

l'éducation à la recherche d'indicateurs

par Paul-Émile Gingras

Une nouvelle publication vient de paraître dans la collection *L'Analyse institutionnelle* sous le titre: *Le concept d'«indicateur» appliqué à l'éducation*. Si nous croyons utile de verser au dossier de *Prospectives* le présent article sur les indicateurs, l'intention n'est pas de résumer cette brochure du C.A.D.R.E., mais de dire *pourquoi* et *comment* le concept de l'analyse institutionnelle s'est enrichi de cet élément nouveau; pourquoi et comment, ces dernières années, l'éducation s'est mise à la recherche d'indicateurs.

pourquoi ?

l'objectif du C.A.D.R.E.

Le C.A.D.R.E. est engagé depuis 1975, avec l'aide de ses associations membres et de la D.G.E.C., dans un projet d'analyse institutionnelle. Il veut inciter et aider les institutions d'enseignement à s'analyser. Il travaille à implanter dans le milieu scolaire du Québec le souci d'une auto-évaluation scientifique, la préoccupation d'un examen méthodique de la pratique institutionnelle¹.

Ce concept de l'analyse institutionnelle s'est progressivement formé depuis 1969 à travers les études du C.A.D.R.E. et de ses associations constituantes sur l'accréditation et l'auto-évaluation des institutions, sur la relance des diplômés, sur les objectifs pédagogiques, sur une recherche prévisionnelle touchant l'enseignement collégial, sur l'identification des buts institutionnels, sur l'évaluation des collèges (rapports de 1973 et 1975). Les arêtes du concept d'analyse institutionnelle se précisent actuellement dans des études, les réunions d'un séminaire de recherche, les rencontres de groupes intéressés et les expériences des établissements.

À la recherche de procédés plus rigoureux d'analyse, l'équipe du C.A.D.R.E. a reconnu comme essentiels: «le stockage de renseignements»; «la cueillette systématique de l'information»; «le traitement d'éléments simples, sommaires, peu nombreux, obtenus de façon régulière»; et, plus récemment, l'identification d'*indicateurs*².

L'analyse institutionnelle, on le répète dans chacune des publications de l'équipe, veut inciter à un examen rigoureux, à une étude scientifique, à une démarche rationnelle, en réaction contre une absence d'évaluation ou contre des pratiques artisanales qui relèveraient du regard intuitif, des impressions. L'analyse institutionnelle exige une «lecture systématique» de la réalité, qui utilise des modèles et des instruments valides, des procédés plus objectifs. L'indicateur

apparaît alors comme l'un de ces instruments et son utilisation comme l'un de ces procédés.

un contexte d'évaluation et d'analyse

Le président du Conseil de la recherche en sciences sociales des États-Unis, E.B. Sheldon, signalait, dans un bref historique du courant des indicateurs sociaux, l'intérêt croissant qui se manifeste pour tout ce qui tend à évaluer, mesurer, analyser les conditions et les tendances de la société d'aujourd'hui³. Le développement des indicateurs de l'éducation se rattache à cette préoccupation. Le changement social est radical et rapide. Les coûts de l'éducation croissent de façon géométrique. On veut fonder les décisions politiques sur une meilleure information. À l'aide de données plus précises, on cherche à mieux comprendre le fonctionnement, à mieux analyser le changement de la société. Par-delà les impressions, les perceptions subjectives, les opinions, l'on recherche des appuis plus rationnels et factuels aux jugements de valeur et aux prises de décision. Et les indicateurs sont de cet ordre de données, d'outils utiles à l'évaluation, à l'analyse, à la prise de décision.

À coup sûr, l'éducation devra vivre dans un contexte d'analyse et d'évaluation. Jusqu'aux années cinquante, les institutions d'enseignement jouissaient en Amérique d'un statut privilégié: le client et l'État payaient la note sans trop la vérifier ni la discuter. La qualité des ressources humaines et matérielles mises au service d'un établissement suffisait à rassurer le public. Le retard américain, face au Sputnik, et les coûts astronomiques de la démocratisation de l'enseignement ont provoqué la création d'un contexte d'évaluation et d'*accountability*. Depuis 1970, plus de 60% des États américains se sont donné des lois d'*accountability*. Et le phénomène n'est pas qu'américain: les 24 pays membres de l'O.C.D.E., en définissant les politiques d'enseignement pour les années quatre-vingts, recommandent comme prioritaires les recherches sur les indicateurs des résultats des systèmes

d'enseignement⁴. L'éducation vit désormais dans un contexte d'évaluation et d'analyse.

Accountability ne signifie pas seulement nécessité de rendre compte (au sens comptable du terme) de ses revenus et de ses dépenses d'éducation. Certes la question d'argent se pose: en avons-nous pour notre argent? Mais c'est la qualité de l'enseignement, ce sont les résultats de l'école qui font l'objet des interrogations:

- l'éducation est-elle réellement accessible?
- l'école assure-t-elle à chacun l'égalité des chances?
- les taux de persévérance et d'abandon des études sont-ils normaux?
- existe-t-il d'autres formules éducatives que l'école?
- l'école répond-elle aux besoins et aux désirs des personnes et de la société?
- est-on en mesure d'évaluer les aptitudes individuelles?
- qu'est-ce que l'école enseigne? qu'y apprend-on vraiment?
- comment l'éducation change-t-elle la vie d'un individu? En plus de la relation entre la scolarité, le travail et le revenu, l'éducation affecte-t-elle en profondeur les comportements affectifs, sociaux, économiques, culturels?

Autant de questions qui s'ajoutent à celles que l'on se pose sur les ressources humaines, physiques, financières disponibles pour l'éducation.

Ce contexte d'évaluation et d'analyse impose donc aux responsables locaux de l'école — enseignants, parents, professionnels, administrateurs — de répondre à ces préoccupations du public, du contribