grande majorité d'enseignants qui n'avaient jamais travaillé avec les compétences du précédent programme d'enseignement moral. Le changement est par ailleurs le même pour tous les enseignants à propos de la deuxième compétence, pour laquelle le contenu des savoirs à acquérir sur les traditions religieuses apparaît clairement irréaliste. Et tous ces changements s'accompagnent d'une nouvelle posture professionnelle à développer et pour laquelle il n'existe pas de modèle ni d'exemple concret pour les enseignants.

La prise de conscience de ces changements et de leurs répercussions sur les pratiques pédagogiques devait intervenir avant 2008, date de l'entrée en vigueur du nouveau programme à tous les cycles du primaire et du secondaire. Or, en 2005, tout ce que possède le MELS, c'est un cadre d'orientation ministérielle sur lequel il va s'agir de se baser pour élaborer et valider un programme, programme qu'il faudra ensuite transmettre aux quelque 23 000 enseignants titulaires du primaire et aux 2 400 spécialistes du secondaire pour qu'ils puissent l'intégrer et planifier leur enseignement avant la rentrée. Aux exigences extraordinaires que représente en soi le programme ECR en termes de nouveauté, de savoirs et de posture, s'ajoute donc un échecancier inouï, puisque c'est la première fois que le ministère de l'Éducation du Québec tente d'implanter un nouveau programme en même temps pour chaque année de chaque cycle du primaire et du secondaire. Enfin, le contexte général doit aussi être pris en compte puisque le débat social sur les accommodements raisonnables de même que les critiques du monde scolaire sur le programme de formation et sur le renouveau pédagogique ont entraîné une certaine méfiance à l'égard du programme ECR, méfiance qui a pu, dans certaines tribunes, prendre la forme d'un « ras-le-bol » à l'égard de tous ces changements imposés par des fonctionnaires de Québec pour plaire aux immigrants de Montréal. Bref, le programme ECR n'apparaissait pas des plus nécessaires aux yeux de nombreux enseignants, notamment ceux des régions plus rurales et moins touchées par l'immigration.

De multiples changements donc, peu de temps pour les intégrer et les mettre en place, de nombreuses craintes et réticences, un contexte de changements épuisant d'autant que ceux-ci semblent aléatoires et répondre à un certain opportunisme politique dans les milieux<sup>5</sup>... Comment les professionnels responsables du programme ECR au MELS espéraient-ils relever ce défi?

---

<sup>5</sup> Les changements en éducation sont nombreux et cette discipline n'y fait pas exception. À la suite des États généraux sur l'éducation en 1995, le Québec s'est engagé dans une vaste réforme du curriculum. Des programmes pour l'enseignement moral, pour l'enseignement moral et religieux catholique et pour l'enseignement moral et religieux protestant ont été produits pour le primaire (2001) et pour le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire (2003), mais le temps d'enseignement imparti à ces programmes a connu des modifications importantes dès 2000 (Ministère de l'Éducation, 2000, p. 13). Au 2<sup>e</sup> cycle du secondaire, deux projets de programme en éthique et en culture religieuse n'ont pas été approuvés entre 2000 et 2005, malgré l'implication de plusieurs intervenants des milieux scolaire et universitaire. Le programme Éthique et culture religieuse approuvé en 2007 constitue l'aboutissement de ces multiples décisions qui, entre temps, ont eu pour effet d'entretenir la rumeur de l'éventuelle disparition de ce domaine d'apprentissage.

## ■ DE NOUVELLES MODALITÉS DE FORMATION ADAPTÉES AU CONTEXTE : LES COMMUNAUTÉS DE PRATIQUE RÉGIONALES

En 2005, l'équipe des responsables alors en place au MELS est bien consciente du chantier imposant qui l'attend. Selon l'échéancier établi (MELS, 2006a et 2005, p. 11), la rédaction et la validation du programme doivent débuter à l'été 2005 et se poursuivre jusqu'à l'hiver 2007 ; les premières formations ne sont pas envisagées avant ce moment-là, ce qui signifie que le MELS bénéficiera d'un peu plus d'un an pour former les dizaines de milliers d'enseignants au nouveau programme. Avec le modèle traditionnel de formation, cela apparaît rapidement impossible. En effet, l'approche traditionnelle est centralisatrice et repose entièrement sur une équipe du MELS qui tient des rencontres dans diverses régions du Québec afin de former directement toutes les personnes concernées par un nouveau programme ou, à défaut de pouvoir rejoindre tous les enseignants, notamment au primaire, de former des personnes qui chercheront à reproduire dans leur milieu respectif la formation reçue. Ce modèle apparaît irréalisable compte tenu du nombre d'enseignants touchés, de l'importance du changement et du court délai dont le milieu dispose pour l'intégrer.

### **Le modèle théorique : le développement d'une expertise régionale**

Quelques acteurs du MELS ont joué un rôle particulièrement important dans l'implantation du programme ECR. C'est tout d'abord Donald Guertin qui est mandaté en 2005 pour prendre en charge la formation du personnel scolaire au nouveau programme ECR. Celui-ci initie la forme que prendra le modèle de formation avec un objectif, la responsabilisation de l'enseignant, et une méthode, laquelle consiste à donner le pouvoir aux régions en valorisant les ressources locales et régionales. Après une négociation aussi difficile que laborieuse<sup>6</sup>, un devis de formation (MELS, 2006b) est finalement accepté et des plans de formation peuvent commencer à être élaborés dans chaque région. À la suite du départ à la retraite de Donald Guertin, c'est Serge Côté qui le remplace en tant que responsable du Comité national de soutien au plan de formation en ECR et qui mène à terme le soutien national aux plans régionaux de formation. Au niveau régional, c'est donc une « équipe régionale du plan de formation » qui rédige le plan de formation. Cette équipe est composée d'un responsable du dossier ECR à la Direction régionale du MELS, d'un représentant du Comité national de soutien, de ressources universitaires ou collégiales et de représentants des services éducatifs des différentes commissions scolaires de la région administrative. En juin 2006, toutes les régions sont dotées d'une équipe régionale et l'élaboration des plans de formation se finalise au cours de l'automne de la même année. À cette date, comme le programme est toujours en cours d'élaboration, la mise en œuvre des plans régionaux de formation

---

<sup>6</sup> Il a fallu concilier les champs de compétence respectifs des différents services du MELS, des commissions scolaires, des collèges, des universités et même des différentes facultés et départements (sciences des religions et philosophie notamment), le tout avec des impératifs budgétaires et un temps limités.

s'amorce très lentement, le plus souvent en faisant appel aux ressources universitaires et plus rarement à celles des collègues.

Pendant que ce plan de formation se met en branle, deux autres équipes travaillent sous la direction de Denis Watters, pour rédiger les programmes ECR au primaire et au secondaire. Cette rédaction passe par la validation continue du programme, à partir de l'automne 2006, dans des écoles pilotes primaires et secondaires, privées et publiques, anglophones et francophones. Au fur et à mesure que progressent la rédaction des programmes et leur validation dans les écoles, des forums nationaux sont successivement organisés, réunissant toutes les équipes régionales autour des principales assises du programme : les grandes orientations du programme, l'éthique, la culture religieuse, le dialogue et la posture professionnelle de l'enseignant. Enfin, une troisième équipe ministérielle, notamment composée de M. Blossaire Paul et de Mme Julie Fortin, travaille à l'élaboration des cadres d'évaluation et à leur validation par des situations d'apprentissage et d'évaluation.

Par cette méthode de régionalisation de la formation et de maintien d'une cohérence nationale à l'ensemble, le MELS souhaitait confier la responsabilité de la réussite de l'implantation du programme aux milieux régionaux et ainsi créer des ressources locales plus proches et plus accessibles que ne peuvent l'être des formateurs du MELS, chaque région décidant du meilleur moyen de former ses enseignants.

## **Une formation en communautés de pratique**

Comme nous l'avons dit précédemment, le modèle de formation préconisé est basé sur un principe de décentralisation ou plutôt de régionalisation de la formation. Le MELS ayant confié à chaque région administrative le mandat (et le budget) d'organiser et d'offrir la formation au nouveau programme ECR, chaque direction régionale du MELS a organisé son équipe régionale en ECR.

Les différents acteurs de chaque région devaient donc élaborer un devis de formation régional basé sur un objectif central : former de façon très poussée des « experts régionaux en ECR » qui seraient chargés de former les autres intervenants de leur région au nouveau programme ECR, l'idée étant que ces experts régionaux demeureront disponibles ensuite pour leurs collègues et qu'ils seront autant de personnes de référence, dans la région, pour perfectionner la pratique enseignante de ce programme. Il s'agissait, finalement, de former des spécialistes en ECR qui demeurent sur place plutôt que de voir arriver des spécialistes du MELS qui forment tout le monde pendant quelques heures, puis qui retournent à Québec ou qui s'en vont effectuer d'autres tâches.

Étant donné que le point commun entre ces experts régionaux était leur mandat de former leurs collègues, c'est sous la forme de communautés de pratique de formateurs que l'appropriation du programme ECR s'est généralement déroulée<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Le modèle de la communauté de pratique n'avait pas été prévu explicitement ni précisément par le MELS comme type de fonctionnement attendu des équipes régionales. Toutefois, il est apparu aller de soi et même nécessaire du fait du contexte des interactions et des finalités de ces formations (comprendre le programme pour former d'autres collègues). Les communautés de pratique, théorisées par Lave et Wenger (1991), sont en outre très en vogue depuis la fin des années 1990 (Daele et Charlier, 2006), répondant à un besoin réel d'appropriation et de réflexion sur la pratique exprimé notamment par les enseignants (Perrenoud, 2001).

Pour élaborer et offrir une formation sur un aspect du programme à leurs collègues, les experts régionaux avaient besoin d'obtenir des savoirs et des savoir-faire – ce que les universités ou les collèges pouvaient fournir – puis, en communauté et avec l'aide du délégué du MELS, ils œuvraient à élaborer un outil de formation pour transférer ces nouveaux savoirs acquis pendant deux ou trois journées de formation, de réflexion et de travail en une petite formation de quelques heures seulement pour leurs collègues enseignants. Donc, de 2007 à 2009, les experts régionaux ont en moyenne participé à dix-sept ou dix-huit journées de formation et chaque enseignant de chaque école a pu recevoir une formation de ces experts régionaux pendant trois à cinq journées. L'écart entre la formation reçue par les experts régionaux et celle de la majorité des enseignants de chaque région est considérable. Vu la complexité et la nouveauté du programme ECR, il est clair que deux ou trois journées de formation étaient insuffisantes. Toutefois, dans l'esprit du MELS, les experts régionaux allaient continuer de rayonner dans leurs régions et poursuivre la formation au cours des premières années d'implantation du programme. La réalité fut quelque peu différente.

Il convient tout de même de retenir que, là où ce modèle de formation par communauté de pratique a été le mieux pratiqué et où les universitaires y ont pleinement collaboré, la formation au programme ECR a été appréciée des experts et des enseignants. À l'inverse, là où les universitaires ont agi comme « sous-traitant » ou « consultant » des commissions scolaires, ou en offrant des formations traditionnelles et plus théoriques, les experts régionaux ont rapidement fait sentir leur mécontentement (Cherblanc, 2010). Nous reviendrons sur ce premier élément à retenir de l'expérience de formation en ECR : le modèle de la communauté de pratique semble particulièrement adapté pour intégrer une masse importante de nouveaux savoirs et permettre aux intervenants de s'approprier des changements majeurs.

### **Le modèle dans la pratique : un réel effort trop vite abandonné**

Alors que le programme entre en vigueur dans toutes les écoles du Québec à la rentrée 2008, six mois plus tard, le très important budget consenti par le MELS pour implanter le programme ECR est épuisé et aucune nouvelle somme n'est investie. Or, pour reprendre la morale de la célèbre fable de Lafontaine, *rien ne sert de courir, il faut partir à point*, et c'est un peu la leçon que l'on peut tirer de cette expérience de formation par communautés de pratique régionales.

Ayant été nous-mêmes impliqués dès 2007 dans ce travail de formation dans plusieurs régions du Québec et poursuivant toujours des collaborations dans quelques régions dans le cadre d'un projet de formation continue financé par le Programme de soutien à la formation continue du personnel scolaire (Chantier 7 du MELS), nous avons pu échanger régulièrement avec nos partenaires des milieux scolaires, suivre avec eux l'évolution du développement de l'expertise régionale et constater les impacts d'un changement de cap dans le soutien à la formation. En effet, aux yeux des experts régionaux, l'implantation du programme était bien amorcée – très rapidement et efficacement –, mais au moment où les besoins étaient les plus actuels et les plus pertinents (soit au moment où l'on commençait réellement

à enseigner ce fameux programme), le financement gouvernemental dédié à ce programme a cessé. Il devenait donc impossible pour les experts régionaux de poursuivre leur collaboration, d'être dégagés pour rencontrer des enseignants ou pour accroître leur réflexivité et leurs savoirs. En outre, il devenait impossible d'une part pour les universitaires de coopérer à cette implantation de terrain et d'autre part pour les enseignants d'obtenir des suppléances pour rencontrer les experts régionaux. Alors que la complexité du programme requerrait une formation de longue durée et un accompagnement soutenu des enseignants pour qu'ils puissent convenablement intégrer les nouvelles normes et modifier leurs comportements et leurs attitudes – ce que permettait le modèle de la communauté de pratique –, la fin du financement a coupé toute possibilité réelle pour les enseignants d'avoir accès aux ressources régionales et donc au soutien nécessaire à l'implantation du programme. Cette fin de financement a eu de sérieuses conséquences pour l'implantation efficace du programme dans les écoles. En effet, la grande majorité des enseignants n'a eu que quelques journées de formation pour se familiariser avec le programme ECR et parmi ces journées, seulement quelques-unes ont été efficaces puisque les premières formations concernaient uniquement une ébauche de programme et étaient offertes par des « experts » en devenir, qui ne connaissaient encore que très peu les savoirs à transmettre. Il semble donc que le modèle de l'expert régional qui rayonne dans son milieu n'a été pleinement efficace que lors des dernières rencontres, soit au cours de l'hiver 2008 et alors que, pour la majorité des enseignants, ECR demeurait un objet théorique, à venir et même hypothétique.

De plus, dès 2008, bon nombre des experts régionaux formés pendant près de dix-huit jours au programme ECR ont vu leurs tâches réaménagées (diminutions des heures, ajouts de dossier pour les conseillers pédagogiques, etc.), ou ont été mutés à d'autres postes, ou encore sont partis à la retraite. C'est particulièrement le cas sur la Côte-Nord, mais également dans d'autres régions, excepté les régions de Montréal, Laval, Laurentides et Lanaudière qui sont les seules à posséder encore une table régionale en ECR. La même « perte d'expertise » s'est produite au MELS où l'équipe en place a été dissoute et la plupart de ses membres retournés dans les commissions scolaires qui les avaient libérés le temps de l'élaboration du programme.

Enfin – et il s'agit là d'un problème structurel au système scolaire québécois –, alors que c'est le MELS qui élabore le programme ECR et qui investit plusieurs millions de dollars dans son implantation, il n'a aucun pouvoir pour évaluer la réalité de sa mise en œuvre dans les classes. La charge de s'assurer que l'enseignant enseigne bien le nombre d'heures et les contenus prescrits revient à chaque direction d'école. Il est donc impossible pour le MELS de savoir si son modèle de formation a été efficace, si le programme est enseigné et s'il l'est conformément aux attentes. Il faut donc se fier au bon vouloir de chaque école et même de chaque enseignant, car si l'on peut parfois avoir accès à certaines de ces données, cela ne change pas le fait que comme le disent les enseignants : « Quand je ferme la porte de ma classe, je fais bien ce que je veux. »

## ■ UN BILAN APRÈS TROIS ANS : DÉFICIENCE ET DISPARITÉS

Si nous ne possédons pas d'information globale et précise sur l'implantation du programme ECR dans les écoles du Québec, il est tout de même possible de dresser un portrait d'ensemble à l'aide de différents renseignements provenant de l'Association québécoise en éthique et culture religieuse, des enseignants et des conseillers pédagogiques avec lesquels nous collaborons en formation initiale et surtout grâce aux rencontres menées depuis un an dans quatre régions administratives du Québec dans le cadre d'un projet financé par le Programme de soutien à la formation continue du personnel scolaire (Chantier 7) portant sur la pratique du dialogue en éthique et en culture religieuse et qui tente de poursuivre l'expérience des communautés de pratique régionales<sup>8</sup>. Dès 2007, nous avons commencé à colliger des informations sur le terrain, notamment le matériel produit par nos partenaires des milieux scolaires pour des activités de formation locale et pour des activités d'enseignement. Nous avons recueilli les appréciations formulées par le personnel enseignant concernant ce matériel, soit à travers des échanges plus ou moins formels lors de sessions de formation, soit à travers des fiches d'appréciation et d'évaluation. Nous avons aussi conservé des traces (audio et manuscrites) des propos tenus lors des séances de formation et lors des rencontres de travail visant la planification ou le bilan de ces séances. Enfin, comme universitaires, nous avons élaboré des synthèses que nous avons soumises à la discussion et à l'analyse entre collègues et que nous avons présentées à nos partenaires scolaires pour en valider l'authenticité, comme le préconisent divers chercheurs qui s'intéressent à la validité de la recherche qualitative (Manning, 1997 ; Paillé et Mucchielli, 2003). Cette vision du terrain manque certes de précision et de netteté, mais elle permet tout de même de constater combien l'implantation du programme ECR a souffert du contexte scolaire global dans lequel il a été implanté.

En 2008, dans la présente revue, Pierre Colletterte (2008) diagnostiquait un syndrome d'épuisement organisationnel dans le système scolaire québécois. Et c'est bien de cela dont il est question avec le programme ECR : alors que le système souffrait déjà de trop de changements (trop importants, trop fréquents, trop gros, trop dispersés, etc.), ce programme s'est imposé aux enseignants comme une immense transformation dépassant leur capacité d'adaptation et leurs compétences. En outre, ce changement était lui-même en évolution, puisque le programme n'était pas terminé, que des contestations populaires, politiques et même judiciaires laissaient planer l'incertitude sur la réalité de son implantation et qu'il est

---

<sup>8</sup> Ce projet, financé par le MELS pour les années 2009-2012, réunit cinq professeurs universitaires (Jacques Cherblanc de l'Université du Québec à Chicoutimi, Mireille Estivalèzes de l'Université de Montréal, Louis-Charles Lavoie de l'Université de Sherbrooke, Pierre Lebluis de l'Université du Québec à Montréal et Dany Rondeau de l'Université du Québec à Rimouski) ainsi qu'un chargé de cours de l'Université Laval (Jean-Philippe Perreault) et met en liaison une quarantaine d'enseignants et de conseillers pédagogiques de tous les niveaux provenant de la Côte-Nord, de la Capitale-Nationale, de Montréal et de Laval-Laurentides-Lanaudière. Ce projet de formation vise l'instauration de communautés de pratique en réseau réunissant des praticiens du programme ECR intéressés à développer leur expertise et à la transmettre dans leur région.

encore changeant aujourd'hui (les critères d'évaluation ont été modifiés deux fois au cours de l'hiver 2011). Et ce « trop de beaucoup de choses » s'accompagnait d'un « trop peu » de matériel pédagogique disponible, d'expérimentations adéquates, d'encadrement (du fait de la cessation du financement des communautés de pratique régionales en 2009) et finalement de « trop peu » d'explications sur la pertinence de ce changement et sur les pratiques pédagogiques à corriger.

Ce contexte d'épuisement organisationnel permet de comprendre à quel point la rapidité avec laquelle ce changement majeur a dû être implanté a fortement hypothéqué la réussite de son implantation. Aujourd'hui, le portrait d'ECR dans les écoles est caractérisé par une certaine déficience et surtout une grande diversité.

## Une déficience

La déficience de l'enseignement de l'ECR est tout d'abord perceptible quantitativement avec le faible nombre d'heures accordées à cette discipline<sup>9</sup> (notamment au primaire), le petit nombre d'éléments d'évaluation servant à porter des notes aux bulletins ainsi qu'avec l'importance des « queues de tâches » au secondaire (soit les enseignants non spécialistes – enseignant d'histoire, de géographie, d'éducation physique, directeur d'école, etc. – qui offrent le cours ECR pour compléter leur tâche de travail). Il apparaît également qu'ECR est la première période sacrifiée en cas de besoin<sup>10</sup>. Les enseignants justifient ce fait par leur grande méconnaissance de la matière, leurs craintes face aux comportements des élèves et aux réactions des parents et enfin par le contexte de surcharge de travail qui les empêche de s'approprier le programme autrement que par quelques activités sélectionnées dans les manuels scolaires. Les directions d'école sont certes responsables de l'adéquation entre l'enseignement de leur équipe et le Régime pédagogique, mais elles semblent considérer qu'il faut laisser le temps aux enseignants de s'approprier ECR, qu'il s'agit d'une matière secondaire (au même titre que les arts ou les sciences au primaire et que l'histoire au secondaire). Ces directions ne s'alarment pas, tant qu'une note est portée au bulletin et que les parents ne récriminent pas. C'est du moins ce qui ressort des échanges réalisés lors de la rencontre nationale du Chantier 7 en ECR, rencontre tenue le 6 mai 2011 à l'UQAM, et qui réunissait une trentaine d'enseignants de tous ordres et de conseillers pédagogiques. Ainsi, de façon générale au Québec aujourd'hui, peu d'heures sont consacrées au programme ECR, et ce, par des non-spécialistes, dans des milieux qui considèrent

---

<sup>9</sup> On sait que le Régime pédagogique ne prescrit pas de nombre d'heures obligatoires pour chaque discipline, ne faisant que les indiquer à titre informatif ; il revient à chaque école d'organiser le temps de classe comme elle l'entend, pourvu que tous les programmes soient traités au cours de chaque cycle. Toutefois, une rapide enquête auprès des enseignants du primaire de différents milieux montre clairement que les indications ne sont jamais respectées et que c'est plutôt la moitié des heures indiquées qui constitue la norme, soit une heure d'ECR aux deux semaines. Notons que cela semble être également le cas pour les autres « petites matières » au primaire : arts, science et technologie, musique...

<sup>10</sup> Ce besoin pouvant être la visite d'un intervenant en classe, du retard pris dans d'autres matières, des rencontres, etc.

cette discipline comme une matière qui demande beaucoup trop de travail comparativement à son importance dans le curriculum.

## Des disparités

En plus de cette déficience, une autre caractéristique de l'implantation de ce programme est la grande diversité des pratiques entre les milieux et l'accroissement continu de ces disparités. Cette diversité est tout d'abord visible entre les différentes régions du Québec. La région métropolitaine apparaît *a priori* plus favorisée, bénéficiant d'un important bassin de conseillers pédagogiques et d'enseignants mobilisés par le programme : c'est dans cette région que l'on trouve une forme de survivance des équipes régionales créées en 2007 qui réunit enseignants et conseillers pédagogiques des commissions scolaires des régions de Montréal, de Laval, des Laurentides et de Lanaudière, d'une part, et de la Montérégie, d'autre part. C'est également dans cette région que l'on relève un bon nombre d'individus impliqués dans l'Association québécoise en éthique et culture religieuse, dont son actuel président. De même, le programme apparaît pertinent dans ces régions marquées par l'importance et la diversité d'une immigration récente qui modifie chaque année un peu plus le portrait des écoles. Comprendre l'autre dans sa religion et ses valeurs apparaît alors comme une nécessité quotidienne. On note d'ailleurs que les inscriptions à l'enseignement moral et religieux catholique étaient devenues minoritaires dans certaines écoles des commissions scolaires francophones. Par contre, dans certaines régions, comme le Saguenay-Lac-Saint-Jean, l'enseignement moral et religieux catholique convenait tout à fait à la très grande majorité des parents et certaines écoles offraient même toujours, dans le cadre de ce cours, la préparation aux sacrements (eucharistie et confirmation) auxquels participaient 98 % des élèves en 2002. Ceci explique en grande partie la disparité de l'enseignement entre des régions où ECR apparaît d'une pertinence évidente et d'autres où il faut utiliser les médias et les technologies de l'information pour montrer une diversité religieuse autrement invisible.

À ces disparités régionales s'ajoutent les disparités entre les écoles. En effet, celles qui peuvent compter sur la présence d'un conseiller pédagogique ou d'un enseignant expert régional formé depuis 2007 au programme ECR sont grandement favorisées par rapport à celles qui ne connaissent même pas leur existence. Cette différence apparaît particulièrement au primaire : les enseignants experts rayonnent dans leur milieu en modélisant des projets et des situations d'apprentissage fort appréciés des élèves et rassurants pour les parents. Mais les disparités sont également très fortes au secondaire. Selon que l'enseignement est offert par un spécialiste formé en ECR ou par un non-spécialiste, il est évident que la qualité et l'intérêt des cours vont passablement varier. En outre, au secondaire, l'enseignant peut également être un spécialiste de l'ancien programme d'enseignement moral et religieux pour qui la croissance spirituelle des élèves et la dimension pastorale de son travail étaient fondamentales. Pour cet enseignant, le changement de posture se révèle souvent difficile et nécessiterait un encadrement important et soutenu.

De l'enseignant spécialiste d'ECR travaillant à la Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys à l'enseignant animé par la fibre pastorale intervenant à la Commission

scolaire du Lac-Saint-Jean en passant par la diversité des intérêts des enseignants du primaire pour l'objet religieux, toute une gamme d'enseignement d'ECR est aujourd'hui visible, sans que l'on sache précisément ce qu'il en est dans chaque école ni de façon globale.

Or, pour savoir comment améliorer l'implantation du programme ECR, il faut connaître l'état des préoccupations de terrain face à ce programme. En 2008, Céline Bareil proposait de concevoir la progression dans l'appropriation du changement à partir des phases de préoccupations des acteurs (Bareil, 2008, p. 94-95). À partir de sa typologie, on peut estimer qu'on trouve aujourd'hui toute la gamme de préoccupations parmi les enseignants d'ECR : de l'enseignant qui doute que l'implantation du nouveau programme le concerne (enseignant non touché par les formations) à celui qui cherche des moyens de perfectionner le programme pour le rendre plus performant (expert régional).

## ■ LA COMMUNAUTÉ DE PRATIQUE RÉGIONALE : UN MODÈLE... SOUS CONDITIONS

On le voit, le bilan du processus de formation régionalisée instauré par le MELS pour implanter le programme ECR n'est pas caractérisé par un succès retentissant. Cette déficience générale de l'enseignement de l'ECR et la grande disparité des préoccupations face à son implantation semblent montrer un échec relatif du modèle de formation choisi. Pourtant, nous pensons qu'il n'en est rien. En fait, quel qu'eût été le modèle de formation privilégié, le résultat ne pouvait être miraculeux, compte tenu de l'échéancier trop court, du contexte social et institutionnel défavorable et du programme à implanter, qui était trop lourd. Autrement dit, le modèle de la communauté de pratique régionale est certes un modèle de formation particulièrement efficace, mais il ne peut tout de même pas accomplir de miracles.

De cette expérience de formation par communautés de pratique dans le cadre de l'implantation du programme et de celle qui se vit actuellement dans le cadre du Chantier 7 sur la pratique du dialogue en ECR, il apparaît possible de dresser une liste de conditions gagnantes et d'avantages à utiliser ce modèle lorsqu'il s'agit d'intégrer d'importants nouveaux savoirs et de nouvelles pratiques et attitudes parmi des agents professionnels.

### **Valoriser un mode de formation mixte axé sur la coopération**

Le modèle de formation privilégié par le MELS était mixte : régional/national, pratique/théorique, réflexif/adaptatif<sup>11</sup>, etc. Cette mixité s'expliquait par le fait que les enseignants devaient s'approprier le programme ECR alors que celui-ci n'était

---

<sup>11</sup> Si l'on utilise le modèle des boucles de rétroaction développé par Argyris et Schön (1974), il apparaît clairement que deux niveaux d'apprentissage étaient demandés aux enseignants et aux experts régionaux : une boucle de premier niveau pour adapter leurs pratiques au nouveau programme et une boucle de deuxième niveau pour modifier leur façon d'apprendre ainsi que le cadre traditionnel de leurs interventions pédagogiques.

pas encore finalisé ni validé. Il s'agissait donc pour le MELS de transmettre des savoirs vers les milieux, mais également de recevoir des milieux de l'information sur la compréhension, la pertinence, l'efficacité de certaines formulations, les intentions poursuivies, etc. En outre, le fait d'organiser des rencontres nationales pour échanger sur les savoirs essentiels du programme a permis de créer un sentiment de collaboration à un grand projet national, de faire émerger une identité collective parmi les experts régionaux et, bien sûr, d'élaborer une compréhension commune de l'objet des savoirs. Dans le cadre du Chantier 7, notre équipe universitaire a trouvé opportun de poursuivre cette mixité des modalités de formation : l'équipe d'experts universitaires se considère comme spécialiste des contenus et se donne pour mandat d'élaborer les grands objectifs du chantier, tout en s'assurant d'un développement uniforme des communautés de pratique au niveau national, tandis que les communautés de pratique régionales se considèrent comme les spécialistes de la pédagogie et de la réalité des attentes du milieu concernant ECR. Cette mixité des spécialités, qui passe par une claire répartition des expertises, permet au projet de progresser rapidement dans une réelle dynamique de coopération.

### **Prévoir une période d'implantation suffisante**

Compte tenu de l'échéancier très serré imposé par le ministre Fournier, le MELS a toujours procédé très rapidement à la planification et aux ajustements de formation, parfois même dans l'urgence, alors que la complexité du programme demandait de laisser le temps aux enseignants et aux conseillers pédagogiques de prendre conscience des changements demandés et des moyens de les réaliser avant de pouvoir eux-mêmes élaborer des outils de formation pour transmettre leur compréhension à leurs collègues. De même, la fin abrupte du financement des équipes régionales avait, dans de nombreux milieux, sonné le glas du projet de développement d'une expertise régionale en ECR. Sans l'initiative du Chantier 7<sup>12</sup>, il n'y aurait plus aucun moyen pour les personnes impliquées depuis 2007 dans l'implantation du programme de continuer leur travail de collaboration en vue de la formation de leurs collègues. Or, ce ne sont pas les besoins qui manquent. En effet, les enseignants, se trouvant depuis plus d'une décennie en mode réaction face aux changements prescrits par le MELS, attendent le plus longtemps possible avant de se former réellement à ces réformes ; ils peuvent ainsi parfois s'épargner la peine d'un changement puisqu'il est déjà remplacé par un autre. Les enseignants semblent avoir procédé de cette façon pour ECR et n'avoir désiré recevoir de la formation qu'à partir de l'automne 2008, voire de l'hiver 2009. C'est ce que nous rapportent les conseillers pédagogiques de différentes régions qui expliquent avoir vu un changement d'attitude de la part des enseignants lorsqu'ils ont commencé à

---

<sup>12</sup> En fait, le MELS finance en ce moment deux chantiers 7 dédiés à la formation continue du personnel scolaire en ECR. Cela peut sembler suffisant, mais il convient de noter que ce financement dépend du désir des universitaires de s'investir dans ces demandes de financement et aussi des choix locaux de chaque commission scolaire : le statut de « petite matière » qui caractérise ECR peut alors nuire à cette dernière lorsqu'il s'agit de dégager des enseignants pour se former soit en ECR soit en français ou en mathématiques, etc.

utiliser les manuels qu'ils avaient commandé et en particulier lorsqu'il leur fallait évaluer le dialogue ou la culture religieuse. Le contexte était donc favorable à une poursuite de la formation et au déploiement de l'expertise des communautés de pratique régionales, mais le plan de formation arrivait à échéance. Le modèle des communautés de pratique régionales demande donc une importante amplitude temporelle pour être pleinement efficace, ce qui nécessite de prendre en compte ce critère de la durée de l'implication pour choisir les experts régionaux : des intervenants d'expérience, c'est appréciable, mais il ne s'agit pas non plus de former des experts sur le point de prendre leur retraite. Assurer un suivi centralisé à moyen terme semble essentiel et le modèle des communautés de pratique est des plus pertinents pour effectuer rapidement ce suivi du terrain.

### **Partir de la diversité des milieux pour les responsabiliser**

Le principal avantage du travail par communautés de pratique régionales réside sans aucun doute dans son ancrage local : chaque milieu rédige et organise son plan de formation selon sa connaissance au plus près de ses besoins et de ses attentes. Ainsi, travailler à argumenter la pertinence du programme est apparu primordial au Saguenay-Lac-Saint-Jean, alors que les intervenants des commissions scolaires métropolitaines n'y ont pas vu un enjeu majeur de leur formation. De même, ce n'est pas dans chaque milieu que l'on trouve des intervenants déjà convertis aux nouveaux savoirs à implanter. Il s'agit donc de travailler différemment selon chaque milieu et chaque praticien pour l'amener à collaborer aux communautés en les responsabilisant face à la réussite ou à l'échec de l'implantation efficace des nouveaux savoirs.

Dans le contexte de changement continu (plutôt que de formation continue) qui marque le système scolaire<sup>13</sup>, de même que devant le sentiment de profond fossé qui sépare le MELS et les écoles, l'instauration de communautés de pratique

---

<sup>13</sup> Malgré la publication, il y a plus de dix ans, d'une politique sur la formation continue du personnel enseignant au titre très évocateur, *Choisir plutôt que subir le changement* (Direction de la formation et de la titularisation du personnel scolaire, 1999), les acteurs sur le terrain ont davantage l'impression d'être ballotés d'un changement à l'autre au gré des priorités ministérielles. Qui plus est, ces priorités ne semblent pas s'articuler à un plan d'ensemble, mais plutôt constituer une réponse ponctuelle et spécifique à des demandes diverses émanant de différents groupes. Qu'il s'agisse des « Grands dossiers » du MELS (voir la page d'accueil du site Internet du MELS) ou de dossiers « chauds » largement couverts dans l'actualité, comme le bulletin unique, les priorités semblent fluctuer au gré des problèmes rencontrés, des pressions ou de certains effets de mode. Cela a pour effet de ne pas établir une véritable « culture » de formation continue axée sur le développement professionnel du personnel enseignant autour de sa mission première, celle d'enseigner pour faire apprendre (Reboul, 1980), mais plutôt de mobiliser l'ensemble des acteurs du système scolaire sur des tâches précises pour élaborer des plans d'action en regard des priorités du moment. Au plan local, cela a une incidence directe sur la gestion des budgets alloués au perfectionnement et à la formation continue, qui sont axés sur des projets à court terme au détriment de projets qui demanderaient un suivi à plus long terme. C'est ainsi que le programme ECR a pu bénéficier d'une enveloppe budgétaire particulière, qui est disparue au moment où d'autres dossiers sont devenus prioritaires. Or, cette approche, par « mise à jour » ou « mise à niveau » ponctuelle, néglige de considérer que les changements de fond dans les pratiques demandent de s'inscrire dans la durée et de faire appel à des modalités qui permettent aux acteurs scolaires de se les approprier graduellement.

panquébécoises sur les différents axes de planification du MELS pourrait être pertinente. Ainsi faire collaborer enseignants, conseillers pédagogiques, universitaires et professionnels du MELS sur une discipline, ou sur l'évaluation ou encore le curriculum, permettrait de responsabiliser les milieux aux nécessaires changements qui doivent s'opérer tout en obligeant le ministère à ne pas perdre de vue la capacité d'adaptation des intervenants. Et ce modèle conserverait toute sa pertinence dans les autres administrations publiques québécoises.

## ■ CONCLUSION : IMPLANTER UNE CULTURE RÉFLEXIVE

De cette expérience de 2007 à aujourd'hui en communautés de pratique avec des enseignants sur le programme ECR, il est clairement apparu que la réflexion sur la pratique ne faisait pas partie des modes d'apprentissage connus et utilisés par les acteurs du milieu de l'éducation (Lebuis, 2010). Il est en général plutôt dans les habitudes du milieu éducatif d'offrir des contenus de formation enseignés qu'il s'agit ensuite de transférer dans les classes au moyen d'outils, préférablement offerts lors de ces formations. Une certaine « technicisation » de l'enseignement était donc toujours présente et décriée par les universitaires depuis les premières expériences de rencontres régionales en 2007 : on reprochait aux enseignants de ne demander que des « trucs », des « outils », des « activités » directement utilisables en classe. Or, avec ECR, de tels trucs étaient impossibles : pour enseigner ce programme, il fallait d'abord le comprendre, dans ses attentes et ses finalités, avant de pouvoir accomplir une activité quelconque. Dans un contexte d'épuisement organisationnel, cette nécessité de prendre le temps de la réflexion avant l'application paraissait totalement déraisonnable et irréaliste. Pourtant, il est clair que les enseignants experts régionaux qui ont préparé et élaboré une formation sur le programme ECR pour leurs collègues ont beaucoup plus appris en collaborant à l'élaboration de la formation qu'en recevant des formations sur les grandes religions ou sur l'art du questionnement en classe. C'est en réfléchissant à l'essentiel du programme ECR qu'ils l'ont compris et donc intégré. À l'inverse, c'est en refusant de prendre le temps de le comprendre que certains enseignants perdent du temps et celui de leurs élèves en appliquant des outils issus de manuels, sans nécessairement viser les finalités du programme ou l'atteinte des objectifs de leur cycle. L'implantation d'une culture réflexive dans le milieu scolaire est donc des plus pertinentes d'autant que c'est ce modèle que les enseignants sont censés actualiser dans leur classe avec leurs élèves.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Argyris, C. et D. Schön (1974). *Theory in Practice: Increasing Professional Effectiveness*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Bareil, C. (2008). « Démystifier la résistance au changement : questions, constats et implications sur l'expérience du changement », *Télescope*, vol. 14, n° 3, p. 89-105.
- Cherblanc, J. (2010). « Praxéologie d'un enseignant universitaire en ECR », dans J. Cherblanc et D. Rondeau, *La formation à l'éthique et à la culture religieuse : un modèle d'implantation de programme*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 81-104.
- Collerette, P. (2008). « Pour une gestion du changement disciplinée dans l'administration publique », *Télescope*, vol. 14, n° 3, p. 33-49.
- Comité sur les affaires religieuses (2004). *Éduquer à la religion à l'école : enjeux actuels et pistes d'avenir*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, Gouvernement du Québec.
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2003). *Après 25 ans, la Charte des droits et libertés*, vol. 1 : Bilan et recommandations, Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.
- Conseil des relations interculturelles (2004). *Laïcité et diversité religieuse : l'approche québécoise*, Québec, Conseil des relations interculturelles.
- Conseil supérieur de l'éducation (2005). *Pour un aménagement respectueux des libertés et des droits fondamentaux : une école pleinement ouverte à tous les élèves du Québec*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, Gouvernement du Québec.
- Daele, A. et B. Charlier (2006). « Pourquoi les communautés d'enseignants aujourd'hui? », dans A. Daele et B. Charlier, *Comprendre les communautés virtuelles d'enseignants : pratiques et recherches*, Paris, L'Harmattan, p. 83-104.
- Direction de la formation et de la titularisation du personnel scolaire (1999). *Orientations pour la formation continue du personnel enseignant : choisir plutôt que subir le changement*, Québec, Ministère de l'Éducation.
- Direction générale des programmes (1986). *Enseignement moral. Enseignement secondaire. Deuxième cycle*, Québec, Ministère de l'Éducation.
- Groupe de travail sur la place de la religion à l'école (1999). *Laïcité et religions : perspectives nouvelles pour l'école québécoise*, Québec, Ministère de l'Éducation.
- Lave, J. et E. Wenger (1991). *Situated Learning: Legitimate Peripheral Participation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lebuis, P. (2010). « La formation continue en éthique et en culture religieuse : défis et enjeux du travail en collaboration », dans J. Cherblanc et D. Rondeau, *La formation à l'éthique et à la culture religieuse : un modèle d'implantation de programme*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Manning, K. (1997). « Authenticity in Constructivist Inquiry: Methodological Considerations without Prescriptions », *Qualitative Inquiry*, vol. 3, n° 1, p. 93-115.
- Milot, M. (2004a). *L'enseignement de la religion à l'école après la loi 118 : enquête auprès des parents, des enseignants et des directeurs d'établissement*, avec la collaboration de F. Ouellet, Montréal, Immigration et métropoles / Centre de recherche interuniversitaire de Montréal sur l'immigration, l'intégration et la dynamique urbaine, Presses de l'Université Laval, p. 37-68.

- Milot, M. (2004b). *L'enseignement de la religion à l'école après la loi 118 : enquête auprès des leaders religieux*, avec la collaboration de F. Ouellet, Montréal, Immigration et métropoles / Centre de recherche interuniversitaire de Montréal sur l'immigration, l'intégration et la dynamique urbaine.
- Ministère de l'Éducation (2003). *Programme de formation de l'école québécoise. Enseignement secondaire. Premier cycle* (Enseignement moral, p. 493-517 ; Enseignement moral et religieux catholique, p. 519-549 ; Enseignement moral et religieux protestant, p. 551-575), Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation (2001). *Programme de formation de l'école québécoise. Éducation préscolaire. Enseignement primaire* (Enseignement moral, p. 271-290 ; Enseignement moral et religieux catholique, p. 291-307 ; Enseignement moral et religieux protestant, p. 308-325), Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation (2000). *Dans les écoles publiques du Québec : une réponse à la diversité des attentes morales et religieuses*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2008a). *Programme de formation de l'école québécoise. Enseignement primaire. Mise à jour, Programme d'éthique et culture religieuse*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2008b). *Programme de formation de l'école québécoise. Enseignement secondaire. Mise à jour, Éthique et culture religieuse, Programme du premier cycle et du deuxième cycle du secondaire*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2008c). *Page d'accueil*, [www.mels.gouv.qc.ca/ministere/](http://www.mels.gouv.qc.ca/ministere/) (page consultée le 8 juin 2011).
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2006a). *La mise en place d'un programme d'éthique et de culture religieuse : une orientation d'avenir pour tous les jeunes du Québec*, [www.mels.gouv.qc.ca/lancement/Prog\\_ethique\\_cult\\_reli/fiche\\_ethique\\_cult\\_reli.pdf](http://www.mels.gouv.qc.ca/lancement/Prog_ethique_cult_reli/fiche_ethique_cult_reli.pdf) (page consultée le 25 mai 2011).
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2006b). *Devis du plan de formation continue : programme Éthique et culture religieuse. Primaire et secondaire*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005). *La mise en place d'un programme d'éthique et de culture religieuse : une orientation d'avenir pour tous les jeunes du Québec*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Paillé, P. et A. Mucchielli (2003). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Paris, Éditions Armand Colin.
- Perrenoud, P. (2001). *Développer la pratique réflexive dans le métier d'enseignant : professionnalisation et raison pédagogique*, Paris, ESF.
- Reboul, O. (1980). *Qu'est-ce qu'apprendre? Pour une philosophie de l'enseignement*, Paris, Presses universitaires de France.

# Repères et Références

*Télescope* a choisi des articles à lire utilement en complément de ce numéro consacré à la formation et la mobilisation des savoirs dans les administrations publiques.

## **Harnessing and Optimal Utilization of Human Capital in Virtual Workplace Environments**

Par **Fredrick M. Nafukho, Carroll M. Graham** et **Helen Machuma A. Muyia**  
*Advances in Developing Human Resources*, vol. 12, n° 6, 2010, p. 648-664

Les nouvelles technologies gagnent de plus en plus de terrain et celui de la formation ne fait pas exception. Trois chercheurs américains ont axé leur étude sur le rôle du développement virtuel des ressources humaines pour optimiser le capital humain dans les milieux virtuels de travail, principalement chez la nouvelle génération qui surfe sur Internet, utilise iTunes et Twitter et envoie des textos pendant les heures de travail. Dans leur article, ils définissent ce qu'est le capital humain et montrent comment la technologie peut être positivement utilisée pour promouvoir l'apprentissage et conduire, éventuellement, à l'amélioration des performances des effectifs.

## **Doter les administrateurs et gestionnaires publics de nouvelles compétences à l'époque des réformes du secteur public : le cas du Mozambique**

Par **Nicholas Awortwi**  
*Revue internationale des sciences administratives*, vol. 76, n° 4, 2010, p. 757-782

Un chercheur de l'Université Erasmus aux Pays-Bas s'est intéressé à la question de l'acquisition de nouvelles compétences dans le contexte de réformes du secteur public au Mozambique. Il montre que la mise en œuvre de réformes a entraîné des écarts considérables entre les stratégies de réforme et les compétences nécessaires pour les exécuter. Le gouvernement a donc institué une série de programmes de formation pour doter les

administrations des compétences nécessaires pour faire face aux nouvelles réalités. Selon l'auteur, une amélioration des compétences techniques et managériales est observée à la suite de l'introduction de ces programmes de formation.

## **The Longitudinal Return on Investment on Training to Support Innovation in the Workplace**

Par **Jennifer Percival** et **Brian Cozzarin**  
Rapport du Conseil canadien sur l'apprentissage, mars 2010

Le capital investi dans divers types de formation en milieu de travail produit-il les résultats escomptés sur les plans de la rentabilité, de la productivité de la main-d'œuvre et du degré d'innovation au sein d'une entreprise? Selon une étude conduite au Canada, la combinaison de pratiques de formation à mettre en œuvre simultanément pour soutenir l'innovation varie grandement d'une entreprise à l'autre. Les chefs d'entreprise doivent donc choisir les formations appropriées pour accroître le rendement du capital investi dans la formation en fonction des caractéristiques de leur entreprise.

## **Revue des modèles en évaluation de formation : approches conceptuelles individuelles et sociales**

Par **Daniel Gilibert** et **Isabelle Gillet**  
*Pratiques psychologiques*, vol. 16, n° 3, 2010, p. 217-238

Face à la hausse de l'offre de formation dans tous les secteurs, la qualité de la formation est devenue non seulement un enjeu majeur pour les professionnels, mais aussi un champ d'étude digne d'intérêt. C'est dans cette conjoncture que deux chercheurs français se sont intéressés à l'évaluation des formations. Dans leur article, ils passent en revue les

modèles les plus représentatifs pour évaluer des dispositifs de formation, dont le modèle à quatre niveaux de Kirkpatrick, le modèle CIRO (évaluation du Contexte, de l'Input, des Réactions et de l'Output) et le modèle de Kraiger. Passer en revue la littérature à ce sujet permet de prendre conscience de la diversité des effets possibles de la formation et d'établir des raisons pour lesquelles l'action de formation n'amène pas toujours les résultats espérés.

### **Continuous Training, Job Satisfaction and Gender: An Empirical Analysis Using German Panel Data**

Par **Claudia Burgard** et **Katja Goerlitz**  
Ruhr Economic Paper, n° 265, 2011

Existe-t-il un lien entre la formation et la satisfaction au travail? C'est à cette question, et plus particulièrement en se penchant sur la différence entre les sexes, que tentent de répondre les auteures. Elles ont trouvé une corrélation positive entre la formation et la satisfaction des hommes, mais non significative pour les femmes. Pour mieux comprendre les raisons de cette différence, elles ont poussé plus loin leur étude. L'appui financier de l'employeur et les cours en lien avec la planification de carrière semblent être un enjeu pour les hommes, mais pas pour les femmes.

### **Empirical Validation of Outcomes from Training Programs: A Case Study**

Par **Gregory Kenneth Laing** et **Paul Andrews**  
International Journal of Human Resource Studies, vol. 1, n° 1, 2011, p. 111-118

Le présent article propose une méthode de validation des programmes de formation. La capacité de cerner et de mesurer les résultats des programmes de formation est importante pour toutes les organisations. Selon les auteurs, l'analyse statistique peut être utilisée pour mesurer la validité de ces programmes. Cette méthode est significative dans une perspective de gestion stratégique des ressour-

ces humaines, notamment pour justifier auprès des organisations les programmes de formation et démontrer leurs effets positifs en termes de résultats mesurables.

### **Don't Forget to Write: How Reflective Learning Journals Can Help to Facilitate, Assess and Evaluate Training Transfer**

Par **Travor Brown**, **Martin McCracken** et **Paula O'Kane**  
Human Resource Development International, vol. 14, n° 4, 2011, p. 465-481

Les journaux de suivi des apprentissages (*reflective learning journals*) sont des outils visant à faciliter le transfert, l'évaluation du transfert et l'évaluation des formations. Le présent article évalue l'utilité de ces outils à l'aide de données provenant de participants à un programme de développement du leadership. Selon les auteurs, les formations profitent aux organisations et l'utilisation des journaux de suivi des apprentissages permet d'évaluer leur efficacité. Ces techniques offrent aux chercheurs une nouvelle méthodologie en matière de recherche sur le transfert et l'utilisation de données, quantitative et qualitative, rend possible l'établissement d'un portrait plus complet quant aux résultats des transferts et des formations.

### **Variables Influencing the Return on Investment in Management Training Programs: A Utility Analysis of 10 Swiss Cases**

Par **Yves Chochard** et **Eric Davoine**  
International Journal of Training and Development, vol. 15, n° 3, 2011, p. 225-243

Dans cet article, les auteurs présentent une démarche prometteuse pour mesurer le rendement des investissements consentis dans les programmes de formation des cadres. Cette approche permet aux chercheurs et aux décideurs de comparer le rendement de divers programmes. La valeur de la démarche est montrée à l'aide d'une brève revue de littérature et d'un rapport des résultats des évaluations réalisées par les auteurs à partir des données recueillies dans dix cas suisses auprès de 158 gestionnaires.



la première source d'information  
sur l'État québécois,  
son organisation,  
son fonctionnement,  
son action



**RASSEMBLE**  
.....

les données les plus récentes  
et l'information disponible  
depuis les 25 dernières années  
sur la gouvernance publique  
au Québec

**DONNE ACCÈS**  
.....

gratuitement à une information  
exhaustive sur l'État québécois  
(organisation politico-administrative,  
effectif du secteur public et finances  
publiques), les politiques publiques  
et la gestion publique

**PRÉSENTE ET  
ANALYSE**  
.....

les données quantitatives et  
qualitatives recueillies auprès  
des institutions gouvernementales  
et des universités

**COMPARE**  
.....

l'organisation, le fonctionnement  
et l'action de l'État québécois  
avec ceux d'autres entités étatiques,  
souveraines ou non

**RÉACTUALISE**  
.....

l'information en continu  
par la mise en place d'un service  
de veille spécifique



**FACILITE**  
.....

la réflexion à conduire  
sur l'action publique

Un site pour les spécialistes de l'administration  
publique (praticiens, chercheurs, étudiants)  
et tous les citoyens



**L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**  
**ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE DU QUÉBEC**

555, BOULEVARD CHAREST EST  
QUÉBEC (QUÉBEC) G1K 9E5 CANADA

COURRIEL : etat.quebecois@enap.ca  
TÉLÉPHONE : 418-641-3000 - poste 6574  
TÉLÉCOPIEUR : 418-641-3060

AVEC LA PARTICIPATION DU SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES CANADIENNES DU QUÉBEC  
ET DU CONSEIL DE RECHERCHE EN SCIENCES HUMAINES DU CANADA (CRSH)  
AVEC LE SOUTIEN DE L'INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (ISQ)

# CES RETRAITÉS QUI DEVIENNENT « EXPERTS » : STRATÉGIE DE RECRUTEMENT ET PLACE DE LA FORMATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Par **Aline Chamahian**, Docteure en sociologie, Université Lille 3, France et Post-doctorante au sein de l'ARUC sur la gestions des âges et des temps sociaux, Télé-université, Université du Québec à Montréal • [aline.chamahian@gmail.com](mailto:aline.chamahian@gmail.com)

Et **Diane-Gabrielle Tremblay**, Directrice de l'ARUC sur la gestions des âges et des temps sociaux, Titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir et Professeure, Télé-université, Université du Québec à Montréal • [tremblay.diane-gabrielle@teluq.uqam.ca](mailto:tremblay.diane-gabrielle@teluq.uqam.ca)

---

**RÉSUMÉ** L'approche de la formation professionnelle a considérablement évolué au fil des ans pour en arriver à un appel à une formation continue, tout au long de la vie. Mais il existe des écarts importants dans l'accès à la formation et, outre le genre et la profession, l'âge joue fortement dans ces inégalités d'accès. Notre recherche a permis d'analyser des situations de retours en emploi afin de mieux éclairer le contexte de la formation tout au long de la vie, y compris la période de retraite, mais surtout la contribution que des retraités peuvent apporter à l'organisation en tant que ressources « expertes » pouvant transmettre des savoirs d'expérience. Recruter des retraités est une stratégie qui se développe, notamment au sein des anciens milieux professionnels, mais qui ne signifie pourtant pas un arrêt de toutes démarches de formation. Par contre, le fait que plusieurs retraités travaillent à forfait risque de les exclure des démarches de formation en interne.

---

**ABSTRACT** Professional training approaches have changed considerably over the years, culminating in recent times with a call for ongoing training and lifelong learning. That being said, major gaps occur in access to training, with age – in addition to gender and profession – playing a prominent role in these inequalities. Our research provided a basis for analyzing return-to-work situations, thereby shedding light not only on lifelong learning, including during retirement, but also and above all the contribution that retirees can make to their organizations in their capacity of “expert resources” having experience-based knowledge to pass on. The recruitment of retirees is a strategy that is being increasingly turned to, particularly in these employees' former workplaces. The resumption of professional training can be a part of the picture. However, as many retirees work on a contract basis, they are at risk of being excluded from internal training programs.

---

**Pour citer cet article** : Chamahian, A. et D.-G. Tremblay (2011). « Ces retraités qui deviennent “experts” : stratégie de recrutement et place de la formation dans la fonction publique », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 103-121.

Dans nos sociétés, la formation est clairement posée comme un pilier stratégique pour favoriser l'employabilité, notamment aux âges les plus élevés (Jolivet, 2002). Dans une société fondée sur la connaissance, maintenir des compétences, être capable de s'actualiser et ainsi d'anticiper des mobilités professionnelles semble indispensable à tous les âges de la vie (Guillemard, 2007), d'autant

plus dans un contexte de vieillissement de la population alors que les entreprises et les États souhaitent maintenir les individus en emploi (Tremblay, 2007). Dans le même temps, le principe de la formation tout au long de la vie est difficilement appliqué dans les milieux professionnels, l'offre de formation professionnelle tend à diminuer avec l'ancienneté et les employés eux-mêmes, au-delà de cinquante ans, sont parfois moins intéressés par la formation (Santelmann, 2004). Si la perspective de la retraite explique pour beaucoup ce rapport des travailleurs vieillissants aux processus de formation, il n'en demeure pas moins que ces employés peuvent être des ressources précieuses au sein de certains milieux professionnels ou de certaines organisations, car ils ont non seulement acquis des qualifications, mais aussi, et surtout, des savoirs d'expérience qu'ils souhaitent mettre à la disposition des autres une fois la retraite entamée.

Dans cet article, nous présentons les résultats d'une recherche qui s'appuie sur l'analyse d'un sous-corpus de vingt entretiens réalisés avec des retraités issus du monde de l'éducation, du réseau de la santé et d'un syndicat de l'éducation. Ce sous-échantillon a été construit à partir d'une recherche plus large portant sur le retour à l'emploi à l'heure de la retraite. Il permet d'éclairer les apports et les enjeux liés à une stratégie de recrutement à l'endroit des retraités, lesquels sont reconnus comme des « experts » dans ces réseaux professionnels particuliers. Tout au long de l'analyse, nous nous attachons à montrer l'intérêt de la promotion de la formation tout au long de la vie et nous concluons par une réflexion sur la tension qui règne entre la mobilisation de l'expertise des retraités et le risque d'un moindre investissement dans la formation continue de la part des employeurs.

Avant de dévoiler les résultats de notre recherche, nous nous devons de contextualiser ces données avec une présentation de la montée du thème de la formation et, notamment, de la formation tout au long de la vie au Québec et au Canada.

## ■ SE FORMER TOUT AU LONG DE LA VIE : UN PRINCIPE AU CŒUR DES POLITIQUES PUBLIQUES

Pour bien comprendre la situation actuelle et les défis qui se posent en matière de formation, il convient de rappeler brièvement l'évolution historique des interventions gouvernementales dans les domaines de l'emploi et de la formation. Ainsi, nous exposerons les principaux changements d'orientation survenus dans les politiques au fil des décennies à partir d'un découpage en deux temps, puis nous nous intéresserons aux inégalités en matière d'accès à la formation, ce qui nous amènera à mettre en évidence la variable de l'âge.

### **Le déploiement des politiques de formation au Québec et au Canada**

Au Québec et au Canada, les interventions en matière d'emploi ont débuté à la suite de la dépression des années 1930. Si au départ ces interventions étaient principalement liées au placement et à la réduction du chômage, elles ont par la suite évolué pour s'intéresser davantage, dans les années 1960, à la formation, puisque l'on considérait que l'adaptation des compétences permettrait aux chômeurs

de réintégrer plus facilement un emploi. Le taux de chômage ayant progressé au cours des années 1950, le gouvernement fédéral mit en place une politique de main-d'œuvre plus active, une loi sur la formation professionnelle des adultes ainsi que diverses mesures visant à favoriser la mobilité et la réadaptation de la main-d'œuvre. L'élément clé de cette stratégie nouvelle sera la politique nationale de formation professionnelle qui donne pour la première fois au gouvernement fédéral l'initiative en matière de formation de la main-d'œuvre. Il orientera et financera entièrement le développement de la formation professionnelle pour les adultes sans emploi. Malgré certaines mesures visant à encourager les entreprises canadiennes et québécoises à s'engager dans la formation de leur main-d'œuvre, celle-ci demeurera constamment faible comparativement à la pratique d'autres pays industrialisés (Bernier, Dussault et Poulin-Simon, 1993). De plus, les entreprises canadiennes et les syndicats ne seront pas directement associés au développement de la politique gouvernementale. Les entreprises canadiennes finissent par considérer la formation professionnelle comme une responsabilité exclusive du secteur public ou des individus (Tremblay, 2006).

En 1969, le gouvernement du Québec adopte la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre et crée des commissions régionales de formation professionnelle, qui seront responsables de la gestion des programmes fédéraux et provinciaux de formation professionnelle. Elles devront former des comités consultatifs représentatifs des organisations patronales et syndicales, qui seront chargés de les conseiller.

Le chômage persistant des années 1970 et 1980 a exercé de très fortes pressions financières sur les budgets des gouvernements et une part croissante des fonds de l'assurance-chômage est désormais affectée à des mesures de formation et de réinsertion professionnelles des chômeurs. Par ailleurs, au début des années 1990, les deux ordres de gouvernement créent des comités sectoriels en vue de favoriser la collaboration entre les secteurs privé et public dans l'orientation et la gestion de la politique de formation professionnelle. Les gouvernements tentent ainsi d'inciter les entreprises à assumer une plus grande responsabilité dans la formation professionnelle, car la formation à l'entrée en emploi comme la formation continue ont toujours été plus développées dans le secteur public que dans le secteur privé, et ce, pour toutes les catégories professionnelles. Le fait que le secteur public soit syndiqué joue fortement sur ce plan, puisque les conventions collectives prévoient souvent des mesures en matière de formation et des fonds permettant aux salariés d'obtenir des formations internes et externes. Les modalités et les niveaux de formation sont fort différents selon le secteur, la catégorie professionnelle et la convention collective, mais le droit à la formation est généralement plus assuré dans le public que dans le privé.

### **La loi du 1 % et l'ouverture vers la formation tout au long de la vie**

En 1995, le gouvernement du Québec a adopté une loi visant à obliger les entreprises à consacrer au moins 1 % de leur masse salariale à la formation. Adoptée le 22 juin 1995, la loi 90 prévoyait qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996, les entreprises dont la masse salariale était supérieure à un million de dollars devaient consacrer

1 % de celle-ci à la formation. Ces entreprises représentaient alors les deux tiers de la masse salariale totale du Québec. Cependant, avec l'arrivée au pouvoir du Parti libéral en 2003, la loi a été revue et sa portée réduite.

Cette loi marque tout de même le passage vers une intervention un peu plus contraignante de la part de l'État québécois. Estimant que les entreprises québécoises n'offrent pas suffisamment de formation, dans un contexte économique où elles doivent évoluer vers des productions haut de gamme et de meilleure qualité, l'État met en place cette loi qui oblige les entreprises à offrir de la formation structurée à leurs employés. À défaut de respecter cette loi, les entreprises se voient contraintes de verser à l'État la différence entre ce qu'elles ont investi et le montant qu'elles auraient dû investir en vertu de la loi, soit 1 % de leur masse salariale. Ces sommes, versées au Fonds national de formation de la main-d'œuvre, sont gérées par la Commission des partenaires du marché du travail, soit pour des activités de mutualisation de la formation pour un ensemble de PME, soit pour des programmes de recherche.

Cette orientation politique s'inscrit dans une dynamique plus large au niveau international. Au cours des dernières décennies, l'accent a été mis sur l'importance d'une formation continue tout au long de la vie, et ce, surtout dans les grands organismes internationaux comme l'OCDE et la Commission européenne. Si l'on reconnaît de plus en plus l'importance pour les employeurs d'entretenir les compétences de leurs salariés, on soutient également que les employés doivent se préoccuper eux aussi de cette question. Par ailleurs, en réponse à ce discours appelant à une « formation continue tout au long de la vie », nombre d'organismes vont mettre en évidence le développement de pratiques de formation moins structurées : éducation populaire, éducation communautaire, éducation citoyenne (Gaussel, 2011).

En lien avec ces préoccupations pour la formation tout au long de la vie, et plus récemment avec la flexicurité, la France a développé le droit individuel à la formation<sup>1</sup>, mais rien de semblable n'a été fait au Québec, ce qui réduit le droit à la formation des salariés québécois en général. Or, dans plusieurs conventions collectives, en particulier au sein du secteur public, on accorde un droit à un congé de formation ainsi que la possibilité d'étaler son revenu de quatre ans sur cinq années, et ce, dans le but de prendre un congé de formation ou pour un autre motif. Cette volonté de s'ouvrir, sur le plan politique, au principe d'une formation tout au long de la vie présente, entre autres, l'intérêt de produire des effets positifs dans les milieux de travail. On observe d'ailleurs actuellement une sorte de « consensus » autour du fait que dans une société de la connaissance en constante évolution, la formation et le développement de son expérience tout au long de la vie sont essentiels au maintien de l'individu en emploi (Maurer et Rafuse, 2001). Dès lors, la formation se situe au cœur des politiques d'activation, car c'est en favorisant l'accès des salariés, quel que soit leur âge, à des programmes de formation plus

---

<sup>1</sup> Pour avoir plus d'information sur le droit individuel à la formation, voir l'article de Frédérique Amouroux et Patrick Debut à la p. 200 du présent numéro [NDLR].

ou moins formalisés qu'il sera possible de promouvoir leur maintien en emploi, de leur assurer des conditions de travail acceptables, mais aussi des mesures de santé et de sécurité au travail permettant un allongement de la vie active (Tremblay, 2007, p. 13). Pourtant, au-delà du principe, il apparaît dans les faits que de telles démarches de formation demeurent faibles, souvent à l'initiative de l'employé, et que les chances d'accéder à une formation varient en fonction de son appartenance sociale, de son niveau d'étude initial, du milieu professionnel, du genre et de l'âge.

### **Les inégalités dans l'accès à la formation**

La formation est généralement considérée comme déterminante pour les perspectives de carrière individuelles. Par contre, un important débat entoure la question de savoir si le niveau des dépenses de formation observé dans les différents pays est suffisant. En fait, cette thèse de l'insuffisance du niveau des dépenses de formation peut être une mauvaise façon de poser la question. Il faudrait plutôt s'intéresser aux inégalités dans l'accès à la formation de divers groupes de la société. C'est ce qu'a fait l'OCDE (2003). Nous citerons quelques éléments de ces travaux, puisqu'ils permettent d'identifier les sources d'inégalités de formation au Québec et au Canada, comme ailleurs.

Les données de l'OCDE ne portent toutefois que sur la formation professionnelle continue (FPC) « structurée », car il n'existe pas de données internationales comparables sur la formation non structurée. Ceci constitue une limite considérable parce que des recherches ont montré que la formation non structurée représente au moins la moitié du total de la formation. En outre, il se pourrait que les inégalités concernant la formation non structurée ne soient pas les mêmes que celles touchant la formation structurée (Australian Bureau of Statistics, 1990; Barron, Berger et Black, 1997; Loewenstein et Spletzer, 1999). L'OCDE (2003) montre la présence de grandes variantes entre les pays au chapitre de la fréquence et de l'intensité de la FPC. Presque partout, la FPC est inégalement répartie entre les personnes et les entreprises. Les données de l'OCDE indiquent que ce sont les femmes, les travailleurs âgés, les travailleurs peu qualifiés, les travailleurs immigrés et les travailleurs des petites entreprises qui participent le moins aux activités de formation.

On note aussi que les FPC sont, pour les deux tiers, des formations financées par l'employeur. Cependant, là encore, selon les pays, des disparités sont observables. Par ailleurs, bien que l'on ne remarque pas d'écart important entre les sexes du point de vue du taux de participation à une formation, les données internationales témoignent d'un écart entre les sexes du point de vue du volume de la formation : les femmes bénéficient d'un volume d'heures de formation inférieur de 17 % en moyenne à celui des hommes. De plus, le taux de participation à la formation et l'intensité de la formation varient selon le niveau de scolarité et la catégorie professionnelle. Le taux de participation à la formation dans les professions peu qualifiées (13 %) ne correspond qu'à environ le tiers du taux de participation à la formation dans les professions hautement qualifiées (38 %). Comme on pouvait s'y attendre, la situation des individus dans la hiérarchie a une incidence sur les perspectives de formation : le taux de participation des travailleurs qui ont un

niveau de responsabilité élevé est deux fois supérieur à celui de ceux n'ayant pas de rôle de supervision. De plus, la fréquence de la formation chez les travailleurs indépendants ou autonomes est plus faible.

L'importance relative des différents types de soutien est susceptible d'influer sur l'efficacité des mesures que peuvent prendre les gouvernements pour tenter d'accroître le volume de formation. Ainsi, les mesures qui réduisent les contraintes financières (prêts ou aides individuelles) ne seront pas d'une grande utilité si le manque de temps constitue le principal obstacle à la participation des travailleurs à une formation. Dans un tel cas, il serait plus efficace de prévoir des congés de formation, des modalités d'études à temps partiel ou des comptes épargne-temps, comme cela a été fait en France pour favoriser la participation des salariés à la formation et à d'autres activités, même si les travaux montrent que les usages du temps de congé varient entre les hommes et les femmes (De Terssac et Flautre, 2005).

Selon l'OCDE (2003), environ 15 % des travailleurs ayant participé à une formation et 10 % de ceux n'ayant participé à aucune formation avancent le manque de temps comme raison pour laquelle ils n'ont pas suivi les formations qu'ils auraient aimé suivre. Ajoutons qu'un nombre non négligeable de travailleurs affirment qu'ils n'ont pas suivi toutes les formations souhaitées parce qu'ils étaient trop occupés par leur travail, parce que les horaires ne leur convenaient pas, ou encore en raison de leurs obligations familiales.

En matière d'inégalités d'accès à la formation, l'âge constitue une variable particulièrement discriminante qui accroît la réalité des données de l'OCDE. L'usage du terme FPC participe de cette discrimination en ce qu'il semble moins s'appliquer aux fins de carrière (Santelmann, 2004). Malgré la promotion d'une formation tout au long de la vie, qui sous-entend un droit à la formation peu importe l'âge, on observe encore une relation négative entre « accès à la formation » et « avancée en âge ». L'accès et la fréquence de la formation diminuent ainsi avec l'âge. Les données de l'OCDE (2003) révèlent que le taux moyen de participation des travailleurs âgés de 56 à 65 ans à une formation représente environ les trois quarts de celui des travailleurs de 36 à 45 ans. Par ailleurs, la relation inverse entre l'âge et la formation est encore plus évidente lorsque l'on se penche sur l'intensité de la formation. En effet, les travailleurs âgés de 56 à 65 ans jouissent de 12 heures de FPC par an, contre 18 heures pour les travailleurs de 36 à 45 ans et 21 heures pour ceux âgés de 26 à 35 ans. Les représentations des employeurs sur la main-d'œuvre vieillissante, considérée comme inemployable et de moins en moins performante, expliqueraient en partie ce moindre investissement dans la formation aux âges les plus élevés (Santelmann, 2004). D'un autre côté, les employés en fin de carrière sont parfois également peu enclins à reprendre une formation. En raison des fortes aspirations à la prise de retraite qui ont marqué les fins de carrière de ces dernières décennies, le retour en formation ne se présentait pas comme une démarche significative (Chamahian, 2009a).

Or, la situation démographique actuelle et les difficultés financières de certains retraités tendent à rendre de moins en moins légitime la quasi-absence de formation aux âges élevés. Les organisations prennent conscience du potentiel de la formation pour promouvoir l'employabilité des travailleurs vieillissants et ces derniers cherchent, dans le même temps, à se maintenir en emploi soit au moyen

des retraites progressives (Tremblay, 2010), soit en décidant de revenir à l'emploi après la retraite. Dès lors, la place à accorder à la formation dans la gestion des fins de carrière se pose avec une certaine acuité et il semble urgent de repenser fondamentalement les modalités de l'offre de formation des plus âgés dans les organisations. En effet, au-delà des seules formations « structurées », il apparaît indispensable de promouvoir et de développer au sein des organisations le mentorat, le coaching ou encore les communautés de praticiens (Davel et Tremblay, 2011).

On observe donc partout une certaine sélectivité dans l'offre de formation continue et ceci est d'autant plus préoccupant dans un contexte où nombre d'organismes soulignent l'importance de la formation continue pour le maintien en emploi, notamment en fin de carrière. Dans ce cadre, il semble opportun de construire un nouveau mode de gestion des âges en lien avec les impératifs de la société de la connaissance qui « exige des salariés plus mobiles, plus autonomes et mieux formés tout au long de la vie » (Guillemard, 2010), quitte à ce que les dernières années de carrière se traduisent plutôt par des activités de mentorat ou de coaching, si les formations sont trop lourdes<sup>2</sup>.

Cette première partie, autour de la notion de formation tout au long de la vie, a mis en lumière les efforts politiques en matière de droit à la formation à tous âges et la réalité des pratiques encore fort inégales, notamment au regard de l'âge. Cette contextualisation est essentielle pour éclairer les résultats de nos recherches qui visent à s'interroger sur le rôle de la formation tout au long de la vie dans les démarches de retour à l'emploi de retraités au sein des organisations publiques. À travers l'analyse des modalités du recrutement des retraités, fondées sur leur expertise, il s'agira de révéler l'intérêt et les limites de cette stratégie au regard du droit à la formation tout au long de la vie.

## ■ RECRUTER DES RETRAITÉS DANS LA FONCTION PUBLIQUE : QUAND « EXPERTISE » RIME AVEC COMPÉTENCES, URGENCE ET FORMATION

Dans les organisations, les savoirs se construisent et se diffusent à travers différents vecteurs, tels que les routines, les technologies et les individus (Rossion, 2008). Mobiliser les savoirs d'individus, notamment de retraités, présente des avantages indéniables pour les milieux professionnels soumis à l'urgence du temps. Face à une gestion du temps basée sur cette contrainte temporelle et le développement des recrutements à contrats, recruter des retraités constitue ce que nous appelons une « stratégie » permettant de concilier une logique contractuelle avec des qualités d'adaptation, de performance, de connaissance des milieux et des procédures. Concrètement justifiée comme un moyen de dépasser les difficultés du recrutement d'une main-d'œuvre à temps complet, peu expérimentée et qui est à former, cette stratégie de recrutement mise sur l'expertise des retraités pour permettre aux divers milieux professionnels de performer. Néanmoins, nous mon-

---

<sup>2</sup> Nous pensons ici à un cas particulier, celui des ambulanciers. S'ils échouent la formation continue, ils ne peuvent plus travailler comme ambulancier. Cela se traduit par une crainte de la formation au lieu d'un intérêt pour la formation en fin de carrière (Dodeler et Tremblay, 2011).

trérons que la seule mobilisation des savoirs et des compétences ne suffit pas et que l'enjeu d'une stratégie de recrutement à l'endroit des retraités suppose la mise en place d'une valorisation de leur expertise. Il faut ici souligner la complexité de la notion d'expertise qui suppose non seulement qu'elle puisse être transférée, mais aussi, en tant que processus qui se construit tout au long de la vie et qui se trouve étroitement lié à la formation, qui nécessite, même à l'heure de la retraite, d'être mise à jour.

### **NOTE MÉTHODOLOGIQUE**

Les résultats présentés ici s'inscrivent dans une recherche plus large au cours de laquelle nous avons rencontré, à travers la réalisation d'entretiens semi-directifs, cinquante retraités en situation de retour à l'emploi dans les secteurs public et privé. Ces retraités devaient être retournés à l'emploi soit dès la prise de la retraite, soit quelques mois après celle-ci.

L'article s'appuie plus précisément sur la constitution d'un sous-corpus composé de vingt entretiens avec des retraités âgés de 56 à 73 ans et équilibré du point de vue du genre. Les retraités qui forment ce sous-échantillon ont tous eu des emplois de carrière dans la fonction publique (secteur de l'éducation, de la santé et syndicat dans le secteur de l'éducation) et sont retournés travailler dans leurs anciens milieux professionnels – le plus souvent à la demande de leurs anciens employeurs, mais parfois aussi à partir d'une démarche volontaire. Travailleurs autonomes ou, quelquefois, salariés, ils sont recrutés sur une base contractuelle en qualité d'« experts », car reconnus comme tels au sein de leurs réseaux professionnels. Plusieurs d'entre eux ont été rencontrés au sein de différents milieux professionnels, par l'intermédiaire d'informateurs relais, puis, l'échantillon s'est diversifié par la méthode du recrutement de proche en proche. Les entretiens ont été réalisés en face à face ou par téléphone. Ils ont consisté en un échange au cours duquel il était demandé aux personnes de « raconter dans quelles circonstances elles avaient été amenées à reprendre une activité professionnelle au moment de la retraite ». Cette consigne générale a suscité la production d'un discours ouvert que nous avons relancé afin de saisir, d'une part, la trajectoire de vie des enquêtés (parcours scolaire, familial et professionnel) et, d'autre part, la vie de retraite et l'expérience du retour à l'emploi. Sur ce deuxième volet, nous nous sommes attachées à explorer les modalités du passage à la retraite, le contexte du retour à l'emploi (la décision de revenir, la présence d'intermédiaires, le choix du secteur d'activité) et les efforts pour concilier « temps de travail » et « vie de retraite ». Les entretiens ont été retranscrits de façon fidèle et nous avons procédé à une analyse thématique verticale (entretien par entretien) et transversale du matériau.

### **La notion d'expertise au cœur des démarches de retour à l'emploi**

L'émergence de la notion d'expertise est relativement récente. Stroobants (1994) rappelle que la figure de l'« opérateur expert » s'est développée au cours des années 1980, imposant avec elle les termes *savoir* et *compétence*. Alors que la

notion de compétence était, dans le modèle taylorien, associée à la définition des tâches requises pour un poste de travail typique, la compétence comme « nouveau modèle social » est étroitement liée à la prise d'initiative de l'individu et sa responsabilisation dans la réalisation de l'activité professionnelle (Zarifian, 2004). Cette conceptualisation prend donc non seulement en compte les « savoirs », mais aussi et surtout l'ensemble des ressources que l'individu peut mobiliser, dont l'expérience : « C'est parce que l'agent aura appris, dans sa trajectoire personnelle et professionnelle, à prendre en considération certains critères objectifs et subjectifs en situation » (Zarifian et Maussion, 2006) qu'il pourra mobiliser une certaine « intelligence de la situation » et ainsi résoudre un problème, atteindre une performance ou relever un défi.

La notion d'expertise, telle que nous l'entendons ici, est donc étroitement liée au parcours de vie pris dans toutes ses dimensions. Loin d'être acquise « une fois pour toutes », l'expertise est en perpétuelle construction, se développant tout au long de la vie et se liant entre autres à l'ancienneté et à la formation.

L'expérience de Sylvie (73 ans) est de ce point de vue assez emblématique. Lorsqu'elle nous parle des modalités de son retour à l'emploi, elle amorce son récit par un résumé de sa trajectoire professionnelle, profondément marquée par des périodes de formation successives, se définissant d'ailleurs comme « une étudiante adulte chronique ». Elle entame sa carrière professionnelle comme secrétaire dans un service de formation à distance dans une université avec le goût amer de ne pas avoir pu faire de longues études; elle ne détient alors qu'un diplôme d'études collégiales général. Au cours de ces années, elle saisit l'occasion de retourner se former : plusieurs cours au cégep, une formation de 1<sup>er</sup> cycle en journalisme, complétée par une mineure en animation; elle décide aussi de s'inscrire en formation à distance, non seulement pour poursuivre sa formation, mais aussi pour comprendre sa pratique professionnelle. Ce parcours la conduit à se présenter au baccalauréat général qu'elle réussit grâce aux procédures de validation des acquis dans le cadre de la formation à distance. L'obtention de ce diplôme est une porte ouverte vers un autre horizon à la fois professionnel et de formation : elle obtient un poste de technicienne pédagogique à l'Université à distance. Cet environnement de travail centré sur les pratiques d'apprentissage, la formation des étudiants, l'élaboration de cours et de programmes pour la formation à distance, est propice à l'émulation intellectuelle et l'incite à poursuivre, en parallèle, sa formation. Elle réalise ainsi une maîtrise en formation pour adultes et une thèse, très étroitement liée à sa pratique professionnelle, sur le rôle des tuteurs dans l'accompagnement et le développement de l'autonomie des étudiants inscrits en formation à distance. Malgré cette démarche « scolaire » et l'obtention du doctorat, Sylvie ne connaîtra pas véritablement de « promotion professionnelle » et sera moins reconnue pour ses compétences de chercheuse que pour celles de technicienne de l'enseignement. C'est paradoxalement au moment de sa prise de retraite qu'elle est sollicitée à plusieurs reprises pour relever des défis, notamment dans la conception d'un cours à la suite du décès du porteur du projet : « J'ai rencontré le responsable de ce dossier-là et il m'a dit : "On est mal pris." » Elle reprend le projet, construit le cours qui a gagné un prix de l'Association canadienne de l'éducation à distance et

obtient, au bout du compte, le titre de professeure associée, ce qu'elle considère comme « une promotion à la retraite ». C'est bien en tant que personne dotée d'une expertise forgée tout au long de son parcours qu'elle est sollicitée : « Quand on m'a appelée ici, c'est sûr que je connaissais très bien le domaine de la formation à distance, c'est sûr que vous n'aviez pas à m'expliquer comment ça marchait là. Je connaissais, j'ai pris des cours à distance, j'ai un certificat de cette université en passant ; j'ai encadré des étudiants, j'ai été tutrice aussi ; j'ai fait de la formation de tuteurs, je connais tous les niveaux de la formation à distance », explique Sylvie, dont l'expertise s'est construite à travers son statut de secrétaire, de technicienne, d'étudiante, de chercheuse et finalement de professeure associée. C'est grâce au cumul des différents statuts, notamment professionnels, occupés tout au long d'une carrière ou dans le cadre de mobilités professionnelles, dont des périodes de retours en formation, que les compétences se lient à l'expérience.

Les retours en formation tout au long de la vie professionnelle jouent deux rôles. Ils permettent, d'une part, de prendre un second souffle dans le quotidien du travail, de porter un regard critique et distancié par rapport à l'activité professionnelle et, d'autre part, d'évoluer professionnellement. L'analyse des trajectoires professionnelles des infirmières rencontrées rend compte de l'importance des retours en formation. En passant un baccalauréat (par cumul de certificats) et parfois une maîtrise, elles ont pris du recul par rapport à leur pratique, construit une réflexivité sur celle-ci et, surtout, elles ont connu des avancements. Tout en bâtissant un rapport positif à l'activité professionnelle, ces formations leur ont permis de renforcer leur expertise et de la faire valoir autrement lors de leur retraite.

C'est exactement le même cheminement qui est évoqué par James (56 ans) dans le secteur de l'éducation. Profondément engagé dans la formation professionnelle au secondaire et au collégial, il explique avoir été enseignant, professionnel et cadre, en fin de carrière, mais cette trajectoire a été possible grâce à de multiples retours en formation : « Quand on demandait un professionnel, fallait un bac et j'avais un bac. Quand j'ai accédé à des postes de cadre, je me suis inscrit au diplôme d'études supérieures spécialisées en administration de l'éducation. Donc, ma formation m'a permis d'accéder à des postes, sinon j'aurais eu des portes fermées. Et cette formation m'a permis de développer une expertise supérieure. » La formation tout au long de la vie présente ainsi un intérêt dans l'expertise mobilisée par les retraités, donnant une plus-value aux expériences professionnelles : « Dans le quotidien du travail [...] on n'a pas le temps de s'asseoir et de réfléchir et la formation m'a toujours obligé de prendre ce temps-là », explique James.

En ce sens, les retraités interrogés se considèrent comme des « experts » d'un champ. Ils ont cumulé à la fois des savoirs formels (leur formation initiale, bien souvent actualisée par un engagement plus ou moins formel en formation continue), un savoir-faire (les connaissances techniques, les savoirs pratiques, les ficelles du métier, auxquels viennent parfois s'ajouter les « savoirs tacites » ou *deep smarts*<sup>3</sup>)

---

<sup>3</sup> Selon Leonard et Swap (2004), de l'école d'administration des affaires de Harvard, c'est lorsque les travailleurs vieillissants détenteurs de savoirs tacites quittent l'organisation que le besoin de leur expertise se fait le plus sentir.

et un savoir-être (l'expérience vécue, les qualités personnelles, les valeurs individuelles). L'expertise s'enrichit de l'ensemble de ces dimensions pour construire un individu « compétent ».

Mettre à disposition ce « bagage » de compétences pour relever des défis est au cœur de l'expérience du retour en emploi. C'est bien parce qu'ils sont particulièrement intéressés par le mandat qui leur est proposé qu'ils acceptent de s'engager, et le statut de retraité les aide à se positionner différemment dans le travail demandé. Francesca (57 ans), coordonnatrice dans le réseau de la santé, souligne ce positionnement différencié dans le travail pour lequel elle est sollicitée : « Avant, c'était plus "la direction veut que je mette [telle directive] en pratique, je vais la mettre en pratique" [...], tandis que maintenant, c'est de dire "Ok, ils sont venus me chercher, j'ai une certaine expertise, je vais essayer d'influencer, puis de faire réaliser, de faire comprendre." »

Ces retours à l'emploi sont donc animés par une certaine prise d'initiative et une volonté d'apporter sa contribution à un milieu de travail et à la société. Nous retrouvons ici des éléments qui ont caractérisé les modèles de la retraite « utile et active » (Guillemard, 1993 ; Legrand, 2004). Quels que soient les milieux professionnels observés, les retraités rencontrés se sont forgé une identité professionnelle dont il semble difficile de se défaire. Ces trajectoires ont été sources d'un épanouissement professionnel, d'un attachement au métier et aux réalisations accomplies. Dans une logique de la continuité (Atchley, 1999), l'entrée en retraite n'efface pas cet engagement. Au contraire, le retour à l'emploi renforce la volonté de contribuer autrement à la valorisation de certains domaines, à la défense de certains droits ou de certaines valeurs. C'est ainsi que Liliane (72 ans) explique que la formation des préposés aux bénéficiaires qu'elle assure (entre autres responsabilités) dans le cadre de son retour à l'emploi l'a conduite à apporter un certain réconfort à ses étudiants (dont la plupart étaient étrangers et nouvellement arrivés au Québec) : « Non seulement je donnais de la formation, mais il y a eu un côté humanitaire qui était très grand. » D'autres, dans le milieu de l'éducation, souhaitent promouvoir certains programmes de formation, leur donner « leurs lettres de noblesse » comme dit Thomas, qui apporte toute son expertise pour que le collègue qui l'a recruté devienne une référence en matière de formation en sûreté. D'autres encore souhaitent valoriser des champs et des pratiques. Dans ce contexte, certains retraités se sentent encore porteurs d'une certaine responsabilité comme promouvoir « la cause de la formation professionnelle au Québec » pour Georges (65 ans) ou défendre les droits des minorités et lutter contre la discrimination sur le genre en milieu scolaire pour Serge (62 ans).

Si la trajectoire personnelle et professionnelle est essentielle à la construction de l'expertise, elle est aussi nécessaire à la création du réseau professionnel, qui est indispensable pour que les démarches de retour en emploi se concrétisent. Revenons à présent sur les modalités pratiques de ce retour et le contexte qui justifie la nécessité de tels recrutements.

## La logique contractuelle : gestion du temps et pénurie de main-d'œuvre

Qu'ils soient travailleurs autonomes ou salariés, les retraités interviewés ont tous été recrutés sur la base de contrats à durée déterminée. La durée des contrats varie, allant de trois ou quatre mois à une année, sans toutefois avoir la garantie d'être reconduits. C'est donc en fonction d'une logique contractuelle que ces retraités sont sollicités, logique qui se fonde sur une représentation du temps assez emblématique de la modernité : l'urgence.

L'ensemble des récits recueillis sur le contexte précis dans lequel le recrutement a été négocié témoigne d'une « culture de l'urgence » (Aubert, 2003) au sein des organisations, qui survalorise l'action et compresse le temps. Marie (64 ans), qui a pris sa retraite en 1997, a continué de travailler comme consultante pour différents ministères jusqu'en 2009 et explique avoir été embauchée « pour répondre à des urgences » : « Les gens s'attendent à ce qu'on soit compétent et efficace le premier jour. On est en situation [d'] urgence parce que d'une part, on a été soit appelé parce qu'il y avait un débordement, que ça presse, qu'il y a un mandat pour telle échéance et on est très, très, pressé, ou encore, on continue le mandat de quelqu'un qui est parti. » Lorsque Thomas raconte les circonstances de son entrée au cégep dans le cadre de suivi de stages, il souligne : « J'avais à rendre un résultat en à peu près trois semaines. » L'urgence se décline ainsi en deux dimensions : l'une quantitative, qui renvoie au délai imparti pour accomplir un mandat, et l'autre qualitative, qui fait référence à l'importance de l'activité ou du projet. La rapidité, l'efficacité, la compétence, le résultat sont donc au cœur des préoccupations et justifient le recrutement de ces retraités qui, par leur trajectoire professionnelle, sont reconnus dans leur milieu comme des « experts ».

Cette conception du temps, fondée sur le présent et liée à une représentation linéaire des temporalités, fait en sorte que l'erreur n'est pas admise et qu'il se crée, au sein des milieux de travail, une certaine pression pour que le travail soit d'excellente qualité. Madeleine (64 ans) insiste ainsi sur le caractère « impeccable » des révisions linguistiques qu'elle doit réaliser : « Tu fais le travail et tu le fais parfaitement, sinon, tu ne le feras plus [...]. Faut faire parfaitement et rapidement en général. » Nous retrouvons ici l'un des fondements du modèle social de la compétence décrit précédemment (Zarifian, 2004) qui suppose que l'individu doit faire la preuve de sa compétence en situation, ce qui signifie que celle-ci est en quelque sorte « évaluée » et qu'elle doit être un succès. Face à ces attentes et à ces besoins, les retraités – par l'expertise dont ils sont porteurs – se présentent comme des ressources inestimables pour les organisations, car ils possèdent « la capacité de réagir à l'imprévu, de maîtriser la complexité, de coordonner des actions, d'apprendre à travers les aléas de la production pour accroître la prévisibilité » (D'Amours et Lesemann, 2005, p. 13). Il leur est donc possible non seulement de répondre aux exigences temporelles sous-jacentes à la logique contractuelle, mais surtout d'y répondre de façon efficace.

Dès lors, loin des représentations stéréotypées relatives au vieillissement en milieu de travail, qui ont d'ailleurs justifié, jusqu'à très récemment, une « culture du retrait précoce », le travailleur vieillissant étant considéré comme de moins en moins performant, productif et de plus en plus coûteux (Guillemard, 2007),

il semble s'opérer une sorte de renversement dans certaines organisations qui se montrent plus ouvertes et peut-être plus conscientes du potentiel que représente aujourd'hui, plus que jamais, la main-d'œuvre vieillissante. Devant les mutations démographiques qui touchent les pays occidentaux, certains chercheurs ont d'ailleurs souligné « le paradoxe de l'âgisme au travail », notamment dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre (Bellemare, Poulin-Simon et Tremblay, 2008; Lagacé et Tougas, 2010). Mesurant le risque que représente une pénurie de main-d'œuvre, les stratégies de maintien en poste des travailleurs dits « expérimentés » tendent donc à se développer (Saba et Guérin, 2002; Tremblay, 2007). Il faut d'ailleurs souligner que ces occasions de revenir sur le marché de l'emploi, avec le statut de « consultant » ou d'« expert », sont particulièrement appréciées par les retraités interviewés. Ces sollicitations sont non seulement des sources de reconnaissance et de valorisation, mais surtout elles correspondent tout à fait à leur désir de concilier temps de travail et temps de retraite. Alors que les plus jeunes nouvellement sur le marché du travail aspirent à s'engager dans des emplois stables et réguliers, cette population privilégiée les « emplois atypiques » (Baril, 2010) ou les « emplois flexibles » (Platman, 2004).

Les aspirations de ces retraités en matière d'emploi semblent combler les besoins des organisations en personnel. Ils compensent une pénurie de main-d'œuvre qui ne se limite pas à son seul aspect quantitatif. Certes, le réseau de la santé au Québec, tout comme celui de l'éducation, est aux prises avec un manque de personnel et avec des départs massifs à la retraite. Mais la pénurie peut être appréhendée autrement : elle peut signifier une difficulté à trouver à l'interne du personnel « disponible », doté d'une expertise « pointue » ou de certaines qualités telles que la fiabilité et la rigueur. À travers les discours, il apparaît que les retraités se soucient de ne pas prendre la place d'autres personnes et plusieurs réponses leur sont alors données pour légitimer leur recrutement, comme en témoigne Josiane (63 ans) : « Justement, c'est "ben je l'ai offert à quelqu'un, mais la personne, elle ne veut pas parce qu'elle trouve que [...]", un autre "ça prend trop de temps", telle autre "ben, elle est pas capable de faire ce que tu fais" ». Clarice (61 ans) est porteuse de la même préoccupation, c'est d'ailleurs une condition pour accepter ou refuser un contrat : « Chaque fois, je leur demande "est-ce que vous avez affiché le poste?", ils me disent "oui", puis "il n'y a personne qui est intéressé". » L'expertise des retraités, mais aussi leur position dans le cycle de vie, leur permet de combler des postes tels qu'un remplacement en milieu scolaire l'été ou dans des domaines de formation difficiles (enfance inadaptée, publics déficients) ou qu'un remplacement pour du secrétariat d'instance qui suppose d'être disponible à temps plein pendant plusieurs jours et de se déplacer dans la province. Là où les retraités trouvent une occasion de valoriser leurs compétences, de les mettre au service d'un milieu de travail dont ils se sentent proches, d'être utiles ou encore de faire avancer un dossier ou une cause qui leur est cher, le personnel régulier semble plus démuni face à la pression et la contrainte que supposerait une charge de travail supplémentaire.

Recruter des retraités reconnus pour leurs compétences et leurs qualités, sur la base de contrats à durée déterminée, semble donc être une stratégie intéressante

pour faire face à des situations d'urgence, mais aussi, et surtout, pour pallier la pénurie de main-d'œuvre, deux réalités en quelque sorte liées. Pourtant, cette stratégie semble limitée si elle ne consiste qu'à puiser chez ces retraités leur expertise sans promouvoir le transfert de leurs compétences et leur actualisation.

### **Quand la mobilisation de l'expertise ne suffit pas : valoriser le transfert et l'actualisation des compétences**

Tout au long de la partie précédente, nous nous sommes attachées à montrer comment les retraités recrutés en tant qu'experts constituaient des personnes-ressources dans leur ancien milieu de travail. Le plus souvent sollicités par leur réseau professionnel, ils assument avec succès les missions qui leur sont confiées, relevant ainsi des défis qui participent au dynamisme de leur vie de retraite.

D'une certaine manière, cette stratégie de recrutement permet de suppléer à la pénurie de main-d'œuvre à laquelle les milieux de travail observés doivent faire face. Néanmoins, si le maintien en poste des travailleurs expérimentés est une réalité qui s'impose aujourd'hui pour assurer le bon fonctionnement et la pérennité des services, des organisations et des administrations, différentes études présentent cette stratégie comme un moyen d'assurer le transfert des compétences (Baril, 2010; Bettache, 2010). D'ailleurs, comme le soulignent D'Amours et Lesemann (2005), si le phénomène de pénurie doit être contextualisé au regard des transformations qui touchent la main-d'œuvre, le travail et l'emploi, il reste que c'est dans les secteurs d'emploi liés à l'économie du savoir qu'il risque de se développer (santé, services sociaux, éducation, administration publique, etc.), c'est-à-dire des milieux qui fonctionnent sur la production, la transmission et l'application des connaissances.

Or, l'analyse a permis d'observer que les pratiques de recrutement dans ces milieux visent plutôt à « gérer l'urgence », dans une logique fondée sur l'immédiateté et le temps présent. Ce type de pratique comporte deux risques : tout d'abord, en ne permettant pas nécessairement un transfert des savoirs des plus anciens vers les plus jeunes, les organisations se rendent fortement dépendantes des « experts » qu'elles recrutent, ne permettant pas d'assurer la relève (Rossion, 2008). Par ailleurs, puiser dans la main-d'œuvre retraitée est souvent envisagé comme un palliatif à toutes offres de formation complémentaires. Or, comme nous l'avons souligné, l'expertise se construit tout au long de la vie et ce processus ne s'interrompt pas avec le passage à la retraite. Dès lors, la nécessité de continuer à se perfectionner, de conserver une prise sur certaines réalités ou évolutions technologiques et techniques semble indispensable au maintien de ces retraités dans les milieux de travail.

Plusieurs retraités sont tout à fait conscients des enjeux liés à leur recrutement : certes, ils se sentent valorisés, mais ils savent pertinemment qu'il ne suffit pas de les mobiliser en tant que personnes-ressources. Dans une perspective à long terme, il leur apparaît indispensable de valoriser leurs savoirs par des procédures formelles ou informelles de transmission de leur expertise.

Serge (62 ans) explique ainsi que le transfert de compétences est quasi inexistant dans le milieu syndical : « On utilise mon expertise, mais on ne va pas nécessai-

rement développer quelqu'un qui va pouvoir rentrer dans le dossier là... quand je vais quitter là... y'a quelques personnes autour de moi, mais l'expertise nationale, elle sera pas là! » De façon informelle, il tente de pallier ce problème en se présentant non seulement comme un expert, mais aussi comme une personne-ressource envers ses collègues. En ce sens, tout en prenant en charge certains dossiers, il s'efforce de former le personnel afin que le travail s'accomplisse en son absence. Josiane (63 ans) fait le même type de constat au sein de l'Université à distance dans laquelle elle travaille à contrat. Revenant sur le manque de personnel qualifié pour exécuter le travail qui lui est demandé, elle estime que l'Université « ne donne pas assez d'énergie pour faire du mentorat et former ses plus jeunes ». Selon elle, il faudrait « penser une formule » pour recruter des retraités dans une perspective de mentorat : « Moi, à un moment donné, j'avais envie d'écrire à certains profs avec qui j'ai travaillé et leur dire "écoutez, moi je suis d'accord pour faire des choses pour vous, mais à une condition, de prendre un jeune avec moi là, puis le former, puis quand le cours va être fini, j'ai plus besoin d'être là." »

Josiane soulève un élément important : si au début de la retraite, l'identité professionnelle est particulièrement prégnante et le temps de travail occupe une place relativement conséquente, peu à peu, au fil de l'avancée en âge, le temps de la retraite devient plus significatif. En ce sens, ces retraités sont conscients qu'ils ne seront pas toujours présents pour répondre aux besoins des organisations, soit parce que le modèle de la retraite sous forme de loisir les attire plus et qu'ils souhaitent, par exemple, profiter de voyages ou s'investir au sein de leur famille, soit parce qu'ils décident d'orienter leurs actions vers le bénévolat, soit encore parce qu'ils subissent les effets propres du vieillissement (Caradec, 2004) et que leur santé ne leur permet plus de maintenir une activité professionnelle. Clarice (61 ans) observe le risque de la forte sollicitation pratiquée à l'égard des retraités dans son syndicat. Au-delà de l'intérêt qu'elle retire de ces sollicitations (sur le plan personnel et financier), elle demeure préoccupée par les effets pervers de cette stratégie fondée sur le court terme : « Il va falloir qu'ils forment des gens, je leur ai dit, je leur ai dit! À chaque fois je leur dis "faut former des filles plus jeunes pour faire vos réunions, on sera pas toujours là, les plus vieilles!" »

Former les plus jeunes s'impose donc comme un impératif, tout comme la formation continue dans laquelle se sont engagés ces retraités tout au long de leur carrière professionnelle a forgé leur expertise. L'analyse permet ainsi de souligner l'importance d'une mise en œuvre concrète du principe de formation tout au long de la vie au sein des organisations, formation qui doit être promue de façon complémentaire, mais aussi dans le but de maintenir en poste la main-d'œuvre vieillissante. En quelque sorte, les retraités rencontrés seraient tout à la fois objets de formation (dans la perspective d'une actualisation de leurs savoirs et savoir-faire) et sujets de formation (dans la perspective du transfert de leurs compétences vers les plus jeunes). Néanmoins, l'analyse de leur trajectoire de vie permet de révéler que les démarches de formation restent de l'ordre de l'initiative individuelle et émanent rarement des milieux professionnels eux-mêmes. Ce résultat rejoint les fondements du nouveau modèle social de la compétence (Zarifian, 2004) qui s'appuie indéniablement sur le principe de la responsabilisation.

De ce point de vue, comme nous l'avons mentionné en première partie, malgré une volonté politique affichée pour la promotion de la formation tout au long de la vie, l'offre de formation dans les milieux professionnels observés paraît limitée, et ce, d'autant plus que les employés avancent en âge. Peut-être l'enjeu se situe-t-il alors dans les modalités de définition des pratiques de formation au sein des organisations qui doivent non seulement s'adapter aux différents publics, mais aussi se présenter sous de multiples formes : groupes de travail, programmes de formation, séminaires, cours à distance, lectures personnelles, mentorat, etc. (Maurer et Rafuse, 2001). L'observation des trajectoires de vie des retraités interviewés permet de montrer que la formation a ponctué l'ensemble de leur carrière et que, même à la retraite, celle-ci peut et (parfois) doit encore avoir une place. Dès lors, leur statut d'« expert » constitue un atout à investir, car la valorisation de leurs compétences peut aussi passer par un effort de transfert. Néanmoins, transmettre son expertise suppose, d'une part, d'être constamment actualisé, comme le souligne Josiane (63 ans), technicienne pédagogique : « J'ai pas à réapprendre [mon métier], sauf que j'ai toujours à me perfectionner » et, d'autre part, de maîtriser les outils permettant le transfert des savoirs.

## ■ CONCLUSION

L'approche de la formation professionnelle et de la formation continue a considérablement évolué au fil des ans pour en arriver à un appel à une formation ou à un apprentissage continu, tout au long de la vie. Par contre, au-delà de cet appel à une formation tout au long de la vie, des écarts significatifs existent dans l'accès à la formation et, outre le genre et la profession, l'âge est un élément qui influence cet accès à la formation. Nos résultats de recherche ont permis d'analyser des situations de fin de carrière et de retour en emploi afin d'éclairer davantage l'importance des retours en formation tout au long de la vie professionnelle et à la retraite, mais surtout la contribution de retraités considérés comme des ressources « expertes » au sein des organisations.

En ce sens, nous avons montré comment l'expertise est un processus qui s'inscrit dans la trajectoire professionnelle et personnelle des individus, qu'elle se structure et s'enrichit au fil de l'avancée en âge, des mobilités professionnelles et des retours en formation. Loin d'être une procédure figée, elle permet de construire un individu « compétent ». Cette qualité justifie d'ailleurs le plus souvent le recrutement de cette main-d'œuvre, car elle suppose la capacité de répondre de façon performante et en un court laps de temps aux attentes et aux besoins des milieux de travail. La logique contractuelle sous-jacente à cette stratégie de recrutement, fondée sur l'urgence et la compression du temps, accroît la nécessité de recruter des « experts » qui sauront relever avec efficacité les défis qui leur sont proposés.

Cette stratégie de recrutement révèle une démarche de mobilisation des savoirs et des compétences détenus par des retraités qui se présentent comme des personnes-ressources. Néanmoins, cette mobilisation ne doit pas être une fin en soi et cette expertise doit être valorisée pour durer au sein des milieux professionnels. De ce point de vue, l'urgence du temps et la gestion par contrat constituent

des freins au transfert des compétences. Un autre aspect, peu observé mais intéressant à explorer pour comprendre les limites de la valorisation de ces compétences dans les milieux de travail, est le télétravail. Effectivement, le fait de ne pas être toujours tenu de remplir un contrat au sein même des organisations peut limiter le déploiement de stratégies de transferts (formels ou informels), dans le cas où l'entreprise ne déploie pas d'effort particulier pour associer les télétravailleurs à la formation.

Enfin, notre recherche nous permet de souligner à quel point l'entrée en retraite ne signifie pas un arrêt de toutes démarches de formation, et ce, d'autant plus si les retraités sont à nouveau sollicités dans leurs anciens milieux professionnels. Nous touchons ici à l'une des limites du principe de formation tout au long de la vie qui, en réalité, s'entend le plus communément comme une formation « professionnelle » tout au long de la vie. Or, la retraite reste encore étroitement liée dans les représentations communes à un temps qui se situe définitivement en dehors du temps de travail. Les mutations en cours autour de cette conception ternaire des parcours de vie nécessitent de promouvoir aussi le droit à la formation à l'heure de la retraite, non seulement dans sa seule dimension culturelle et citoyenne, mais aussi dans sa dimension professionnalisante (Chamahian, 2009b). Les entretiens ont ainsi mis en lumière que même à la retraite le processus d'acquisition de compétences est à construire et qu'il passe par la formation. Nous nous situons donc à un tournant dans l'évolution des mentalités quant à cette période de la vie qui intègre peu à peu les temps de travail et de formation. C'est d'ailleurs face à cette prise de conscience que des formations à destination des retraités sont aujourd'hui en cours de construction dans le réseau des cégeps afin d'outiller sur différents plans les retraités qui souhaitent revenir (ou qui sont revenus) à l'emploi : « Acquérir les compétences pour devenir un formateur, un coach, un mentor, un professeur, un conférencier, un animateur, c'est pas donné de base, ça je trouve ça intéressant aussi de pouvoir offrir ça », explique James (56 ans) qui, en tant que spécialiste du champ de la formation professionnelle, a été sollicité pour apporter son expertise dans l'élaboration de ce programme.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Atchley, R. C. (1999). *Continuity and Adaptation in Aging: Creating Positive Experience*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Aubert, N. (2003). *Le culte de l'urgence : la société malade du temps*, Paris, Flammarion.
- Australian Bureau of Statistics (1990). *How Workers Get their Training, Australia 1989*, Canberra, Australian Bureau of Statistics.
- Baril, G. (2010). « Les travailleurs âgés : un élément de réponse à la rareté de la main-d'œuvre », *Vie et vieillissement*, vol. 8, n° 2, p. 5-10.
- Barron, J. M., M. C. Berger et D. A. Black (1997). « How Well Do we Measure Training? », *Journal of Labor Economics*, vol. 15, n° 3, p. 507-528.
- Bellemare, D., L. Poulin-Simon et D.-G. Tremblay (2008). *Le paradoxe de l'âgisme dans une société vieillissante : enjeux politiques et défis de gestion*, Québec, Éditions Saint-Martin.

- Bernier, C., G. Dussault et L. Poulin-Simon (1993). « La formation professionnelle au Québec : la remise en question du système », *La formation professionnelle : perspectives internationales*, Québec, Presses de l'Université Laval et Bureau international du travail.
- Bettache, M. (2010). « Favoriser l'emploi chez les travailleurs vieillissants : une stratégie de développement durable? », *Vie et vieillissement*, vol. 8, n° 2, p. 21-30.
- Caradec, V. (2004). *Viellir après la retraite : approche sociologique du vieillissement*, Paris, Presses universitaires de France.
- Chamahian, A. (2009a). *Viellir et se former à l'Université et dans les Universités Tous Âges : sociologie de l'engagement en formation à l'heure de la retraite*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Lille 3.
- Chamahian, A. (2009b). « Vieillesse active et enjeux de la formation dans le temps de retraite », *Lien social et politiques*, n° 62, p. 59-69.
- D'Amours, M. et F. Lesemann (2005). *Clés de lecture de l'enjeu du vieillissement de la main-d'œuvre québécoise : avis au comité avisier d'Emploi-Québec sur les travailleurs de 45 ans et plus*, Montréal, Transpol.
- Davel, E. et D.-G. Tremblay (2011). *Formation et apprentissage organisationnel : la vitalité de la pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- De Terssac, G. et A. Flautre (2005). « Les régulations de genre et les arrangements temporels sexués », dans D.-G. Tremblay, *De la conciliation emploi-famille à une politique des temps sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 35-60.
- Dodeler, N. et D.-G. Tremblay (2011). *Conciliation emploi-famille et horaires de travail chez les paramédics (ambulanciers) dans la région de Québec*, Rapport de recherche de l'ARUC sur la gestion des âges et des temps sociaux.
- Gaussel, M. (2011). « Se former tout au long de sa vie d'adulte », *Dossier d'actualité Veille et analyse*, n° 61, [www.inrp.fr/vst/DA/detailsDossier.php?dossier=61&lang=fr](http://www.inrp.fr/vst/DA/detailsDossier.php?dossier=61&lang=fr) (page consultée le 24 mai 2011).
- Guillemard, A.-M. (2010). « La discrimination à l'encontre de l'âge dans l'emploi : une perspective internationale », dans M. Lagacé (dir.), *L'âgisme : comprendre et changer le regard social sur le vieillissement*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 221-239.
- Guillemard, A.-M. (2007). « Pourquoi l'âge est-il en France le premier facteur de discrimination dans l'emploi? », *Retraite et société*, vol. 2, n° 51, p. 27-41.
- Guillemard, A.-M. (1993). « Utilité sociale des retraités et des personnes âgées », *Cleirppa Infos*, Hors-Série, p. 23-27.
- Jolivet, A. (2002). « La politique européenne en faveur du vieillissement actif », *Retraite et société*, n° 36, p. 138-157.
- Lagacé, M. et F. Tougas (2010). « "À quand la retraite?" Le paradoxe de l'âgisme au travail dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre », dans M. Lagacé (dir.), *L'âgisme : comprendre et changer le regard social sur le vieillissement*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 241-262.
- Legrand, M. (2004). « Sentiment d'inutilité et engagement associatif : la retraite utile », dans P. Ansart et autres (dir.), *Quand la vie s'allonge : France-Japon*, Paris, L'Harmattan, p. 79-98.

- Leonard, D. et W. Swap (2004). « Deep Smarts », *Harvard Business Review*, vol. 82, n° 9, p. 88-97.
- Lesemann, F. et J. Beausoleil (2004). « Les emplois “post-carrière” aux États-Unis : un bilan des connaissances », *Retraite et société*, vol. 2, n° 42, p. 10-43.
- Loewenstein, M. A. et J. R. Spletzer (1999). « Formal and Informal Training: Evidence from the NLSY », *Research in Labor Economics*, vol. 18, n° 1, p. 142-171.
- Maurer, T. J. et N. E. Rafuse (2001). « Learning, not Litigating: Managing Employee Development and Avoiding Claims of Age Discrimination », *Academy of Management Executive*, vol. 15, n° 4, p. 110-121.
- OCDE (2003). *Au-delà du discours : politiques et pratiques de formation des adultes*, Paris, OCDE.
- Platman, K. (2004). « “Portfolio Careers” and the Search for Flexibility in Later Life », *Work, Employment and Society*, vol. 18, n° 3, p. 573-599.
- Rossion, F. (2008). *Transfert des savoirs*, Paris, Lavoisier.
- Saba, T. et S. Guérin (2002). « La gestion des cadres de 50 ans et plus au lendemain des mises à la retraite massives », dans F. Lamonde et autres (dir.), *La gestion des âges*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 93-120.
- Santelmann, P. (2004). « Formation continue et âge », *Gérontologie et société*, vol. 4, n° 111, p. 143-156.
- Stroobants, M. (1994). « La visibilité des compétences », dans F. Ropé et L. Tanguy (dir.), *Savoirs et compétences : de l'usage de ces notions dans l'école et l'entreprise*, Paris, L'Harmattan, p. 175-203.
- Tremblay, D.-G. (2010). « Les temps sociaux comme porte d'entrée de la gestion de la diversité des âges », *Vie et vieillissement*, vol. 8, n° 2, p. 11-19.
- Tremblay, D.-G. (dir.) (2007). *D'une culture de retraite vers un nouveau management des âges et des temps sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Tremblay, D.-G. (dir.) (2006). *Formation et performance socio-économique*, Montréal, Éditions Saint-Martin.
- Zarifian, P. (2004). *Le modèle de la compétence*, Rueil-Malmaison, Éditions Liaisons.
- Zarifian, P. et C. Maussion (2006). « De la compétence à l'expérience : le cas des télé-conseillers de service après vente », Communication pour la journée d'étude *Usages sociaux de la notion de « compétence » : quels savoirs? Quels individus?*, Université de Rouen, 6 mars.



L'OBSERVATOIRE DE  
L'ADMINISTRATION  
PUBLIQUE  
ENAP

## Les États canadiens comparés

Un site Internet dédié à  
la comparaison interprovinciale et  
à l'analyse de l'administration publique  
au Canada

## Canadian Governments Compared

An online publication dedicated to  
the interprovincial comparative analysis and  
the study of public administration  
in Canada

[www.etatscanadiens-canadiangovernments.enap.ca](http://www.etatscanadiens-canadiangovernments.enap.ca)

Les États canadiens comparés est un site Internet qui a pour objectif de maintenir à jour des données et des analyses permettant de comprendre les différences et les similitudes en ce qui concerne l'organisation des États provinciaux, leurs tailles et leurs pratiques de gestion publique. À terme, il a pour but de documenter les phénomènes de convergence et de divergence entre les États provinciaux et de s'interroger quant aux caractéristiques principales du modèle canadien d'administration publique.

### SUJETS ACTUELLEMENT TRAITÉS

#### Organisation politico-administrative

Les institutions du pouvoir législatif; l'organisation de la fonction gouvernementale; le nombre de ministères et leur prérogatives; l'organisation municipale des provinces; les systèmes provinciaux de l'éducation; les systèmes provinciaux de la santé; les organismes de la sécurité publique; les institutions judiciaires; les institutions autochtones.

#### Effectif public

L'effectif du secteur public; l'effectif des administrations provinciales; l'effectif des entreprises publiques; l'effectif de l'éducation; l'effectif de la santé et des services sociaux; l'effectif des administrations locales; l'effectif des administrations fédérales.

#### Finances publiques

Les revenus totaux; les transferts fédéraux; les dépenses totales; les dépenses des administrations provinciales et locales par mission; la dette.

#### Gestion publique

L'exercice de la gouvernance; la gestion budgétaire.

Canadian Governments Compared proposes updated data and analyzes with which to grasp the differences and similarities of provincial governments in terms of organization, size and public management practices. Its ultimate objective is to document phenomena of convergence and divergence between provincial governments and to inquire into the main characteristics distinguishing the Canadian model of public administration.

### TOPICS CURRENTLY COVERED

#### Political Administrative Organization

Legislative institutions; the organization of the Core Executive; the number ministries; municipal administrations; the provincial educational systems; the provincial health care systems; public safety organizations; judicial institutions; Aboriginal institutions.

#### Public Employment

The total public workforce; the provincial government workforces; the government business enterprise workforce; the education workforce; the health and social services workforce; local government workforces; the federal government workforce.

#### Public Finance

Total revenues; federal transfer payments; total expenditures; expenditures by function; debt.

#### Public Management

Governance processes; budget management.

Secrétariat  
aux affaires  
intergouvernementales  
canadiennes



Avec l'appui du Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes du Québec  
(programme de soutien à la recherche)

With the assistance of the Québec Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes  
(research support program)

# LA MOBILISATION DES SAVOIRS EN CONTEXTE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION : QUELS APPRENTISSAGES POUR LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ?

Par **Jean-Marc Fontan**, Professeur, Département de sociologie, Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), Université du Québec à Montréal

• fontan.jean-marc@uqam.ca

---

**RÉSUMÉ** La mobilisation des savoirs prend de plus en plus d'importance dans nos sociétés. Cet article présente un état de réflexion sur l'impact de la mobilisation des connaissances et du transfert des savoirs dans le contexte du développement de l'ancienne et de la nouvelle économie sociale au Québec. Cette réflexion vise plus précisément à montrer l'incidence positive qu'ont eue les transactions prenant place entre des chercheurs universitaires et des représentants d'organisations sur le développement de politiques publiques. En d'autres mots, nous démontrons que les administrations publiques aux échelles municipale, provinciale ou fédérale ont bénéficié dans le passé et pourraient encore plus profiter à l'avenir de ce mode de transmission des savoirs et de développement des compétences. Cette façon de travailler a des incidences sur le mode d'organisation du travail au sein de ces administrations. Dans cet article, nous identifions donc les grands enjeux soulevés par cette stratégie de valorisation de la formation et de mobilisation des savoirs.

---

**ABSTRACT** The mobilization of knowledge plays an increasingly central role in our societies. This article provides an overview of reflection on the impact of knowledge mobilization and knowledge transfer in the context of the development of Quebec's old and new social economy. In particular, this reflection strives to show the positive impact of transactions between academic researchers and organizational representatives on public policymaking. In other words, I show that federal, provincial and municipal administrations have profited in the past and could benefit in the future from this mode of knowledge dissemination and competency development. This way of working has impacts on the organization of work in these administrations. In this article, I identify the major challenges stemming from this strategy of championing training and mobilizing knowledge.

---

**Pour citer cet article :** Fontan, J.-M. (2011). « La mobilisation des savoirs en contexte de lutte contre la pauvreté et l'exclusion : quels apprentissages pour les administrations publiques ? », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 123-139.

Avec la modernité, l'utilisation des connaissances est devenue un élément stratégique pour assurer le développement des sociétés occidentales. Pour appuyer le fonctionnement des grands systèmes institutionnels modernes – le marché libéral, l'État-nation et la société civile –, le monde scientifique s'est vu confier le rôle de produire de nouveaux savoirs et le secteur éducatif national, celui de former les nouvelles générations.

Au cours des deux derniers siècles, le cadrage sociétal dans lequel les institutions modernes agissent s'est grandement complexifié (Hodgson, 1998; Morin, 2011). Non seulement les frontières géographiques, économiques et sociales ont-elles été remodelées, de façon à intégrer de nouveaux espaces, de nouvelles technologies et de nouvelles populations, mais les problèmes induits par le sur-développement de la modernité économique, en termes de recomposition des inégalités, de reconnaissance différenciée des identités collectives et de dégradation des écosystèmes écologiques, ont exercé de plus en plus de pression sur les producteurs de connaissances tant pour trouver des solutions viables que pour faciliter l'expressivité de l'imaginaire collectif.

Dans un tel contexte, la science et sa communauté de chercheurs sont interpellées de deux façons. D'une part, il leur faut rendre compte des différentes facettes de cette complexité. D'autre part, la communauté de chercheurs universitaires est amenée à reconnaître la place et le rôle joué par d'autres acteurs dans la production et la transmission de nouvelles connaissances. Dans ce même contexte, les programmes et les organisations traditionnelles de formation et de transmission des savoirs sont aussi amenés à partager leur fonction et leur rôle avec d'autres structures de formation et de transmission des connaissances. Se pose alors la question suivante : afin d'assurer leur mise à niveau, les organisations publiques doivent-elles compter uniquement sur les modalités traditionnelles de production des connaissances et de formation de leurs ressources humaines ?

Cet article nous permettra de présenter une réponse originale à cette question. Nous considérons que les formations de base, professionnelle et supérieure s'avèrent un incontournable. Nous sommes aussi conscients que les niveaux de qualification à atteindre par les futurs travailleurs de la fonction publique n'ont cessé de s'élever au cours des deux derniers siècles (Grootaers, 2005). Dès lors, non seulement la formation de base est nécessaire, mais la formation continue est indispensable pour assurer des mises à niveau de qualité. Or, nous sommes d'avis qu'il est important d'ouvrir la voie à d'autres modalités d'apprentissage et de transmission des connaissances. Nous nous référons principalement aux pratiques d'apprentissage et de transmission qui reposent sur un mode bilatéral d'échange et de construction des savoirs, un mode qui prend place au cours d'opérations de diffusion et de transfert des connaissances, mais aussi lorsque les acteurs se trouvent en situation de recherche-action, de recherche collaborative ou de recherche partenariale (Longtin, 2010).

Lorsque des chercheurs universitaires et des praticiens se réunissent pour répondre à une question de recherche, il se produit une situation mutuelle d'apprentissage et une coproduction de connaissances. Les transactions sociales réalisées en cours de recherche-action ou de recherche partenariale permettent de jumeler l'acte de produire des connaissances à celui d'en assurer leur transmission au groupe de travail réuni pour cette activité.

L'objectif de cet article est de montrer la richesse, pour des organisations publiques, d'intégrer des activités de recherche partenariale au processus de formation continue. Dans la perspective de dégager les limites, les impacts et les défis de ce mode d'apprentissage, nous présenterons les avantages cognitifs portés par

cette forme de transactions sociales. Du point de vue méthodologique, notre présentation s'appuie sur une longue pratique de coproduction de connaissances. Cette expérience s'inscrit dans le cadre de la réalisation de recherches-actions, de recherches partenariales ou de recherches-interventions effectuées à partir du début des années 1980. Ces recherches ont été réalisées avec des représentants de divers secteurs de la société, allant du milieu des affaires aux différents secteurs de la société civile en passant par des organisations publiques. En ce qui a trait au domaine des administrations publiques, cette expérience nous a permis de travailler avec des représentants appartenant aux trois paliers de gouvernement, et ce, dans des projets de mobilisation des connaissances prenant place dans les domaines du développement économique communautaire, de l'économie sociale et de la mobilisation citoyenne en situation de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

S'il est un fil conducteur qui traverse ces trente années d'intervention et de mobilisation des connaissances, il tient à la volonté de tous les acteurs impliqués dans les recherches auxquelles nous avons été associés de trouver des réponses adéquates aux problèmes d'appauvrissement de populations, de dévitalisation de communautés et de montée en importance de l'exclusion sociale. En d'autres mots, les acteurs avec lesquels nous avons travaillé ont cherché à répondre non seulement au défi de générer de la richesse économique, mais aussi à celui de faire en sorte que cette richesse soit bien répartie et redistribuée de façon appropriée, et ce, autant sur le plan des capacités productives que sur celui des capacités consommatrices. Ces grands défis interpellent directement les trois secteurs mentionnés précédemment : le marché pour la production de richesse et sa distribution directe en salaires et en avantages sociaux ou indirecte à travers les différentes modalités de taxation et d'imposition; l'État pour la production directe de richesse (sociétés d'État) et la redistribution de sa richesse prélevée par les taxes et les impôts; la société civile pour des activités de production, de consommation et de redistribution. Il importe donc de présenter ce contexte socioéconomique et sociopolitique d'intervention et c'est ce que nous ferons dans la première partie de cet article.

Pour illustrer comment des recherches conduites en partenariat permettent d'aider des acteurs à relever les deux défis évoqués, nous nous inspirons d'un terrain, celui des actions de recherche partenariale menées par l'ancienne et la nouvelle économie sociale. Nous nous penchons plus particulièrement sur l'impact récent qu'a eu le développement de ce secteur sur les politiques publiques. La deuxième partie de cet article est consacrée aux apprentissages qui en découlent pour les administrations publiques. En conclusion, nous revenons sur les défis à venir que pose la recherche partenariale dans un contexte où les universités sont fortement tentées d'opter pour une marchandisation des savoirs sous le couvert du concept de mobilisation des connaissances.

## ■ LE CADRAGE CONTEXTUEL

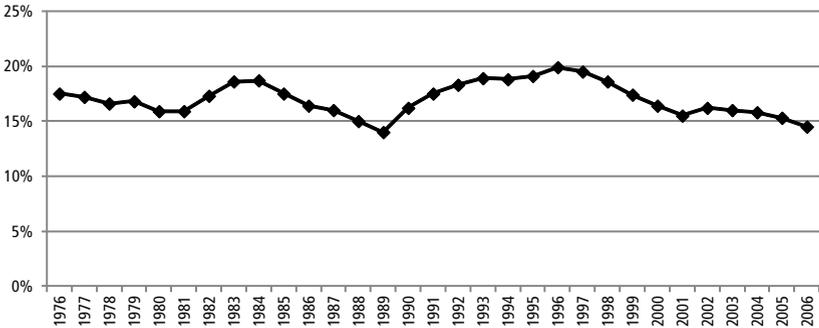
En 1867, l'espace national canadien se confédère. Le pays est alors majoritairement composé d'une population relativement pauvre habitant en milieu rural et d'une population urbaine partagée entre une classe ouvrière disposant de peu

de ressources et une classe bourgeoise bien nantie. Le défi qui se présentait était simple : moderniser l'économie en procédant à une décolonisation en douceur de la métropole tout en évitant de tomber sous la domination de l'économie états-unienne. Le défi consistait à bien effectuer le passage d'une économie fondée sur l'agriculture à une économie industrielle tout en permettant un aménagement territorial équilibré et l'enrichissement de la population.

Pour relever ce défi, très tôt fut posée la question de l'aide à accorder aux pauvres et aux personnes démunies. Le providentialisme devait-il demeurer entre les mains d'organisations religieuses et se développer sur une base locale ou être pris en charge par l'État en fonction du principe d'universalisation des services publics aux trois échelles politiques concernées? La voie publique a progressivement été préconisée. Elle le fut dans un contexte où les savoir-faire étaient détenus par des représentants d'organisations du monde religieux et de la société civile. Dès lors, un transfert de responsabilités et d'expertise s'est opéré. Le passage de l'Église-providence à l'État-providence soulève une question : la structuration du providentialisme public a-t-elle permis l'avènement d'une société canadienne et québécoise moins inégalitaire?

En 2006, la pauvreté est toujours une réalité au Canada et au Québec. Les données cumulées sur une période de trente ans révèlent non seulement la présence de pauvres partout au pays, mais aussi l'existence de fluctuations régulières. Ainsi, le nombre de personnes vivant sous le seuil de faible revenu a grandement fluctué : le pourcentage varie à la hausse et à la baisse entre 1976 et 1988, il croît de nouveau entre 1988 et 1996 et il redescend enfin pour revenir au niveau de 1988 (autour de 15 %). La figure 1 rend compte de cette évolution.

**FIGURE 1 : POURCENTAGE DES CANADIENS PAUVRES (1976-2006)**



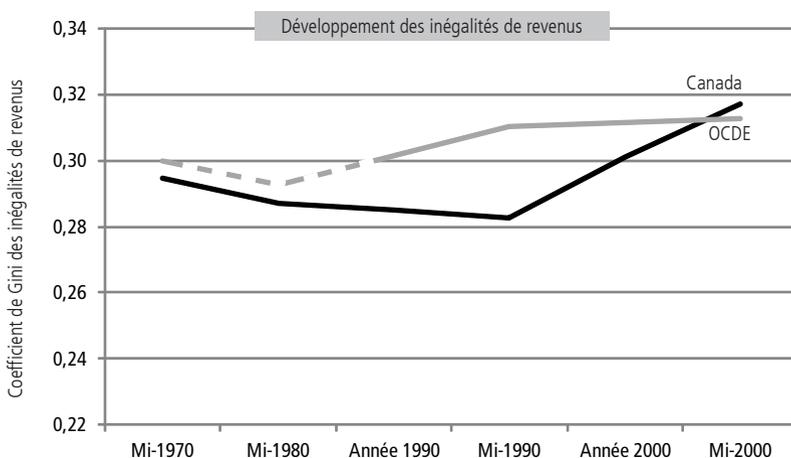
\*Utilisant les SFR avant impôt  
 Source : Statistique Canada. *Tendance du revenu au Canada, 1976 à 2006*. Cat. 13F0022XIF.

Concrètement, entre 1976 et 2006, de 15 à 20 % de la population canadienne est considérée comme pauvre. Il ne faudrait oublier que les ménages situés juste au-dessus du seuil vivent une situation de pauvreté non officiellement reconnue. Si la situation s'est améliorée comparativement au portrait de la pauvreté dressé par

Copp au lendemain de la crise de 1929 (Copp, 1978), il n'empêche que la guerre à la pauvreté n'a pas été remportée (Fontan, 1997).

Au pourcentage important de personnes vivant en situation de pauvreté s'est ajouté le fait que les inégalités socioéconomiques, au cours de cette période, n'ont cessé de croître au sein de la population canadienne. En fait, nous observons une situation paradoxale. D'une part, à la diminution du nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté entre 1986 et 1996 correspond une diminution des inégalités. D'autre part, cette tendance s'inverse au milieu des années 1990 : à la baisse du niveau de pauvreté correspond une hausse des inégalités de revenu. On assiste alors à une forte recomposition des inégalités sociales au sein de la population canadienne. La figure 2 illustre cette tendance (OCDE, 2008).

**FIGURE 2 : TENDANCE DES INÉGALITÉS AU CANADA COMPARATIVEMENT À LA MOYENNE DE L'OCDE**



Les données socioéconomiques récentes indiquent, pour les années de 2000 à 2010, une forte croissance de l'économie canadienne et québécoise couplée à un taux de chômage relativement faible (autour de 7 %). Par contre, cette forte croissance s'inscrit dans un processus de mobilité ascendante pour certaines couches de la population et de mobilité descendante pour d'autres. Le maintien structurel d'une portion de la population dans la pauvreté et l'exclusion sociale concourt au développement de fractures socioterritoriales (Klein, 2011) sur l'ensemble du territoire canadien et québécois.

Face à cette situation, Hay (2009, p. 10) rappelle avec raison que « relever le défi de la pauvreté a toujours exigé des mesures de la part de tous les secteurs de la société canadienne – familles, collectivités, entreprises et gouvernements. Aucun secteur ne peut relever seul ces défis, et on ne devrait pas s'attendre à ce que ce

soit possible de le faire. » Selon l'auteur, l'enjeu pour relever ce défi tiendrait à la capacité de bien mettre en synergie les ressources disponibles. Mais si tous les acteurs sociaux et si toutes les institutions sont théoriquement appelés à contribuer, tous et toutes n'ont pas nécessairement la même lecture des causes et des facteurs conduisant à l'appauvrissement ou à l'accroissement des inégalités sociales. Parmi les acteurs concernés, l'État occupe une place et un rôle centraux. Il détient des ressources d'une extrême importance et peut, en toute légitimité, imposer des correctifs à l'aide de mesures légales. Toutefois, l'État est un géant aux pieds fragiles. Il se dit en devoir de proposer des mesures acceptables de redistribution sans trop nuire aux capacités productives des entreprises privées qui, ne l'oublions pas, produisent la richesse économique de notre société. Dès lors, la régulation publique cherche le juste équilibre entre, d'un côté, la lutte contre l'appauvrissement et pour la réduction des inégalités sociales et, de l'autre, le développement de mesures de soutien à l'enrichissement individuel et collectif.

Sur ce point, Hay (2009, p. 11) indique clairement la position prise par les différentes administrations publiques : « Bien que les Canadiens se soient tournés traditionnellement vers les gouvernements pour obtenir du leadership et du soutien, les gouvernements transfèrent de plus en plus aux familles, aux entreprises et aux collectivités la responsabilité de la réduction de la pauvreté et de la réalisation d'un revenu adéquat pour la santé et le bien-être. »

Nous pouvons être en accord ou en désaccord avec cette orientation politique visant une dévolution des responsabilités publiques. Somme toute, cette stratégie est bien en place au Québec. Nos travaux sur les travailleurs pauvres et le développement économique communautaire montrent bien comment est réel le transfert de responsabilités vers les familles, les organisations de la société civile et les entreprises privées (Ulysse et autres, 2009). Plus précisément, nous avons observé une mise à contribution importante de la société civile dans le secteur des services aux entreprises et aux particuliers afin d'appuyer ou de consolider la création d'emplois sur le territoire québécois. Cette mise à contribution permet des actions à la marge ; elle force les organisations concernées à occuper des niches économiques spécifiques d'intervention, généralement peu rentables, donnant lieu à des emplois atypiques et précaires.

Depuis le début des années 1980, les nouvelles modalités d'intervention de l'État se sont traduites par le soutien à des innovations sociales dans le secteur du développement économique local. Cette aide de l'État a permis :

- à des organisations du mouvement syndical de mettre sur pied des fonds de capital de risque ;
- la mise sur pied des corporations de développement économique communautaire, puis des centres locaux de développement ;
- la création d'un important réseau d'organisations de soutien au développement de l'employabilité.

Pourquoi l'État a-t-il fait le choix de transférer une partie de ses responsabilités ? Les travaux de Sorensen et Epps (1996), d'Onyx et Leonard (2010) ou de la fondation Kellogg Leadership for Community Change (2009) ont montré comment des zones dévitalisées ne pouvaient sortir du sous-développement ou du

mal-développement par les seules forces du marché ou à l'aide de politiques publiques standards. Ces zones orphelines du développement sont devenues inintéressantes aux yeux du marché et difficiles à atteindre par les politiques macro de l'État (Fontan, Klein et Lévesque, 2003). Leur mise en visibilité, ou leur attractivité, a été rendue possible par le développement d'actions collectives innovantes qui ont été en mesure de mobiliser un nombre diversifié d'acteurs et de ressources sociales, publiques et économiques. Les actions collectives qui ont réalisé cet exploit s'inscrivent dans la perspective du renouvellement de la démocratie fondée sur la participation (Bernard, 2006; Blondiaux, 2008; Donzelot et Epstein, 2006; Fung et Wright, 2005; Mothé, 2006).

À partir des années 1980, il devient relativement clair pour des représentants et des administrateurs de l'État que le passage à une société plus inclusive doit se faire en mobilisant l'ensemble des forces vives de la société. Comment ce passage s'est-il opéré? Les travaux sur la question rendent compte de l'existence de stratégies plurielles. Le tout fut possible en :

- instaurant des mesures qui favorisent la mobilisation des citoyens (Mercier, Bourque et St-Germain, 2009);
- comptant sur la créativité et l'innovation individuelles pour appuyer le développement de l'entrepreneuriat (Fondation Concorde, 2010);
- misant sur l'innovation sociale (Klein et Harrison, 2007);
- combinant mobilisation sociale, innovation et action collective dans une perspective de changement social (Fontan et Klein, 2004; Parole d'excluEs, 2010; Schön, 1994);
- comptant sur un nouveau mode de structuration de l'intelligence collective reposant sur des actions de mobilisation et de coproduction des connaissances (Fontan, 2010).

L'appel à la créativité, à l'innovation, à l'implication, à la mobilisation et à la coproduction des connaissances est devenu « *a new narrative* » sur la scène politique. Toutefois, la réponse à cet appel ne produit pas toujours les résultats escomptés. À titre indicatif, l'innovation, qu'elle soit sociale, économique ou technologique, n'offre pas de garantie contre les dérives engendrées par leur institutionnalisation (Fontan, 2006). La mobilisation peut favoriser la protection des acquis de personnes riches, comme elle peut se faire en faveur d'une société plus inclusive. Il importe donc d'encadrer cet appel pour assurer qu'il ne dérive pas des objectifs que les acteurs se sont fixés. Un tel encadrement passe par la montée en importance de nouveaux acteurs sociaux, tels ceux qui sont parties prenantes des mouvements socioéconomiques que représentent l'ancienne et la nouvelle économie sociale.

## ■ APPUYER LE DÉVELOPPEMENT DE L'ESPACE QUÉBÉCOIS PAR LA RECONNAISSANCE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

Avec la tenue en 1995 de la Marche du pain et des roses et des revendications qui y étaient associées et à la suite des délibérations, compromis et consensus qui prirent place lors du Sommet socioéconomique du Québec tenu en 1996, une nouvelle économie sociale a pris corps au Québec. Au Canada, il a fallu attendre le

dernier discours du trône du premier ministre Paul Martin (5 octobre 2004) pour que l'économie sociale devienne pour une courte durée une réalité dans les préoccupations politiques du gouvernement fédéral. Qu'entendons-nous par économie sociale? Comment les connaissances sur ce secteur d'activité sont-elles produites? Quels enjeux politiques sont soulevés par ce secteur d'activité? Trois questions auxquelles nous allons apporter des éléments de réponse.

## **L'économie sociale**

L'économie sociale est constituée des organisations sociales ou des entreprises collectives consolidées ou en émergence appartenant aux secteurs coopératif, mutuelliste ou associatif. Au Québec, en 2001 l'économie sociale était constituée de 7 151 entreprises collectives et organisations sociales qui employaient 124 302 individus et réalisaient un chiffre d'affaires de 17,2 milliards de dollars. Cette économie, fortement diversifiée, est présente dans toutes les régions du Québec, et ce, tant en milieu métropolitain, urbain que rural. Des champs touchés par l'économie sociale, mentionnons les secteurs financiers, de la culture, du loisir et du tourisme, des télécommunications, de l'agroalimentaire, du transport, du logement, de la vente au détail, de l'aide domestique et des services sociaux. L'économie sociale, à l'image de l'économie privée, est une économie de petites entreprises et organisations. Elle compte quelques grandes entreprises et peu de très grandes firmes.

Bien que l'économie sociale soit un domaine d'importance pour le développement social, culturel, politique ou économique des communautés canadiennes, elle a été, de 1800 à 1950, relativement peu étudiée. La connaissance sur cette dernière provient de petits projets de recherche inégalement disséminés dans le temps et sur le territoire canadien ou québécois.

## **La coproduction de connaissances dans l'ancienne et la nouvelle économie sociale : un laboratoire d'expertises pour orienter la production de politiques publiques**

Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la recherche en économie sociale a mobilisé une variété d'acteurs autour de mécanismes et de dispositifs qui ont constitué de véritables laboratoires du développement social. Nous en présentons rapidement trois.

Un premier laboratoire a pris la forme de la University Settlement de Montréal (Mauduit, 2011). Il voit le jour officiellement en 1910, bien que les premiers travaux remontent à la fin des années 1880. Mobilisant des ressources de l'Université McGill, la University Settlement de Montréal a été un lieu d'innovation en matière de lutte contre la pauvreté. En contexte de faible intervention de l'État, elle a attiré rapidement l'attention des pouvoirs publics, dont la Ville de Montréal et le Bureau du gouverneur général du Canada.

Son intervention s'inscrivait dans une philosophie de pensée fondée sur la mise en contact de jeunes universitaires avec des personnes en situation de pauvreté. Il était pressenti que cette mise en contact serait bénéfique aux représentants des deux classes sociales. Les personnes pauvres profiteraient des connaissances et des ressources mobilisées par leurs vis-à-vis et ces derniers sortiraient de cette expérience avec une meilleure compréhension de ce qu'est la pauvreté. En sensi-

bilisant de jeunes leaders universitaires ou des leaders actifs dans différents milieux de travail, on se trouvait à réaliser un mode de formation par l'apprentissage sur le terrain. L'objectif était de rendre cette expérience marquante pour des leaders qui entreraient éventuellement aux commandes d'organisations privées ou publiques. Lorsqu'ils le feraient, ils seraient alors en mesure d'instaurer des actions privées, des politiques ou des pratiques publiques novatrices plus attentives et compréhensives à l'égard des personnes pauvres et de la pauvreté en général.

Au cours de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la University Settlement de Montréal a été un véritable incubateur d'idées et un lieu d'exploration des actions à mener pour aider les personnes en situation de pauvreté. Tant des représentants de la Ville de Montréal que de la province ont pu mesurer l'importance des mesures sociales et des modalités d'accompagnement que permettait ce dispositif.

Un deuxième laboratoire est associé au développement du mouvement coopératif et à son impact sur le cadrage politique québécois et canadien. Dès 1900, il devient évident au Québec que le seul libre cours à l'entrepreneuriat privé ne permettrait pas une entrée suffisante d'entrepreneurs canadiens-français dans l'économie capitaliste. Si un entrepreneuriat privé canadien-français se développe au passage du XX<sup>e</sup> siècle, il franchit difficilement le stade qui lui aurait permis de s'installer dans la durabilité. Bien que des entreprises familiales canadiennes-françaises émergent, croissent et se développent, force est de constater qu'elles sont rapidement rachetées par des capitaux extérieurs lorsqu'elles sont actives dans des domaines qui intéressent le grand capital financier étranger (Bélanger et Fournier, 1987).

Du constat de la grande difficulté à préserver la propriété canadienne-française des entreprises familiales prospères, il découle une réponse qui prit la forme d'un nationalisme économique. Cette idéologie favorisa une mise en synergie de forces vives de la société québécoise : gens de l'Église, du patronat, de la fonction publique et d'universités se sont regroupés. Cette coalition d'une partie importante des élites se traduit par le développement d'un corporatisme à la québécoise dont on peut dire qu'il forme la première manifestation réfléchie de l'actuel modèle québécois de développement (Klein et autres, 2010). L'apport des universitaires à la coalition y est vu sous deux angles : il permettra la réalisation de bilans sur l'état de santé de l'économie et la qualité du vivre ensemble de la population. Ce volet fut assuré par le sociologue économiste Léon Gérin (1863-1951) ou par des économistes comme Esdras Minville (1896-1975) et Victor Barbeau (1896-1994). L'apport universitaire assurera la formation supérieure pour appuyer le développement d'un type d'activités économiques capables de protéger les entreprises de possibles tentatives de rachat par de grandes firmes internationales. Il est alors question de développer et de soutenir une économie coopérative. Ce double objectif trouve à s'incarner en 1939 par la création du Conseil supérieur de la coopération fondé par le père George-Henri Lévesque.

Qu'observe-t-on au cours de cette période, sinon le développement de groupes de discussion et de travail sur la question socioéconomique? Des groupes de réflexion, dont l'objectif était de trouver le moyen de donner une direction nationale au développement socioéconomique du territoire québécois, se sont constitués et un ensemble de moyens pour appuyer la mobilisation des connaissances

et le pouvoir d'agir par la constitution d'espaces informels de transfert de savoirs et de pratiques a été mis en place.

La crise de 1929 exerce une pression supplémentaire sur les élites. Le développement du territoire québécois doit être pris en main par des Canadiens français à partir d'outils qu'ils seraient en mesure de maîtriser. Pour y arriver, différentes pistes sont discutées et explorées :

- celle du rapport prenant place entre le capital et le travail, un rapport qui pouvait être abordé par la voie du syndicalisme, dont le syndicalisme catholique ;
- celle du rapport entre le capital et le territoire, un rapport développemental qui pouvait bénéficier de l'apport de la coopération à partir du réseau des caisses populaires, du développement de coopératives agricoles et de coopératives dans les secteurs de la pêche et de la forêt ;
- celle du rapport entre l'État et le marché, à travers l'instauration d'un mode de gouvernance identitaire fondé sur une idéologie, le corporatisme social.

À l'échelle canadienne, nous associons l'impact du mouvement coopératif sur les politiques publiques nationales au développement d'un troisième laboratoire que représente le mouvement Antigonish en Nouvelle-Écosse (Coady, 1939). En 1930, les leaders de ce mouvement ont exercé des pressions sur le gouvernement fédéral pour qu'il soutienne, au moyen d'investissements financiers, le développement de coopératives dans les zones de la Nouvelle-Écosse en déclin industriel. Ces démarches ont permis la création du premier programme de développement régional au Canada, un programme qui trouvera sa contrepartie en sol québécois avec les ententes tissées entre Ottawa et Québec (Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole de 1961) qui permirent en 1963 de créer le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec.

Le gouvernement canadien a déployé une politique de développement régional en prenant en considération l'apport du transfert d'expertise provenant de milieux locaux, un transfert qui fut rendu visible par le travail des leaders du mouvement Antigonish. Ces derniers, dont le révérend Coady, en poste à St. Francis Xavier University, ont mis sur pied un « département dit d'extension », lequel sortait les universitaires des murs de l'université pour réaliser des actions de formation et de recherche dans la communauté.

Ces trois laboratoires, chacun à leur façon, illustrent comment le recours à la concertation, à la consultation et à la mobilisation de ressources ont permis à des acteurs sociaux de développer une compréhension plus fine de situations. Ces laboratoires ont favorisé l'identification de pistes d'action qui se sont traduites par une modification des comportements de l'État via l'adaptation de politiques existantes ou le développement de nouvelles politiques publiques.

## **Concevoir la relation d'apprentissage comme une transaction située dans l'action**

Les laboratoires que nous avons décrits illustrent des modalités d'apprentissage qui reposent fondamentalement sur des interactions entre des acteurs ne transitant pas par le développement de plateaux formels de formation. Ces laboratoires

nous informent sur le fait que les compétences et l'expertise sont portées par toutes les personnes participant à la vie du laboratoire. L'apprentissage qui prend place traduit une mobilisation mutualisée de savoirs. Il représente un espace social de construction conjointe de connaissances, de diffusion et de transfert auprès des publics qui meublent l'expérience.

Agir de cette façon révèle la présence d'une stratégie particulière des acteurs de se mettre en position innovante les uns par rapport aux autres. Il est choisi de dire non au cloisonnement des fonctions et des rôles, et de dire oui à une percolation des motifs et des intérêts, à procéder à un métissage des identités. En s'impliquant dans des actions de recherche collaborative ou partenariale, les acteurs concernés par l'économie sociale montrent la faisabilité d'une percolation de leurs savoirs. Ils indiquent clairement qu'ils ont l'intention d'utiliser ces connaissances dans les interventions qu'ils réalisent. Pour les uns et les autres, il y a là une situation de reconnaissance mutuelle.

Le modèle de recherche partenariale développé au sein de l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale et du Réseau québécois de recherche partenariale en économie sociale a été élaboré sur une période d'une trentaine d'années (Fontan, 2011). Il repose sur l'association d'acteurs et de chercheurs impliqués dans l'élaboration et la réalisation d'activités de recherche. Dans un tel contexte de production de connaissances, de la conception à la diffusion des résultats, les chercheurs et les acteurs participent à toutes les étapes du processus de recherche.

Comment chemine un projet de recherche dans un tel environnement de travail? En premier lieu, une phase de mobilisation des savoirs constitue le moment préalable du processus. Cette mobilisation assure la mise en forme « scientifique » d'une idée de recherche ou d'une intuition d'enquête. Elle permet de clarifier les objectifs auxquels la recherche devra répondre et donc de mieux comprendre le besoin ou l'aspiration qui motive l'acteur dans sa démarche. Ceci conduit à la formulation d'une question de recherche ou d'une proposition d'activité de recherche. Une fois la question posée ou l'activité formulée, la démarche de recherche s'enclenche. Ce travail en amont implique la formation d'un comité de suivi de la recherche auquel participe, dans une situation idéale, un agent de mobilisation des connaissances. Cette personne est chargée des activités liées à la gestion, à l'animation et au suivi des réunions de travail.

En deuxième lieu prend place la réalisation de l'activité de recherche partenariale. Au sein du comité de suivi, l'équipe de chercheurs assure le leadership nécessaire au bon avancement des travaux. Cette équipe présente de façon détaillée le devis de recherche, les outils de collecte des données et, une fois obtenus, les résultats de la recherche. Les autres membres du comité participent à l'analyse des résultats et valident les premières analyses qui proviennent de la collecte des données. Un deuxième niveau d'analyse découle de la mise en commun des résultats. Cette étape permet de poser un ensemble de constats et d'identifier des pistes d'action.

En troisième lieu, une fois la phase de la recherche complétée, la voie s'ouvre sur une ultime étape de travail : celle de la valorisation des connaissances au

moyen d'activités de diffusion, de formation ou de transfert des connaissances. Cette étape est d'autant plus importante que des fonds et des attentions particulières auront été accordés à cette fin dès la conception du projet. Ces activités peuvent prendre plusieurs formes :

- production d'un cahier de recherche<sup>1</sup> ;
- écriture d'un article ;
- production d'un guide vulgarisé ;
- accompagnement des acteurs dans la mise en place d'une ou de plusieurs pistes d'action ;
- réalisation d'un séminaire sur invitation ou d'un colloque ouvert au grand public.

Ces activités peuvent mener à la production de capsules spécialisées d'information ou encore à la production de documents audiovisuels<sup>2</sup>. Enfin, elles peuvent faire l'objet d'une diffusion des résultats dans des médias écrits ou électroniques ou fournir du contenu pour des cours universitaires ou des sessions de formation s'adressant à des publics variés.

Illustrons ce processus par un exemple concret. Autour de 2007, des représentants de la Ville de Montréal, de concert avec différentes organisations d'économie sociale, entament une réflexion visant la création d'une politique municipale de soutien à l'économie sociale. À partir d'une question adressée à des chercheurs du Réseau québécois de recherche partenariale en économie sociale, « Existe-t-il de telles politiques et quelles seraient le ou les modèles à retenir? », le Réseau a proposé à la Ville une démarche de recherche qui a mobilisé deux chercheurs pour initier un état des lieux, proposer des recommandations ou des pistes d'action et accompagner l'équipe de la Ville dans la rédaction de ladite politique.

Le travail entourant la mise en place d'une première politique québécoise municipale en économie sociale a pris place sur plusieurs mois, mettant à profit des représentants du gouvernement provincial, de la Ville, de différents secteurs de l'économie sociale et des ressources universitaires. Bref, l'alliance entre des universitaires et des praticiens a permis de documenter une question de recherche pour en dégager les différentes dimensions (les différentes facettes et composantes d'une politique municipale en économie sociale), de dégager un outil d'analyse et surtout d'accompagner le groupe de travail afin d'aider ce dernier dans l'élaboration de ladite politique.

Le fait d'accorder une place à la recherche partenariale, comme mode particulier de mobilisation des savoirs et d'apprentissage pour les parties prenantes, demande aux administrations publiques de modifier leur façon de faire. Puisqu'une telle stratégie repose sur une méthodologie spécifique, elle permet des dynamiques

---

<sup>1</sup> Les cahiers sont accessibles sur le site Web de l'ARUC : [www.aruc-es.uqam.ca](http://www.aruc-es.uqam.ca). Il est possible de consulter sur le même site un document vidéo présentant la recherche partenariale.

<sup>2</sup> Voir les capsules vidéo produites lors de recherches-interventions conduites dans le cadre du projet de mobilisation citoyenne par le logement social contre la pauvreté et l'exclusion sociale : [www.iupei.wordpress.com](http://www.iupei.wordpress.com).

et un processus différents<sup>3</sup> de ceux portés ou favorisés par d'autres modes de formation ou de mobilisation de connaissances. De quelles modifications est-il question ? Nous en identifions trois.

Premièrement, le cadre même de travail en recherche partenariale fait en sorte que nous nous trouvons dans un processus non linéaire de coproduction de connaissances et d'apprentissage. Non linéarité au sens où la réalisation de la recherche conduit souvent au développement de nouvelles actions de la part des diverses parties prenantes de la recherche.

Contrairement à la situation rencontrée lors de la tenue de formations classiques, il ne s'agit pas de mettre en place une formation sur la planification stratégique de façon à transférer un savoir technique au sein d'un ministère afin de voir se réaliser des plans stratégiques sectoriels. Il s'agit plutôt de suivre un cheminement de recherche autour d'une question (comment penser le développement d'un territoire ou d'un secteur, par exemple), puis de travailler conjointement à la compréhension de l'action à entreprendre et à l'identification du travail à réaliser. Si l'on relève un plan de travail à la fin, il sera intégré et permettra à chaque partie de définir sa place et son rôle dans ce dernier.

Un tel mode de coproduction des actions publiques est observé lors de la réalisation des budgets participatifs qui prirent naissance à Porto Alegre au Brésil et qui sont actuellement mis en pratique dans l'arrondissement Plateau-Mont-Royal à Montréal<sup>4</sup>. Travailler dans la perspective d'une démarche non linéaire signifie que les objectifs finaux s'établissent plus en termes de processus qu'en termes de résultats finaux définis à l'origine. Une incertitude est associée à une telle démarche. Concrètement, cela implique une attitude et des comportements d'ouverture.

Deuxièmement, il importe de pouvoir faire remonter dans les instances concernées les connaissances coproduites, de les faire suivre sous la forme de propositions à partager au sein de chacun des secteurs concernés. Par exemple, les connaissances coproduites au sein d'un groupe de recherche partenariale en 2004 portant sur l'évaluation et le traitement des données ont permis de considérer le portail informatique comme un outil pour canaliser de l'information et appuyer le développement d'un marché québécois de l'économie sociale. On combinait alors deux idées : (1) les entreprises d'économie sociale offrent des services mal connus, elles produisent de l'information qui doit circuler; (2) si l'Alliance de recherche permettait de mieux faire circuler cette information, nous améliorerions notre capacité d'atteindre notre objectif d'appuyer le développement du secteur de l'économie sociale.

Aux débuts des travaux de ce comité de travail, les membres ne pouvaient s'attendre à ce que les résultats de cette recherche puissent par eux-mêmes convaincre des représentants du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation quant à la pertinence d'investir dans le développement d'un portail informatique qui serait destiné à l'économie sociale. Pour

<sup>3</sup> Sur ce point, voir les documents de présentation de Sutton (2007a et 2007b) sur la recherche partenariale.

<sup>4</sup> Voir : [www.budgetplateau.com](http://www.budgetplateau.com) et [www.arrondissement.com/tout-get-document/u2550](http://www.arrondissement.com/tout-get-document/u2550).

qu'une telle décision se prenne, un travail d'accompagnement de la recherche a dû être réalisé afin que les résultats permettent une réflexivité au sein du mouvement de l'économie sociale sur la pertinence d'un portail collectif, puis sur les démarches à entamer pour obtenir le financement requis auprès de différentes instances, dont ledit ministère. Cet exemple montre que le travail de coproduction des connaissances doit s'accompagner d'un travail de transfert qui peut avoir une durée aussi sinon plus longue que le temps dévolu à la réalisation de l'étude menée en partenariat. Travailler dans cette optique demande donc de préparer les moyens pour susciter un dialogue au sein et entre les organisations concernées une fois l'étude réalisée.

Troisièmement, la conduite de ce type de recherche induit parfois des constats comme celui-ci : des façons de faire, des attitudes ou des comportements jugés inappropriés demandent à être modifiés, ou une situation jugée inadéquate devrait être investie par des actions correctrices. En fonction des constats posés, une étude partenariale peut suggérer un recadrage des façons de faire, des attitudes et des comportements. Pour des organisations, l'adaptation peut être plus ou moins facile à assurer. La réalisation de ce type de recherche, mais surtout l'intégration des résultats de cette dernière en termes de transfert réel, c'est-à-dire de modification des façons de faire, des attitudes ou des comportements, peut demander une transformation des valeurs de référence, des principes de travail et des modes d'organisation. Sur ce point, l'administration publique est confrontée à un défi majeur : comment favoriser des changements institutionnels rapides au sein de l'appareil public quand la nature même de cet appareil, dans sa nature et ses caractéristiques, privilégie le développement de routines de la part de fonctionnaires régis par un mode hiérarchisé de commandement ?

Ce défi est de taille. Il soulève la question de l'augmentation du pouvoir d'agir des travailleurs de la fonction publique. Il pose l'enjeu de l'aplatissement des niveaux hiérarchiques au sein de la fonction publique. Il interpelle l'État sur les frontières de son intervention et sur le calibrage de ses actions à l'égard des autres acteurs et de la population. Et dans cet ordre d'idées, ce défi lance un débat sur la place de la coconstruction des connaissances et de la coproduction des politiques publiques (Vaillancourt, 2009) dans la gestion des affaires de la Cité. Il s'inscrit donc dans la poursuite de la grande réflexion à mener sur l'avenir de l'État québécois (Côté, Lévesque et Morneau, 2009).

## ■ CONCLUSION

En réponse à la question portant sur les nouvelles formes d'apprentissage, ou les nouvelles modalités de formation à développer dans la sphère de l'action publique, nous avons présenté une réponse qui fait état d'une démarche méconnue, celle de l'apprentissage découlant de la mise en relation de chercheurs et de représentants de l'État. Nous avons rappelé que ces mises en collaboration sont souvent liées à une volonté de l'État de trouver des réponses à des questions d'ordre économique, culturel, technologique ou social. Sur ce dernier thème, l'établissement de collaborations de recherche est souvent lié au besoin de

mieux comprendre les facteurs et les processus en cause dans l'appauvrissement et l'exclusion socioéconomique.

Après avoir rappelé l'actualité de cette question sociale, le texte présente un aperçu des collaborations passées et actuelles de recherches menées en collaboration dans un domaine particulier, celui de l'économie sociale. Ce tour d'horizon nous a permis de présenter une méthode de réalisation de telles collaborations et surtout de cibler les enjeux qui en découlent.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Bélanger, Y. et P. Fournier (1987). *L'entreprise québécoise, développement historique et dynamique contemporaine*, LaSalle, Hurtubise.
- Bernard, H. (2006). *Paroles d'acteurs. Participation des habitants au renouvellement urbain à Berlin*, PUCA.
- Blondiaux, L. (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*, Paris, Le Seuil.
- Coady, M. (1939). *Masters of their Own Destiny*, New York, Harper and Bros.
- Copp, T. (1978). *Classe ouvrière et pauvreté, les conditions de vie des travailleurs montréalais 1897-1929*, Montréal, Boréal express.
- Côté, L., B. Lévesque et G. Morneau (dir.) (2009). *État stratège et participation citoyenne*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Donzelot, J. et R. Epstein (2006). « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, n° 326, p. 5-34.
- Fondation Concorde (2010). *Pour un changement de rythme dans les activités économiques - II : Créons l'écosystème de l'innovateur, pour un environnement propice à l'innovation*, Paris, Fondation Concorde.
- Fontan, J.-M. (2011). « La recherche partenariale en économie sociale. L'expérience québécoise », dans M. Bouchard (dir.), *L'économie sociale, vecteur d'innovation. L'expérience du Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 63-88.
- Fontan, J.-M. (2010). « Recherche partenariale en économie sociale : analyse d'une expérience novatrice de coproduction des connaissances », *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, vol. 25, n° 3, art. 5.
- Fontan, J.-M. (2008). « Innovation sociale et territorialité », dans G. Massicotte, *Sciences du territoire, perspectives québécoises*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 137-161.
- Fontan, J.-M. (2006). « Innovation et changement social », dans J. L. Klein et D. Harrisson (dir.), *L'innovation sociale, émergence et effets sur la transformation des sociétés*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 405-412.
- Fontan, J.-M. (1997). « Croissance dans l'appauvrissement, le retour en force des inégalités », *Cahiers de recherche sociologique*, n° 29, p. 5-15.
- Fontan, J.-M. et J. L. Klein (2004). « La mobilisation du capital socioterritorial : le cas du technopôle Angus », *Lien social et politiques*, n° 52, p. 139-149.

- Fontan, J.-M., J. L. Klein et B. Lévesque (dir.) (2003). *Reconversion économique et développement territorial*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- Fung, A. et O. W. Wright (2005). « Contre-pouvoir de la démocratie participative et délibérative », dans M. H. Bacqué, H. Rey et Y. Sintomer (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative, une perspective comparée*, Paris, La Découverte, p. 49-80.
- Grootaers, D. (2005). « Les étapes de la démocratisation », *Le journal de l'alpha*, n° 148, p. 8-15.
- Hay, D. I. (2009). *Poverty Reduction Policies and Programs in Canada*, Ottawa, Canadian Council on Social Development.
- Hodgson, G. M. (1998). « The Approach of Institutional Economics », *Journal of Economic Literature*, vol. 36, mars, p. 166-192.
- Kellogg Leadership for Community Change (2009). *Leadership for the 21st Century Change, Crossing Boundaries, Strengthening Communities by Valuing Local Wisdom and Nurturing Collective Leadership*, Michigan, Kellogg Foundation.
- Klein, J. L. (2011). « Économie sociale et territoire en contexte de mondialisation : le développement par l'initiative locale », dans G. Bellemare et J. L. Klein, *Innovation sociale et territoire : convergences théoriques et pratiques*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 175-192.
- Klein, J. L. et autres (2010). « L'innovation sociale dans le contexte du "modèle québécois" : acteurs, composantes et principaux défis », *The Philanthropist*, vol. 23, n° 3, p. 93-104.
- Klein, J. L. et D. Harrisson (dir.) (2007). *L'innovation sociale, émergence et effets sur la transformation des sociétés*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- Longtin, D. (2010). *Revue de la littérature : la recherche-action participative, le croisement des savoirs et des pratiques et les incubateurs technologiques de coopératives populaires*, Montréal, Centre de recherche sur les innovations sociales, ET1102.
- Mauduit, J. (2011). *Créer la démocratie depuis l'université : regards sur deux projets de university settlement à McGill, 1889-1939*, Montréal, Cahiers de recherche du Crises, ET1107.
- Mercier, B., D. Bourque et L. St-Germain (2009). *Participation citoyenne et développement des communautés au Québec : enjeux, défis et conditions d'actualisation*, Gatineau, ARUC-ISDC.
- Morin, E. (2011). *La voie, pour l'avenir de l'humanité*, Paris, Fayard.
- Mothé, D. (2006). « Forces et faiblesses de la participation : la grande démocratie et la petite démocratie », *Esprit*, n° 326, p. 35-53.
- OCDE (2008). *Croissance et inégalités : distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, Paris, OCDE.
- Onyx, J. et R. Leonard (2010). « The Conversion of Social Capital into Community Development: An Intervention in Australia's Outback », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 34, n° 2, p. 381-397.
- Parole d'excluEs (2010). *Le modèle d'action de mobilisation contre l'exclusion sociale par le logement communautaire de Parole d'excluEs*, Montréal, Parole d'excluEs.
- Schön, D. (1994). *Le praticien réflexif : à la recherche du savoir caché dans l'agir professionnel*, Montréal, Les Éditions Logiques.

- Sorensen, T. et R. Epps (1996). « Leadership and Local Development: Dimensions of Leadership in Four Central Queensland Towns », *Journal of Rural Studies*, vol. 12, n° 2, p. 113-125.
- Sutton, L. (2007a). *Guide de la recherche partenariale (Modèle consortium québécois de recherche partenariale en économie sociale)*, Montréal, Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale.
- Sutton, L. (2007b). *Guide de la valorisation de la recherche partenariale (Modèle consortium québécois de recherche partenariale en économie sociale)*, Montréal, Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale.
- Ulysse, P. J. et autres (2009). « Les “travailleurs pauvres”, témoins et acteurs des mutations sociétales en cours », *Lien social et politiques*, n° 61, printemps, p. 123-136.
- Vaillancourt, Y. (2009). « Social Economy in the Co-construction of Public Policy », *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 80, n° 2, p. 275-313.

# LES PRATIQUES COLLABORATIVES D'ORGANISMES PUBLICS UTILISANT INTERNET POUR LA MOBILISATION DU SAVOIR DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION<sup>1</sup>

Par **Hilary Edelstein**, Doctorante, Ontario Institute for Studies in Education, Université de Toronto • hilary.edelstein@utoronto.ca

*Traduit de l'anglais*

---

**RÉSUMÉ** Dans cet article, nous brossons le portrait d'un projet analysant l'utilisation, par les organismes publics, des sites Web comme principal outil de diffusion des résultats de recherche sous la forme de produits de recherche appuyant la mobilisation du savoir. Ce projet tente de comprendre comment les internautes usent du matériel de recherche affiché sur ces sites Web. Mieux saisir l'usage de ces produits de recherche électroniques par les visiteurs favoriserait notre compréhension de la mobilisation du savoir dans le contexte sociétal et technologique actuel. Les données du projet sont importantes, car elles permettent de mieux comprendre la nature de la collaboration entre les chercheurs universitaires et les organismes lors du transfert du savoir et renforce la communauté de praticiens. Cet aspect est incontournable et porteur d'idées pour l'adoption de pratiques collaboratives par l'administration publique.

---

**ABSTRACT** This paper will profile a project that examines the use of educational organization's Websites as their primary vehicle for disseminating research findings in the form of research products to support knowledge mobilization efforts. The project specifically seeks to understand how visitors to these Websites utilize the research materials posted. Beginning to understand how visitors use Web-based research products might improve our understanding of knowledge mobilization in the current technological societal context. Although the data from the project is important, understanding how university researchers collaborate with organizations to transfer new knowledge and strengthen communities of practice has become a major aspect of this project and has implications for how public administrations adopt collaborative practices.

---

**Pour citer cet article :** Edelstein, H. (2011). « Les pratiques collaboratives d'organismes publics utilisant Internet pour la mobilisation du savoir dans le domaine de l'éducation », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 140-157.

Généralement définie comme un pont liant la théorie, la recherche et la pratique, la mobilisation du savoir est un processus qui vise à comprendre « *the direct use of research to make decisions [and] the many ways that research is used indirectly* » lors de prises de décision (Nutley, Walter et Davies, 2007, p. 2). Il consiste également à fournir à la bonne personne l'information dont elle a besoin (Dobbins et autres,

---

<sup>1</sup> L'auteure tient à souligner la contribution du chercheur principal du projet, des membres de l'équipe de recherche et des partenaires organisationnels.

2007, p. 9) et fait figure de mécanisme de liaison multidirectionnel au cours duquel les chercheurs et les utilisateurs de la recherche interagissent dans le transfert du savoir émanant de résultats de recherche validés (Bennet et Bennet, 2007; Cooper, Levin et Campbell, 2009; Hemsley-Brown et Sharp, 2003; King et autres, 2009; Levin, 2008). Le programme Research Supporting Practice in Education, un programme de recherche de l'Ontario Institute for Studies in Education, s'appuie sur ces définitions de la mobilisation du savoir pour examiner et expliquer comment accroître la mobilisation du savoir dans l'éducation pour améliorer les expériences éducatives des enseignants et des étudiants. Plusieurs de ces projets ont examiné comment certains organismes de l'administration publique – comme des universités subventionnées par le gouvernement, des installations médicales, des conseils scolaires et des employés au sein des écoles – participaient aux stratégies et au processus de mobilisation du savoir pour la diffusion de leurs résultats de recherche.

Le projet décrit dans cet article se concentre sur une stratégie de diffusion de la recherche par l'affichage de produits sur les sites Web des établissements d'enseignement. Ces produits sont considérés comme des ressources matérielles pour le partage en ligne de connaissances provenant de recherches tels des rapports de recherche, des résumés ou des vidéoclips. Selon notre hypothèse, dès lors qu'un produit est disponible, les personnes intéressées le consulteront et l'utiliseront (Qi et Levin, 2010). D'autres projets (Qi et Levin, 2010; Sá et autres, à paraître) ont montré que la stratégie de mobilisation du savoir la plus utilisée par les organismes était celle de la mise en ligne de produits pour diffuser les résultats de recherche. Diverses questions liées à ces projets ont été formulées, notamment : pourquoi ces organismes se tournent-ils vers ces produits? Les internautes recherchent-ils des produits en particulier? Et dans le cas d'une réponse affirmative, est-ce qu'ils les utilisent? Une revue de littérature sur l'utilisation de la recherche sur Internet révèle que très peu d'études empiriques ont abordé ces questions. De la même manière, très peu ont analysé le projet *Use of Online Research* (UOR) pour esquisser une réponse à ces questions (Arduengo, 2008; Jadad et autres, 2000; Shah, Kwak et Holbert, 2001).

## ■ UNE REVUE DE LITTÉRATURE

### La mobilisation du savoir

Comme nous l'avons dit précédemment, la mobilisation du savoir consiste en un processus liant recherche, politique et pratique (Nutley, Walter et Davies, 2007). D'autres termes sont employés pour décrire des mécanismes similaires, dont l'application du savoir, l'adaptation des connaissances, la création de connaissances, l'utilisation de la recherche, le partage des connaissances de même que les sigles anglais KMB et K\* (Bennet et Bennet, 2007; Bielak, 2011; Graham et autres, 2006; Jansson et autres, 2010). Tous ces termes renvoient à la façon dont est partagé le savoir découlant de la recherche pour que les praticiens y recourent pour influencer le changement dans leur pratique.

Il est possible qu'un organisme se serve du savoir pour influencer sur la prise de décision (Argote, 1999; Argote, McEvily et Reagans, 2003; Bennet et Bennet, 2004; Nonaka, 1994). Ce que sous-tend la connaissance générée par la recherche est néanmoins contesté (Nutley, Walter et Davies, 2007). Selon les écrits sur le sujet, la connaissance peut revêtir deux formes : elle peut être soit tacite soit explicite (Bennet et Bennet, 2007; Cordingly, 2009; Nutley, Walter et Davies, 2007; Jones et autres, 2009; Milton, 2006; Nutley, Walter et Davies, 2007; Sudsawad, 2007; Weiss, 1979). Le savoir tacite s'acquiert par l'expérience personnelle et il peut être difficile à expliquer à autrui, tandis que la connaissance explicite s'exprime plus facilement sous forme propositionnelle (Bennet et Bennet, 2007; Jones et autres, 2009; Milton, 2006; Nutley, Walter et Davies, 2007; Sudsawad, 2007). Pour qu'un individu comprenne un savoir tacite, il est possible de procéder à la création d'un espace dans lequel les participants discutent de leurs expériences et expliquent de quelle manière ces dernières s'intègrent à ce qu'ils font (Foos, Schum et Rothenberg, 2006).

Le concept de l'utilisation de la recherche sous-tend également plusieurs significations, dont trois façons d'utiliser le savoir :

- l'utilisation instrumentale : prendre des décisions basées sur des données ;
- l'utilisation conceptuelle : utiliser des idées tirées d'un corpus de connaissances pour mieux comprendre une situation ;
- l'utilisation symbolique : recourir à du savoir pour légitimer des pratiques et des décisions politiques (Davies et Nutley, 2008; Landry, Amara et Lamari, 2001; Lavis et autres, 2003; Sudsawad, 2007; Weiss, 1979).

Une façon de transférer le savoir détenu par une administration publique est de collaborer au sein de cette dernière et entre celle-ci et d'autres organismes dans le but d'impliquer différents membres de l'organisme (Bennet et Bennet, 2004; Davies, Nutley et Smith, 2000). Le changement peut également provenir de la façon dont la recherche est abordée dans la sphère publique. En comprenant comment les producteurs de recherches peuvent transférer leur recherche en passant de la théorie à la pratique, l'apprentissage organisationnel et le contexte social de l'utilisation de la recherche peuvent devenir un système collaboratif entre les organismes, notamment par l'utilisation des communautés de praticiens comme moyen de diffusion de la recherche (Bennet et Bennet, 2007; Davies, Nutley et Smith, 2000; March, 1981; Nutley, Walter et Davies, 2007; Wenger, 2004). La mise en œuvre de communautés de praticiens au sein d'un organisme et entre des organismes peut favoriser les stratégies d'apprentissage organisationnel qui appuient et améliorent l'utilisation de la recherche dans la pratique (Mathiassen, 2002).

## **Les résultats de recherche, leur utilisation et leur influence**

Plusieurs auteurs ont plaidé en faveur d'un plus grand nombre d'études empiriques pour mieux saisir comment les praticiens obtiennent leur information et comment le savoir issu de la recherche trouvé en ligne (ou ailleurs) est repris (Biddle et Saha, 2002; Davies, Nutley et Smith, 2000; Hemsley-Brown et Sharp, 2003; Milton, 2006). Pour comprendre l'influence des chercheurs Davies et Powell (2010, p. 3) soulignent qu'il ne faut pas se limiter à étudier ce qui fonctionne dans le transfert de la connaissance de la recherche aux besoins de la pratique. Nous devons

aussi savoir pourquoi un changement se produit ; comment sont atteints les résultats ; comment sont mis en œuvre la recherche dans la pratique de même que les processus pour maintenir un apprentissage et une innovation continus résultant de l'insertion de la recherche dans la pratique. Bien qu'il existe des études sur l'utilisation de la recherche dans le domaine médical (Dobbins et autres, 2007 ; Estabrooks, 1999 ; Jadad et autres, 2000 ; Lavis et autres, 2003 ; Maynard, 2007 ; Minton et autres, 2007) et qu'il nous est possible d'en tirer des parallèles, il manque de données dans le secteur de l'éducation sur l'utilisation par les praticiens de la recherche trouvée en ligne pour alimenter la pratique.

Davies et Nutley (2008, p. 3) analysent l'influence de la recherche sur les politiques et la pratique. Ils affirment qu'elle est « *often indirect and long-term and can be difficult to track* ». D'autres soulignent le besoin d'approfondir davantage la question de l'influence de la recherche sur les politiques et la pratique, souhaitant ainsi découvrir si l'utilisation de la recherche a un effet direct ou indirect sur la pratique (Davies et Nutley, 2008 ; Nelson, Leffler et Hansen, 2009 ; Sebba, 2007 ; Walter, Davies et Nutley, 2003). Bien que procéder au suivi des retombées de la recherche soit laborieux, certaines stratégies ont été utilisées pour accroître l'effet de la recherche sur la pratique. L'une de ces stratégies vise à réunir des décideurs politiques, des praticiens et des chercheurs lors de séminaires et d'ateliers pour discuter de l'influence de la recherche sur la pratique (Sebba, 2007). Une autre méthode consiste à traduire le matériel de recherche dans un langage accessible afin qu'il puisse répondre aux besoins des praticiens, tout en mettant l'accent sur les conclusions et la portée des recherches pour une utilisation pratique future (Biddle et Saha, 2002 ; Davies et Nutley, 2008 ; Dobbins et autres, 2007 ; Hemsley-Brown et Sharp, 2003 ; Maynard, 2007). Par ailleurs, l'influence de la recherche sur la pratique dépend non seulement du type de langage utilisé, mais aussi de la façon dont elle est présentée (Behrstock, Drill et Miller, 2009 ; Biddle et Saha, 2002 ; Cordingly, 2008).

Avec sa capacité d'accueillir plusieurs formats, Internet incarne un joueur important dans le partage de résultats de recherche. Avec la recherche en ligne, la structure et le temps de diffusion se transforment (Backer, cité dans Qi et Levin, 2010, p. 4). La recherche ne se limite plus à un auditoire académique : la majorité de la recherche en ligne est accessible à tous et chaque établissement d'enseignement possède son propre site Web. Les praticiens, les décideurs politiques et tous les autres gens intéressés par le domaine de l'éducation peuvent entreprendre une recherche en tout temps. Au demeurant, le format de la recherche se métamorphose ; celle-ci ne se limite plus aux revues avec des comités de lecture, elle s'incorpore dorénavant aux pages Web et aux résumés de recherche destinés au grand public. Travailler avec un organisme à caractère éducatif qui affiche des résultats de recherche sur son site Web permet d'étudier la mise en œuvre de la recherche en ligne.

### **Le partenariat de recherche collaborative**

Divers termes sont employés pour désigner la recherche concertée, chacun offrant un sens légèrement différent de la notion de travailler avec les autres. Ces

termes sont notamment la recherche collaborative, le partenariat de recherche, la recherche co-constructive, la recherche communautaire, la recherche participative, la recherche-action et la recherche-action participative (Alcorn, 2010; Cargo et Mercer, 2008; Datnow et Park, 2009; Israel et autres, 1998; Marra, 2004; Park, 1999; Wallerstein et Duran, 2010).

### **Les critères de la recherche collaborative**

Le fait d'associer des partenaires extérieurs au secteur de la recherche universitaire peut encourager les chercheurs et les partenaires à créer et à développer des liens dans le but d'améliorer l'accessibilité de la recherche et la façon dont elle est diffusée aux utilisateurs (Lencucha, Kothari et Hamel, 2010; Levin, 2010). Ce travail en partenariat varie en fonction du projet. Dans certains cas, la recherche collaborative prend la forme de partenariats dans lesquels les différentes parties travaillent de concert dès le départ à la définition du problème et des questions de recherche, à la méthodologie, à la collecte de données, à l'analyse et à la diffusion des résultats (Golden-Biddle et autres, 2003; Lencucha, Kothari et Hamel, 2010; Nyeden et Wiewel, 1992; Spencer et Taylor, 2010). Dans d'autres cas, les chercheurs définissent les objectifs du projet et effectuent la collecte et l'analyse des données, tandis que les partenaires extérieurs prennent part aux conclusions du projet. Ces partenaires procèdent alors à une rétroaction de l'analyse pour déterminer les conséquences de la recherche pour leur communauté et pour mieux comprendre l'utilisation des résultats de recherche par les partenaires et les parties prenantes (Cargo et Mercer, 2008; Lasker et Weiss, 2003; Park, 1999).

La recherche collaborative rend possible le renforcement des liens entre les producteurs de la recherche et les utilisateurs tout en améliorant l'échange d'information et d'idées entre les différents groupes (Bennet et Bennet, 2007; Thomson, Perry et Miller, 2007; Walter, Davies et Nutley, 2003). Cette collaboration peut explicitement consolider les liens entre les groupes communautaires, les décideurs politiques et les chercheurs en regroupant des collaborateurs qui possèdent une vaste gamme de compétences, de connaissances et d'expertise pour aborder des questions complexes de même que différents cadres de référence à la recherche (Israel et autres, 1998, p. 180). Lors d'une recherche collaborative, on rassemble différents champs d'expériences et des compétences et des intérêts variés, donnant alors accès non seulement à un échantillon de données pour les chercheurs, mais aussi aux points de vue des praticiens améliorant par le fait même la qualité et la validité de la recherche qui se voit ainsi enracinée dans le savoir local (Israel et autres, 1998). Travailler en partenariat mobilise de façon explicite le savoir et influence l'utilisation des résultats de la recherche dans la pratique (Alcorn, 2010; Ross et autres, 2003).

### **Les obstacles et les facteurs favorables au maintien d'un partenariat de recherche collaborative**

Malgré les avantages de travailler en partenariat, la littérature relève la présence de tensions et d'obstacles à la recherche collaborative. Ces limites incluent un manque de confiance entre les chercheurs et les participants, dont un déficit de

communication et de partage des ressources, une répartition inégale du pouvoir entre les partenaires, des conflits quant aux objectifs et à la mission du partenariat, une méconnaissance de la recherche et des compétences insuffisantes de la part des collaborateurs, des problèmes liés à la façon dont la recherche est diffusée entre les partenaires et auprès du grand public et des contraintes de temps et d'autres liées aux démarches méthodologiques (Baker et autres, 1999; Bennet et Bennet, 2007; Cunningham, 2008; Golden-Biddle et autres, 2003; Huxham et Vangen, 2000; Israel et autres, 1998; Lasker, Weiss et Miller, 2001; Nelson, Leffler et Hansen, 2009; Nyeden et Wiewel, 1992; Ross et autres, 2003; Rynes, Bartunek et Daft, 2001; Yashkina et Levin, 2008).

De cette liste de tensions et d'obstacles à la réalisation d'un partenariat de recherche fructueux, la tension la plus souvent citée est le manque de confiance (Cargo et Mercer, 2008; Goering et autres, 2003; Kandel et Lazear, 1992; Vangen et Huxham, 2003). Selon Kelly, Schaan et Joncas (2002, p. 12-13), la confiance se définit ainsi : « *having sufficient confidence in a partner to commit valuable know-how and other resources to the venture* » ou « *mutual confidence that no party [...] will exploit the other's vulnerability* ». Or, la confiance ne se limite pas à celle entre les partenaires, elle a également trait au processus et aux résultats de la recherche (Fleischmann, 2006; Griffin, 2010). La remise en question d'une recherche peut émaner de la recherche elle-même, des motifs des chercheurs et, enfin, des résultats – à savoir s'ils engendreront ou non un changement dans la communauté (Levin et Edelstein, 2010). Un autre sujet lié à la confiance est celui concernant la diffusion de la recherche entre les partenaires et auprès du public. La diffusion doit être faite dans un langage simple pour faciliter la compréhension des partenaires non universitaires, et les conséquences de la recherche de même que les étapes à venir doivent être clairement définies (Bennet et Bennet, 2007; Davies et Nutley, 2008; Dobbins et autres, 2007; Milton, 2006). Ainsi, pour qu'un partenariat réussisse, les partenaires doivent engager un processus où règne la confiance dans les jugements de tous, où les chercheurs renoncent à un certain contrôle sur la recherche au profit des partenaires et où les partenaires reconnaissent la possibilité de devoir modifier leur façon d'écrire ou de parler (Bennet et Bennet, 2007; Campbell et Fulford, 2009; Cordingly, 2008; Kandel et Lazear, 1992; Marra, 2004; Maynard, 2007; Nutley, Walter et Davies, 2007; Nyeden et Wiewel, 1992; Qi et Levin, 2010; Roussos et Fawcett, 2000).

## **Le contexte de l'utilisation en ligne de la recherche**

L'une des priorités du processus de mobilisation du savoir est d'assurer l'accessibilité de la recherche dans des délais raisonnables et d'être compris par différents publics. Bien que l'affichage de la recherche sur Internet augmente son accessibilité, cet affichage en ligne ne garantit pas un partage de connaissances : « *[there] is no guarantee that knowledge sharing will actually take place* » (Reychav et Te'eni, 2009, p. 1270). Certains avancent que ce sont le contexte et le format de la recherche affichée qui comptent lorsque l'on tente de comprendre l'utilisation de la recherche (Cooper et autres, 2010; Cordingly, 2008; Elliott et Popay, 2005).

En tant que facilitateur du transfert du savoir, Internet a le potentiel d'engendrer de nouvelles façons d'accéder à la recherche, méthodes qui étaient jusque-là

impossibles (Ho et autres, 2003; Jadad, 1999; Jadad et autres, 2000; Morahan-Martin, 2004). Clifton (2008) de même que Ledford et Tyler (2007) affirment d'ailleurs que l'essor à la fin des années 1990 des « .com » (*dot-com*) a stimulé la réflexion sur l'utilisation des sites Web et que le suivi et l'analyse de cette utilisation permettraient de comprendre ce qui est affiché en ligne et comment est utilisée cette information. Conséquemment, divers outils et logiciels d'analyse sont apparus sur le marché pour aider les entreprises et les organismes à mieux cerner pourquoi les internautes naviguent sur leur site et ce qui rend le contenu du site populaire (Clifton, 2008; Ledford et Tyler, 2007).

Pour qu'Internet soit un outil efficace dans la mobilisation du savoir, Jadad (1999) propose que les systèmes et les sites Internet soient simples d'accès et d'usage, qu'ils donnent un accès rapide à l'information, qu'ils fournissent aux utilisateurs une information pertinente et prête à l'emploi, qu'ils mettent à la disposition des praticiens un savoir qu'ils puissent intégrer à leurs valeurs et à leur environnement de travail, qu'ils permettent de contrebalancer le besoin d'interactions en personne et qu'ils fournissent une certaine confidentialité tout en assurant une connectivité. Pour sa part, Dede (2000) avance trois arguments :

- Internet peut être utilisé pour diffuser la recherche éducative en déplaçant l'accent de l'assimilation du savoir à « *knowledge creation, sharing and mastery of knowledge* » (p. 2);
- les médias interactifs peuvent agir en tant que facilitateurs pour transposer des pratiques exemplaires et renforcer les changements systémiques (p. 2-3);
- Internet incarne un outil social pour désapprendre les croyances, les valeurs, les hypothèses et la culture que sous-tend la pratique de l'enseignement en élargissant l'utilisation de la recherche par la création d'une communauté virtuelle de collaboration (p. 3).

Bien que Dede (2000) appuie l'utilisation d'Internet comme support de mobilisation des connaissances, il prévient que cette utilisation demeure complexe. Selon l'interprétation qu'on fait de la recherche trouvée en ligne, son utilisation pourrait ne pas refléter les intentions du chercheur ou du décideur politique. Morahan-Martin discute de l'inconvénient d'Internet dans le sens où, en tant que bibliothèque illimitée, ses utilisateurs peuvent se sentir submergés par l'information au point où ils « *do not go beyond the first two pages of citations that they find online* » (Morahan-Martin, 2004, p. 499). Elle avance que les internautes doivent bien connaître les termes qu'ils utilisent dans les moteurs de recherche pour en faciliter leur accès.

## Le cadre conceptuel

Le cadre conceptuel du projet *Use of Online Research* (UOR) s'appuie sur l'association de trois éléments : les données de recherche, l'utilisateur et l'utilisation réelle des produits de la recherche dans le temps. Les données de recherche analysent le type de ressource (idée, produit, contact, lien) disponible, le format et la pertinence du produit (Qi et Levin, 2010). Le deuxième élément, l'utilisateur, tente de saisir le rôle du visiteur du site Web et le but de sa visite (Dede, 2000; Hartley et Bendixen, 2001). Le dernier élément, l'utilisation réelle dans le temps,

compare l'intention initiale de télécharger le produit en ligne avec son utilisation réelle (Morahan-Martin, 2004). Les questions relatives à l'utilisation réelle du produit cherchent notamment à savoir si le produit a été inutile, s'il a été d'une utilité indéterminée, d'une utilité immédiate, d'une utilité future ou s'il a déjà été utilisé par le visiteur (Amara, Ouimet et Landry, 2004; Landry, Amara et Lamari, 2001). D'autres étudient les caractéristiques de l'utilisation dans le temps pour cerner si le visiteur du site a partagé le matériel téléchargé et si l'information trouvée a été utilisée pour des fins conceptuelles, symboliques ou instrumentales (Cooper et autres, 2010; Weiss, 1979). Ces éléments – les données de recherche, l'utilisateur et l'utilisation réelle des produits de la recherche dans le temps – ont encadré notre méthodologie et la façon dont nous avons catégorisé les données de ce projet.

## ■ LA MÉTHODOLOGIE

Deux sources de données, des données d'enquête et de *Google Analytics*, sont au cœur de la recherche sur le projet UOR. Chacune de ces sources a son propre échantillon de données et sa méthode d'analyse.

### Les données d'enquête

Le projet UOR compte douze partenaires pour lesquels des sondages ont été introduits sur leur site Web. Notre enquête en deux temps étudie d'abord quelle information a été trouvée par le visiteur sur le site de l'organisme pour ensuite demander aux répondants ce qu'ils ont fait de l'information téléchargée ou lue. Les deux sondages sont analysés à l'aide de données descriptives, et les thèmes sont tirés des réponses à développement (Cooper et autres, 2010).

La première partie de l'enquête est affichée sur plusieurs pages des sites Web de nos partenaires pour augmenter la probabilité que les visiteurs aperçoivent le sondage et participent à l'enquête. Ce premier sondage a pour objectif de nous informer sur les intentions des visiteurs. Nous tentons de savoir ce qu'ils feront des résultats de recherche téléchargés, comment cette recherche agit sur leur travail présent et futur, comment elle influence de façon significative leur travail et s'ils utilisent les résultats de cette recherche de façon formelle ou informelle à l'intérieur ou à l'extérieur de leur milieu de travail. Les répondants de la deuxième partie de l'enquête ont pour leur part accepté de recevoir par courrier électronique un sondage de suivi environ trente jours après avoir répondu au sondage lié à la première partie de l'enquête. Dans ce sondage de suivi, il est demandé aux participants ce qu'ils ont réellement fait des produits de recherche téléchargés sur les sites de nos partenaires.

### Google Analytics

La collecte de données rattachée à *Google Analytics* réunit dix partenaires de quatre pays différents. *Google Analytics* est utilisé pour comprendre les données concernant l'utilisation du site Internet par les mesures suivantes : les pages visionnées, les visites, les visiteurs, les pages par visite, le temps moyen sur le site, le taux de rebond, le pourcentage de nouvelles visites, les entrées, le pourcentage

de ceux qui sortent sur une page donnée, la page de destination la plus populaire pour chaque site Web de même que les pages de recherche identifiées par les organismes. Ces mesures fournissent aux organismes une valeur repère permettant de comparer les organismes en fonction des ratios de ces mesures pour la page d'accueil, le site dans son ensemble et les pages Internet consacrées à la recherche. Ainsi, nous analysons l'utilisation des données des sites Web pour comparer les pages d'accueil et les pages de recherche pour chaque organisme et en tant que cible unique, définie comme des pages de recherche spécifiques ou des initiatives de recherche à l'intérieur de l'organisme. Nous comparons également des cibles similaires entre les organismes pour toutes les mesures liées à l'utilisation du site. Quant à l'analyse du produit, *Google Analytics* retrace les téléchargements pour chacun des organismes. Les données de l'analyse des téléchargements indiquent l'intensité de l'utilisation de produits spécifiques tout en faisant ressortir la présence de liens entre les produits et une initiative de recherche précise de même que l'utilisation de cette initiative par les visiteurs du site (Cooper et autres, 2010; Edelstein, Shah et Levin, 2011).

## ■ LES CONSTATS DU PROJET USE OF ONLINE RESEARCH

### Les données empiriques du projet Use of Online Research

Nous avons procédé à une analyse préliminaire des réponses au sondage affiché sur les sites Web des partenaires, du sondage de suivi et de l'utilisation des données des sites Web. Nous devrions avoir sous peu assez de données sur le téléchargement de produits, les données de recherche mentionnées dans le cadre conceptuel, pour amorcer cet aspect de l'analyse.

L'enquête et l'analyse de l'utilisation des sites Web portent sur plusieurs questions. Bien qu'il n'y ait eu qu'une réponse limitée à notre sondage en ligne (n = 350 en mai 2011), les répondants rapportent que la recherche en ligne est importante et qu'ils sont davantage portés à partager de façon informelle les renseignements trouvés avec leurs collègues de travail. L'équipe de recherche examine différentes avenues pour susciter un meilleur taux de réponse au sondage.

L'analyse initiale de l'utilisation des données de *Google Analytics* permet de formuler quelques constats : il existe des différences significatives entre les sites des organismes ; moins de gens consultent les pages de recherche que le site Web dans son ensemble ; comparativement au nombre de visites sur la page d'accueil, un nombre moins élevé d'internautes consultent les pages de recherche ; certaines pages de recherche comptent des visites répétées par le même visiteur alors que d'autres n'ont que très peu de visites. De cette analyse, nous croyons que la majorité des personnes consultent les sites Internet des organismes éducatifs pour trouver des informations de recherche très précises. Certaines visites sont faites dans le cadre d'une démarche de recherche alors que d'autres non, mais les visiteurs intéressés par la capacité de recherche d'un organisme consultent à plusieurs reprises les pages de recherche. Outillés d'une analyse plus détaillée des données à venir, nous espérons être capables d'expliquer ces variations. À partir des données

de l'enquête et de l'usage du site Web, l'équipe de recherche constate que l'utilisation de la recherche n'est pas aussi marquée qu'elle le semblait. Avec une analyse approfondie des données de l'usage des sites Internet, un taux de réponse plus élevé au sondage et l'analyse du téléchargement de produits, nous croyons qu'il sera possible d'en dire davantage sur l'utilisation de la recherche trouvée sur les sites des organismes éducatifs par les visiteurs et aussi comment ils utilisent cette recherche dans le temps (Edelstein, Shah et Levin, 2011).

### **Les apprentissages liés à la collaboration avec des organismes éducatifs**

Après près de deux ans au sein du projet *Use of Online Research*, travailler avec un large éventail de partenaires s'est avéré une expérience enrichissante et éducative quant aux efforts nécessaires pour mener à terme un projet de mobilisation du savoir. Bien que l'équipe de recherche souhaitât une contribution active des partenaires, la communication au cours des premiers dix-huit mois s'est plutôt limitée aux tâches administratives liées à la mise en place de *Google Analytics* et aux échanges visant à s'assurer que le sondage était bien affiché sur les sites. La mise en place de *Google Analytics* et l'apprentissage de ses fonctionnalités ont permis une plus grande communication à propos des processus de prise de décision liés au projet. Plus récemment, avec l'analyse des données, nous communiquons régulièrement avec les partenaires pour obtenir leur rétroaction sur l'élaboration d'une typologie et d'un cadre d'analyse des données, sur les données elles-mêmes, sur l'utilisation de *Google Analytics* de même que sur les articles rédigés sur le projet. Notre dialogue s'établit à l'aide du courrier électronique, du téléphone, de *Skype* et, plus récemment, de *GoogleDocs* en tant que plateforme de partage des ressources et pour recevoir les rétroactions. Les données dans les sections subséquentes ont été tirées des correspondances de l'équipe avec ses partenaires<sup>2</sup>.

L'un des défis imprévus rencontrés dans le partenariat avec des organismes internationaux réside dans leur financement. Plusieurs organismes avec lesquels nous travaillons sont subventionnés, au moins en partie, par leur gouvernement. Dans un contexte de récession mondiale et de coupes budgétaires des gouvernements, plusieurs partenaires ont vu leur financement diminuer. Nous avons alors dû travailler avec ces derniers pour les soutenir dans l'utilisation des technologies de l'information tout en demeurant flexibles et patients pour la communication et la récolte de données continues (Israel et autres, 1998; Maynard, 2007; Mitton et autres, 2007).

### **La rétroaction des partenaires sur le processus de prise de décision, les cadres et l'analyse de données**

Les partenaires au sein de chacun des organismes ont grandement contribué à orienter le projet. Ils ont participé à la prise de décision quant à la façon d'augmenter le taux de réponse à notre sondage, ils ont également partagé leurs rétroactions sur

---

<sup>2</sup> Pour des raisons de confidentialité, ces courriels et ces conversations n'ont pas été directement cités.

la typologie du produit et aidé à organiser le cadre d'analyse de données en fournissant un apport important quant aux mesures à prendre en considération et en fournissant une rétroaction sur les données. Par exemple, des partenaires ont indiqué les produits de leur site Web propices à être suivis. En effet, bien que l'équipe de recherche se familiarise avec le site des partenaires et suggère des produits qui semblent intéressants, il est préférable que le partenaire commente ces choix de produits étant donné que le suivi de l'étude porte sur ses données. Compte tenu du fait que certains organismes partenaires étaient déjà étroitement liés, quelques-uns affichent les mêmes produits. Un aspect intéressant du projet a alors été, dans le cadre de l'analyse des données, de comparer les mêmes rapports de ces différents organismes, lesquels nous ont permis d'informer ces partenaires sur comment un même produit est consulté sur différents sites Web (Edelstein, Shah et Levin, 2011). Un autre exemple réside dans l'apport des partenaires par leur rétroaction sur l'analyse de données. Après chaque ronde d'analyse de données, les résultats leur ont été soumis. Les rétroactions sur les résultats du sondage portent notamment sur l'importance de comprendre la façon dont les visiteurs utilisent la recherche présentée sur leur site. Certains partenaires ont également exprimé leur déception quant au taux de réponse au sondage, alors que d'autres affirmaient plutôt que le taux de réponse leur paraissait raisonnable. Pour un des partenaires, il apparaissait logique qu'il ait un faible taux de réponse étant donné que leur nombre de visites mensuelles était inférieur à la moyenne et qu'un faible pourcentage d'internautes visitaient les pages sur lesquelles le sondage était affiché. L'équipe a relancé ce partenaire en l'encourageant à considérer le déplacement du sondage sur une page présentant un plus haut pourcentage de visites.

Les rétroactions des partenaires quant à l'analyse initiale des données sur l'utilisation des sites Internet ont également été encourageantes. Nos partenaires ont confirmé qu'ils utilisaient nos données pour les aider à construire leur site Internet. Leurs rétroactions ont aussi alimenté notre cadre d'analyse des données nous permettant d'ajouter des analyses supplémentaires comme celle de la page d'origine du visiteur de même que la dernière page consultée pour vérifier la présence d'un « parcours » de consultation utilisé par le visiteur. Nous avons également appris que nos partenaires utiliseront l'aspect comparatif de l'analyse de données sur l'utilisation du site Web en tant que valeur repère pour un plus grand achalandage de leur site. Un partenaire a même mentionné qu'à la suite de l'analyse, leur équipe tentera de cibler des audiences particulières tout en faisant la promotion de leur site pour en augmenter son utilisation. Un autre partenaire nous a informés qu'il réalisait maintenant l'influence que peut avoir la conception d'un site Web. Leur site avait été conçu pour que le visiteur prenne du temps pour lire la recherche directement sur leur site. Notre analyse a confirmé que c'était précisément ce que les visiteurs faisaient. De plus, notre analyse a permis à un autre partenaire de connaître les différences d'achalandage sur les pages de son site. Ainsi, l'étude a révélé qu'une page précise de leur site était consultée quatre fois plus souvent comparativement aux autres pages par un certain type de visiteur.

## ■ CONCLUSION

Après une année et demie de travail sur ce projet, l'équipe de recherche en reconnaît la valeur dans la compréhension des processus de mobilisation du savoir. Un résultat important de ce projet a été l'élaboration d'une méthodologie. Bien que la vision du projet par l'équipe Research Supporting Practice in Education ait changé et que nous ayons grandement appris des experts en technologie à propos de *Google Analytics* de même que des produits et des sites Web de nos partenaires, nous espérons que les cadres d'analyse et les typologies émanant de ce projet aideront d'autres chercheurs travaillant sur des recherches similaires non seulement dans le domaine de l'éducation, mais également dans d'autres sphères. Édifier une méthodologie qui incorpore le travail avec nos partenaires fournit un cadre pour réaliser un projet de recherche collaborative avec d'autres chercheurs qui se lancent dans ce type de travail.

La perception du partenariat a également évolué au fil du projet. Elle est passée de communiquer avec nos partenaires pour décider des tâches administratives à considérer ces partenaires comme une partie intégrante du projet par leur contribution et leurs connaissances dans la collecte de données, le processus d'analyse et leurs constatations. Alors que nous découvrons les résultats de l'analyse des données, nous apprenons également comment le savoir est mobilisé dans le dialogue avec nos partenaires, notamment grâce à leur participation au processus de définition des cadres et des typologies liés au projet et grâce à leurs rétroactions sur les données. Malgré les malentendus liés à la distance et à des façons d'écrire différentes, le travail au moyen du courrier électronique avec l'accès à *Skype* a rendu possible la collaboration entre des organismes du monde entier.

Finalement, travailler sur un projet avec différents organismes éducatifs financés par l'État a permis à l'équipe de recherche de constater comment le savoir pouvait être transféré à l'extérieur, mais aussi à l'intérieur d'un réseau de personnes intéressées. En effet, bien que nous apprenions en permanence sur la manière dont le processus collaboratif influence l'apprentissage organisationnel et le processus de mobilisation du savoir au sein des structures organisationnelles de nos partenaires, nous constatons que les connaissances commencent à circuler entre l'équipe de recherche et les partenaires au sein de la structure du projet. À la lecture de nos rapports, nos partenaires nous indiquent qu'ils réalisent à quel point l'utilisation en ligne de la recherche pourrait relever davantage d'une vue d'ensemble que d'une analyse en profondeur de ce qui est disponible électroniquement. En tant que chercheurs, nous en découvrons davantage sur les processus au sein des organismes partenaires qui facilitent ou qui nuisent à la mobilisation du savoir. Pour nos partenaires, notre recherche apporte un éclairage sur les manières de façonner leur organisme efficacement dans des activités de mobilisation du savoir et de diffusion de la recherche qui rejoindra les utilisateurs et influencera la pratique. Nous espérons que nos découvertes seront appliquées à d'autres secteurs.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Alcorn, N. (2010). « Knowledge through a Collaborative Network: A Cross-cultural Partnership », *Educational Action Research*, vol. 18, n° 4, p. 453-466.
- Amara, N., M. Ouimet et R. Landry (2004). « New Evidence on Instrumental, Conceptual, and Symbolic Utilization of University Research in Government Agencies », *Science Communication*, vol. 26, n° 1, p. 75-106.
- Arduengo, M. (2008). « Evaluating the Effectiveness of Scientific Material Published on the Web », *Science Editor*, vol. 31, n° 3, p. 83-84.
- Argote, L. (1999). *Organizational Learning: Creating, Retaining and Transferring Knowledge*, Boston, Kluwer Academic Publishers.
- Argote, L., B. McEvily et R. Reagans (2003). « Managing Knowledge in Organizations: An Integrative Framework and Review of Emerging Themes », *Management Science*, vol. 49, n° 4, p. 571-582.
- Baker, E. et autres (1999). « Principles of Practice for Academic/Practice/Community Research Partnerships », *American Journal of Preventive Medicine*, vol. 16, n° 3S, p. 86-93.
- Bennet, A. et D. Bennet (2007). *Knowledge Mobilization in the Social Sciences and Humanities: Moving from Research to Action*, Marlinton, MQI Press.
- Bennet, A. et D. Bennet (2004). *Organizational Survival in the New World: The Intelligent Complex Adaptive System*, Boston, Butterworth-Heinemann.
- Behrstock, E., K. Drill et S. Miller (2009). *Is the Supply in Demand? Exploring how, when and why Teachers Use Research*, Communication présentée à l'Annual Meeting for American Education Research Association, Denver, Colorado.
- Biddle, B. et L. Saha (2002). *The Untested Accusation: Principals, Research Knowledge, and Policy Making in Schools*, Westport, Ablex.
- Bielak, A. (2011). *An Evolution? Evolution? Evaluation? of the Knowledge Business*, Communication présentée à l'Ontario Education Research Symposium, Toronto, 9 février.
- Campbell, C. et D. Fulford (2009). *From Knowledge Generation to Knowledge Integration: An Analysis of How a Government Uses Research*, Communication présentée à l'American Educational Research Association Annual Meeting, Denver.
- Cargo, M. et S. Mercer (2008). « The Value and Challenges of Participatory Research: Strengthening its Practice », *Annual Review of Public Health*, vol. 29, n° 3, p. 325-350.
- Clifton, B. (2008). *Advanced Web Metrics with Google Analytics*, Indianapolis, Wiley Publishing Inc.
- Cooper, A., B. Levin et C. Campbell (2009). « The Growing (but still limited) Importance of Evidence in Education Policy and Practice », *Journal of Educational Change*, vol. 10, n° 2-3, p. 159-171.
- Cooper, A. et autres (2010). *Use of Web-based Research Materials in Education: Is Uptake Occuring?*, Communication présentée au 39th Annual Canadian Society for the Study of Education Conference, Montréal, mai.
- Cordingly, P. (2009). *Using Research and Evidence as a Lever for Change at Classroom Level*, Communication présentée à l'American Educational Research Association Annual Meeting, Denver, Colorado.

- Cordingly, P. (2008). « Research and Evidence-informed Practice Focusing on Practice and Practitioners », *Cambridge Journal of Education*, vol. 38, n° 1, p. 37-52.
- Cunningham, S. W. (2008). « Voices from the Field: Practitioner Reactions to Collaborative Research Initiatives », *Action Research*, vol. 6, n° 4, p. 373-390.
- Datnow, A. et V. Park (2009). « Conceptualizing Policy Implementation: Large-scale Reform in an Era of Complexity », dans G. Sykes, B. Schneider et D. N. Plank (dir.), *Handbook of Education Policy Research*, Washington, D.C., American Educational Research Association, p. 348-361.
- Davies, H. et A. Powell (2010). *Helping Social Research Make a Difference: Exploration of a Wider Repertoire of Approaches to Communicating and Influencing through Research*, discussion paper for the Health Foundation Seminar, Edinburgh, England, novembre.
- Davies, H. T. O et S. Nutley (2008). *Learning more about how Research-based Knowledge Gets Used: Guidance in the Development of New Empirical Research*, New York, William T. Grant Foundation.
- Davies, H. T. O., S. Nutley et P. Smith (2000). *What Works: Evidence-based Policy and Practice in Public Service*, Bristol, The Policy Press.
- Davies, P. (1999). « What is Evidence-based Education », *British Journal of Educational Studies*, vol. 47, n° 2, p. 108-121.
- Dede, C. (2000). *The Role of Emerging Technologies for Knowledge Mobilization, Dissemination, and Use in Education*, [www.virtual.gmu.edu/ss\\_pdf/knowlmob.pdf](http://www.virtual.gmu.edu/ss_pdf/knowlmob.pdf) (page consultée en février 2010).
- Dobbins, M. et autres (2007). « Information Transfer: What Do Decision Makers Want and Need from Researchers? », *Implementation Science*, vol. 2, n° 20, p. 1-12.
- Duffy, M. (2000). « The Internet as a Research and Dissemination Resource », *Health Promotion International*, vol. 15, n° 4, p. 349-353.
- Edelstein, H., S. Shah et B. Levin (2011). *Mining for Data: Empirical Data from the Use of Online Research Project*, Communication présentée au 40<sup>th</sup> Annual Canadian Society for the Study of Education Conference, Fredericton, 29 mai.
- Elliott, H. et J. Popay (2005). How are Policy Makers Using Evidence? Models of Research Utilisation and Local NHS Policy Making », *Journal of Epidemiology Community Health*, vol. 54, n° 6, p. 461-468.
- Estabrooks, C. (1999). « Modeling the Individual Determinants of Research Utilization », *Western Journal of Nursing Research*, vol. 21, n° 6, p. 758-771.
- Fleishchman, S. (2006). « Moving to Evidence-based Professional Practice », *Educational Leadership*, vol. 63, n° 3, p. 87-90.
- Foos, T., G. Schum et S. Rothenberg (2006). « Tacit Knowledge Transfer and the Knowledge Disconnect », *Journal of Knowledge Management*, vol. 10, n° 1, p. 6-18
- Graham, I. et autres (2006). « Lost in Knowledge Translation: Time for a Map? », *The Journal of Continuing Education in the Health Professions*, vol. 26, n° 1, p. 13-24.
- Greenhow, C., B. Robelia et J. E. Hughes (2009). « Web 2.0 and Classroom Research: What Path should we Take Now? », *Educational Researcher*, vol. 38, n° 4, p. 246-259.
- Griffin, M. (2010). « Getting to Know you? Issues of Trust and Mistrust in Understanding Community, Developing Partnerships and Delivering Policy Change in Children's Services », *Early Child Development and Care*, vol. 180, n° 7, p. 879-888.

- Goering, P. et autres (2003). « Linkage and Exchange at the Organizational Level: A Model of Collaboration between Research and Policy », *Journal of Health Services Research and Policy*, vol. 8, n° 2, p. 14-19.
- Golden-Biddle, K. et autres (2003). « Toward a Communicative Perspective of Collaborating in Research: The Case of the Researcher-decision-maker Partnership », *Journal of Health Services Research and Policy*, vol. 8, n° 2, p. 20-25.
- Hartley, K. et L. D. Bendixen (2001). « Educational Research in the Internet Age: Examining the Role of Individual Characteristics », *Educational Researcher*, vol. 30, n° 9, p. 22-26.
- Hagerdoorn, J., A. N. Link et N. S. Vonortas (2000). « Research Partnerships », *Research Policy*, vol. 29, n° 4-5, p. 567-586.
- Heimeriks, G., M. Horlesberger et P. Van Den Besserlaar (2003). « Mapping Communication and Collaboration in Heterogeneous Research Networks », *Scientometrics*, vol. 58, n° 2, p. 391-413.
- Hemming, H. et L. Langille (2006). « Building Knowledge in Literacy and Health », *Canadian Journal of Public Health*, vol. 97, n° 2, p. 31-36.
- Hemsley-Brown, J. et C. Sharp (2003). « The Use of Research to Improve Professional Practice: A Systematic Review of the Literature », *Oxford Review of Education*, vol. 29, n° 4, p. 449-470.
- Ho, K. et autres (2004). « Technology-enabled Knowledge Translation: Frameworks to Promote Research and Practice », *Journal of Continuing Education in the Health Professions*, vol. 24, n° 2, p. 90-99.
- Ho, K. et autres (2003). « Technology-enabled Knowledge Translation: Building a Framework for Collaboration », *Journal of Canadian Medical Association*, vol. 168, n° 6, p. 710-711.
- Huxham, C. et S. Vangen (2000). « Ambiguity, Complexity, and Dynamics in the Membership of Collaboration », *Human Relations*, vol. 53, n° 6, p. 771-806.
- Israel, B. et autres (1998). « Review of Community-based Research: Assessing Partnership Approaches to Improve Public Health », *Annual Review Public Health*, vol. 19, p. 173-202.
- Jadad, A. (1999). « Promoting Partnerships: Challenges for the Internet Age », *British Medical Journal*, vol. 319, n° 7212, p. 761-764.
- Jadad, A. et autres (2000). « The Internet and Evidence-based Decision-making: A Needed Synergy for Efficient Knowledge Management in Health Care », *Journal of Canadian Medical Association*, vol. 162, n° 3, p. 362-365.
- Jana, S. et S. Chatterjee (2004). « Quantifying Web-site Visits Using Web Statistics: An Extended Cybermetrics Study », *Online Information Review*, vol. 28, n° 3, p. 191-199.
- Jansson, S. M. et autres (2010). « In for the Long Haul: Knowledge Translation between Academic and Nonprofit Organizations », *Qualitative Health Research*, vol. 20, n° 1, p. 131-143.
- Jones, N. et autres (2009). *Knowledge, Policy and Power: Six Dimensions of the Knowledge-Development Policy Interface*, Londres, Overseas Development Institute.
- Kandel, E. et E. Lazear (1992). « Peer Pressure and Partnerships », *The Journal of Political Economy*, vol. 100, n° 4, p. 801-817.

- Kelly, M., J. L. Schaan et H. Joncas (2002). « Managing Alliance Relationships: Key Challenges in the Early Stages of Collaboration », *R&D Management*, vol. 32, n° 1, p. 11-22.
- King, G. et autres (2009). « A Measure of Community Members' Perceptions of the Impacts of Research Partnerships in Health and Social Services », *Evaluation and Program Planning*, vol. 32, n° 3, p. 289-299.
- Kramer, R. M. (1999). « Trust and Distrust in Organizations: Emerging Perspectives, Enduring Questions », *Annual Review of Psychology*, vol. 50, p. 569-598.
- Landry, R., N. Amara et M. Lamari (2001). « Climbing the Ladder of Research Utilization: Evidence from Social Science Research », *Science Communication*, vol. 22, n° 4, p. 396-422.
- Lasker, R., E. Weiss et R. Miller (2001). « Partnership Synergy: A Practical Framework for Studying and Strengthening the Collaborative Advantage », *The Milbank Quarterly*, vol. 79, n° 2, p. 179-205.
- Lasker, R. et E. Weiss (2003). « Broadening Participation in Community Problem Solving: A Multidisciplinary Model to Support Collaborative Research », *Journal of Urban Health*, vol. 80, n° 1, p. 14-47.
- Lavis, J. (2006). « Research, Public Policymaking, and Knowledge-translation Processes: Canadian Efforts to Build Bridges », *The Journal of Continuing Education in the Health Professions*, vol. 26, n° 1, p. 37-45.
- Lavis, J. et autres (2003). « How Can Research Organizations more Effectively Transfer Research Knowledge to Decision Makers », *The Millbank Quarterly*, vol. 81, n° 2, p. 221-248.
- Ledford, J. et M. Tyler (2007). *Google Analytics 2.0*, Indianapolis, Wiley Publishing Inc.
- Lencucha, R., A. Kothari et N. Hamel (2010). « Extending Collaborations for Knowledge Translation: Lessons from the Community-based Participatory Research Literature », *Evidence and Policy*, vol. 6, n° 1, p. 61-75.
- Levin, B. (2010). « Leadership for Evidence-informed Education », *School Leadership and Management*, vol. 30, n° 4, p. 303-315.
- Levin, B. (2008). *Thinking about Knowledge Mobilization*, Paper prepared for an invitational symposium sponsored by the Canadian Council on Learning and the Social Sciences and Humanities research Council of Canada.
- Levin, B. (1993). « Collaborative Research in and with Organizations », *International Journal of Qualitative Studies in Education*, vol. 6, n° 4, p. 331-340.
- Levin, B. et H. Edelstein (2010). « Research, Policy and Practice in Education », *Education Canada*, vol. 50, n° 2, p. 29-30.
- Linden, R. (2002). « A Framework for Collaborating », *The Public Manager*, vol. 31, n° 2, p. 3-6.
- Lom, E. et K. Sullenger (2011) « Informal Spaces in Collaborations: Exploring the Edges/ boundaries of Professional Development », *Professional Development in Education*, vol. 37, n° 1, p. 55-74.
- Lunt, N., I. Shaw et C. Fouché (2010). « Practitioner Research: Collaboration and Knowledge Production », *Public Money and Management*, vol. 30, n° 4, p. 235-242.

- Mathiassen, L. (2002). « Collaborative Practice Research », *Information Technology and People*, vol. 15, n° 4, p. 321-345.
- March, J. (1981). « Footnotes to Organizational Change », *Administrative Science Quarterly*, vol. 26, n° 4, p. 563-577.
- Marra, M. (2004). « Knowledge Partnerships for Development: What Challenges for Evaluation? », *Evaluation and Program Planning*, vol. 27, n° 2, p. 151-160.
- Martin, S. (2010). « Co-production of Social Research: Strategies for Engaged Scholarship », *Public Money and Management*, vol. 30, n° 4, p. 211-218.
- Maynard, A. (2007). Translating Evidence into Practice: Why is it so Difficult? *Public Money and Management*, vol. 27, n° 4, p. 251-256.
- Melin, G. (2000). « Pragmatism and Self-organization: Research Collaboration on the Individual Level », *Research Policy*, vol. 29, n° 1, p. 31-40.
- Milton, P. (2006). « Opening Minds to Change the Role of Research in Education », *Education Canada*, vol. 47, n° 1, p. 39-42.
- Mitton, C. et autres (2007). « Knowledge Transfer and Exchange: Review and Synthesis of the Literature », *The Milbank Quarterly*, vol. 85, n° 4, p. 729-768.
- Morahan-Martin, J. (2004). « How Internet Users Find, Evaluate, and Use Online Health Information: A Cross-cultural Review », *Cyberpsychology and Behavior*, vol. 7, n° 5, p. 497-511
- Nelson, S., J. Leffler et B. Hansen (2009). *Toward a Research Agenda for Understanding and Improving the Use of Research Evidence*, Portland, Northwest Regional Educational Laboratory.
- Nonaka, I. (1994). « A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation », *Organization Science*, vol. 5, n° 1, p. 14-37.
- Nutley, S., I. Walter et H. T. O. Davies (2007). *Using Evidence: How Research can Inform Public Services*, Bristol, The Policy Press.
- Nyeden, P. et W. Wiewel (1992). « Collaborative Research: Harnessing the Tensions between Researcher and Practitioner », *The American Sociologist*, vol. 23, n° 4, p. 43-55.
- Page, R. (2008). *Web Metrics 101: What Do all these Terms Mean?*, [www.makeuseof.com/tag/web-metrics-101](http://www.makeuseof.com/tag/web-metrics-101) (page consultée le 3 novembre 2009).
- Park, P. (1999). « People, Knowledge, and Change in Participatory Research », *Management Learning*, vol. 30, n° 2, p. 141-157.
- Paulus, T., M. Woodside et M. Ziegler (2010). « I Tell you, it's a Journey, isn't it? Understanding Collaborative Meaning Making in Qualitative Research », *Qualitative Inquiry*, vol. 16, n° 10, p. 852-862.
- Phippen, A., L. Sheppard et S. Furnell (2004). « A Practical Evaluation of Web Analytics », *Internet Research*, vol. 14, n° 4, p. 284-293.
- Qi, J. et B. Levin (2010). *Strategies for Mobilizing Research Knowledge: A Conceptual Model and its Application*, communication présentée au 39th Annual Canadian Society for the Study of Education Conference, Montréal.
- Reychav, I. et D. Te'eni (2009). « Knowledge Exchange in the Shrines of Knowledge: The "how's" and "where's" of Knowledge Sharing Processes », *Computers and Education*, vol. 53, p. 1266-1277.

- Ross, S. et autres (2003). « Partnership Experiences: Involving Decision-makers in the Research Process », *Journal of Health Services Research & Policy*, vol. 8, n° 2, p. 26-34.
- Roussos, S. T. et S. B. Fawcett (2000). « A Review of Collaborative Partnerships as a Strategy for Improving Community Health », *Annual Review Public Health*, vol. 21, p. 369-402.
- Rynes, S., J. M. Bartunek et R. L. Daft (2001). « Across the Great Divide: Knowledge Creation and Transfer between Practitioners and Academics », *The Academy of Management Journal*, vol. 44, n° 2, p. 340-355.
- Sá, C. et autres (à paraître). « Understanding How Organizations Use the Internet to Mobilise Knowledge: Findings from the Field of Education », *International Journal of Management in Education*.
- Sebba, J. (2007). « Enhancing Impact on Policy-making through Increasing User Engagement in Research », dans L. Sunders (dir.), *Educational Research and Policy-making*, London, Routledge, p. 127-143.
- Shah, D., N. Kwak et L. Holbert (2001). « “Connecting” and “Disconnecting” with Civic Life: Patterns of Internet Use and the Production of Social Capital », *Political Communication*, vol. 18, n° 2, p. 141-162.
- Spencer, B. et A. Taylor (2010). « Mobilizing Knowledge through Partnerships », *Journal of Curriculum Theorizing*, vol. 26, n° 3, p. 47-60.
- Sudsawad, P. (2007). *Knowledge Translation: Introduction to Models, Strategies and Measures*, Austin, Southwest Educational Development Laboratory, National Center for the Dissemination of Disability Research.
- Thomson, A. M., J. L. Pery et T. K. Miller (2007). « Conceptualizing and Measuring Collaboration », *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 19, n° 1, p. 23-56.
- Vangen, S. et C. Huxham (2003). « Nurturing Collaborative Relations: Building Trust in Interorganizational Collaboration », *Journal of Applied Behavioral Science*, vol. 39, n° 1, p. 5-31.
- Wallerstein, N. et B. Duran (2010). « Community-based Participatory Research Contributions to Intervention Research: The Intersection of Science and Practice to Improve Health Equity », *American Journal of Public Health*, vol. 1, n° S1, p. 40-46.
- Walter, I., H. T. O. Davies et S. Nutley (2003). « Increasing Research Impact through Partnerships: Evidence from Outside Health Care », *Journal Health Services Research Policy*, vol. 8, n° 2, p. 58-61.
- Weiss, C. (1979). « The Many Meanings of Research Utilization », *Public Administration Review*, vol. 39, n° 5, p. 426-431.
- Wenger, E. (2004). « Knowledge Management as a Doughnut: Shaping your Knowledge Strategy through Communities of Practice », *Ivey Business Journal*, p. 1-9.
- Yashkina, A. et B. Levin (2008). *Nature of School-university Collaborative Research*, Rapport préparé pour l'Ontario Education Research Panel, Toronto.

# LA FORMATION DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT SCOLAIRE AU QUÉBEC : APPRENDRE À DÉVELOPPER UN SAVOIR-AGIR COMPLEXE

Par **Jean Bernatchez**, Politologue spécialisé en éducation et Professeur-chercheur, Université du Québec à Rimouski • jean\_bernatchez@uqar.ca

---

**RÉSUMÉ** Cet article s'intéresse à un gestionnaire public particulier : le directeur d'établissement scolaire du Québec. Il met l'accent sur les principes et les modalités de formation de ce professionnel, caractérisés par l'approche par compétences. Nous mettons d'abord en contexte la fonction selon une perspective historique, mais aussi en analysant ses deux dimensions : la gestion pédagogique et la gestion administrative. Nous précisons les compétences attendues, considérant que la fonction impose de superposer deux référentiels de compétences définis par l'autorité ministérielle : celui de l'enseignant et celui de la direction d'établissement. Nous exposons la nature de l'offre de formation en lien avec le développement de leurs compétences. Il s'agit d'une responsabilité partagée entre les directions, l'autorité ministérielle, les commissions scolaires, les associations professionnelles et les universités. Enfin, nous discutons de ce défi qui consiste à apprendre à développer un savoir-agir complexe.

---

**ABSTRACT** This article is focused on a particular kind of manager – namely, a Quebec school principal. It highlights the principles and modalities of the training provided to this professional, which are characterized by the competency-based approach. I begin by locating this position in a historical perspective, analyzing it in terms of its dual dimensions of educational management and administrative management. I specifically identify the expected competencies, factoring for how the position of principal entails superimposing two skills frameworks defined by the Ministry of Education and its representatives – namely, that of the teacher and that of the school principal. I describe the nature of the training offering related to the development of school principals' skills. This responsibility is shared between principles, the Ministry, school boards, professional associations and universities. I conclude with a discussion of the challenge represented by learning to develop a complex capacity for action.

---

**Pour citer cet article :** Bernatchez, J. (2011). « La formation des directions d'établissement scolaire au Québec : apprendre à développer un savoir-agir complexe », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 158-175.

Dans le contexte de l'économie ou des sociétés fondées sur le savoir, les politiques publiques proposent des cadres normatifs et des plans d'action qui cherchent à valoriser la formation des personnes et la mobilisation des savoirs. Selon que l'on s'inspire du référentiel de l'économie du savoir ou de celui des sociétés

du savoir, les finalités diffèrent<sup>1</sup>. L'économie du savoir repose sur la production et l'utilisation du savoir pour assurer le développement économique d'un pays (OCDE, 1996). Au cœur des sociétés du savoir – sociétés au pluriel, ce qui engage à la reconnaissance de la diversité culturelle –, on note plutôt la capacité de produire et d'utiliser le savoir pour servir la cause du développement humain partout dans le monde (UNESCO, 2005). Dans les deux cas, il y a instrumentalisation du savoir aux fins du développement.

À l'échelle de l'école québécoise, une dynamique comparable est observée. Dans la mouvance d'une ambitieuse réforme amorcée en 1997, le paradigme de l'apprentissage tend à surclasser le paradigme de l'enseignement, afin que le savoir « construit » par les élèves puisse leur être utile pour agir sur le monde. La nouvelle mission de l'école traduit cette ambition : instruire, socialiser et qualifier. L'instruction permet à l'apprenant de développer son potentiel et de se réaliser comme individu. La socialisation implique qu'il soit sensibilisé au vivre-ensemble afin de créer les conditions propices à un avenir qui, à défaut d'être radieux, puisse au moins être vivable. La qualification lui permet d'intégrer le marché de l'emploi, et ainsi de contribuer à l'effort collectif, mais aussi de s'assurer d'un revenu qui lui permet de jouir de sa condition de personne libre. Les compétences sont le grand vecteur de ces changements.

Le concept de compétence est polysémique, mais il est possible d'amalgamer quelques définitions pour saisir ses caractéristiques : il s'agit d'un savoir-agir complexe qui se déploie en contexte réel, construit par la conjonction d'éléments de savoir, de savoir-faire et de savoir-être. La réforme scolaire est fondée sur l'approche par compétences, mais les élèves ne sont pas les seuls à être invités à développer leurs compétences. C'est le cas aussi de tous les personnels scolaires, au premier chef les enseignants et les directions d'établissement. Le gouvernement québécois, pour baliser leur profession et préciser les attentes à leur endroit, propose deux référentiels de compétences, l'un pour la profession enseignante (MEQ, 2001) et l'autre pour la profession de direction d'établissement (MELS, 2008).

Dans cet article, nous nous intéressons au cas des directions d'écoles publiques du Québec (ordres primaire et secondaire), un groupe très spécifique de gestionnaires publics. Quelle est la nature de leur profession ? Quelles sont les compétences attendues ? Qu'est-ce qui caractérise leur formation ? À notre connaissance, il n'existe pas d'écrits scientifiques qui se penchent sur ces questions de manière aussi intégrée. Dans la première partie de l'article, nous mettons en contexte la fonction de direction d'établissement sur le plan historique, mais aussi en analysant ses deux dimensions : la gestion pédagogique et la gestion administrative. Dans la deuxième partie, nous précisons les compétences attendues, considérant que la fonction impose de superposer deux référentiels de compétences : celui de l'enseignant et celui de la direction d'établissement. Dans la partie

---

<sup>1</sup> En analyse cognitive des politiques (Muller, 2000), le référentiel d'une politique conditionne son élaboration et sa mise en œuvre. Il s'agit d'une « vision du monde » fondée sur des valeurs, des intérêts et des références théoriques. Il ne faut pas le confondre avec le référentiel de compétences qui est plutôt un outil servant à répertorier les compétences essentielles pour exercer un métier ou une profession.

subséquente, nous exposons la nature de l'offre de formation visant le développement de leurs compétences et enfin nous discutons, dans la quatrième partie, de la finalité de la formation : apprendre à développer un savoir-agir complexe.

La récolte des matériaux utiles à la rédaction de cet article fait appel aux techniques d'analyse documentaire, d'enquête et d'observation. Comme professeur et responsable des programmes en administration scolaire de l'Université du Québec à Rimouski (UQAR), nous avons côtoyé une centaine d'étudiants qui exercent la profession de direction d'établissement. Nous sommes aussi mandataire du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) dans la tâche de mettre en œuvre une stratégie de développement des compétences des directions de l'est du Québec, et membre d'un comité national sur la formation des directions d'établissement. En outre, nous avons une expérience pratique comme président de conseil d'établissement et nous avons réalisé une recherche-action portant sur la gestion scolaire en lien avec les conditions de réussite des élèves. Cette recherche a commandé que nous soyons présents dans une école secondaire au rythme d'une journée par semaine, pendant une année, entre autres pour réaliser des entrevues avec les acteurs scolaires (n = 35) et récolter des matériaux originaux.

## ■ LA MISE EN CONTEXTE

La fonction de direction d'établissement scolaire au Québec est marquée par deux figures historiques : l'ancêtre confessionnel, le supérieur d'une congrégation religieuse, et l'ancêtre laïque, le principal d'école (Brassard, 2009). Jusqu'à la Révolution tranquille des années 1960, l'autorité dans l'école est distribuée selon la position hiérarchique.

Le rapport Parent est un état de situation, un cadre normatif et un plan d'action qui permet de fonder le système scolaire sur des socles public, laïque et démocratique. Le tome II (Commission Parent, 1964) traite de la fonction de principal d'école : « Le rôle du principal d'école est actuellement mal défini, ce qui explique qu'on le conçoive de façon très différente d'une école à l'autre. C'est aussi là une cause de fréquents désaccords entre principaux d'écoles et instituteurs » (p. 137). « [...] le ministère de l'Éducation devra [...] définir la fonction de principal d'une école. Nulle part actuellement on ne trouve cette définition. [...] Ce doit être un homme de confiance auquel on laisse beaucoup de latitude [...]. Son rôle premier, c'est évidemment d'organiser l'enseignement, d'en surveiller la qualité, d'en assurer le progrès » (p. 174-175).

Au cours des années suivantes, la fonction se définit dans l'action plutôt que par les textes normatifs. Le vocabulaire reflète les changements qui s'opèrent. Les instituteurs deviennent des enseignants et les principaux, des directeurs. La figure de l'instituteur est marquée par le caractère vocationnel de sa carrière. Les enseignants exercent plutôt une profession et se regroupent en syndicats qui défendent leurs intérêts. Le principal d'école se consacre pour sa part à la supervision de l'enseignement et à l'exercice de la discipline. Le directeur s'occupe de gestion administrative, une tâche orientée vers les processus.

Il faut attendre 1979 pour que le rôle de directeur d'établissement soit défini dans la Loi sur l'instruction publique<sup>2</sup> (LIP) et que des fonctions et des pouvoirs lui soient attribués en propre. Le directeur les exerce sous l'autorité du directeur général de la commission scolaire. Il est responsable de l'école, préside à la définition de son orientation et de ses activités. Il doit rendre compte de ses actions. La LIP est de nouveau modifiée en 1988. Cette fois, la fonction de direction est caractérisée par la dualité entre la gestion pédagogique et la gestion administrative, reconnue nommément. La direction d'établissement doit composer avec ces deux dimensions, mises en contexte dans les paragraphes qui suivent.

Le Québec moderne a vécu deux grandes réformes de l'éducation (Gosselin et Lessard, 2008). Celle issue du rapport Parent est marquée par la volonté d'accessibilité au système. La seconde, consécutive aux États généraux sur l'éducation (1995-1996), vise la réussite éducative du plus grand nombre. Elle prévoit une révision des curriculums des ordres primaire et secondaire et elle s'appuie sur le socioconstructivisme qui valorise la co-construction des connaissances et sur l'approche par compétences avec laquelle le concept de situation se substitue à celui d'objectif (Jonnaert, 2002). Ces compétences sont disciplinaires, mais aussi transversales. La division de l'enseignement en matières est remplacée par un découpage en domaines d'apprentissage. Cet axe vertical se déploie en conjonction avec un axe horizontal, celui des compétences transversales (MEQ, 1997).

Sur le plan pédagogique, la seconde réforme tarde à faire ses preuves. D'une part, les élèves québécois affichent une bonne performance comparativement à leurs collègues d'autres pays, mesurée selon les normes scientifiques du *Programme for International Student Assessment* (PISA<sup>3</sup>), mais au fil des ans, leur position dans ce palmarès tend à être moins avantageuse. Il n'est pas possible d'établir un lien causal entre la réforme et cette diminution, mais il y a lieu de s'interroger. D'autre part, au terme des États généraux, le gouvernement fixe à 85 % l'objectif de diplomation au cinquième secondaire des jeunes de moins de vingt ans à l'horizon 2010. Or, en 2008, ce taux est de 71 % après sept ans d'études secondaires, 64 % dans le cas des garçons et 77 % pour les filles<sup>4</sup>. Le MELS (2010a) revoit alors ses objectifs à la baisse, 80 % à l'horizon 2020, et reconsidère aussi ses méthodes de calcul des taux de diplomation et ses exigences d'évaluation des compétences des élèves. Le « nouveau pédagogique », comme il est convenu d'appeler désormais cette réforme, a cependant toujours ses partisans.

---

<sup>2</sup> L.R.Q., chapitre I-13.3.

<sup>3</sup> PISA est une enquête menée auprès de jeunes de 15 ans dans les 34 pays membres de l'OCDE et dans d'autres pays. Elle évalue l'acquisition de savoirs et de savoir-faire essentiels à la vie quotidienne au terme de la scolarité obligatoire. Les tests portent sur la lecture, les mathématiques et les sciences. Des collectes de données ont eu lieu en 2000, 2003, 2006 et 2009 et la prochaine est prévue en 2012. En 2009, les jeunes québécois se classent au 6<sup>e</sup> rang en lecture, au 5<sup>e</sup> rang en mathématiques et au 10<sup>e</sup> rang en sciences (MELS, 2010b).

<sup>4</sup> En 2008, ce taux après cinq ans (durée normale des études) est de 59 % au total, soit 52 % pour les garçons et 67 % pour les filles. Cartodiplôme ([www.cartodiplome.qc.ca](http://www.cartodiplome.qc.ca)) permet de construire des cartes et des tableaux en lien avec l'analyse géographique des indicateurs de réussite scolaire au Québec.

Inchauspé (2007), présenté comme le père de la réforme puisque mandaté par la ministre Pauline Marois pour définir le projet, juge que celui-ci a été dénaturé. Il a proposé une refonte des programmes orientée dans une perspective culturelle et non une réforme pédagogique. Il blâme le ministère, les syndicats et les universitaires pour avoir détourné la réforme. En 2011, vingt-neuf universitaires publient le *Manifeste pour une école compétente* (Lafortune et autres, 2011), une réponse aux détracteurs de l'approche par compétences. Zakhartchouk (2011) conclut hâtivement que « la publication de ce manifeste intervient à l'heure malheureusement où un certain nombre d'acquis sont remis en cause par des ministères de droite (ainsi, le retour à un bulletin traditionnel qui abandonne notamment la mention des compétences transversales) ». Or, l'échelle gauche-droite n'est pas adaptée à l'analyse de la dynamique de cette réforme, qui s'explique plutôt par un différend d'ordre paradigmatique relevant de la philosophie de l'éducation.

En 2001, Tardif démystifie la nature des changements attendus avec la réforme :

Quand on est dans le paradigme de l'enseignement, [...] on mise alors sur la mémorisation, l'accumulation de connaissances. [...] on divise, on morcelle, on travaille du simple au complexe parce qu'on veut aider les apprenants à entrer graduellement dans [...] les domaines disciplinaires. [...] le paradigme de l'apprentissage [...] mise d'abord sur la capacité des apprenants à transformer les informations et les savoirs mis à leur disposition en connaissances viables et transférables. Les connaissances que les élèves développent et construisent sont des outils qui doivent leur être utiles pour [...] agir dans le monde (Tardif, cité dans Sauvé, 2001, p. 1).

Les écrits scientifiques associent le paradigme de l'apprentissage au modèle constructiviste. Ce paradigme est mis en opposition avec celui de l'enseignement, soit le modèle instructiviste. Dans le paradigme de l'enseignement, l'enseignant est au cœur du dispositif alors que dans le paradigme de l'apprentissage, c'est l'apprenant qui est au centre. D'expert en transmission des connaissances, l'enseignant se transforme en créateur de situations d'apprentissage contribuant au développement des compétences de l'élève.

Plusieurs enseignants, dans l'intimité de leur classe, résistent toutefois au paradigme de l'apprentissage<sup>5</sup>. Ils croient qu'il faut revenir à la transmission de savoirs articulés autour de disciplines. Aussi, l'opportunisme politique induit que les modifications apportées par le MELS depuis l'implantation de la réforme sont en porte-à-faux avec la philosophie ayant guidé sa définition. Beaucoup de confusion s'ensuit, d'autant qu'aucun ministre de l'Éducation ne s'est fait porteur convaincant du projet. Bernard Landry et Joseph Facal, membres du gouvernement péquiste initiateur de la réforme, sont d'ailleurs parmi ses plus farouches adversaires. Ils croient aux vertus d'un modèle éducatif traditionnel et libéral, ce qui est aussi

---

<sup>5</sup> Des témoignages recueillis lors de notre recherche-action indiquent que certains enseignants font peu de cas du programme officiel et aucun mécanisme de supervision pédagogique n'est en place pour s'assurer du respect du programme. Ainsi, la baisse des taux de réussite aux examens ministériels dans cette école (qui mesurent les compétences devant être développées dans le cadre des programmes officiels) est liée en partie à cette situation.

le cas du philosophe de l'éducation et anarchiste déclaré Normand Baillargeon (2009). Preuve en est que le clivage entre les acteurs sur cette question est de nature philosophique et non de nature politique. C'est donc dans ce contexte trouble que la direction d'établissement doit assumer cette dimension de sa fonction, la gestion pédagogique.

Sur le plan administratif, la seconde réforme de l'éducation mise sur une décentralisation en faveur de l'école, ce qui contribue à modifier les pouvoirs du directeur d'établissement. Un nouvel acteur entre en jeu : le conseil d'établissement, qui dispose de pouvoirs importants en ce qui a trait aux services éducatifs, à la gestion des ressources matérielles et financières<sup>6</sup>. Le conseil d'établissement est constitué, à parité, de parents et de membres de l'équipe-école. Il est présidé par un parent. La direction d'établissement et des membres de la collectivité participent aux séances, mais sans droit de vote. En conséquence, la LIP est modifiée en 1997 et prévoit que « sous l'autorité du directeur général de la commission scolaire, le directeur de l'école s'assure de la qualité des services éducatifs dispensés à l'école. Il assure la direction pédagogique et administrative de l'école et s'assure de l'application des décisions du conseil d'établissement et des autres dispositions qui régissent l'école<sup>7</sup> ».

En 2011, cet article définit toujours les fonctions et les pouvoirs de la direction d'établissement. Cependant, les textes normatifs doivent être interprétés à la lumière de la tradition et de deux ensembles de modifications à la LIP qui, bien que n'affectant pas directement les fonctions de la direction d'établissement, ont un impact sur la volonté de décentralisation vers l'école.

Entre 1964 et 2011, le Québec connaît vingt-quatre ministres de l'Éducation, mais seulement onze premiers ministres. En règle générale, un ministre veut laisser son empreinte. Du point de vue de la gestion scolaire, quatre ministres y parviennent. Paul Gérin-Lajoie (1964-1966) n'a pas le temps de totalement mettre en œuvre sa réforme, mais ses prises de position récentes quant à la défense du modèle des commissions scolaires laissent croire qu'il n'est pas partisan de la décentralisation, d'autant qu'à l'époque où il est ministre, la situation commande une gestion centralisée, considérant le développement accéléré du réseau. Camille Laurin (1980-1984) a dans ses cartons le projet ambitieux d'accorder à l'école le statut d'entité juridique autonome et de faire de la commission scolaire une organisation au service de l'école. La conjoncture ne lui permet pas de donner suite à son projet. La réforme initiée par Pauline Marois (1996-1998) vise à décentraliser le pouvoir décisionnel vers l'école, mais elle ne peut réaliser cette ambition lors de son court mandat. La Loi sur l'administration publique<sup>8</sup> de 2000 consacre ensuite les principes du nouveau management public. Un ministre « lucide » comme François Legault (1998-2002) les applique au réseau de l'éducation, ce qui mine l'autonomie de gouverner de l'établissement, déjà limitée.

<sup>6</sup> En théorie seulement. Dans les faits, plusieurs cas de figure sont possibles, selon la volonté plus ou moins affirmée des acteurs de jouer la joute démocratique (Bernatchez, 2005).

<sup>7</sup> L.R.Q., chapitre I-13.3, article 96.12.

<sup>8</sup> L.R.Q., chapitre A-6.01.

Le nouveau management public est d'ailleurs l'inspiration du projet de loi 124 (2002) qui oblige les commissions scolaires à se doter de plans stratégiques et les écoles à adopter des plans de réussite. Le projet de loi 88 (2008) instaure une nouvelle gouvernance des commissions scolaires et s'appuie sur une approche contractuelle : il impose l'obligation de résultats et prescrit les conventions de gestion et de réussite éducative. De plus, les normes inscrites dans les politiques adoptées dans les années 2000, souvent sous la pression populaire, diminuent la marge de manœuvre des directions. La Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement est le principal organisme professionnel représentant les directions. En 2011, sa présidente Chantal Longpré radicalise sa position : l'autonomie de l'école passe par l'abolition des commissions scolaires.

D'un côté, le discours sur la professionnalisation laisse croire à une certaine autonomie de la direction d'établissement et de l'autre, les initiatives gouvernementales vont à l'encontre de cette ambition. C'est dans ce contexte que la direction d'établissement doit assumer cette dimension de sa fonction, la gestion administrative.

## ■ LES COMPÉTENCES ATTENDUES

Pour devenir direction d'établissement scolaire ou direction adjointe, il faut être un enseignant d'expérience, posséder les compétences requises et démontrer un intérêt pour la profession. Les conditions relatives au fait d'être enseignant et de posséder les compétences requises sont explicitées plus loin. Pour ce qui est de l'expérience, les commissions scolaires jugent habituellement que cinq années suffisent, mais cela varie. Par ailleurs, l'intérêt pour la profession n'est pas toujours vécu de façon consciente par les candidats, car il arrive que l'employeur repère quelque candidat apte à relever le défi. Souvent, les commissions scolaires constituent des banques de relève de candidats qui sont susceptibles d'occuper un poste ou qui œuvrent à l'occasion en remplacement ou par intérim.

De plus, à la suite d'un arrêté ministériel, les nouvelles directions et directions adjointes sont tenues, depuis 2001, de réussir une formation universitaire de 2<sup>e</sup> cycle, laquelle compte un minimum de trente crédits en gestion. Les universités proposent dans ce contexte les diplômes d'études supérieures spécialisées en administration scolaire. Ces programmes s'inscrivent dans la mouvance de l'approche par compétences, une conception associée à la logique professionnelle : « [...] l'ensemble d'une formation devrait être adapté aux exigences d'une activité socioprofessionnelle donnée. Il importe donc d'identifier les actes professionnels, leurs fondements, leurs aspects techniques, éthiques, [...] et de prévoir une batterie d'activités de formation, tant théoriques que pratiques, permettant aux futurs dirigeants de maîtriser la base de connaissances et d'habiletés qui structure leur acte professionnel » (Pelletier, 2001, p. 27). Un minimum de six crédits doit être acquis avant la première affectation à un poste et le candidat s'engage à compléter la formation au cours des cinq années qui suivent cette affectation. Les modalités de cette formation sont présentées dans la troisième partie de l'article.

Une autorisation d'enseigner doit être obtenue pour enseigner au Québec. En vertu de l'article 23 de la LIP, la ministre délivre cette autorisation à toute personne

qui satisfait aux exigences du Règlement sur les autorisations d'enseigner. On compte sept voies d'accès à la profession enseignante (MELS, 2011), mais la plus habituelle est la réussite d'un baccalauréat de quatre ans comportant quatre stages en formation pratique. Ces programmes sont identifiés nommément dans le règlement et sont reconnus par le MELS, sur recommandation du Comité d'agrément des programmes de formation à l'enseignement. Ce comité veille à ce que les compétences requises pour exercer la profession d'enseignant, telles qu'elles sont définies de façon détaillée dans *La formation à l'enseignement : les orientations, les compétences* (MEQ, 2001), puissent être développées dans le contexte des activités des programmes de formation des maîtres.

Les définitions du concept de compétence peuvent sous-tendre des perspectives théoriques différentes. Les choix opérés par le ministère sont conséquents avec la philosophie qui inspire la réforme. Sept dimensions caractérisent une compétence : (1) elle se déploie en contexte professionnel réel, (2) se situe sur un continuum qui va du simple au complexe, (3) se fonde sur un ensemble de ressources, (4) est une pratique intentionnelle (5) de l'ordre du savoir-mobiliser et (6) du savoir-agir efficient et immédiat qui se manifeste de façon récurrente, (7) mais qui constitue une finalité sans fin. Cette dernière caractéristique justifie le fait que le référentiel de la profession enseignante précise, pour chaque compétence, le degré de maîtrise attendu au terme de la formation initiale. Comme enseignant d'expérience, le directeur d'établissement doit maîtriser ces compétences. Comme responsable de la supervision pédagogique, il doit bien les comprendre et être en mesure de conseiller les enseignants à ce sujet. Le référentiel est structuré autour de douze compétences. Elles sont regroupées en quatre ensembles : les fondements, l'acte d'enseigner, les contextes social et scolaire et l'identité professionnelle.

En ce qui a trait aux fondements, la compétence 1 impose d'agir en tant que professionnel héritier, critique et interprète d'objets de savoirs et de culture. L'enseignant est un « passeur culturel » (Zakhartchouk, 1999) qui sait mobiliser les savoirs afin de les rendre intelligibles. Il ne peut se limiter à les transmettre comme s'ils étaient neutres. Le postulat relativiste est inhérent au référentiel : « Ni les disciplines scientifiques ni les programmes scolaires ne sont des objets indépendants de ceux qui les ont construits. [...] les disciplines scientifiques ne représentent pas une réalité immuable et objective [...]. Elles sont plutôt construites socialement, possèdent leur histoire et évoluent dans la controverse [...] » (MEQ, 2001, p. 64). La compétence 2 implique de savoir communiquer à l'oral et à l'écrit. Dans cette optique, l'Association des doyens pour l'étude et la recherche en éducation au Québec adopte en 2005 une politique commune aux programmes de formation à l'enseignement. La réussite du test de certification en français écrit pour l'enseignement est obligatoire pour l'obtention du grade.

En rapport avec l'acte d'enseigner, les compétences 3 et 4 impliquent de concevoir puis de piloter des situations d'enseignement-apprentissage. Concevoir équivaut à créer des situations signifiantes afin de permettre aux élèves de progresser vers la maîtrise des compétences. Piloter désigne la capacité de baliser leurs parcours d'apprentissage. La compétence 5 constitue un défi en raison du changement paradigmatique sur lequel elle repose. Évaluer le degré d'acquisition

des compétences des élèves selon une perspective socioconstructiviste impose que l'acte d'évaluer soit intégré au processus d'apprentissage et qu'il s'exerce de façon continue. Il s'agit de détecter, en situation d'apprentissage, les forces et les faiblesses des élèves et de savoir communiquer les résultats de cette évaluation. La Politique d'évaluation des apprentissages (MEQ, 2003) balise la démarche. La compétence 6 est liée à la planification, à l'organisation et à la supervision du mode de fonctionnement du groupe-classe en vue de favoriser l'apprentissage et la socialisation des élèves. Le référentiel précise que cela est plus englobant que la simple gestion de classe. Il appert que le fonctionnement harmonieux de la classe s'impose « comme la variable individuelle qui détermine le plus fortement l'apprentissage des élèves » (Gauthier et autres, 1997, p. 177).

Le contexte social et scolaire constitue le troisième ensemble de compétences. La compétence 7 est liée au fait d'adapter ses interventions aux besoins et aux caractéristiques des élèves présentant des difficultés d'apprentissage, d'adaptation ou un handicap. Il faut favoriser leur intégration et rechercher auprès des personnes-ressources et des parents l'information pertinente en lien avec les besoins spécifiques de chaque élève. Le directeur d'établissement a la responsabilité d'établir un plan d'intervention personnalisé (LIP, article 96.14), mais l'enseignant doit participer à son élaboration<sup>9</sup>. La politique de l'adaptation scolaire (MEQ, 1999) suggère l'idée que la réussite éducative puisse se traduire différemment selon les capacités de chacun. La compétence 8 implique d'intégrer les technologies de l'information et de la communication à la conception et au pilotage des situations d'enseignement-apprentissage. La compétence 9 impose de coopérer avec l'équipe-école, les parents et les partenaires dans la perspective de réaliser la mission de l'école. Les études sur l'implantation d'actions partenariales entre l'école et la communauté suggèrent qu'il s'agit là « d'un objet qui se construit, pas comme un modèle arrêté, définit une fois pour toutes, et que c'est cette instabilité qui la caractérise » (Berger et Lamgouët, 1995, p. 366)<sup>10</sup>. La compétence 10 invite à travailler de concert avec les collègues dans le développement et l'évaluation des activités d'enseignement-apprentissage, étant donné que la capacité de travailler en équipe est une caractéristique du mouvement de professionnalisation de l'enseignement.

Un bloc de compétences est en lien avec l'identité professionnelle. La compétence 11 propose de s'engager dans une démarche de développement professionnel. Les défis de la réforme rendent incontournable le développement d'une culture de la formation continue. Il importe aussi que l'enseignant établisse un bilan de ses compétences et mette en œuvre les moyens permettant de les développer. Finalement, la compétence 12 suggère d'agir de façon éthique et responsable. Cela implique de rendre conscientes les valeurs qui nous animent, mais aussi de respecter les règles déontologiques de la profession : instaurer en classe

---

<sup>9</sup> Notre recherche-action a mis en évidence qu'en 2008-2009, 214 des 861 élèves (25 %) de l'école secondaire concernée avaient un plan d'intervention personnalisé. C'est un nombre important qui ne représente toutefois pas une exception dans les écoles avec de forts indices de défavorisation.

<sup>10</sup> Nous avons eu l'occasion d'accompagner une telle initiative partenariale dans le contexte de la définition et de la mise en œuvre du Pacte social pour l'éducation dans La Mitis (Bernatchez, 2010).

un fonctionnement démocratique, respecter les aspects confidentiels et éviter la discrimination à l'endroit des élèves, des parents et des collègues.

Ce référentiel de compétences de la profession enseignante balise la dimension pédagogique de la fonction de direction d'établissement. Pour la dimension administrative, un autre référentiel se superpose au premier, celui des compétences requises pour la gestion d'un établissement d'enseignement (MELS, 2008). Il est construit sur la base des résultats de l'*Étude des pratiques de soutien et d'accompagnement des nouvelles directions d'établissement* (MELS, 2006).

À l'intérieur de ce cadre de référence commun visant à soutenir de façon cohérente [...] le développement des compétences des directions d'établissement, le MELS et ses partenaires y dégagent les balises propres à orienter [...] les programmes de formation qui leur sont offerts dans les universités ainsi que les dispositifs mis en place pour leur formation, leur soutien et leur accompagnement dans les milieux de la pratique professionnelle (MELS, 2008, p. 7).

Cette fois, le concept de compétence est présenté comme (1) un savoir-agir complexe doté d'un caractère mobilisateur et combinatoire, (2) en développement tout au long de la vie professionnelle, (3) adapté à un contexte singulier (4) et déployé dans le cadre d'une situation précise. La dimension réflexive caractérise ce savoir-agir : « Être compétent, c'est être capable de faire ou d'agir, et en plus, c'est aussi pouvoir analyser et expliciter ses façons de faire ou d'agir » (MELS, 2008, p. 28). Des capacités transversales sont imbriquées dans chaque compétence. Elles sont de l'ordre de la méthode, de la communication, du leadership, de la régulation et de l'éthique. Une série d'actions clés est associée à chaque compétence. Le référentiel décline dix compétences regroupées dans quatre ensembles : la gestion des services éducatifs, la gestion de l'environnement éducatif, la gestion des ressources humaines et la gestion administrative.

Pour ce qui est de la gestion des services éducatifs, la compétence 1 implique de structurer une organisation centrée sur les besoins éducatifs des élèves en se basant, sur le plan de la méthode, sur les données issues de l'analyse de situation. La compétence 2 invite à soutenir le développement de pratiques éducatives adaptées aux besoins des élèves ; l'une des actions clés liées à la communication est de faire valoir auprès de la commission scolaire les besoins de son école.

Pour la gestion de l'environnement éducatif, la compétence 3 mise sur le développement de pratiques d'accompagnement du conseil d'établissement en agissant, sur le plan éthique, avec intégrité et transparence. La compétence 4 consiste à diriger l'élaboration du projet d'établissement et du plan de réussite en s'assurant, entre autres, de la mise en place des mécanismes d'évaluation appropriés. Soutenir le développement de collaborations et de partenariats constitue la compétence 5 : elle fait appel au leadership politique, puisqu'elle commande de savoir cerner les enjeux qui se dessinent.

Autre ensemble de compétences, celles liées à la gestion des ressources humaines. Pour ce qui est du savoir-agir de la direction d'établissement, la compétence 6 mise sur l'individu, alors que la compétence 7 compte sur l'équipe-école. Dans les deux cas, en matière de communication, il faut exprimer des attentes

claires et souligner les contributions. La compétence 8 suppose d'assurer le développement de ses compétences et de celles des membres du personnel, entre autres en s'engageant dans une démarche individuelle et collective de formation continue.

La gestion administrative est le quatrième ensemble de compétences. Elle exige de gérer avec efficacité les ressources financières (compétence 9) et les ressources matérielles (compétence 10). Du point de vue de l'éthique, il importe notamment de s'assurer que la reddition de comptes est empreinte de clarté et de transparence.

## ■ LA FORMATION OFFERTE

Le référentiel de la profession enseignante est prescrit par le MELS : les universités doivent s'y conformer pour l'offre des programmes qui permettent l'obtention de l'autorisation d'enseigner. Le référentiel de la direction d'établissement est suggéré par le MELS : l'arrêté ministériel oblige les directions à une formation universitaire de 2<sup>e</sup> cycle d'au moins trente crédits en gestion, ce qui peut se traduire par un programme, mais aussi par un collage d'activités. Les universités sont moralement tenues de s'en inspirer, ou à tout le moins de faire le pont entre ce qu'elles proposent et ce que contient le référentiel du MELS. La formation des directions d'établissement est cependant une responsabilité partagée entre les directions elles-mêmes, le MELS, les commissions scolaires, les associations professionnelles et les universités.

Les individus sont les premiers responsables de leur formation. Le choix d'un candidat par son employeur, qui lui permet alors d'être inscrit à la banque de relève, est souvent le moment clé qui amorce un processus d'autoformation formalisé ou non. L'enseignant devient alors plus attentif à la dimension administrative de la vie de son école, soit par l'observation soit par une participation accrue aux travaux de différents comités. Un comité officiel est le conseil d'établissement, qui favorise la familiarisation avec les dossiers administratifs d'une école et avec la dynamique politique de la collaboration avec les collègues et les parents. Plusieurs autres comités existent comme ceux liés à la gestion des activités sportives, culturelles et scientifiques, ceux rattachés à la gestion pédagogique, organisés par cycles ou par matières, et les comités spéciaux.

Le moment d'inscription d'un candidat à la banque de relève est aussi celui où il amorce sa formation universitaire. Dans ce contexte, il est invité à analyser ses expériences les plus significatives dans une perspective de réflexivité professionnelle en utilisant, entre autres, les corpus théoriques liés à la gestion de projet ou à l'analyse prospective des environnements. Un bilan de ses compétences professionnelles est d'abord dressé par le candidat, en utilisant le référentiel du MELS, et un autre est également tracé à la fin du parcours universitaire. Ce dernier permet au candidat d'apprécier sa progression quant à la maîtrise de ses compétences professionnelles. La lecture de plusieurs dizaines de ces bilans, couplée à une enquête sur les besoins de formation des directions d'établissement, révèle que les compétences liées à la gestion des ressources humaines et financières sont les moins bien maîtrisées.

Les programmes universitaires invitent aussi les étudiants à se constituer un portfolio professionnel composé de documents marquant leur parcours de formation et la période de leur insertion professionnelle. Ces portfolios sont maintenant électroniques, ce qui décuple leurs possibilités<sup>11</sup>. La technique du journal de bord est également appréciée; elle consiste à noter de façon chronologique les activités réalisées, le tout assorti de réflexions personnelles et de références permettant d'établir des liens entre la théorie et la pratique. La formule du cybercarnet est bien adaptée à la tenue d'un journal de bord professionnel.

Le stage, activité prisée par les candidats qui ne sont pas en poste, doit durer plus de cinquante heures et il se décline en trois catégories. Le stage d'exploration vise une meilleure connaissance du contexte de l'école grâce à des rencontres, des entrevues avec les acteurs scolaires et la récolte de matériaux de recherche. Le stage d'observation permet justement l'observation du travail du gestionnaire d'accueil à l'aide d'une grille. Enfin, le stage d'intervention consiste en une prise en charge totale ou partielle d'activités de gestion pédagogique ou administrative, sous la supervision du gestionnaire d'accueil. Pour les directions nouvellement en poste, l'équivalent du stage est l'activité de mentorat. En règle générale, la commission scolaire concernée recrute un mentor, souvent un directeur d'école à la retraite. Le mentor et le mentoré conviennent d'un certain nombre de rencontres périodiques, mais le plan de travail n'est pas déterminé à l'avance, il est plutôt tributaire des problèmes qui se posent au nouveau gestionnaire dans le contexte de son travail quotidien. Le dialogue étant de nature confidentielle, le mentor ne peut en aucun cas communiquer à l'employeur le contenu des échanges.

Le MELS oriente ses activités de formation/information vers la dimension pédagogique de la fonction. Par exemple, une activité récente est en lien avec l'analyse des caractéristiques du bulletin unique implanté en 2011. La direction est tenue de promouvoir les orientations ministérielles. Lors de ces activités de formation/information, le MELS lui fournit les arguments à utiliser. Cette caractéristique du travail, se conformer aux normes ministérielles, est le sixième facteur de stress le plus important chez les directions d'école, après la lourdeur de la tâche, le temps consacré aux réunions, le respect des délais, les conflits interpersonnels et les interruptions pour régler les problèmes ponctuels (Poirel et Yvon, 2009).

L'éventail des documents ministériels (les politiques, les règlements, les stratégies, les plans d'action...) nécessaires au travail du directeur d'école est vaste au point que personne ne peut raisonnablement prétendre les connaître tous. Jusqu'à 2011, aucun outil ne permet de visualiser cet ensemble. Une direction régionale du MELS coordonne alors une initiative des directeurs généraux des commissions scolaires de sa région et produit le *Cadre intégrateur au service des élèves*. L'outil logiciel permet l'articulation des textes normatifs dans une vision cohérente : « La volonté est de passer d'une logique linéaire de juxtaposition de mesures à une logique systémique d'analyse de ces mesures, dans la perspective d'en optimiser

---

<sup>11</sup> Le plus populaire est l'Éduporfolio imaginé par Karsenti de l'Université de Montréal, accessible en ligne à l'adresse suivante : [www.eduporfolio.org](http://www.eduporfolio.org).

l'impact<sup>12</sup>. » Cet outil est utile dans un contexte d'autoformation, mais aussi comme support dans les cours universitaires consacrés aux principes de la gestion en milieu scolaire.

Les commissions scolaires disposent de budgets pour la formation des directeurs d'établissement, mais l'enveloppe tend à diminuer, compte tenu des compressions budgétaires. Toutefois, elles sont soumises comme les autres organisations comparables à la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre<sup>13</sup>. Elles doivent consacrer au moins 1 % de leur masse salariale à des dépenses admissibles de formation pour leurs employés. Les commissions scolaires sont moins enclines à financer la participation des directeurs d'établissement aux congrès de leur association professionnelle. En contexte de professionnalisation accrue, ces associations s'affirment comme des acteurs politiques engagés et elles sont critiques des orientations ministérielles et des pratiques de gestion des commissions scolaires. Le budget de formation des commissions scolaires est souvent utilisé pour inviter des conférenciers spécialistes de quelque enjeu scolaire ou, de façon moins pertinente, à l'occasion, certains experts autoproclamés versés dans la *psycho-pop*<sup>14</sup>.

Les associations professionnelles de direction d'établissement<sup>15</sup> offrent aussi à leurs membres des activités de formation/information. Elles agissent par l'intermédiaire du Comité de perfectionnement des directeurs d'établissements qui gère certaines sommes consenties par le MELS pour la formation initiale et continue des directions d'établissement. Le document *Étude des pratiques de soutien et d'accompagnement des nouvelles directions d'établissement* dresse l'état de la situation à ce chapitre, mais il campe aussi la responsabilité des acteurs à cet égard. Dans ce contexte, « les universités sont responsables de l'adoption des stratégies d'enseignement-apprentissage qui favorisent l'appropriation des concepts liés aux rôles, aux fonctions et aux compétences d'une direction d'établissement. La formation qu'elles donnent crée des liens avec la pratique professionnelle de leurs étudiants. Les activités et les travaux nécessaires à l'intégration sont également sous leur responsabilité, ainsi que le suivi du plan de formation » (MELS, 2006, p. 70).

Avant l'obligation faite de réussir une formation de 2<sup>e</sup> cycle en gestion, effective au 1<sup>er</sup> septembre 2001, la majorité des établissements universitaires à vocation générale offrait déjà un programme dédié aux directions d'établissement. L'occasion de l'arrêté ministériel de 1999 est prétexte à revoir leurs pratiques, ce qui est fait bien avant la publication du référentiel du MELS. Les programmes universitaires ne calquent pas le référentiel du MELS, mais la volonté d'adapter les activités de formation au contenu de ce référentiel est plutôt partagée par les universités.

---

<sup>12</sup> Citation tirée du site de l'outil, accessible au : [www.cise-bslgim.education.ca](http://www.cise-bslgim.education.ca).

<sup>13</sup> L.R.Q., chapitre D-8.3.

<sup>14</sup> Un travail important du formateur universitaire consiste à déconstruire ces thèses et à orienter les étudiants vers des ouvrages sérieux.

<sup>15</sup> L'Association des cadres scolaires du Québec, la Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement, l'Association des administrateurs des écoles anglaises du Québec, l'Association montréalaise des directions d'établissement scolaire, l'Association québécoise du personnel de direction des écoles.

Voici un exemple qui aide à comprendre l'organisation des diplômés d'études supérieures spécialisées en administration scolaire.

À l'Université du Québec à Rimouski, le programme est offert à temps partiel les week-ends, à raison de quatre week-ends par session, en mode présentiel aux campus de Rimouski et de Lévis, ainsi qu'en Gaspésie et sur la Côte-Nord. Les groupes-cours comptent entre douze et trente étudiants. Le programme prévoit six activités obligatoires de trois crédits (Gestion en milieu scolaire, Gestion de soi, Leadership pédagogique et gestion, École et environnement, Gestion des ressources humaines en éducation, Changement organisationnel et gestion scolaire) auxquelles sont couplés des séminaires de un crédit, offerts par des praticiens. Le programme propose six crédits d'activités complémentaires d'intégration : stage ou mentorat, lectures dirigées ou activité de synthèse professionnelle.

Au chapitre de la pédagogie, le mode privilégié est celui du groupe de codéveloppement professionnel, soit une approche de formation qui mise sur le groupe et sur les interactions entre ses membres pour favoriser l'amélioration de la pratique professionnelle (Payette et Champagne, 1997). Les formules pédagogiques sont variées afin de conserver l'intérêt des étudiants : exposés interactifs avec support PowerPoint ou Prezi<sup>16</sup>, discussions semi-dirigées sur l'actualité scolaire, tours de table, lecture collective de textes fondamentaux, travaux en ateliers puis plénières, visionnement de vidéos, exposés d'étudiants, questionnaires d'autoévaluation, etc. Les travaux exigés sont en lien étroit avec la pratique professionnelle. Un site de veille sur l'actualité scolaire, Gestion et gouvernance scolaires, permet de demeurer finement informé des enjeux de l'éducation au Québec<sup>17</sup>. La plateforme de travail collaboratif Open Source Claroline est utilisée dans le contexte de plusieurs activités. Elle facilite entre autres la publication de fichiers en formats texte, vidéo et audio, l'administration de forums de discussion et la diffusion d'annonces.

## ■ APPRENDRE À DÉVELOPPER UN SAVOIR-AGIR COMPLEXE

L'administration scolaire a des prétentions d'autonomie et tend à s'affranchir de l'administration publique, malgré l'existence d'un important corpus théorique commun. Ce domaine du savoir dispose de plus en plus d'une base de connaissances qui lui est propre, caractérisée par sa proximité de l'action, avec l'objectif de former des praticiens qui savent répondre aux défis de la profession. Ainsi, l'administration scolaire peut se concevoir « comme un champ de pratique professionnelle qui s'articule autour de situations complexes d'éducation et de gestion, de problèmes de pratique de gestion et de compétences à acquérir » (Fortin et Gélinas, 1999, p. 48).

En 1993, le Conseil supérieur de l'éducation recommande l'adoption d'un modèle de gestion scolaire fondé sur d'autres bases que celles de type bureaucratique,

<sup>16</sup> Prezi révolutionne le genre du diaporama avec des présentations faites à partir d'un canevas où sont insérés dans des formes des fichiers de toutes natures. Prezi fonctionne avec une série de *zoom in* et *zoom out* et selon une logique moins linéaire que le PowerPoint. L'outil est disponible en ligne au : [www.prezi.com](http://www.prezi.com).

<sup>17</sup> Le site est accessible à l'adresse suivante : [www.gestionscolaire.blogspot.com](http://www.gestionscolaire.blogspot.com).

cela afin que « le gouvernement des personnes prenne sensiblement plus de place que l'administration des choses » (Conseil supérieur de l'éducation, 1993, p. 10). La réforme scolaire pose les bases d'une profession renouvelée, située au carrefour de la gestion pédagogique et de la gestion administrative. Au Québec, cette profession apparaît à la fin des années 1990 avec « une certaine soudaineté » (Rich, 2010, p. 29). Ce faisant, la voie est ouverte à la (re)définition des compétences nécessaires à l'exercice de la profession. Quelques répertoires de compétences existent déjà (Dupuis, 2004 et 2003). Cependant, la volonté politique d'adhérer au paradigme de l'apprentissage, fondé sur l'approche par compétences, est propice à la formalisation des compétences de la direction d'établissement au travers deux référentiels qui se superposent : celui de l'enseignant et celui de la direction d'établissement.

Le Boterf (2002) définit la compétence comme un savoir-agir complexe. Est complexe ce qui est multiple et incertain (Morin, 1990). La complexité se traduit d'abord de façon quantitative, avec un nombre toujours plus grand d'interactions entre une multitude d'unités singulières. Il est possible d'identifier ce qui, dans l'école, est plus multiple qu'auparavant (donc plus complexe) : un plus grand nombre d'élèves avec des besoins particuliers, des filières de formation plus variées et mieux adaptées aux besoins individuels de chaque élève (sport-études, programmes internationaux et enrichis), des classes plus diversifiées sur les plans culturel, religieux et ethnique, une plus grande variété de canaux de communication avec les agents extérieurs de l'école, plus de comptes à rendre à un plus grand nombre d'acteurs selon des modalités toujours plus diverses (Bernatchez, 2008).

La complexité coïncide aussi avec l'incertitude, renforcée par l'accélération du temps. La nouveauté et l'innovation sont la clé de la prospérité des sociétés. Sur le plan individuel, l'accélération du temps implique de devoir répondre rapidement aux demandes. Les attentes vont dans ce sens et de nouveaux outils technologiques incitent à agir ainsi (téléphonie mobile, télématique). L'incertitude est intensifiée par le fait que cette urgence implique de devoir agir sans réfléchir longuement aux conséquences, et sans non plus disposer de toute l'information utile à une prise de décision éclairée. Cette information est de plus en plus synthétique. C'est l'ère des messages brefs et directs et les démonstrations nuancées n'ont plus la cote. Il ne faut donc pas s'étonner, dans ce contexte, de vivre en situation de réforme permanente (Bernatchez, 2008).

Cette complexité crée beaucoup de malaise : 69 % des nouvelles directions d'établissement en poste depuis moins de cinq ans ont déjà remis en question leur choix professionnel. Elles expliquent cela par l'ampleur et la lourdeur de la tâche, par l'absence de réalisations pédagogiques, par le manque de reconnaissance à leur endroit et par la difficulté de concilier le travail et la famille. L'isolement et la solitude sont aussi des variables importantes (Fortin, 2006).

Le Boterf (2002) définit la compétence comme un savoir-agir complexe, mais il ajoute que ce savoir-agir se construit en complémentarité avec le vouloir-agir et le pouvoir-agir. Le vouloir-agir est encouragé par le sens donné au travail, afin qu'il permette un accomplissement et encourage le développement de ses compétences. Le pouvoir-agir est tributaire d'un contexte facilitateur qui regroupe les

ressources nécessaires pour accomplir correctement son travail et développer ses compétences. De ce point de vue, les contraintes budgétaires hypothèquent le pouvoir-agir des directions d'établissement scolaire du Québec. À titre d'exemple, au tournant des années 2000, la norme à l'Université du Québec à Rimouski était que les directions soient libérées de leur travail pour participer aux activités de formation du diplôme d'études supérieures spécialisées en administration scolaire. Ces activités avaient lieu les jeudis et les vendredis et les droits de scolarité étaient remboursés par les commissions scolaires. Selon la norme en 2011, les activités ont lieu la fin de semaine, sur le temps de loisir des directions d'établissement. Les droits de scolarité sont remboursés par les commissions scolaires seulement pour les directions en exercice et les candidats inscrits à la banque de relève. Pouvons-nous dans ces circonstances prétendre que le développement des compétences est une priorité dans le cas des directions d'établissement scolaire du Québec ?

## ■ CONCLUSION

Dans la mouvance de la réforme de l'éducation initiée au Québec à compter de 1997, le paradigme de l'apprentissage tend à surclasser le paradigme de l'enseignement. Le concept de compétence est au cœur de ce nouveau modèle. Cela vaut pour les élèves, mais aussi pour les autres acteurs de l'école, notamment les directions d'établissement.

Deux dimensions caractérisent la fonction de direction d'établissement : la gestion pédagogique et la gestion administrative, ce qui explique que les compétences attendues des directions d'établissement se déclinent par la superposition de deux référentiels de compétences : celui de la profession enseignante (MEQ, 2001) et celui de la profession de direction d'établissement (MELS, 2008). Le développement de ces compétences est une responsabilité partagée entre les directions elles-mêmes, le MELS, les commissions scolaires, les associations professionnelles et les universités.

Les universités, entre autres, sont responsables de l'adoption de stratégies d'apprentissage qui favorisent le développement des compétences des directions d'établissement. La formation universitaire est liée étroitement à la pratique professionnelle. Dans cette perspective, les universités offrent les programmes de diplôme d'études supérieures spécialisées en administration scolaire dont la réussite est un préalable à l'exercice de la profession.

La compétence peut être définie comme un savoir-agir complexe. Celui-ci se construit en complémentarité avec le vouloir-agir et le pouvoir-agir. Malgré un discours à l'effet que la formation continue soit une condition essentielle au développement de ce savoir-agir, les ressources consacrées à cette fin tendent à diminuer au fil des ans, minant ainsi le pouvoir-agir des directions d'établissement du Québec.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Baillargeon, N. (2009). *Contre la réforme : la dérive idéologique du système d'éducation québécois*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Berger, G. et G. Lamgouët (1995). « Efficacité et signification du partenariat », dans D. Zay et A. Gonnin-Bolo (dir.), *Établissements et partenariats : stratégies pour des projets communs*, Paris, Institut national de recherche pédagogique, p. 357-368.
- Bernatchez, J. (2010). « Pacte social pour l'éducation dans La Mitis : l'école interpelle la famille et le milieu », dans G. Pronovost (dir.), *Familles et réussite éducative*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 155-175.
- Bernatchez, J. (2008). « Les directions d'établissement : se former tout au long de la vie, en contexte de complexité », *Le Point en administration scolaire*, printemps, p. 8-13.
- Bernatchez, J. (2005). *Point de vue d'un citoyen sur son expérience au sein d'un conseil d'établissement scolaire*, Communication devant les membres du Comité du rapport sur l'état des besoins en éducation du Conseil supérieur de l'éducation, Trois-Rivières, 25 août.
- Brassard, A. (2009). « De principal d'école ou supérieur à directeur d'établissement au primaire et au secondaire (1840-2009) », *Le Point en administration de l'éducation*, vol. 12, n° 1, p. 16-19.
- Commission Parent (1964). *Rapport Parent*, Tome II, Québec, Publications du Québec.
- Conseil supérieur de l'éducation (1993). *La gestion de l'éducation : nécessité d'un autre modèle*, Québec, Conseil supérieur de l'éducation.
- Dupuis, P. (2004). « L'administration de l'éducation : quelles compétences? », *Éducation et francophonie*, vol. 32, automne, p. 133-157.
- Dupuis, P. (2003). « La problématique de la formation continue des ressources humaines : le cas des directions d'école », dans J.-J. Moisset et P. Toussaint (dir.), *La gestion des ressources humaines pour la réussite scolaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 291-318.
- Fortin, R. (2006). *L'insertion professionnelle des nouvelles directions d'établissement*, Montréal, Fédération québécoise des directions d'établissement.
- Fortin, R. et A. Gélinas (1999). « Fondements et pratiques de formation initiale et continue des directrices et directeurs d'école », dans G. Pelletier (dir.), *Former les dirigeants de l'éducation*, Paris et Bruxelles, Larcier et De Boeck, p. 48-69.
- Gauthier, C. et autres (1997). *Pour une théorie de la pédagogie : recherches contemporaines sur le savoir des enseignants*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- Gosselin, G. et C. Lessard (2008). *Les deux principales réformes de l'éducation du Québec moderne : témoignages de ceux et celles qui les ont initiées*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Inchauspé, P. (2007). *Pour l'école*, Montréal, Liber.
- Jonnaert, P. (2002). *Compétences et socioconstructivisme : un cadre théorique*, Bruxelles, De Boeck et Larcier.
- Lafortune, L. et autres (2011). *Manifeste pour une école compétente*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Le Boterf, G. (2002). *Ingénierie et évaluation des compétences*, Paris, Éditions d'Organisation.

- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2011). *Voies d'accès à la profession enseignante*, Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2010a). *L'école, j'y tiens! Stratégie d'action visant la persévérance et la réussite scolaires*, Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2010b). *Programme international pour le suivi des acquis (PISA) – 2009*, Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2008). *La formation à la gestion d'un établissement d'enseignement*, Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2006). *Étude des pratiques de soutien et d'accompagnement des nouvelles directions d'établissement*, Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2003). *Politique d'évaluation des apprentissages*, Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec (2001). *La formation à l'enseignement : les orientations, les compétences professionnelles*, Québec, ministère de l'Éducation du Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec (1999). *La politique de l'adaptation scolaire*, Québec, ministère de l'Éducation du Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec (1997). *Prendre le virage du succès : plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation*, Québec, ministère de l'Éducation du Québec.
- Morin, E. (1990). *Introduction à la pensée complexe*, Paris, ESF.
- Muller, P. (2000). « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, p. 189-207.
- OCDE (1996). *L'économie fondée sur le savoir*, Paris, OCDE.
- Payette, A. et C. Champagne (1997). *Se former en codéveloppement professionnel*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- Pelletier, G. (2001). « La relève des dirigeants scolaires au Québec », *La revue des échanges*, vol. 18, n° 70, p. 26-27.
- Poirel, F. et F. Yvon (2009). *Le stress des directions d'école au Québec*, Montréal, Association montréalaise des directions d'établissement scolaire.
- Rich, J. (2010). *Les nouveaux directeurs d'école : repenser l'encadrement des établissements scolaires*, Bruxelles, De Boeck.
- Sauvé, P. (2001). « De l'enseignement à l'apprentissage », *Virage Express*, vol. 3, n° 6, p. 1-2.
- UNESCO (2005). *Vers des sociétés du savoir*, Paris, UNESCO.
- Zakharthouk, J.-M. (2011). *Pour une école compétente*, [www.cahiers-pedagogiques.com/spip.php?article7491](http://www.cahiers-pedagogiques.com/spip.php?article7491) (page consultée le 13 octobre 2011).
- Zakharthouk, J.-M. (1999). *L'enseignant, un passeur culturel*, Paris, ESF.

# LES RÉPERTOIRES DES MÉTIERS ET LES RÉFÉRENTIELS DE COMPÉTENCES DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE : UNE MUTATION EN MARCHÉ

Par **Denis Bernardeau Moreau**, Enseignant-chercheur, Université de Paris-Est Marne-la-Vallée, Laboratoire Analyse comparée des pouvoirs, France • [denis.bernardeau@univ-mlv.fr](mailto:denis.bernardeau@univ-mlv.fr)

---

**RÉSUMÉ** Sous fond de décentralisation, les collectivités territoriales doivent répondre à la nécessité de mieux contrôler leur masse salariale par une politique de gestion des ressources humaines plus performante. Pour cela, elles mettent en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. La fonction publique territoriale se professionnalise. Progressivement, les référentiels de compétences et les répertoires des métiers se substituent aux corps et aux cadres d'emplois, attestant du passage d'une logique d'administration à une logique de gestion prévisionnelle des métiers. Notre intention, *in fine*, est de montrer que la fonction publique territoriale connaît une évolution managériale sans précédent. Cette évolution montre, à l'évidence, sa capacité à relever les défis de la décentralisation.

---

**ABSTRACT** Against the backdrop of decentralization, France's local and regional communities (collectivités territoriales) must meet the requirement of better controlling their payroll expenditures through a well-performing human resource management policy. To this end, they have been implementing jobs and skills planning. In the process, job groups and classes have been gradually supplanted by skills frameworks and trades registers – thus testifying to the transition from an administrative logic to a logic of career/trades planning. Ultimately, my objective is to show that local administrations have been undergoing an unprecedented shift in a managerial direction. This trend clearly shows that these administrations are equipped to meet the challenges of decentralization.

---

**Pour citer cet article :** Bernardeau Moreau, D. (2011). « Les répertoires des métiers et les référentiels de compétences dans la fonction publique territoriale : une mutation en marche », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 176-191.

La difficile question de l'adaptation des formations et des compétences se pose dans les administrations publiques étatiques comme territoriales. Pour ces dernières, les grands mouvements de décentralisation enclenchés dans les années 1980 ont fortement contribué à l'élaboration de politiques ambitieuses de ressources humaines. Si, dans les années 1950, l'administration territoriale est encore décrite comme une petite bureaucratie locale très hiérarchisée (Rocher, 1980), les transferts massifs des compétences, voulus par le législateur, vont la métamorphoser. Les politiques publiques territoriales se développent, s'étoffent et contribuent à une diversification considérable des métiers. Avec la décentralisation, les professions territoriales se structurent et gagnent en légitimité.

L'administration publique territoriale compte aujourd'hui environ 250 métiers qui se sont fortement professionnalisés au cours des deux dernières décennies. Auparavant, les bases de la fonction publique s'appuyaient grandement sur

les notions de carrière et de corps. Il apparaît que, dorénavant, c'est une fonction publique de métiers et d'emplois qui s'affirme et cherche à mieux adapter ses missions aux besoins du service public. L'idée de ce « basculement vers une organisation de la fonction publique non plus par corps mais par métiers » n'est pas propre au secteur public territorial (Chevallier, 2010, p. 916). La Révision générale des politiques publiques, en préconisant notamment une rénovation de la gestion des ressources humaines, annonçait déjà depuis quelque temps ce changement de cap. Dans le *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique* (rapport Silicani), l'auteur préconise d'instaurer une « fonction publique de métiers ». Avec cette nouvelle organisation, le principe, qu'il s'agisse de la fonction publique d'État (FPE) ou de la fonction publique territoriale (FPT), est de rendre l'agent plus mobile et adaptable : « l'agent sera recruté pour exercer une famille de métiers demandant un certain type et un certain niveau de qualification [...] dans le cadre d'un parcours professionnel diversifié, il verra ses activités évoluer, grâce notamment à la formation et à la promotion » (Silicani, 2008, p. 103). Progressivement, aux cadres d'emplois qui traçaient les grandes lignes d'évolution des carrières territoriales, le législateur va préférer partir des répertoires des métiers (initiés en 1993) et des référentiels de compétences plus individualisés et transversaux. La lecture de ces référentiels proposés par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) atteste que l'accent est dorénavant mis sur les métiers et les savoir-faire professionnels à mobiliser en situation. Ces référentiels, peut-on lire dans le *Guide méthodologique* du CNFPT (2001, p. 17), visent à cerner, pour chaque métier, son environnement spécifique, ses contenus d'activités et les compétences requises. Les formations proposées aux agents préconisent l'apport de connaissances présentant une double dimension de transversalité et d'expertise dans des familles professionnelles et facilitant la mobilisation de plusieurs registres de compétences adaptées aux problématiques locales.

Pour argumenter nos propos, nous nous appuyons sur les textes juridiques et professionnels, qui ont ponctué les actes successifs de la décentralisation, et sur différents ouvrages et articles qui ont traité des évolutions de la FPT au cours des dix dernières années. En guise d'illustration, nous citons également quelques extraits d'entretiens conduits avec des cadres territoriaux issus des filières administrative, technique et sportive<sup>1</sup>. La plupart de ces entretiens se sont déroulés sur le lieu professionnel de nos interlocuteurs ou par téléphone.

Notre intention, *in fine*, est de prouver que la FPT connaît une évolution managériale sans précédent qui montre sa capacité à relever les défis de la décentralisation. Avec le transfert massif des compétences de l'État régalien vers les collectivités territoriales, c'est toute la carte des pouvoirs administratifs qui s'est métamorphosée ces vingt dernières années, conduisant la FPT à s'adapter rapidement à la nouvelle donne. Notre article comprend deux parties. La première relate brièvement l'histoire de la FPT et des principaux mouvements de la décentralisation.

<sup>1</sup> Ces entretiens ont conduit notamment à la publication d'un article dans la *Revue française d'administration publique* (Bernardeau et Bolot, 2009).

La seconde partie traite, à travers les textes institutionnels et les enquêtes de terrain, des évolutions de la FPT passant de l'état de statut à celui de métier.

## ■ UNE FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DÉCOMPLEXÉE

« Perçues comme poussiéreuses ou impénétrables, les collectivités locales ont longtemps rebuté les plus vaillants demandeurs d'emplois, notamment les diplômés » (Leprat, 1997, p. 21). Aujourd'hui, cela est beaucoup moins vrai. Les carrières de la FPT sont beaucoup plus attractives et diversifiées et la gestion locale a beaucoup changé avec les grands mouvements de décentralisation.

### La petite histoire de la fonction publique territoriale

Les collectivités territoriales sont devenues des institutions publiques incontournables de notre démocratie locale. Premières contributrices à la vie économique et citoyenne<sup>2</sup>, elles ont radicalement changé de visage. Dirigées par des élus locaux investis<sup>3</sup> et des agents de plus en plus compétents, les collectivités territoriales sont des institutions politiques, mais aussi « productives » au sens où « comme tout acteur économique, elles doivent offrir des biens et des services au meilleur rapport qualité/prix » (Lorrain et Stoker, 1995, p. 28-29).

Les agents territoriaux, dont les missions n'ont jamais été aussi importantes, ont une histoire ancienne. Les premiers employés de ville datent du XII<sup>e</sup> siècle. À cette époque, ils s'occupaient des voiries, des fontaines ou des actes administratifs<sup>4</sup>. Lors de la création des communes en 1790, ils sont placés sous l'autorité des maires. Ces premières tentatives d'autonomie locale vont trouver un élan avec la III<sup>e</sup> République et les premières lois de décentralisation de 1882 (relatives aux départements) et de 1884 (relatives aux communes). Si les bases d'une reconnaissance des agents territoriaux ne sont posées qu'en 1952 (loi n° 52-432 du 28 avril 1952 portant statut général du personnel communal), il faut attendre quelques décennies encore pour que les agents communaux bénéficient d'un statut fondé sur les principes de l'unité, de la parité et de la spécificité (Perrin, 2009, p. 712). Avec les grandes lois de la décentralisation des années 1982-1984 (acte I de la décentralisation<sup>5</sup>), la situation se modifie fortement. Il s'agit notamment de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, départements et régions (loi

<sup>2</sup> Depuis 1982, les dépenses des collectivités territoriales ont connu une augmentation vertigineuse en raison des nouvelles compétences que l'État leur a transférées. On est ainsi passé de 56,4 milliards d'euros de dépenses en 1982 à 167,6 milliards d'euros en 2007.

<sup>3</sup> Fontaine et Le Bart (1994) parlent même de métier en liant les activités politiques classiques de l'élu local et celles plus techniques et professionnelles qui dessinent les contours d'un métier à part entière.

<sup>4</sup> Comme le souligne Durand (2004), les emplois de ville sont alors très divers : on compte par exemple des écuers, des serruriers, des sonneurs de cloche, des maîtres d'école, des secrétaires-greffiers, des commis aux écritures, des garçons de bureau, des croque-morts ou des concierges.

<sup>5</sup> Les années 2003-2005 marquent l'acte II de la décentralisation. Différentes lois constitutionnelles et organiques étendent les responsabilités des collectivités en renforçant leur autonomie financière. Elles leur reconnaissent le droit à l'expérimentation (en matière de coopération intercommunale notamment) et le droit de recourir aux référendums locaux.

sur l'organisation), de la loi du 17 juillet 1982 portant réforme de la planification, de la loi du 31 décembre 1982 définissant les statuts particuliers de Paris, Lyon et Marseille (loi PLM), des lois du 7 janvier 1983 et du 22 juillet 1983 relatives à la répartition des compétences (lois sur les compétences) et des lois du 13 juillet 1983 et du 26 janvier 1984 créant la fonction publique territoriale (droits et devoirs des fonctionnaires). Assez rapidement, les communes vont récupérer la gestion des dossiers d'urbanisme (1983), des bureaux d'hygiène (1984), des plans d'occupation des sols (1984) ou encore de la culture (1986). Aux départements sont reconquises les compétences en matière d'action sociale et de santé. Ils héritent aussi de la gestion des ports maritimes, du commerce et de la pêche. Ils aident aux travaux d'aménagement destinés aux cultures marines, aux transports scolaires ou encore gèrent les collèges (1984). Les régions héritent de la formation professionnelle et de l'apprentissage (1983) et de la gestion des lycées (1984).

Pour répondre à toutes ces missions nouvellement transférées, la FPT va nécessairement s'agrandir et s'institutionnaliser. Même si, aujourd'hui encore, la FPE demeure la plus convoitée par les jeunes cadres, l'histoire récente montre un engouement croissant pour les métiers territoriaux.

### **La fonction publique territoriale s'affiche et s'affirme**

Les lois de juillet 1983 et de janvier 1984 définissent le cadre général de la fonction publique. La loi de 1984 fixe notamment le statut de l'ensemble de la fonction publique (titre I de la loi), établissant le cadre d'exercice, les droits et les devoirs des fonctionnaires d'État (titre II), des fonctionnaires territoriaux (titre III) et des agents de la fonction publique hospitalière (titre IV). Elle institue ainsi le principe d'une fonction publique unique regroupant tous les agents travaillant dans les administrations centralisées et déconcentrées de l'État et dans les administrations décentralisées (les communes, les établissements publics à coopération intercommunale, les départements et les régions). Tout en posant les principes généraux qui définissent le cadre d'action et de cohabitation de ces trois fonctions publiques, ces lois fondatrices tentent aussi de gommer (sans y parvenir réellement) toute forme de hiérarchisation en établissant des passerelles. Selon les données récentes du CNFPT (2010, p. 6), 62 % des agents territoriaux travaillent dans les communes, 12 % évoluent dans les établissements publics à coopération intercommunale (communautés de communes et d'agglomérations) et 18 % sont dans les départements et les régions. Les agents restants travaillent dans divers organismes publics (caisse des écoles, centres de gestion...). Au total, on estime à 1 700 000 le nombre d'agents titulaires et non titulaires (la répartition est de deux tiers / un tiers) qui sont employés par les collectivités territoriales de France.

Des trois fonctions publiques, celle territoriale est assurément la plus étendue géographiquement (sur 36 000 communes, les 4/5 comptent moins de 2 000 habitants). Si la FPE reste encore le plus important employeur, la FPT recrute de plus en plus. « La croissance de l'emploi public repose sur la FPT » (Raynaud, 2003, p. 78). Le nombre de ses agents a considérablement augmenté avec les grands mouvements de décentralisation impulsés par l'État. Elle a ainsi connu un boum de ses effectifs, soit une augmentation de 20 % dans les années 1980 et 1990. La FPT

présente une très grande diversité de ses domaines d'intervention, tant en matière d'éducation, de culture, de politique sociale, d'aménagement du territoire, d'environnement, de sport, de transport ou encore de développement économique. Alors que la FPE répartit ses agents par ministère, la FPT partage ses agents par filière. Ces agents occupent l'un des 250 métiers dits de terrain, de conception ou de management et ils sont rattachés à l'une des huit filières reconnues statutairement<sup>6</sup>. Si ces filières correspondent aux grands domaines d'intervention des collectivités territoriales, elles se différencient toutefois par leurs cadres d'emplois et les métiers s'y référant<sup>7</sup>. *In fine*, la fonction publique territoriale se donne pour mission d'offrir un service public liant qualité, écoute et proximité<sup>8</sup>.

Sur un territoire national comptant plus de 36 600 communes, 20 000 organismes publics intercommunaux ou locaux, une centaine de départements, 26 régions et 190 offices publics d'habitation à loyer modéré, le gouvernement a souhaité harmoniser le cadre juridique de tous ces agents venus d'horizons très disparates. Cet encadrement juridique a connu des phases successives d'évolution, depuis une forme centralisée très autoritaire et jacobine laissant peu de liberté aux territoires jusqu'à une politique très libérale (avec un contrôle étatique dit de légalité) transférant massivement les compétences aux collectivités selon le principe de subsidiarité (à chaque niveau administratif correspondent les compétences les mieux adaptées).

## Une fonction publique encore très hiérarchisée

Comme toute fonction publique, celle territoriale identifie des cadres d'emplois, des grades, des échelons et des catégories : « Un cadre d'emplois regroupe les fonctionnaires soumis au même statut particulier, titulaires d'un grade leur donnant vocation à occuper un ensemble d'emplois. Chaque titulaire d'un grade a vocation à occuper certains des emplois correspondant à ce grade. Le cadre d'emplois peut regrouper plusieurs grades » (loi de 1984 modifiée par la loi n° 2009-972 du 3 août 2009). Un cadre d'emplois (on en compte 55) est donc une entité au sein de laquelle l'agent territorial doit pouvoir évoluer. Il lui donne le droit d'exercer un certain nombre de métiers. Les agents s'y référant sont souvent issus des mêmes formations et prétendent mobiliser les mêmes catégories de savoir-faire et d'aptitudes. Chaque cadre d'emplois est divisé en grades et en échelons qui distinguent les agents en fonction de leur expérience, de leur ancienneté, de

---

<sup>6</sup> La filière administrative (créée en 1987), la filière technique (1988), le corps des sapeurs-pompiers (1990), la filière culturelle (1991), sportive (1992), sanitaire et sociale (1992), animation (1997) et la filière sécurité (réorganisée en 2006).

<sup>7</sup> Le cadre d'emplois d'attaché, par exemple, permet d'exercer des métiers aussi divers que chef de service, chef de département, responsable de la communication ou encore de la vie locale.

<sup>8</sup> Comme le soulignent Le Lidec et Montricher, la définition du service public et l'étendue de ses compétences dépendent beaucoup des interprétations qu'en font les élus locaux. « L'interventionnisme des collectivités est très variable » (Le Lidec et Montricher, 2004, p. 15), se limitant, pour certaines d'entre elles, à l'application *stricto sensu* de la loi. Pour d'autres, cela va bien au-delà de leurs obligations juridiques.

leur qualification et de leur responsabilité. Tous ces différents niveaux de compétences et de responsabilités sont hiérarchisés sur une échelle comptant trois catégories<sup>9</sup> : 9 % des agents appartiennent à la catégorie A (notons que les cadres ne représentaient que 3 % des agents territoriaux en 1969) ; 14 % à la catégorie B ; 77 % à la catégorie C<sup>10</sup>. C'est le CNFPT, appuyé par les centres de gestion locaux, qui gère les formations des agents. Il est né de la fusion, par la loi Galland de 1987, du Centre national de formation et du Centre national de gestion. Depuis 2007, le CNFPT est responsable des fonctionnaires dits A+, via l'Institut national des études territoriales, tandis que les centres de gestion gèrent tous les autres agents des catégories A, B et C<sup>11</sup>.

Certes, la FPT est bien encadrée juridiquement, mais le législateur, tout en souhaitant garantir l'égalité de traitement de ses fonctionnaires, affiche, depuis peu, sa volonté de mieux l'adapter au marché de l'emploi et à la demande locale. Privilégiant de plus en plus le métier au détriment de la carrière, la fonction publique se professionnalise. Elle devient même « hautement sélective », en attirant de plus en plus de jeunes diplômés. En même temps qu'« un discours managérial s'impose » (Leprat, 1997, p. 24), c'est toute la représentation du fonctionnaire territorial qui est revisitée.

## ■ VERS UNE FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DE MÉTIERS

Aujourd'hui, les collectivités territoriales sont de plus en plus nombreuses à élaborer leur propre politique de gestion des ressources humaines. Cette politique se révèle d'autant plus nécessaire que, dans un contexte tendu, les dépenses de personnel représentent, à elles seules, plus de 40 % des dépenses de gestion courante des collectivités territoriales (Le Lidec et Montricher, 2004, p. 5). Pour

---

<sup>9</sup> La catégorie A correspond aux fonctions de conception et de direction. Le recrutement s'effectue à partir du niveau minimal de la licence (trois années d'étude après le baccalauréat). Les agents de cette catégorie exercent des fonctions d'expertise ou d'encadrement (management stratégique). La catégorie B correspond à des fonctions d'application. Le recrutement se situe à partir du baccalauréat et les fonctionnaires peuvent encadrer des équipes, des ateliers, des services, des structures. Ils exercent un encadrement intermédiaire (management intermédiaire). Enfin, la catégorie C correspond aux fonctions d'exécution (management opérationnel) et peut nécessiter, selon le cadre d'emplois et la filière, des qualifications professionnelles spécialisées (brevet d'enseignement professionnel ou certificat d'aptitude professionnelle).

<sup>10</sup> À titre d'exemple, nous donnons quelques cadres d'emplois et la catégorie s'y référant. L'attaché (filière administrative) et l'ingénieur (filière technique) appartiennent à la catégorie A, le technicien (filière technique) et l'éducateur des activités physiques et sportives (filière sportive) appartiennent à la catégorie B, l'adjoint administratif (filière administrative) et l'agent d'intervention (filière sociale), à la catégorie C.

<sup>11</sup> La loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a réorganisé les formations des agents territoriaux et opéré une nouvelle répartition dans l'organisation des concours, entre les centres de gestion (concours A, B, C) et le CNFPT qui prend en charge les concours des cadres classés en catégorie A+. Ces derniers sont les administrateurs territoriaux considérés comme les hauts fonctionnaires des collectivités territoriales. Cela explique qu'un rapprochement soit en cours entre l'Institut national des études territoriales et l'École nationale d'administration, malgré des cultures très différentes.

faire face à une professionnalisation accélérée par la décentralisation<sup>12</sup>, celles-ci mettent en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences qui incite le CNFPT à axer davantage ses offres de formation vers des métiers et des domaines de compétences plutôt que vers les cadres d'emplois. C'est ainsi que, sous fond de professionnalisation généralisée, sont proposés les répertoires des métiers territoriaux et les référentiels de compétences.

## De la carrière au répertoire des métiers territoriaux

C'est au cours des années 1990 que les acteurs publics territoriaux se sont mis à raisonner en termes de métiers. Si la notion de métier est restée, jusqu'à peu, absente des textes officiels, elle était utilisée dans les faits, explique Jeannot (2005), dans le vocabulaire comme dans la pratique des agents. Son introduction dans les textes les plus récents n'est donc qu'une suite logique. La décentralisation a été le déclencheur d'une prise de conscience, de la part des élus et des cadres territoriaux, de la nécessité d'une rationalisation des politiques de ressources humaines. La maîtrise de la masse salariale et la transversalité des compétences, répondant à des « barèmes de charges<sup>13</sup> », deviennent une réponse aux transferts massifs et souvent brutaux des compétences de l'État vers les territoires. La modernisation des services devient un enjeu dans un nombre croissant de collectivités, avec pour conséquence « une élévation sensible du niveau de qualification et de professionnalisation exigé des agents recrutés » (Le Lidec et Montricher, 2004, p. 63). Ces critères de rationalisation vont fortement influencer les politiques managériales territoriales. Rapidement, la professionnalisation de la FPT se traduit par une préférence de plus en plus affichée pour les fonctions et les métiers. « Les besoins se sont définis autour des fonctions à remplir et non des statuts des individus selon les corps » (Jeannot, 2005, p. 596). « La Fonction est liée à l'organisation » (CNFPT, 2011), elle établit une correspondance entre l'activité de l'agent et ses compétences nécessairement transversales. Les cadres d'emplois, chers à l'administration locale, tendent dès lors à s'effacer devant les répertoires des métiers. « Dans ces référentiels, les termes métiers et emploi-type désignent de manière indifférenciée des positions de travail considérées comme directement comparables. » Ils « mettent en avant la dimension du savoir-faire au détriment de celle du collectif d'appartenance » (Jeannot, 2005, p. 596 et 607).

La lecture des répertoires des métiers territoriaux proposés par le CNFPT<sup>14</sup> témoigne de cette inclination pour les métiers et les compétences professionnelles à mobiliser. Le métier est un ensemble d'emplois liés par une même technicité,

---

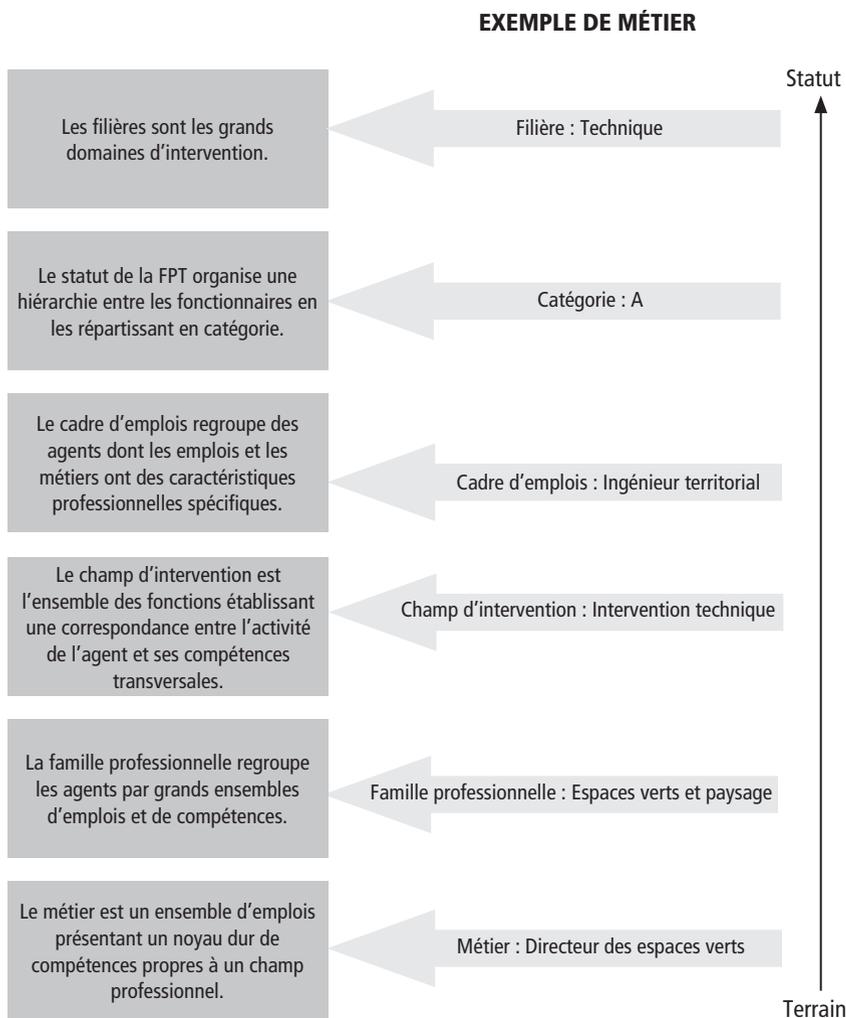
<sup>12</sup> Roubieu (1994) souligne le rôle joué également par les cabinets de conseil, les revues spécialisées (notamment *La lettre du cadre territorial*) et les organisations professionnelles. À travers eux, c'est l'image du cadre territorial qui est considérablement revalorisée.

<sup>13</sup> Les barèmes de charges ont été posés dans les années 1980 pour mieux maîtriser les coûts salariaux. Ils fixent, pour chaque service, le nombre de postes et leurs coûts par catégorie (Jeannot, 2005, p. 596).

<sup>14</sup> Ce guide méthodologique des référentiels d'emplois, d'activités et de compétences est accessible sur le site Web du CNFPT.

présentant un noyau dur commun d'activités et de compétences techniques proches et spécifiques à un champ professionnel. Il fait directement référence à des référentiels de compétences. Le CNFPT tient ainsi à reconnaître pour essentiels les métiers territoriaux, lesquels sont regroupés dans des familles professionnelles (on en recense 35). Ces familles sont à leur tour classées dans sept champs d'intervention (pilotage, management et gestion des ressources ; politiques publiques d'aménagement et de développement territorial ; interventions techniques ; services à la population ; sécurité ; référentiel management/encadrement et fiches fonctions). À ces champs d'intervention correspondent les cadres d'emplois, les grades et les échelons qui ponctuent la carrière des agents. Selon le concours validé, le métier exercé et ses responsabilités s'y référant, les agents appartiennent à l'une des trois catégories (A, B et C). Tout cet ensemble est enfin distribué dans huit filières. Malgré ce découpage encore complexe mêlant ancienne et nouvelle organisation de la fonction publique territoriale, on discerne bien l'importance accordée aux métiers plutôt qu'aux statuts. La construction des répertoires ainsi présentés part de la base de l'édifice, plutôt que de son sommet. Cette différence est capitale et elle permet de bien saisir les évolutions profondes que connaît aujourd'hui la FPT. Les compétences définies émanent pour l'essentiel des fiches métiers et des fonctions et responsabilités qu'ils impliquent. Si on prend l'exemple du référentiel management/encadrement élaboré par le CNFPT, on constate que trois niveaux de management sont identifiés. Le management supérieur comprend les niveaux de direction en relation directe avec les élus. Il s'agit d'un management stratégique définissant les grandes orientations politiques des services. Au niveau du management intermédiaire, sont situés les postes de direction de services fonctionnels et opérationnels. Enfin, le management de proximité consiste à conduire et à contrôler les opérations techniques et directement opérationnelles.

**FIGURE 1 : LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE :  
DES MÉTIERS AUX STATUTS**



La nécessité de mieux professionnaliser les agents s'affirme rapidement. « La fonction publique de carrière laisse place à une fonction publique de métiers correspondant à une professionnalisation renforcée et à une meilleure adaptation aux missions de service public » (Colmou, 2006, p. 33). L'évolution de carrière, fortement implantée dans la tradition administrative, renvoie à l'idée de trajectoire professionnelle ponctuée d'étapes et de paliers (Hugues, 1958). Cette lecture

semble aujourd'hui dépassée. Pour tous les jeunes agents fraîchement recrutés, la fonction publique apparaît davantage comme un lieu où s'articulent métiers et marché de l'emploi. Leur adaptation réciproque est perçue comme indissociable. Le changement, écrivent Fontaine et Le Bart (1994), voit le passage d'une logique d'administration à une logique de gestion prévisionnelle des métiers. Cette nouvelle « donne » professionnelle et institutionnelle se retrouve également dans l'organisation des concours et dans le déroulement de la carrière.

### **Pour une formation tout au long de la vie**

Plus aujourd'hui qu'hier, la FPT répond à des exigences de professionnalisation tant sur le plan des modes de fonctionnement des services territoriaux que des concours d'entrée et des formations initiales et continues<sup>15</sup>. La loi du 19 février 2007 (n° 2007-209) adapte ainsi la FPT aux étapes successives de la décentralisation. Si cette loi ne modifie pas radicalement les dispositions et les contenus de formation des agents inscrits déjà dans la loi de 1984 (loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale), elle entend pérenniser, à l'image de la FPE et du secteur privé, le principe d'une formation tout au long de la vie des agents territoriaux. Désormais, qu'en est-il des formations initiales qui occupaient parfois jusqu'à la moitié du temps les jeunes cadres nouvellement nommés? Avec cette loi, un ensemble de dispositifs facilitant la formation professionnelle tout au long de la carrière de l'agent est planifié. Parmi ces dispositifs figurent la validation des acquis de l'expérience, les bilans de compétences et le droit individuel à la formation. Les formations préconisent l'apport de connaissances présentant une double dimension de transversalité et d'expertise dans un domaine ou une thématique et facilitant la mobilisation de plusieurs registres de compétences selon les problématiques locales. Cette évolution est aussi clairement affirmée par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale dans le rapport Becuwe : « La recherche d'une logique de professionnalisation des épreuves doit se substituer aux contenus trop académiques des épreuves des nombreux examens » (Becuwe, 2004, p. 12). Elle est également constatée par des auteurs comme Bourdon et ses collègues (1985), Derbouilles (2004) et La Mura (2002) dans l'ensemble des filières territoriales.

Ainsi, si le cadre d'emplois a longtemps défini les grandes lignes des missions applicables pour tous les agents, on préfère désormais se référer à des compétences plus individualisées. Le recours aux répertoires des métiers montre bien que le législateur recherche avant tout la flexibilité d'une fonction publique qui doit se moderniser pour s'adapter au marché de l'offre et de la demande. Les textes sont d'ailleurs clairs : le fonctionnaire est titulaire de son grade, et non de son emploi. Cela signifie qu'il doit pouvoir évoluer, changer de métier afin de s'adapter à un environnement local évolutif. En somme, il s'agit de donner à la fonction publique

---

<sup>15</sup> Ces exigences de professionnalisation ont pour conséquence de conduire un nombre croissant de collectivités territoriales à déléguer certains services jugés trop techniques au secteur privé. Cette déléguation de service public concerne le traitement des eaux et les voiries, mais aussi les piscines, les crèches ou encore les cantines.

plus de souplesse et d'adaptabilité. Le rapport remis au Conseil d'État par Michel Pochard en 2004 confirme ce point. Se référant à un « principe directeur simple », l'auteur écrit que « l'organisation de la fonction publique doit permettre, dans le respect des valeurs fondatrices et des principes de base de la fonction publique, l'adaptation des ressources humaines aux missions du service public et aux métiers et qualifications professionnelles qu'elles impliquent » (Pochard, 2004, p. 302).

## La professionnalisation des cadres territoriaux

La mobilité et l'adaptabilité dans la FPT deviennent les moteurs du changement. Une mutation est en marche. Gages de souplesse pour les élus comme pour les agents, explique Colmou, les référentiels des métiers permettent aux agents territoriaux d'occuper durant leur carrière plusieurs métiers. En leur permettant de mobiliser des compétences transversales en dehors de tout cadre institué, les référentiels favorisent la mobilité interne et externe des agents territoriaux. Plutôt que des filières administratives vaut-il mieux évoquer désormais des filières professionnelles, car « ce modèle aujourd'hui fait école », explique Colmou (2006, p. 31), qui préconise la « mise en place d'une organisation fondée sur le principe d'une structure par cadres de fonctions, déterminés par grandes filières professionnelles » (Colmou, 2006, p. 31).

De nombreuses études soulignent la professionnalisation des cadres territoriaux. Saunier et Claude (1999) s'intéressent à la constitution des savoirs chez les architectes urbanistes. Dupuy et Thoenig (1980) étudient l'évolution managériale des administrateurs locaux, Faget et ses collègues (2003) s'intéressent aux agents locaux de médiation sociale. Plus récemment, Gally (2009) effectue une analyse comparative des cadres de l'École nationale d'administration et de l'Institut national des études territoriales. Bernardeau Moreau et Bolot (2009) travaillent sur les managers de la filière sportive, alors que Durat (2010) étudie l'activité quotidienne d'une soixantaine de directeurs généraux de services et d'adjoints. Que disent les cadres territoriaux quand nous les interrogeons sur leur métier ? Ils disent que leurs missions se sont considérablement diversifiées, que leur métier a beaucoup changé. Cela ne fait, à leurs yeux, aucun doute ; ils ont pris beaucoup d'ampleur et ont largement amorcé le virage managérial. Les cadres territoriaux sont aujourd'hui plus jeunes, plus diplômés et mieux formés à leurs nouvelles missions<sup>16</sup>.

Le tournant managérial s'est accentué avec l'arrivée des jeunes générations qui, comme le souligne Desmarais, sont formées et préparées à ce changement de cap. Quand le secteur privé est moins attractif, ce qui est le cas en période de crise, le secteur public attire plus les jeunes diplômés à la recherche de stabilité. « Les jeunes encadrants, plus diplômés, ayant accédé aux fonctions de responsabilité par concours plutôt que par le rang, formés ou sensibilisés à l'importance de la gestion, sont considérés comme davantage susceptibles que leurs aînés de développer de nouvelles pratiques managériales » (Desmarais, 2003, p. 619). En comparaison

---

<sup>16</sup> Il est vrai que le départ à la retraite de près de la moitié des effectifs et de 90 % des administrateurs d'ici à 2020 (rapport Mauroy, 1999) facilite considérablement le renouvellement générationnel.

avec la FPE, le nombre de jeunes cadres, sortis en 1998 avec un bac + 5 (correspondant à cinq années d'études après le baccalauréat) et recrutés en 2001, est assez similaire : ils sont 7,3 % dans la FPT et 8,4 % dans la FPE (Dauty et Lemistre, 2006, p. 46). Ces nouveaux cadres territoriaux ont un niveau de formation bien plus élevé que leurs prédécesseurs. Une majorité se trouve même en « position de surdiplôme dans les différentes dimensions de leur emploi : tâches, fonction, responsabilités, rémunérations » (Kopel, 2005, p. 18). C'est là un phénomène marquant qu'il faut souligner. Comme le note Kopel (2005, p. 19), « la prégnance de la surqualification date des années 1990-1995 et ne s'est jamais démentie ». Quelle que soit la catégorie, la plupart des candidats qui s'inscrivent aux concours possèdent des diplômes bien supérieurs au minimum requis. Desmarais (2003) constate que le niveau moyen de diplôme a considérablement monté ces vingt dernières années. Si l'étude de Lorrain en 1989 établissait que 56 % des cadres avaient fait des études supérieures, Desmarais observe que plus de 90 % des dirigeants actuels possèdent un diplôme de niveau bac + 3 et plus (trois années au moins d'études après le baccalauréat). Ils sont plus jeunes, plus mobiles et majoritairement issus des concours externes. Ce n'était pas le cas de la génération précédente qui a plutôt bénéficié d'une évolution interne à l'ancienneté. On passe d'un encadrement traditionnel à un encadrement « moderniste » (Desmarais, 2003, p. 623). Avec ces « surdiplômés de grade et d'emploi » (Kopel, 2005), la tendance à l'amélioration de la performance s'en trouve accentuée. La professionnalisation n'en est que plus rapide.

### **Un discours managérial emprunté au privé**

Pour Desmarais et Jameux (2001, p. 110), l'image du « gestionnaire bureaucratique au quotidien » cède la place à celle du « manager des affaires locales ». Le professionnel de la gestion locale n'est pas qu'un cadre local ; il se voit aussi en « manager territorial » converti aux nouvelles techniques de gestion (Roubieu, 1994, p. 35). Nos divers entretiens confirment ce changement de représentation : « On nous demande d'être de véritables gestionnaires et aussi un peu des managers [...]. Être à la hauteur, ce n'est pas évident » (Franck, filière sportive). « Nous avons une obligation de rigueur et d'efficacité dans le management de nos équipes. On s'inspire du secteur privé » (Sophie, filière administrative). Les cadres que nous avons rencontrés sont jeunes et diplômés. Âgés d'une quarantaine d'années, ils sont titulaires de diplômes de niveau bac + 4 dans le management, le marketing, le droit ou la gestion. Ils endossent pleinement l'orientation managériale de leur métier et même l'accroissent, car ils sont conscients des charges croissantes qu'ils doivent assumer. « Nous sommes des cadres et des managers, dotés de compétences accrues pour diriger nos équipes et nos structures. [...] Nous gérons, nous planifions, nous mettons en place les projets politiques de nos élus » (Christophe, filière sportive). « Pour des directions de service, on n'a pas besoin d'être spécialiste d'une discipline, c'est plutôt une question de management qui importe » (Jean-Louis, filière administrative). Cette aspiration managériale est ainsi recherchée par une majorité d'acteurs locaux. Une étude menée dans une cinquantaine de collectivités (Brunhes, 2002) montre que 70 % d'entre elles reconnaissent adopter une posture plus managériale et recourir davantage à des outils de gestion et de

contrôle issus du secteur privé. Prospective territoriale et financière, veille stratégique, systèmes de pilotage, programmation des actions, ces termes s'inscrivent désormais dans leur vocabulaire quotidien. « Dans les discussions, il n'est pas rare de parler de portefeuilles d'opérations, de *best practice*. De plus en plus, on fait appel aux fondamentaux de gestion comme Artémis 7 » (logiciel de contrôle et de pilotage des investissements et des opérations s'y référant) (Frédéric, filière technique). Perrin (2005, p. 593) insiste sur cette obligation des collectivités de « maîtriser les outils de gestion exigeant des compétences managériales et des compétences propres à la gestion déconcentrée ou décentralisée des territoires ». L'étude de Brunhes conclut qu'une majorité de collectivités interrogées déclarent privilégier un management inspiré du secteur privé. « Petit à petit, tout le monde emprunte les voies de la gestion d'entreprise pour faire face à tous les besoins » (Bernard, filière administrative). Un tiers des cadres utilisent régulièrement des tableaux de bord. « Couramment, on parle ratios, on sait combien coûte un équipement à l'heure, combien coûte notre personnel, il y a de plus en plus d'indicateurs, des plans de financement pluriannuels, des projets d'action » (Christophe, filière sportive). « Indiscutablement, la fonction publique territoriale s'est professionnalisée comme jamais » (Fabrice, filière juridique).

« Comparée à la fonction publique d'État, la fonction publique territoriale utilise des modes de gestion proches du secteur marchand » (Dauty et Lemestre, 2006, p. 41). Ainsi, l'utilisation de tous ces outils de gestion et le recours aux méthodes du privé attestent d'une prise en compte accrue de la dimension managériale dans la FPT. Pour les dirigeants, les missions qu'ils remplissent au quotidien « ont trait à la maîtrise financière, à la maîtrise des projets [...], à la satisfaction des élus, au respect des procédures et délais » (Durat, 2010, p. 97-98). Désormais, « la figure émergente du manager territorial qui, à la tête de grosses organisations, gère de gros budgets, se diffuse ainsi largement » (Desmarais et Jameux, 2001, p. 110).

## ■ CONCLUSION

Meyer explique que « la fonction publique territoriale s'est peu à peu structurée en un modèle original, conciliant le statut de la fonction publique et une organisation proche du modèle entrepreneurial » (Meyer, 2004). La FPT a dû s'adapter. Devant la nécessité, pour les dirigeants locaux, de mieux maîtriser les dépenses de personnel considérées comme « une source de rigidité des charges publiques » (Le Lidec et Montricher, 2004, p. 6), elle s'est fortement rationalisée. Pour certains, elle est même un modèle (Bourdon, 2004) et une référence qui doit permettre de faire évoluer l'ensemble de la fonction publique (Perrin, 2009). Elle est un exemple pour qui veut moderniser la gestion des ressources humaines dans le secteur public. Avec la décentralisation, certaines compétences, transférées aux collectivités territoriales, étaient redondantes. Pour le législateur, il fallait simplifier les différents niveaux hiérarchiques et remédier à ce qui devenait, avec le temps, un « millefeuille administratif ». En professionnalisant la FPT, il s'agit de clarifier cet entrelacs de responsabilités afin de rendre l'action publique locale plus efficace.

On peut penser que le virage managérial marque une évolution bénéfique pour les agents territoriaux. En valorisant leurs missions, cette évolution profonde prouve leur utilité croissante au service du public. En donnant du sens à leurs actions, la professionnalisation de la FPT montre toute l'importance qu'a prise, depuis deux décennies, l'action publique locale. Par ailleurs, il ne faut pas tomber dans l'angélisme. Certes, la FPT a su relever le défi de la décentralisation, mais son unité est loin d'être acquise, tant chaque collectivité territoriale tend à gérer, à sa manière et selon ses particularités locales, son fonctionnement, en s'accommodant à son gré des dispositions législatives (Perrin, 2009, p. 716). Si elle n'est pas mieux maîtrisée, cette « gestion différenciée » (*Ibid.*) risque d'accentuer plus encore les inégalités de traitement entre les agents et susciter des frustrations.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Becuwe, S. (2004). *Enjeux et défis de la formation professionnelle dans la fonction publique territoriale*, Paris, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.
- Bernardeau Moreau, D. et F. Bolot (2009). « Du technicien au gestionnaire : regard sur les mutations de la filière sportive territoriale », *Revue française d'administration publique*, vol. 3, n° 131, p. 583-594.
- Bourdon, J. (2004). « La FPT 20 ans d'évolution permanente », *Actualité juridique droit administratif*, n° 3, p. 121-132.
- Bourdon, J. et autres (1985). *La nouvelle fonction publique territoriale*, Lyon, Presses universitaires de Lyon.
- Brunhes, B. (2002). « Vingt ans de décentralisation. Où en est aujourd'hui le management public territorial? », *Les cahiers*, n° 10.
- Chevallier, J. (2010). « Révision générale des politiques publiques et gestion des ressources humaines », *Revue française d'administration publique*, vol. 4, n° 136, p. 907-918.
- CNFPT (2011). *Le répertoire des métiers territoriaux*, <http://centre.cnfpt.fr/site/fr/particuliers/contenu.php?id=81&action=evo> (page consultée le 13 octobre 2011).
- CNFPT (2010). *Guide pratique de la fonction publique territoriale*, Paris, CNFPT.
- CNFPT (2006). *Guide d'utilisation du répertoire des métiers à l'usage des petites et moyennes collectivités*, [www.cnfpt.fr/fichiers\\_pdfs/guidemetiers.pdf](http://www.cnfpt.fr/fichiers_pdfs/guidemetiers.pdf) (page consultée le 23 mai 2011).
- CNFPT (2001). *Guide méthodologique*, [www.cnfpt.fr/fichiers\\_pdfs/guide\\_methodo\\_reac1.pdf](http://www.cnfpt.fr/fichiers_pdfs/guide_methodo_reac1.pdf) (page consultée le 13 octobre 2011).
- Colmou, Y. (2006). « Les collectivités locales : un autre modèle », *Pouvoirs*, vol. 2, n° 117, p. 27-37.
- Dauty, F. et P. Lemistre (2006). « Jeunes dans la fonction publique territoriale : entre gestion publique et marchande », *Revue française de sciences sociales*, n° 95, p. 41-58.
- Derbouilles, L. (dir.) (2004). *Fonction publique d'État et fonction publique territoriale. Comparabilité et recrutements*, Paris, L'Harmattan.
- Desmarais, C. (2003). « Renouveler l'encadrement pour transformer l'organisation ? Une recette mise à l'épreuve dans le contexte municipal », *Revue française d'administration publique*, vol. 4, n° 108, p. 617-631.

- Desmarais, C. et C. Jameux (2001). « L'encadrement dans les collectivités locales : de la responsabilisation à la responsabilisation », *Politiques et management public*, n° 3, p. 101-119.
- Dupuy, F. et J.-M. Nicolas (1987). *Les nouveaux cadres de direction des communes*, Paris, CNFPT.
- Dupuy, F. et J.-C. Thoenig (1980). *Réformer ou déformer, la formation permanente des administrateurs locaux*, Paris, Cujas.
- Durand, D. (2004). *Une histoire de la fonction publique territoriale*, Paris, La dispute.
- Durat, L. (2010). « L'activité des dirigeants de la fonction publique territoriale, une recherche en analyse de l'activité », *Savoirs*, vol. 1, n° 22, p. 89-107.
- Faget, J. et autres (2003). *Les agents locaux de médiation sociale en quête d'identité*, Paris, Éditions de l'IHESI.
- Fontaine, J. et C. Le Bart (dir.) (1994). *Le métier d'élu local*, Paris, L'Harmattan.
- Gally, N. (2009). « Former ensemble les cadres supérieurs de l'État et des collectivités territoriales : les enjeux du difficile rapprochement de l'ENA et de l'INET », *Revue française d'administration publique*, vol. 3, n° 131, p. 497-512.
- Hugues, E. (1958). *Men and their Work*, Glencoe, Free Press.
- Jeannot, G. (2005). « De la gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences (GPEEC) aux cadres statutaires : la progressive émergence de la notion de « métier » dans la fonction publique d'État en France », *Revue française d'administration publique*, vol. 4, n° 116, p. 595-608.
- Kopel, S. (2005). « Les surdiplômés de la fonction publique », *Revue française de gestion*, vol. 3, n° 156, p. 17-34.
- La Mura, R. M. (2002). « Les déplacements des dynamiques d'action des fonctionnaires de la fonction publique territoriale ou les effets d'un modèle bureaucratique en construction », *Société*, vol. 4, n° 78, p. 17-37.
- Le Lidec, P. et N. Montricher (2004). *Décentraliser et gérer : analyse rétrospective de l'emploi public dans les collectivités territoriales*, Paris, La Documentation française.
- Leprat, B. (1997). *Les métiers de la fonction publique territoriale*, Levallois-Perret, PB Partners.
- Lorrain, D. (1989). « L'élite modeste (les cadres communaux urbains au milieu du gué) », *Revue française d'administration publique*, n° 49, p. 81-92.
- Lorrain, D. et G. Stoker (1995). *La privatisation des services urbains en Europe*, Paris, La Découverte.
- Mauroy, P. (1999). *Refonder l'action publique locale*, Paris, La Documentation française.
- Meyer, F. (2004). *La Gazette des communes*, n° 1726, 26 janvier.
- Perrin, B. (2009). « Les aléas de la diversité dans la fonction publique territoriale », *Revue française d'administration publique*, vol. 4, n° 132, p. 711-726.
- Perrin, B. (2005). « Les emplois de direction dans les collectivités territoriales : la capacité d'adaptation, vertu première », *Revue française d'administration publique*, vol. 4, n° 116, p. 583-594.
- Pochard, M. (2004). *Perspectives pour la fonction publique*, Paris, La Documentation française.
- Raynaud, P. (2003). « L'emploi public est tiré par la fonction publique territoriale », *Économie et statistique*, n° 369-370, p. 75-92.

- Rocher, G. (1980). « Le sociologue et la sociologie dans l'administration publique et l'exercice du pouvoir politique », *Sociologie et sociétés*, vol. 12, n° 2, p. 45-65.
- Roubieu, O. (1994). « Le modèle du manager : l'imposition d'une figure légitime parmi les hauts fonctionnaires des collectivités locales », *Politix*, vol. 7, n° 28, p. 35-48.
- Saunier, P.-Y. et V. Claude (1999). « L'urbanisme au début du siècle : de la réforme urbaine à la compétence technique », *Vingtième siècle*, vol. 4, n° 64, p. 25-40.
- Silicani, J.-L. (2008). *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique : faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France*, Paris, La Documentation française.

# LA FORMATION PROFESSIONNELLE TOUT AU LONG DE LA VIE : LES ADMINISTRATIONS FRANÇAISES SE DOTENT D'OUTILS DE GRH, EXEMPLE DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Par **Frédérique Amouroux**, Chargée de communication, École supérieure de l'éducation nationale, France • frederique.amouroux@education.gouv.fr

Et **Patrick Debut**, Directeur adjoint, École supérieure de l'éducation nationale, France  
• patrick.debut@education.gouv.fr

---

**RÉSUMÉ** Le ministère de l'Éducation nationale est la plus grande administration française tant par le nombre de ses personnels (environ 1 100 000 agents) que par ses moyens financiers et organisationnels, comme les infrastructures mis au service des élèves. Les réformes engagées depuis le début des années 2000 ont conduit le Ministère à repositionner la formation au sein de la gestion des ressources humaines. La mise en évidence des compétences acquises par les personnels à l'occasion des entretiens professionnels d'évaluation sont une nécessité pour identifier des personnes à haut potentiel ou des compétences particulières qui permettent une adéquation poste/personne. Différents outils sont en cours de déploiement à l'Éducation nationale, comme un système d'information des ressources humaines rendant possible la prise en compte des formations suivies, des compétences acquises et à acquérir, des potentiels, des concours et de l'évolution de carrière.

---

**ABSTRACT** The Ministry of National Education is France's largest administration, both in terms of its workforce (approximately 1,100,000 employees), financial and organizational means, and educational infrastructures. The reforms implemented since the early 2000s have led the Ministry to reposition training and development in its human resource management strategies. In particular, professional evaluation interviews offer an opportunity to bring out employees' competencies and are thus vital for identifying individuals having high potential or particular competencies with a view to achieving a good fit between people and the positions to be filled. In keeping with these efforts, the Ministry has been deploying a range of tools, including a human resource information system that will make it possible to keep track of training programs completed by employees, competencies that have been acquired or that need to be acquired, potentialities, competitions, and career paths.

---

**Pour citer cet article** : Amouroux, F. et P. Debut (2011). « La formation professionnelle tout au long de la vie : les administrations françaises se dotent d'outils de GRH, exemple du ministère de l'Éducation nationale », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 192-207.

La fonction publique française réunit environ 5 millions d'agents, soit 21 % de la population active. Elle est composée de trois ensembles : la fonction publique hospitalière (19 % des agents) regroupant tous les personnels de santé publique, la fonction publique territoriale (31 % des agents) dans laquelle sont positionnés

les agents des collectivités territoriales (mairie, conseil général, conseil régional et autres structures d'administration locales) et enfin la fonction publique d'État (50 % des agents) où l'on trouve tous les ministères (Défense, Équipement, Éducation, Finances...).

Avec 1 100 000 agents, l'Éducation nationale représente un quart des 5 millions d'agents publics français et un tiers de la fonction publique d'État ; elle est l'administration publique française sur laquelle repose principalement l'enjeu actuel de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Le recrutement, la formation et la pérennité du service public sont les objectifs essentiels de la gestion des ressources humaines. Le nombre moyen de jours de formation par agent est le même au ministère de l'Éducation nationale, 3,6 jours, que dans l'ensemble des autres ministères (voir tableau 1). La réforme générale des politiques publiques que certains considèrent comme une simple réduction du nombre d'agents est en fait le moyen de réfléchir à l'organisation des services pour une optimisation des services publics. Il s'agit de moderniser les structures de l'État, de mutualiser les fonctions supports et de simplifier les actes de gestion.

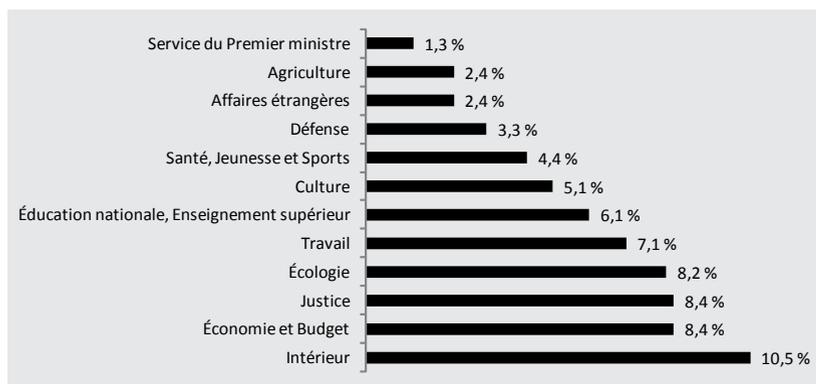
**TABEAU 1 : NOMBRE MOYEN DE JOURS DE FORMATION POUR UNE ANNÉE PAR AGENT DES MINISTÈRES FRANÇAIS (2008)**

	FORMATION STATUTAIRE	FORMATION PROFESSIONNELLE	TOTAL
Ministère de l'Éducation nationale	6,0	3,6	9,6
Ensemble des ministères	5,4	3,6	9,0

Source : Enquêtes annuelles Formation, DGAFP, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Une politique de gestion des ressources humaines dynamique et volontaire s'impose. Dans ce contexte, les personnels des administrations publiques sont à l'image de l'ensemble de la société française : désireux d'avoir un emploi stable, avec un bon salaire, qui leur permet de progresser professionnellement. Pour cela, ils manifestent la volonté d'être formés régulièrement et de voir leurs compétences utilisées à bon escient. La tâche des services de gestion des ressources humaines n'est pas aisée, car ils font face à la diversité des métiers exercés, à la grande disparité de niveaux de diplômes, à la hiérarchisation des corps et des grades (échelle de valeurs correspondant aux concours et examens professionnels réussis par l'agent) et aux coûts liés à la formation (voir tableau 2).

**TABEAU 2 : POURCENTAGE DE LA MASSE SALARIALE CONSACRÉ À LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE DES AGENTS PAR MINISTÈRE (2008)**



Source : « Faits et chiffres » 2009-2010, DGAFP.

Plusieurs rapports officiels (Desforges et de Chalvron, 2008 ; Dorne-Corràze, 2007 ; Silicani, 2008) ont été publiés sur la situation des administrations publiques françaises qui a conduit à faire évoluer les pratiques de recrutement. Il faut savoir que 80 % des agents entrent dans la fonction publique par la voie d'un concours. Souvent suivi d'une période d'adaptation à l'emploi pour les personnels d'encadrement, qui permet de se familiariser avec l'emploi occupé, le recrutement ne se fait pas sur un poste précis. En effet, le recrutement sur profil demeure une pratique à la marge pour une majorité de postes à pourvoir dans les administrations. Sans remettre en cause le principe même du concours, ces rapports préconisent une amélioration des dispositifs. Les principales critiques sur l'efficacité du concours de recrutement portent sur le fait qu'il s'agit davantage d'un processus de sélection que de recrutement, qu'il existe peu de réflexion en amont sur les compétences recherchées pour les emplois à pourvoir et que la multiplicité des concours entraîne des coûts importants tant financiers qu'humains. En outre, les épreuves ne sont souvent pas adaptées, elles sont trop nombreuses et privilégient les connaissances scolaires, et les savoir-faire et savoir-être sont peu évalués. Néanmoins, et le but de cet article est justement de le montrer, les modalités de recrutement se diversifient et banalisent des pratiques autrefois réservées à l'encadrement supérieur.

Le présent article est composé de trois principales parties. La première traite du recrutement, la deuxième des outils utiles aux gestionnaires lors du recrutement pour cibler les compétences recherchées et la dernière porte sur les devoirs de l'État employeur.

## ■ LE RECRUTEMENT : LA PRISE EN COMPTE DE LA FORMATION ET DE L'EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE

À la suite de la publication des rapports précités, la Direction générale de l'administration et de la fonction publique a déterminé trois axes de modernisation des concours :

- revoir le contenu des épreuves dans le cadre d'une démarche intitulée révision générale des contenus des concours ;
- valoriser et reconnaître l'expérience professionnelle et professionnaliser les concours ;
- ouvrir la fonction publique à la diversité des profils, les enfants de fonctionnaires étant majoritairement plus nombreux à se présenter à un concours que les enfants de parents exerçant dans le secteur privé.

La fonction publique française a impulsé très fortement la mise en place de modalités de concours relativisant l'importance du pur savoir académique pour privilégier l'expérience des candidats et leurs activités passées et en cours. Ainsi, la loi du 2 février 2007 sur la modernisation de la fonction publique crée la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP). Jusqu'à ce jour, cette expérience et les formations suivies au cours de la carrière pouvaient uniquement faire l'objet d'une reconnaissance universitaire dans le cadre de la valorisation des acquis de l'expérience. Un salarié, public ou privé, peut revendiquer une équivalence de diplôme complète ou partielle et ainsi, s'il répond aux exigences universitaires, se voir délivrer le diplôme auquel ses acquis lui donnent droit. Puisqu'elle aboutit à la délivrance d'un diplôme, cette démarche est assez longue et très formalisée. Une valorisation des acquis de l'expérience peut se faire conjointement à un congé-formation pour parfaire ses connaissances. Il s'agit d'une démarche encore peu répandue en France.

La loi de février 2007 a bousculé le monde de la fonction publique en instituant le fait que les activités, les missions, les productions accomplies tous les jours par un agent public pouvaient être identifiées, reconnues et être valorisées pour accéder à un autre poste par le biais d'un concours ou d'un examen professionnel. Une révolution ! Même si cela est sous-jacent depuis longtemps puisque lors des épreuves orales les examinateurs vérifient les expériences professionnelles, il n'y avait pas d'épreuves officielles de RAEP. Or la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle remplace les questionnements sur les connaissances théoriques du candidat plutôt que ses compétences à exercer un métier et à avoir un parcours professionnel riche.

La mise en œuvre de la RAEP nécessite certains changements dans l'organisation des concours : le candidat doit s'exercer à exprimer, dans son dossier puis à l'oral, ses compétences, il doit présenter sa carrière et mettre en exergue des expériences précises. Pour leur part, les jurys doivent apprendre à examiner différemment les candidats. Au ministère de l'Éducation nationale, la professionnalisation des jurys de concours date de 2008. Les services de formation, les services des examens et des concours et les jurys de concours ont alors travaillé de concert sur des critères de mise en application de la RAEP. Les membres et les présidents de jurys ont défini les critères d'évaluation des dossiers de RAEP, les questions rendant

possible la vérification des dires des candidats, et construit un questionnaire qui leur permet de trouver des potentiels, des personnes capables d'assumer les responsabilités de leur futur poste<sup>1</sup>. Les compétences et le parcours professionnel sont les deux principaux concepts en matière de valorisation des formations et de mobilisation des savoirs.

Il serait légitime de s'interroger sur la raison qui pousse les individus à se former. La réponse serait simple : pour évoluer. Évoluer psychologiquement en restant en adéquation avec le milieu dans lequel ils progressent. Un agent du service public se doit, pour assumer ses missions, de mettre en œuvre les réformes de son institution et de se développer professionnellement dans ses pratiques pour être capable de remplir ses missions. La formation continue est donc garante des compétences conformément à la demande sociale.

Qu'est-ce que la formation ? La formation est l'acquisition de compétences. La compétence peut se définir comme « la capacité à mobiliser efficacement des connaissances dans un contexte donné afin de produire de l'action réussie » (Beyou, 2003). La notion de compétence se trouve au cœur de toute démarche qui vise à prendre en considération l'expérience d'un agent dans son parcours professionnel. Que ce soit lors du recrutement, pour une évolution de carrière ou pour déterminer le montant des primes des agents, ce sont les compétences qui doivent être examinées prioritairement. L'ancienneté, le niveau du diplôme, le corps et le grade sont des éléments fortement appréciés dans la fonction publique française, mais pourtant ils ne reflètent pas nécessairement les qualités d'un agent. La capacité à diriger une équipe, le sens de l'organisation, la capacité à déléguer des tâches tout en accompagnant le travail de ses collègues et le sens de l'initiative sont des éléments primordiaux dans de nombreux postes, éléments qui n'apparaissent pas à la vue d'un diplôme. C'est pourquoi les formations au management, à l'animation d'équipe, à la communication de crise, au tutorat et à la conduite du changement sont des dispositifs en forte augmentation dans les services publics.

Pour illustrer le panorama des formations professionnelles des salariés en France, les résultats d'une enquête présentés à la page suivante montrent des éléments très disparates : pas de tendance ou de dichotomie privé/public, juste des constats sur des salariés peut-être insuffisamment formés en adéquation avec leur métier.

---

<sup>1</sup> Circulaire DGAFP du 20 juin 2008.

### **Enquête sur la formation professionnelle des salariés français (secteurs public et privé) mai 2011 – Ipsos/Association française de formation des adultes**

- 37 % des salariés français (public et privé) ont bénéficié d'une formation il y a moins d'un an et 67 % au cours des cinq dernières années ;
- 43 % des agents des administrations publiques ont bénéficié d'une formation il y a moins d'un an ;
- 26 % des salariés français n'ont jamais été formés ;
- 54 % des salariés français sont satisfaits des possibilités de formation qui leur sont offertes par leur employeur ;
- Les prescripteurs de la formation sont les supérieurs hiérarchiques (66 %), les services des ressources humaines et de la formation (20 %) ainsi que la branche professionnelle (8 %) ;
- Les formations se font à 84 % en présentiel, à 9 % sous forme de tutorat/coaching, à 3 % à distance et à 3 % en formation mixte ;
- La formation suivie est jugée utile à 78 % ;
- 60 % des salariés pensent que leur formation a favorisé leur évolution professionnelle, notamment lorsque celle-ci aboutissait à l'obtention d'un diplôme ou d'un certificat (ce qui n'est le cas que de 37 % des formations) ;
- 63 % des salariés s'estiment suffisamment formés pour mener à bien les objectifs fixés ;
- Les populations les moins formées le sont en raison du manque de projet de formation.

## **■ LES OUTILS**

Afin de déterminer les compétences recherchées lors d'un recrutement au sens large (premier poste, mobilité, parcours professionnels), plusieurs outils ont été élaborés dans les trois fonctions publiques, et en particulier à l'Éducation nationale.

### **Les référentiels**

Associer à chaque métier de la fonction publique les activités qui lui correspondent et, par conséquent, les compétences souhaitées et les formations pour y parvenir constitue la base de la formalisation du processus de valorisation des compétences. Le *Répertoire interministériel des métiers de l'État*, de même que le *Guide des métiers territoriaux* ou le *Répertoire des métiers de la fonction publique hospitalière*, s'avère essentiel pour définir chaque métier. Il s'agit néanmoins de métiers transversaux à plusieurs administrations qui, si cela favorise la mobilité entre les institutions, ne permettent pas toujours de gérer au plus près ses ressources humaines. Ainsi,

chaque administration tente de proposer son propre référentiel. L'Éducation nationale a édité en 2011 la version de son propre référentiel qui décrit plus de cent cinquante métiers.

À l'Éducation nationale, l'évolution de la gestion des ressources humaines a conduit à considérer la gestion des individus comme un élément nécessaire à la stratégie de pilotage des collèges et des lycées. Le choix d'un management participatif et qualifiant conditionne l'émergence d'une culture des compétences. Le décret du 29 avril 2002 a concrétisé cette innovation en instaurant l'entretien individuel d'évaluation. La fiche de poste, support technique de cet entretien d'évaluation des agents, s'appuie sur les référentiels métiers, les projets de service et les compétences de l'agent.

### **La fiche de poste**

La fiche de poste, outil de communication et de clarification, est rédigée conjointement par l'agent et son supérieur direct au plus tard trois mois après la prise du poste. Cet outil permet au supérieur hiérarchique et à son collaborateur de communiquer sur le poste de ce dernier en définissant ensemble la mission principale, les missions secondaires, les activités, le degré d'autonomie, etc. Elle doit aborder précisément et de manière contextuelle la situation de travail particulière de l'agent et elle ne doit pas être confondue avec un référentiel métier ou une fiche d'emploi. Elle est par ailleurs un outil de clarification : non seulement définit-elle les responsabilités de chacun, mais elle précise également le mode d'organisation nécessaire pour une meilleure déclinaison des missions du service. C'est un outil facilitant le bilan de l'activité et la définition des objectifs de progrès et de contribution du service.

La construction de la fiche de poste est formalisée. Elle compte trois rubriques :

- la présentation de la personne, du poste et du service ;
- le descriptif de la mission principale, des missions secondaires, des activités et des difficultés, le champ des relations ;
- les compétences requises pour le poste.

L'entretien qui accompagne la rédaction de la fiche débouche sur la fixation d'objectifs quantifiables attendus de l'agent dans un délai précis. La fiche de poste est signée par l'agent, validée par le supérieur hiérarchique, puis versée au dossier de l'agent. Elle est régulièrement actualisée à l'occasion des entretiens professionnels.

### **L'entretien professionnel : entretien d'évaluation et entretien de formation**

Le décret du 29 avril 2002 a introduit des innovations importantes en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique, notamment en prévoyant une évaluation des fonctionnaires. Mais la loi du 2 février 2007 fait évoluer l'entretien d'évaluation en entretien professionnel en y ajoutant l'entretien de formation.

Tous les fonctionnaires, les titulaires en activité ou détachés, dans un corps d'ingénieur, administratif, technique, de bibliothèque, de laboratoire et de santé sont concernés par l'entretien professionnel, de même que les agents non titulaires

à contrat à durée indéterminée. Le travail de l'agent fait l'objet d'une évaluation lors d'un entretien individuel conduit par le supérieur hiérarchique direct. La réalisation d'une fiche de poste, décrite précédemment, est donc la condition préalable à l'évaluation de l'activité.

L'entretien professionnel est un moment privilégié d'échange et de dialogue entre un responsable hiérarchique et chacun de ses collaborateurs directs. Il permet, dans le cadre des missions dévolues à l'agent, de fixer des objectifs, d'évaluer les résultats obtenus, de mettre en évidence le potentiel professionnel de l'agent, ses points forts et ceux à améliorer. L'entretien se déroule dans un esprit constructif afin de mettre en valeur les marges de progression.

En portant sur les conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont relève l'agent évalué, l'entretien permet de mieux situer son activité dans le contexte professionnel. Les compétences acquises par l'agent au cours de l'année écoulée sont alors validées. L'entretien porte en outre sur les besoins de formation et tient compte notamment des missions qui sont imparties à l'agent et des compétences à mobiliser pour une tenue optimale du poste. Il doit également laisser une place aux perspectives d'évolution professionnelle tant en matière de promotion que de mobilité.

Au cours de l'entretien de formation, le supérieur repère chez l'agent les compétences acquises et il met en place un plan d'action pour combler les écarts éventuels avec les compétences requises. L'entretien doit être préparé par l'évaluateur et l'agent; ce moment précieux doit être entièrement destiné aux échanges entre les deux personnes concernées.

Avec un objectif de pleine transparence, un compte rendu est rédigé par le supérieur hiérarchique et l'agent émet ses observations. Le compte rendu est ensuite transmis à l'autorité compétente pour signature, puis il retourne à l'agent qui le signe à son tour pour attester de sa prise de connaissance. L'autorité hiérarchique compétente verse finalement le compte rendu au dossier de l'agent.

Au ministère de l'Éducation nationale, les agents de l'administration centrale disposent d'un outil qui facilite la rédaction du compte rendu puisqu'une application informatique a été créée à cet effet. Cette application, utilisée pour la troisième année consécutive, compte plusieurs points positifs : la forme du compte rendu est la même pour tous les agents; toutes les rubriques doivent être remplies (donc traitées lors de l'entretien); les éléments d'identité, d'activités principales liées au *Répertoire interministériel des métiers de l'État* et au référentiel ministériel et les actions de formation suivies sont déjà préremplies. Cette application simplifie également la gestion administrative des comptes rendus d'entretien, comme l'archivage et la consultation qui ne posent plus de problèmes, puisque tout est dématérialisé. De plus, l'exploitation des données des entretiens est grandement facilitée (tri, mise en évidence des besoins de formation, repérage des potentiels...). Nous reviendrons sur cet aspect lorsque nous aborderons le système d'information des ressources humaines.

L'entretien professionnel a mis plusieurs années à entrer dans les mœurs. En effet, cette disposition remplace la notation des agents, pratique souvent injuste mais bien ancrée puisqu'elle est utilisée depuis toujours. Passer d'une notation

sur des critères restreints à l'évaluation des compétences avec l'obligation pour le supérieur hiérarchique de rédiger un compte rendu avec force détails n'est pas simple, et certains le néglige. Or les enjeux sont importants car l'avancement des agents en dépend.

## **Le droit individuel à la formation**

Dans le cadre de la loi précitée du 2 février 2007, un droit individuel à la formation est donné aux agents. Selon ce droit, les agents à temps plein peuvent suivre des formations totalisant vingt heures par an, heures cumulables pour une période maximale de six ans. Ces heures sont utilisées dans le cadre du plan de formation de chaque administration<sup>2</sup>.

Ce droit est le garant que chaque administration accordera les mêmes possibilités en matière de formation. Cette volonté d'égalité de traitement existe déjà largement dans les trois fonctions publiques françaises. Néanmoins, ce droit ayant été accordé aux salariés du privé, il était juste de le mettre en place dans le secteur public. Il doit demeurer une avancée sociale et si une administration a déjà des accords supérieurs à ce droit, il ne doit pas y avoir régression sociale. Ainsi, s'agissant des préparations aux concours, la fonction publique a fixé à cinq jours le temps de travail libéré pour se former. L'Éducation nationale propose des dispositifs de préparation au concours bien supérieurs à cinq jours et n'exige pas des agents qu'ils prennent des heures sur leur compte de droit individuel à la formation pour se former. Après deux années de mise en œuvre de ce droit à l'Éducation nationale, et sans vouloir généraliser pour toutes les académies, les agents sont encore peu nombreux à utiliser leurs heures. Plusieurs raisons expliquent cette retenue :

- une certaine méconnaissance générale du principe ;
- l'absence d'incitation hiérarchique ;
- le désir de cumuler le maximum d'heures, c'est-à-dire cent vingt heures en six ans ;
- l'absence de projet d'évolution professionnelle de beaucoup d'agents.

Le droit individuel à la formation est géré administrativement au moyen d'un « compteur DIF ». Cette application informatique récupère, en provenance des bases de gestion des personnels, toutes les données relatives au temps de travail de l'agent afin de calculer son nombre d'heures de droit individuel à la formation annuel, reçoit le nombre d'heures consommées en formation continue et tient ainsi à jour tous les éléments relatifs à ce droit.

Ce droit a engendré la refonte des règles de gestion de la formation dans les services : la priorité donnée aux agents ayant choisi de suivre leur formation sur leurs heures DIF, l'obligation de suivre son DIF sur des dispositifs inscrits au plan

---

<sup>2</sup> Loi n° 2007-148 du 2 février 2007 - Arrêté du 10 avril 2008 - Décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 pour les fonctionnaires - Décret n° 2007-1942 du 26 décembre 2007 pour les agents non titulaires et des ouvriers affiliés au régime des pensions - Circulaire d'application du décret n° 2007-1470 - Protocole d'accord du 21 novembre 2006 - Circulaire du 19 novembre 2009 relative aux modalités d'application de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

ministériel de formation, des formulaires modifiés pour inclure le DIF sont autant d'éléments qui ont retardé la mise en place du DIF en 2007 à la publication de la loi. Même si le principe et les heures DIF ont commencé à se cumuler, dans les faits, les problèmes de gestion ont ralenti la mise en œuvre.

### **Le passeport formation et le portfolio**

Un autre outil préconisé par la loi de 2007 est le passeport formation. En France, une distinction est établie entre la notion de passeport formation de celle de portfolio. Le « passeport formation permet au salarié d'identifier et de faire certifier ses connaissances, compétences et aptitudes professionnelles afin de favoriser sa mobilité interne ou externe<sup>3</sup> ». Ce document (dématérialisé ou non) regroupe les éléments concernant les formations suivies par l'agent et ses activités en matière de tutorat de collègues ou de formateurs. On y relève les compétences de l'agent validées hiérarchiquement ou certifiées par un organisme. C'est la partie « formation » du dossier personnel de l'agent. L'administration peut alimenter ce dossier et l'agent peut y avoir un droit de regard, de rectification.

Quant au portfolio, il est beaucoup plus personnel. Il est souvent utilisé par l'élève ou le stagiaire qui « y consigne de l'information sur lui-même, ses champs d'intérêt ainsi que ses rêves de carrière et peut ainsi se connaître et cerner graduellement ses propres objectifs sur le plan professionnel. Ce type de portfolio est parfois appelé plan individuel de formation<sup>4</sup>. » Contrairement au passeport formation, cet outil n'est normalement pas alimenté par l'administration, mais uniquement par le stagiaire qui en fait un document personnel éventuellement partagé par son seul tuteur. Ce n'est pas un document de gestion comme peut l'être le passeport formation<sup>5</sup>.

Depuis l'adoption de la loi de 2007, l'administration a grandement développé ses outils de ressources humaines pour faire de la gestion des ressources humaines et pas uniquement de la gestion de personnels. De son côté, plus que jamais, l'agent est devenu acteur de sa carrière. Il est incité à repérer ses compétences, à savoir les mettre en valeur et à les présenter à l'occasion d'une épreuve de RAEP, à anticiper ses besoins et à faire des choix pour avoir un parcours professionnel cohérent. Par conséquent, les agents et les administrations disposent désormais de moyens concrets pour faire de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, pour valoriser et prendre en compte les compétences acquises, pour être acteur de leur avenir et pour gérer au plus près de leurs besoins. Mais pour faire quoi ? Pourquoi, et finalement comment, optimiser les ressources humaines d'une administration ?

---

<sup>3</sup> Wikipedia.

<sup>4</sup> Grand dictionnaire de la langue française, 2004.

<sup>5</sup> Site Internet du ministère de l'Éducation nationale sur les pratiques pédagogiques liées au numérique [www.educnet.education.fr/dossier/archives/portfolionumerique](http://www.educnet.education.fr/dossier/archives/portfolionumerique).

## ■ DU SYSTÈME D'INFORMATION DES RESSOURCES HUMAINES AU MANAGEMENT DES CONNAISSANCES : LES DEVOIRS DE L'ÉTAT EMPLOYEUR

Comme nous l'avons vu précédemment, le contexte actuel incite à une re-concentration des moyens tant humains que financiers pour répondre aux missions qui sont confiées au service public. Dans le domaine de l'économie, la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a clarifié les dépenses publiques tout en donnant aux structures autonomie et liberté d'action. Ainsi, la fixation d'indicateurs de performance et la formalisation de plans de dépenses prévisionnelles ont permis la consolidation du contrôle de gestion et le travail en mode projet. Cette restructuration budgétaire ne pouvait que conduire à la mise en place d'organisations humaines en adéquation avec la reconversion d'agents déjà en fonction sur d'autres postes et à la diminution du recrutement avec le non-remplacement d'une personne sur deux partant à la retraite. C'est la Révision générale des politiques publiques (RGPP).

Il est donc possible de parler de contraintes, car il y a besoin d'adaptabilité, mais également d'avantages pour les agents qui bénéficient d'une gestion des ressources humaines plus qualitative et pertinente. Il s'agit alors de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences qui permet d'anticiper les évolutions dans un contexte complexe et changeant. La Direction générale de l'administration et de la fonction publique prend en considération ces notions en matière de ressources humaines sous la formule de « devoirs de l'État employeur ». Ces devoirs se résument ainsi :

- continuer à assurer efficacement les missions de service public : recruter des personnes compétentes dans un contexte de départ massif à la retraite ;
- maîtriser les dépenses publiques ;
- maintenir l'attractivité de la fonction publique et proposer des postes valorisants dans une carrière ;
- garantir le respect des principes d'égalité, de neutralité et d'impartialité avec la diversité sociale, l'employabilité des personnes handicapées, l'accès à la formation pour les agents, la promotion et la cohésion sociale et le fait de faciliter la mobilité des agents.

Pour pouvoir remplir ses devoirs, l'administration publique doit faire émerger des modalités nouvelles de recrutement, de formation et de gestion. Nouvelles dans le sens où certaines existent déjà ailleurs, comme le passeport formation, mais pas dans l'ensemble des trois fonctions publiques, ou non généralisées à l'ensemble des administrations ou des personnels, ce qui complique la gestion comme dans le cas du droit individuel à la formation. Le premier élément évident en matière de ressources humaines est la création d'un véritable système d'information des ressources humaines.

### **Mettre en place un système d'information des ressources humaines**

Au milieu des années 2000, la France a souhaité harmoniser les systèmes d'information au sein des ministères et notamment en matière de ressources humaines.

Le ministère de l'Éducation nationale a ainsi initié son propre projet de système d'information des ressources humaines englobant tous les systèmes et toutes les bases de données utilisés pour la gestion des personnels et l'a baptisé SIRHEN (système d'information des ressources humaines de l'Éducation nationale). Les objectifs de ce projet né en 2007 sont doubles. On note, d'une part, la rénovation des systèmes d'information, ce qui est nécessaire en termes de normes de développement, d'exploitation informatique, d'apport des nouveaux outils disponibles sur le marché, de veille face aux évolutions réglementaires, de dématérialisation et d'archivage et, d'autre part, la production d'une information structurée et sécurisée.

Tous les acteurs de la gestion des ressources humaines interviennent dans le système d'information selon leurs propres besoins et leurs responsabilités. À terme, chaque utilisateur accédera de façon sécurisée, via un portail personnalisé, à l'information qui le concerne à partir d'une source unique et complète, précise et fiable. La migration des bases de données et leur consolidation assurent la réalisation du « dossier unique agent ». Le dossier individuel de l'agent public est composé des documents qui intéressent sa situation administrative, notamment ceux qui tracent son évolution professionnelle ; le dossier individuel est unique<sup>6</sup>.

SIRHEN souhaite formaliser les données et les règles de gestion pour faciliter la prise en compte rapide des évolutions réglementaires en matière de gestion des personnels (réforme des retraites par exemple). La disponibilité de données uniques permettra de produire des indicateurs de pilotage et d'être conforme avec les référentiels de la fonction publique d'État (référentiels métier, référentiels de formation...). Ces données vont enrichir l'infocentre interministériel (base de données) et permettra de gérer plus facilement les données pour la mise en place de l'Opérateur national de paye (une administration gèrera la paye de tous les agents publics à terme) et la mise en place du décret de la formation tout au long de la vie. SIRHEN intègre également de nouveaux besoins et des fonctionnalités qui facilitent la gestion, comme la dématérialisation des pièces justificatives fournies par les agents, des outils d'alerte, la constitution des états de services, un moteur de recherche contextuel...

Les principaux domaines de la gestion des personnels sont donc présents dans SIRHEN : recrutement, gestion des dossiers individuels des personnels, gestion de la carrière administrative, paye, mouvement (mutation), remplacement, organisation des services, formation continue, pension (retraite), pilotage, référentiels et nomenclature. Les outils déjà présentés dans la deuxième partie de cet article trouvent naturellement leur place au sein du système d'information des ressources humaines : référentiels, fiche de poste, compte rendu de l'entretien professionnel, compteur DIF et passeport formation. Par conséquent, tous les éléments nécessaires à une gestion individualisée de la carrière des agents sont ainsi rassemblés dans cette puissante base de données que représente un système d'information des ressources humaines. L'exploitation des données par les DRH, par les services formations, par les conseillers mobilité carrière, par les recruteurs

---

<sup>6</sup> Décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique.

– chef de service, membres de jurys – permet de tendre vers l'identification de viviers en sélectionnant les agents qui possèdent les compétences recherchées pour un poste bien précis, permet de rendre les plans de formation plus pertinents, car directement liés aux besoins exprimés à l'occasion des entretiens professionnels et permet de détecter des personnels à haut potentiel pour créer une filière regroupant des agents ayant eu le même type de parcours professionnel en fonction des postes occupés et des formations suivies.

## **Identifier et former les personnels en fonction des besoins**

Former des professionnels des ressources humaines et professionnaliser la valorisation des acquis de formation et d'expérience, tels sont les enjeux des employeurs publics d'aujourd'hui. Savoir identifier des compétences n'est pas toujours facile. Pour l'agent, cela nécessite un travail d'introspection professionnelle, de lucidité sur ce qu'il maîtrise réellement et sur sa capacité à mettre en valeur ses compétences. Pour son supérieur hiérarchique qui doit valider ses compétences ou l'aider à les déceler, cela signifie de bien connaître les activités de son agent, de maîtriser les notions que recouvre l'identification des compétences. Pour le service RH (responsable, conseiller mobilité carrière), identifier des compétences relève de la gouvernance : que vais-je faire des agents et de leurs compétences ? J'ai des postes à pourvoir, des personnes qui ne sont pas compétentes que je dois déplacer, des fermetures de structures ou de filières qui demandent des reclassements, comment gérer tout cela ?

La fonction ressources humaines est partagée entre tous les acteurs. Chacun détient un rôle et pour l'assumer il faut y être formé. Former les agents aux ressources humaines, au management des compétences au sein d'une équipe, au dialogue et à l'écoute, mais aussi aux outils de gestion des ressources humaines. L'encadrement a un rôle déterminant dans la détection des potentiels au sein d'une équipe, il doit l'inciter à se former, il peut être amené à recruter sur des postes à profil, sur CV et lettre de motivation et à devoir faire des choix de personnels. Le cadre public devient recruteur et manager, ce qui remet en cause bon nombre de pratiques. Il devient essentiel de professionnaliser le recrutement en formant les cadres, les membres et les présidents de jurys à évaluer les personnes non pas sur des connaissances académiques, mais sur des compétences acquises, sur leur expérience, sur leur implication, sur leur motivation, sur les formations suivies...

Les contraintes de mobilité liées aux réorganisations ou aux mutualisations de ressources interservices dans le cadre de la RGPP ont également fait émerger un nouveau métier au sein de la fonction publique, le conseiller mobilité carrière. Seuls les ministères ayant subi d'importantes restructurations, tels le ministère de la Défense ou celui de l'Équipement, avaient créé des cellules de gestion de carrière, voire de reclassement, comme cela se pratique fréquemment dans le privé. Depuis la loi sur la mobilité de 2009, ces conseillers sont présents dans toutes les administrations. Par exemple, au ministère de l'Éducation nationale, un conseiller mobilité carrière est en poste dans chaque rectorat et un portail mobilité est pré-

sent sur le site Internet du Ministère<sup>7</sup> pour les enseignants. Ils ont été formés au conseil, aux techniques et aux outils de gestion des compétences. Ils se sont ensuite institués en réseau, car mobiliser des savoirs peut se concevoir sous toutes formes de modalités.

### **Organiser la mobilisation des savoirs**

Acquérir de l'expérience, mettre en pratique dans son travail quotidien les savoirs appris en formation et valider ses compétences demandent la mise en place de démarches spécifiques. Ainsi, les services de formation proposent des moyens pour certifier les formations suivies. Généralement, cela se fait dans le cadre de cursus de formation où il est possible d'évaluer les connaissances de l'apprenant. Ce processus peut conduire à une certification comme dans le cas de la certification informatique et Internet (C2i). L'évaluation des compétences est plus complexe. Elle est différée dans le temps, car il faut mesurer des écarts entre une posture antérieure et une posture résultant de la formation. D'où la préconisation de faire valider les compétences acquises par le supérieur hiérarchique qui observe au quotidien les évolutions des pratiques (voir l'entretien professionnel).

Néanmoins, personne n'utilise quotidiennement toutes ses compétences. Il est parfois nécessaire de les entretenir, voire de les confronter aux pratiques et aux outils qui évoluent et, par ailleurs, les connaissances d'un individu peuvent être utiles à d'autres. Un nombre croissant de métiers au sein des administrations publiques s'organisent en réseau à l'initiative ou non de leurs instances de pilotage. Échanger et comparer ses pratiques avec des tiers qui exercent le même métier permet de résoudre rapidement un problème, l'union faisant la force. Il y a gain de temps dès lors que tous les services réfléchissent ensemble pour mettre en œuvre une réforme, qu'ils construisent des outils et s'entraident. On peut citer, par exemple, deux réseaux français inter-fonctions publiques : le réseau des écoles de service public et l'École de la GRH. Créé à l'origine par quelques écoles, le réseau des écoles de service public réunit maintenant trente-neuf écoles du service public<sup>8</sup>. Plusieurs groupes au sein de ce réseau stimulent des échanges sur les méthodes, les outils et la mutualisation de moyens. Les mêmes objectifs sont fixés pour l'École de la GRH<sup>9</sup>, sauf que cette instance a été créée à l'initiative de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, qui l'anime, la préside et favorise l'harmonisation des pratiques dans les différents ministères et la bonne compréhension des réformes instituées par la fonction publique. Cette « école », qui est en fait un réseau institutionnel, délivre également des labellisations pour les formations les plus pertinentes au sein de la fonction publique d'État. Deux approches différentes de réseaux professionnels, mais un même moyen de mobiliser ses savoirs au sens large.

<sup>7</sup> Voir [www.education.gouv.fr](http://www.education.gouv.fr).

<sup>8</sup> Voir [www.resp-fr.org](http://www.resp-fr.org).

<sup>9</sup> Voir [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr).

Les personnels peuvent ainsi appartenir à plusieurs réseaux, et la formalisation des réseaux, en les organisant et en utilisant des outils de travail collaboratifs, peut s'avérer utile. Sans entrer dans la description d'outils de plus en plus communs dans l'usage quotidien, la tendance actuelle est à l'harmonisation de portails et de gestion d'accès pour éviter la multiplication d'espaces collaboratifs.

La formalisation des échanges de pratique peut aller plus loin avec la mise en place de véritables communautés de pratiques au sein d'une administration. La communauté de pratiques est un groupe de personnes qui partagent un sujet d'intérêt commun et qui approfondissent leurs connaissances dans ce domaine en interagissant de manière régulière. Elle se caractérise par l'engagement mutuel des membres, leur entreprise commune et un répertoire (ensemble de documents) partagé (Wenger, Snyder et Mc Dermott, 2002). Les membres participent plus dans la communauté que dans un réseau puisqu'ils s'engagent et fixent un mode de fonctionnement et un sujet précis de discussion. Cette manière de mobiliser les savoirs est plus fréquemment utilisée dans le secteur privé.

## ■ CONCLUSION

Enfin, les administrations publiques commencent à réfléchir à la gestion des connaissances. Il s'agit de formaliser le repérage et la sauvegarde des bonnes pratiques et des solutions aux problèmes occasionnels. Aux prises avec les départs massifs à la retraite des agents, les administrations, qui ont un devoir d'archivage très strict, commencent à s'intéresser à la gestion des connaissances. Cet intérêt se traduit, entre autres choses, par des guides de formalisation des pratiques quotidiennes afin que chacun suive les mêmes protocoles, par des fiches techniques sur « comment faire pour... ? », par des entretiens pour repérer les pratiques, les retranscrire et les archiver. Pour gagner en efficacité, cette dernière méthode exige d'archiver sur un support (logiciel de gestion de connaissance, base de données, entrepôt de données), car il faut un puissant moteur de recherche pour retrouver l'information au moment où on en a besoin. La gestion des connaissances peut ainsi être très utile en phase critique si l'on a capitalisé les solutions aux problèmes précédemment posés.

En conclusion, la fin des années 2000 a vu les administrations publiques françaises prendre le virage de la gestion des ressources humaines qui s'imposait à la suite des nombreuses réformes liées à la gestion de la performance, aux réorganisations du service public et à la déconcentration. Au cours des années à venir, les outils de gestion devraient être consolidés pour prendre en compte de manière plus aisée les compétences acquises par les personnels pour une meilleure adéquation poste-personne et une meilleure employabilité en phase de recrutement.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Beyou, C. (2003). *Manager les connaissances : du knowledge management au développement des compétences dans l'organisation*, Paris, Liaisons.
- Centre national de la fonction publique territoriale (2011). *Guide des métiers territoriaux*, [www.cnfpt.fr/fichiers/?/metiers/pdf/guide-metiers-2011](http://www.cnfpt.fr/fichiers/?/metiers/pdf/guide-metiers-2011) (page consultée en octobre 2011).
- Desforges, C. et J.-G. de Chalvron (2008). *Rapport de la mission préparatoire au réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'État*, [www.comptes-publics.gouv.fr/directions\\_services/sircom/rapp\\_desforges080219.pdf](http://www.comptes-publics.gouv.fr/directions_services/sircom/rapp_desforges080219.pdf) (page consultée en juin 2011).
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique (2011). *Répertoire interministériel des métiers de l'État*, [www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/modernisation-fonction-publique-27](http://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/modernisation-fonction-publique-27) (page consultée en octobre 2011).
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique (2010a). *Faits et chiffres 2009-2010*, Chapitre 7.2, [www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/france-14](http://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/france-14) (page consultée en octobre 2011).
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique (2010b). *La formation des agents de l'État en 2007*, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation, [www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statistiques/resulstats/resulstats\\_formation\\_2007.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statistiques/resulstats/resulstats_formation_2007.pdf) (page consultée en octobre 2011).
- Dorne-Corraze, M. (2007). *L'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique*, [www.fonction-publique.gouv.fr/IMG/rapport\\_Dorne-Corraze.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/IMG/rapport_Dorne-Corraze.pdf) (page consultée en juin 2011).
- Dupuich-Rabasse, F. (dir.) (2008). *Management et gestion des compétences*, Paris, L'Harmattan.
- Le Boterf, G. (2008). *Repenser la compétence*, Paris, Éditions d'Organisation.
- Le Boterf, G. (2004). *Travailler en réseau*, Paris, Éditions d'Organisation.
- Lebruffe, A. (2005). *La formation des adultes*, Paris, AFNOR.
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé (2005). *Répertoire des métiers de la fonction publique hospitalière*, [www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/Guide\\_d\\_identification\\_des\\_effectifs\\_par\\_metiers.pdf](http://www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_d_identification_des_effectifs_par_metiers.pdf) (page consultée en octobre 2011).
- Prax, J.-Y. (2007). *Le manuel du knowledge management*, 2<sup>e</sup> édition, Paris, Dunod.
- Silicani, J.-L. (2008). *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France*, [www.fonction-publique.gouv.fr/article1017.html?artsuite=3#sommaire\\_1](http://www.fonction-publique.gouv.fr/article1017.html?artsuite=3#sommaire_1) (page consultée en juin 2011).
- Wenger, E., W. Snyder et R. Mc Dermott (2002). *Cultivating Communities of Practice: A Guide to Managing Knowledge*, Boston, Harvard Business School Press.



# Recensions

**210 Getting your Money's Worth from Training and Development**

Andrew McK. Jefferson, Roy V. H. Pollock et Calhoun W. Wick

Par Aline Salambéré

**212 Ressources humaines, force de travail et capital humain : des notions aux pratiques**

Louis Marmoz et Véronique Attias-Delattre

Par Mathieu Carrier

**215 Achieving a Triple Win: Human Capital Management of the Employee Lifecycle**

Joyce A. Thompson

Par Marc Demers

---

## GETTING YOUR MONEY'S WORTH FROM TRAINING AND DEVELOPMENT

De **Andrew McK. Jefferson**, **Roy V. H. Pollock** et **Calhoun W. Wick**, San Francisco, John Wiley and Sons, 2009, 144 p.

Les ressources humaines sont de plus en plus considérées comme un capital à part entière au sein des organisations. Il ne s'agit plus d'administrer un personnel considéré comme relativement passif, mais plutôt d'optimiser ce capital de compétences que symbolise la masse salariale. Par ailleurs, la concurrence est accrue par les possibilités et les enjeux inhérents à la mondialisation des marchés. C'est dans ce contexte que trois auteurs, Andrew McK. Jefferson, Roy V. H. Pollock et Calhoun W. Wick, tous consultants et membres du conseil de direction de la compagnie Fort Hill, proposent des outils qui se veulent simples, efficaces et efficaces dans leur ouvrage intitulé *Getting your Money's Worth from Training and Development*. En fait, l'ouvrage participe de la mission de la compagnie Fort Hill fondée par l'un des auteurs, Andrew Mck. Jefferson, qui consiste à soutenir les organisations dans leurs démarches de transfert d'apprentissage.

Les destinataires du guide sont doubles et la publication tête-bêche en témoigne : d'un côté le guide s'adresse aux gestionnaires et de l'autre il est destiné aux employés. Cette seconde partie est d'ailleurs la plus brève et reprend dans une perspective plus pragmatique et opérationnelle les principaux éléments du guide du gestionnaire.

Les auteurs entreprennent dans ce livre d'expliquer aux lecteurs, de façon simple, imagée et fortement argumentée, une démarche pour maximiser la participation des employés aux activités de formation. Ils cherchent aussi, de façon plus générale, à les conscientiser sur l'écart qui peut être constaté entre différents volets organisationnels, c'est-à-dire l'écart qui peut se creuser entre les formations suivies, les besoins effectifs de l'organisation en termes de compétences et l'impact réel de ce qui est appris sur la performance professionnelle de l'apprenant et sur celle de l'organisation. L'idée est ici d'assurer l'adéquation entre ces divers volets.

L'essentiel du guide à l'intention des gestionnaires tient en trois clés pour une maximisation des investissements en formation. Il s'agit d'être :

- plus proactif en dressant régulièrement le bilan de l'organisation en termes de performance et en prenant connaissance des contenus et des méthodes de la formation envisagée par ou pour le participant. L'objectif est de s'entendre avec ce dernier sur son intérêt et les objectifs de sa participation. Selon les auteurs, ce volet doit faire l'objet d'une rencontre dont le but est de signifier à l'employé les attentes quant aux effets de la formation sur le travail et de lui spécifier les modalités du suivi qui sera mis en œuvre ;
- plus impliqué en démontrant de l'intérêt (poser des questions), en offrant des possibilités à l'employé pour qu'il se développe et pour qu'il mette en œuvre ses nouvelles compétences, en pratiquant une rétroaction appropriée, régulière et spécifique sur les performances ;

- davantage axé sur les résultats en gardant à l'esprit que le capital humain, à l'instar du capital financier, doit dégager des bénéfices et être développé dans une optique d'amélioration de la performance organisationnelle. Cette dernière clé doit aussi permettre au gestionnaire de mieux déterminer la chaîne logique des objectifs : ceux de l'organisation, ceux des équipes, ceux de l'employé et ceux du gestionnaire.

Comme pour tout processus, il est recommandé au gestionnaire de mettre l'accent sur la planification et l'évaluation des activités de formation.

Tout au long du guide, des outils sont donnés sous forme de fiches aux gestionnaires pour les aider à préparer, à accompagner et à suivre les employés dans leur processus de formation. On trouve par exemple le contrat d'apprentissage (p. 18) et le plan de rencontre préformation (p. 16), ainsi que quelques fiches complétées et des feuilles d'exercices.

Dans une approche tout aussi pragmatique, mais avec un ton plus paternaliste, le guide à l'intention des employés leur suggère également trois clés pour optimiser leur participation aux activités de formation. Il s'agit :

- de se préparer en précisant ses objectifs, en s'assurant d'obtenir l'accord du gestionnaire pour le projet et en lisant et en entreprenant des recherches ;
- de s'impliquer en étant activement présent et en renforçant son réseau. Les auteurs précisent à cet effet qu'il faut sortir de sa zone de confort et se préparer à rendre compte à la fin de la formation ;
- d'obtenir des résultats en partageant son expérience avec les autres et en mettant en œuvre, de façon continue, les apprentissages. Il est aussi recommandé de tirer profit de la rétroaction apportée par le gestionnaire et les collègues. L'effort de transfert doit être, selon les consultants de Fort Hill, soutenu en toutes circonstances et appuyé par un mentor. Le terme réel du processus d'apprentissage se situe au moment où, à force de pratique et de conseils, l'employé atteint un nouveau niveau de performance grâce à ses apprentissages. À ce stade, il lui est conseillé de se préparer au prochain volet de développement de ses compétences avec le gestionnaire pour « boucler la boucle ».

Le guide de l'employé est aussi complété par des exercices et des outils pratiques.

Le double guide de Jefferson et ses collègues est destiné aux entreprises privées qui se doivent de demeurer concurrentielles dans le marché mondial en constante évolution. Qu'en est-il des organisations publiques qui dans une moindre mesure ont à naviguer dans les eaux de la concurrence et à composer avec des contraintes budgétaires de plus en plus importantes? Le guide a l'avantage d'être suffisamment pragmatique pour répondre aux préoccupations des gestionnaires et des employés du secteur public désireux de maximiser leurs activités de développement des compétences. En effet, les clés proposées par les auteurs peuvent, par exemple, constituer une stratégie intéressante pour une mise en œuvre plus efficiente de la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre étant donné qu'elle n'est pas accompagnée d'un cadre pratique d'exécution. Cette loi québécoise soumet les entreprises ayant une

masse salariale de plus d'un million de dollars à l'obligation d'investir 1 % de cette somme dans des activités de développement des compétences.

Sur le fond, force est de constater que l'ouvrage, bien que pertinent, utile et pratique, présuppose une culture et un climat organisationnels relativement sains et un contrat psychologique respecté de part et d'autre. De plus, les auteurs auraient pu, dans le souci d'efficacité qu'ils mettent en avant, faire le lien entre le développement des compétences et l'évaluation du rendement. Cette dernière pratique permet en effet de préparer et de planifier les formations appropriées en identifiant les besoins de développement de l'employé.

D'un point de vue pratique, la présentation des deux guides en un seul ouvrage peut constituer un obstacle à son utilisation dans la mesure où il oblige gestionnaire et employé à se le partager. Il aurait été plus avantageux de rendre les guides ainsi que les feuilles d'exercices détachables, afin que chaque utilisateur maximise l'investissement que représente le guide.

Par *ALINE SALAMBÉRE*

*Doctorante à l'École nationale d'administration publique du Québec*

---

## RESSOURCES HUMAINES, FORCE DE TRAVAIL ET CAPITAL HUMAIN : DES NOTIONS AUX PRATIQUES

Sous la direction de **Louis Marmoz** et **Véronique Attias-Delattre**, Paris,  
L'Harmattan, 2011, 322 p.

Écrit sous la direction de Louis Marmoz, professeur à l'Université de Versailles St-Quentin-en-Yvelines, et Véronique Attias-Delattre, professeure à l'Université de Paris-Est Marne-la-Vallée, *Ressources humaines, force de travail et capital humain : des notions aux pratiques* aborde le vaste monde de la gestion des ressources humaines. L'ouvrage est structuré en trois parties. La première traite du capital humain et des connaissances, alors que la seconde porte sur la notion de force de travail et du passage de la fonction « personnel » à la fonction « ressources humaines ». Ces deux premières parties servent d'assise théorique à la troisième, laquelle tente de répondre de manière plus concrète à la question suivante : peut-on gérer les ressources humaines? Pour répondre à cette interrogation, les auteurs discutent de plusieurs éléments de la gestion des ressources humaines, dont les réseaux sociaux, la gestion de la colère et le management de la connaissance.

L'ouvrage débute par une introduction consacrée au capital humain. Sur la base de certains travaux de William Petty et d'Adam Smith notamment, les auteurs passent en revue différentes notions de capital humain, leur évolution historique et la manière dont elles peuvent être évaluées. Ce court exposé fait rapidement place à un chapitre sur la compétence. Pour les auteurs, l'idée de qualification a cédé la place à la notion de compétence au début des années 1980 avec l'application, dans le secteur privé, d'un modèle de gestion de la main-d'œuvre basé sur la compétence. Cette transition a notamment engendré une transformation importante du

rôle des employés dans les organisations. Ceux-ci doivent désormais faire preuve d'initiative pour régler les problèmes auxquels ils se heurtent dans le cadre de leur travail, mais ils doivent également être responsables des actes qu'ils posent, c'est-à-dire assumer les conséquences des initiatives qu'ils entreprennent. En clair, les travailleurs doivent mobiliser leurs connaissances et leur expérience, soit faire appel à leur intelligence pratique, afin de transformer les problèmes qu'ils rencontrent en gains pour l'organisation.

Par ailleurs, pour les organisations, cette situation pose le défi de distinguer les employés compétents des employés incompetents et, conséquemment, de concevoir une grille d'analyse permettant d'évaluer adéquatement la compétence des individus. Ce défi est d'autant plus important que le changement de paradigme de la qualification vers celui de la compétence entraîne une personnalisation des façons de travailler. Pour les auteurs, la compétence ne peut s'évaluer que dans l'action. Les organisations doivent donc être en mesure d'évaluer la compétence dans des situations réelles de travail.

Ce préambule sur l'importance de la compétence et de son évaluation sert de base aux auteurs pour traiter de l'importance du capital émotionnel, soit « l'ensemble des ressources – renvoyant aux compétences émotionnelles – inhérentes à la personne, utiles au développement personnel, professionnel et organisationnel ». Contrairement à la notion plus traditionnelle du capital humain qui s'appuie sur les compétences plus techniques, le capital émotionnel fait appel à la capacité des individus à gérer leurs émotions. Reposant sur les compétences émotionnelles, cette capacité a un effet déterminant sur la performance des organisations, notamment parce qu'elle est nécessaire pour créer de la valeur et engendrer l'innovation. C'est à ce point-ci que s'achève la première des trois parties de l'ouvrage, laquelle est suivie par un exposé sur la force de travail et les ressources humaines.

Alors que, jusqu'ici, le fil conducteur du texte semblait se dessiner, la seconde partie de l'ouvrage nous oblige à effectuer un certain retour en arrière pour mieux comprendre la notion de force de travail. Fondé sur une analyse marxiste, le premier des deux chapitres qui composent la seconde partie du livre est particulièrement théorique. En fait, l'essentiel du chapitre portant sur la force de travail est constitué de citations de Marx et d'auteurs marxistes. Les auteurs passent ainsi en revue différents concepts tels que le travail, la force de travail, le capital, le capital humain, etc., le tout ayant pour finalité de faire comprendre au lecteur que l'exploitation de la force de travail amène la création de valeur. Il y a lieu, à ce moment-ci, de s'interroger sur la pertinence de retenir un chapitre complet de l'ouvrage pour amener le lecteur à cette conclusion.

Ce chapitre est suivi d'un autre sur la transition de la fonction « personnel » à celle des « ressources humaines ». S'inscrivant dans une perspective historique qui remonte au début du XX<sup>e</sup> siècle avec l'instauration de la fonction personnel, cette transition s'est véritablement opérée à partir des années 1970 avec la remise en cause du modèle d'organisation taylorien. Alors que pour la fonction personnel l'analyse des moyens ou de la finalité de certaines activités avait peu d'importance, le passage vers la fonction ressources humaines et son modèle instrumental change la donne. En effet, la gestion des ressources humaines est désormais axée

sur une pluralité d'objectifs (par exemple, l'efficacité et le respect des délais) dont l'atteinte dépend de la mise en place d'une série de moyens (par exemple, la gestion par projet). De plus, ce passage nécessite la prise en compte de l'influence de plusieurs éléments internes et externes à l'organisation (la mondialisation et le développement de nouveaux outils informatiques, par exemple), tout en intégrant de nouveaux concepts, comme celui de la compétence évoqué précédemment.

La troisième et dernière partie du livre débute par un chapitre sur la notion de réseau social. Pour les auteurs, ce dernier revêt une importance grandissante pour la gestion des ressources humaines, car il apporte une certaine réponse à la complexification croissante des relations de travail. Le réseau social permet notamment une meilleure circulation de l'information au sein de structures organisationnelles qui sont de plus en plus complexes. Le chapitre suivant porte sur la gestion de la colère (qu'elle soit à l'intérieur ou à l'extérieur des organisations), et se veut essentiellement une amorce pour discuter de la nécessité de mener davantage de recherches sur le sujet. Par ailleurs, cette partie présente un chapitre sur la qualification, les compétences et la professionnalisation des professeurs dans les universités brésiliennes, un sur la fonction de gestion des ressources humaines des brevets et, finalement, un dernier sur la gestion de la ressource « connaissance ». Ces trois derniers chapitres se distinguent par le caractère plus concret des exemples utilisés pour soutenir le propos. Les auteurs laissent ainsi de côté les grandes discussions théoriques qui ont marqué le contenu de l'ouvrage jusqu'ici, pour se concentrer sur l'application réelle de certaines notions explicitées précédemment.

Pour conclure, notons que l'objectif du livre qui vise, comme son titre l'indique, à passer des notions aux pratiques n'est malheureusement pas atteint. L'ouvrage est essentiellement axé sur des notions théoriques de la gestion des ressources humaines et le fait que certains chapitres soient presque exclusivement constitués de citations d'autres auteurs alourdit considérablement la lecture. Cela dit, les explications sont riches et les liens proposés entre certains écrits démontrent la profondeur de la réflexion des auteurs. Mais cette profondeur semble parfois aller dans plusieurs directions à la fois et il devient ardu de bien saisir les liens entre les différents chapitres. Bref, les théoriciens sont les principaux destinataires du livre, bien que certains exemples des derniers chapitres permettent d'établir, mais de manière insuffisante, un pont entre la théorie et la pratique.

*Par MATHIEU CARRIER*

*Agent de recherche, École nationale d'administration publique du Québec*

---

## ACHIEVING A TRIPLE WIN: HUMAN CAPITAL MANAGEMENT OF THE EMPLOYEE LIFECYCLE

De **Joyce A. Thompson**, New York, Routledge, 2010, 140 p.

Quels seront les principaux obstacles que devront surmonter les organisations au cours de la prochaine décennie? Selon Joyce A. Thompson, experte en gestion des ressources humaines, consultante pour la société AchieveGlobal et auteure du l'ouvrage *Achieving a Triple Win*, la réponse est liée aux ressources humaines et se situe plus particulièrement dans le domaine du recrutement du personnel et du maintien en poste des effectifs. Selon elle, pour éviter ces écueils il faut parvenir à implanter un processus qui aboutit à un triple gain de satisfaction, soit la satisfaction de la clientèle, du personnel et de l'organisation. Elle nomme ce processus le cycle du capital humain (*human capital cycle*).

En introduction, l'auteure présente les caractéristiques actuelles et futures du marché du travail. Elle traite plus précisément du renouvellement de personnel dans un marché planétaire où la mobilité de celui-là fait désormais partie intégrante des politiques de gestion des ressources humaines d'un bon nombre d'organisations. Selon Thompson, la gestion du personnel ne doit plus relever exclusivement d'un directeur du personnel; elle doit être en plein cœur des préoccupations de tous les gestionnaires d'une organisation. Elle poursuit dans le deuxième chapitre en soulignant l'importance, pour toute organisation, de concevoir un plan non seulement pour le renouvellement de son effectif, mais aussi, et surtout, pour la transmission du savoir-faire et des compétences. Statistiques à l'appui, elle démontre que de grandes sociétés américaines traversent, ou sont en voie de traverser, une crise du personnel résultant de l'effet combiné du manque de relève et de la compétition féroce entre les organisations dans le recrutement de nouveaux talents. Ce n'est qu'au troisième chapitre que Thompson décrit le cycle du capital humain comme étant le gage de succès de toute organisation. Ce cycle compte six étapes : l'émergence de nouveaux besoins ou d'une nouvelle stratégie d'affaires (qui appelle l'embauche ou le maintien en poste des employés ou le deux); la description du nouveau personnel requis; la sélection et le recrutement; l'intégration et la prise en charge du nouveau personnel; la mise en place d'un plan de carrière pour le personnel au sein de l'organisation; le départ du personnel (pour des raisons de démission, de retraite, etc.). En somme, il s'agit de gérer le cycle de vie du personnel.

Dans les six chapitres suivants, l'auteure reprend chacune des étapes du cycle du capital humain et illustre, à l'aide de cas de figure concrets, comment les mettre en œuvre de façon claire, concise et simple. Ainsi, dans le cas de l'étape consistant à définir la nouvelle stratégie d'une organisation, elle indique que l'ensemble du personnel doit être invité à y participer (par exemple, l'organisation peut animer des réunions d'orientation). Le chapitre sur la sélection et le recrutement de nouveaux employés est une véritable feuille de route qu'un gestionnaire peut utiliser presque sans aucun changement. Thompson propose un canevas servant à la sé-

lection, à l'embauche et au suivi du nouveau personnel lors des premiers mois de travail (un nouvel employé peut, par exemple, être pris en charge par un système de tutorat). Le chapitre huit porte sur le plan de carrière et mesure l'importance de chercher à l'intérieur même de l'organisation les candidats potentiels pour un nouveau poste et d'offrir à ceux-ci la possibilité d'acquérir les compétences nécessaires par de la formation ou du développement de compétences. Le défi que représente le départ – volontaire ou non – d'un membre du personnel est traité au chapitre suivant. Deux approches sont combinées : l'une quantitative (combien coûte une préretraite, un départ ou une embauche?) et l'autre qualitative (quelles raisons justifient le maintien en poste du personnel ou son départ pour une autre organisation?).

Après la description du cycle du capital humain, l'auteure présente, dans le chapitre 10, les résultats d'une étude examinant le corollaire liant le recrutement de personnel au succès d'une organisation. L'étude montre que la sélection de personnel pour pourvoir un poste peut se révéler néfaste pour une organisation lorsque les gestionnaires ne participent pas activement au processus de recrutement et qu'ils laissent tout le poids de la décision sur les épaules d'une seule personne, en l'occurrence le directeur du personnel. Les organisations qui connaissent le plus de succès quant au recrutement de personnel et au maintien en poste des employés sont celles dans lesquelles on sollicite la participation des gestionnaires et du personnel sur divers plans. Les entreprises œuvrant dans le domaine des nouvelles technologies et celui de la santé sont des exemples où la gestion du cycle de vie des employés donne des résultats concluants.

Enfin, le onzième et dernier chapitre reprend dans une approche schématique – à la manière d'une présentation PowerPoint – les questions soulevées à chacun des chapitres précédents. Il s'agit d'un long questionnaire qui aidera le gestionnaire des ressources humaines à mettre en œuvre le cycle du capital humain et à mesurer, pas à pas, les progrès accomplis ainsi que les objectifs atteints.

Dans ce guide, Thompson s'attache à montrer que le succès d'une organisation passe par la prise en charge du cycle de vie du personnel, la gestion du capital humain. Elle souligne par ailleurs l'importance d'intégrer le personnel ainsi que les gestionnaires d'une organisation dans la mise en œuvre du cycle du capital humain.

En conclusion, bien que les exemples cités dans cet ouvrage soient tous issus du secteur privé, le cycle du capital humain – et son objectif de triple gain – ne saurait se limiter aux organisations de ce segment du marché. L'ouvrage est en quelque sorte une boîte à outils pour tout gestionnaire des ressources humaines. Qu'il soit du secteur privé ou du secteur public, le gestionnaire pourra y puiser des idées novatrices sur la mise en place d'un plan de carrière, sur les processus de sélection, de recrutement ou de tutorat. Bref, un livre pratique et utile pour améliorer la gestion du personnel d'une organisation, dont le principal destinataire est le praticien.

*Par MARC DEMERS*

*Doctorant à l'École nationale d'administration publique du Québec*

## Prochain numéro : hiver 2012

### LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

En un peu plus de deux décennies, l'essor de la micro-informatique a bouleversé l'organisation du travail des administrations publiques. Alors qu'auparavant l'ordinateur était un outil presque étranger à la majorité des employés de l'État, il est désormais devenu un instrument indispensable à la bonne réalisation des tâches quotidiennes liées au travail. En outre, grâce au réseau Internet, ces mêmes employés sont en continuelle relation non seulement avec leurs collègues ou leurs clients, mais également avec le monde entier.

L'univers informatique a graduellement donné naissance à de nouveaux phénomènes qui influencent le fonctionnement du monde du travail et que doivent considérer les administrations publiques. Des termes comme « technologie de l'information et de la communication », « réseaux sociaux », « travail collaboratif », « télétravail » sont à la fois porteurs de promesses et de défis pour une administration publique soucieuse de s'adapter à une réalité sans cesse mouvante. L'ère du numérique apporte également de nouvelles interrogations : de quelle manière les administrations publiques s'y prennent-elles pour attirer de nouveaux employés ? Et que font-elles pour combler l'écart qui s'est creusé entre les natifs du numérique et les autres individus plus âgés ? La prestation de services électroniques et la consultation publique en ligne sont-elles maintenant la norme ? Comment les gouvernements résolvent-ils les problèmes de cybercriminalité ou de protection des renseignements personnels ?

Ces phénomènes, plutôt récents, n'ont pas encore été étudiés de manière systématique. En consacrant un numéro sur cette thématique, *Télescope* souhaite participer à la compréhension de ces défis et mettre en lumière les innovations qu'ils font naître grâce aux témoignages d'experts internationaux.

# L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

UN PÔLE INSTITUTIONNEL DE RECHERCHE VOUÉ À L'ANALYSE COMPARATIVE  
DES SYSTÈMES DE GOUVERNANCE

Dans un contexte politique et socioéconomique mouvant et globalisé à l'échelle de la planète, les États et les organisations publiques affrontent des problématiques dont la complexité et l'interdépendance ne cessent de s'amplifier. L'efficacité des administrations publiques exige une mise en perspective des expériences et des modèles de gestion.

Depuis sa création en 1993 **L'Observatoire de l'administration publique** recueille, analyse et évalue l'information disponible à travers le monde et pose un regard comparatif sur les changements initiés par les États, acteurs centraux de la gouvernance. Il examine et étudie la mise en œuvre des réformes des administrations publiques engagées dans les pays développés ou en transition. Ses champs de recherche portent sur le rôle, les fonctions et l'organisation de l'État, les ajustements des politiques et programmes et la gestion publique.

## LA RECHERCHE COMMANDITÉE

Les chercheurs de **L'Observatoire de l'administration publique** effectuent, sur une base contractuelle, à la demande de ministères ou d'organismes publics, des études comparatives sur les modes de gestion, les politiques et les programmes implantés au sein des administrations publiques à l'étranger et au Québec. Cette activité, inscrite dès l'origine dans la mission de **L'Observatoire**, a vu son volume croître et se diversifier au fil des années pour devenir aujourd'hui un des points forts de son action. Les investigations de **L'Observatoire** portent sur les stratégies d'intervention dans les administrations publiques : réorganisation des appareils étatiques, décentralisation administrative, utilisation des technologies de l'information, étalonnage, mesure de la performance, planification stratégique, gestion financière, management des ressources humaines, gestion de l'interface public privé, éthique, etc. Elles prennent les formes les plus variées : comparaison de programmes et de politiques, mise en lumière d'expériences innovantes, analyse de réformes administratives, veille spécifique, etc.

## LES PUBLICATIONS

**L'Observatoire de l'administration publique** a créé un dispositif intégré de communication aux fins d'assurer la diffusion de ses travaux de veille et de recherche.

**OBSERVGGO**, bulletin électronique hebdomadaire, collecte et redistribue l'information de veille sous forme de références.

**PARALLÈLE**, trimestriel électronique de veille, il répertorie les tendances qui se font jour en matière de formation et de recherche en administration publique.

**TÉLESCOPE**, revue trimestrielle d'analyse comparée en administration publique, réunit des experts internationaux sur des problématiques spécifiques.

Les publications de **L'Observatoire** sont accessibles sur Internet : [www.observatoire.enap.ca](http://www.observatoire.enap.ca)

## UNE ÉQUIPE AU CŒUR DE LA CONNAISSANCE

**L'Observatoire de l'administration publique** s'appuie sur un groupe de professeurs, de professeurs associés et d'attachés de recherche. Il fait appel en outre à l'expertise des professeurs de l'École nationale d'administration publique du Québec et associe des étudiants à ses projets de recherche. animateur de plusieurs réseaux de correspondants, il mobilise enfin des compétences en provenance du Québec et du monde entier, praticiens ou universitaires spécialistes de l'administration publique.

---

## INFORMATION ET ABONNEMENTS AUX PUBLICATIONS

Secrétariat de L'Observatoire de l'administration publique

Madame Danielle Landry

ENAP

555, boulevard Charest Est,

Québec (Québec) G1K 9E5 Canada

TÉLÉPHONE : 418 641-3000, POSTE 6574

TÉLÉCOPIEUR : 418 641-3060

[www.observatoire.enap.ca](http://www.observatoire.enap.ca)

*Télescope* est une revue d'analyse comparée portant sur des problématiques spécifiques intéressant les administrations publiques. Elle est publiée trois fois par année. Sa production est coordonnée par l'équipe du département des publications de L'Observatoire de l'administration publique. Le choix des thèmes et des textes de *Télescope* fait l'objet d'une réflexion collégiale de la part des membres de L'Observatoire. Avant publication, tout article est soumis à un comité composé d'universitaires qui évalue son acceptabilité. En cas de controverse sur un article ou sur une partie d'un article, l'auteur est avisé. La révision linguistique est obligatoire. Elle est assurée par les services spécialisés de l'ENAP. La reproduction totale ou partielle de *Télescope* est autorisée avec mention obligatoire de la source. Les professeurs d'établissements d'enseignement ne sont pas tenus de demander une autorisation pour distribuer des photocopies.

L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE  
TÉLESCOPE

DÉPÔT LÉGAL  
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, 2011  
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA, 2011  
ISSN 1203-3294

*Télescope* bénéficie du soutien financier de l'ENAP  
du Québec et du gouvernement du Québec.

Québec 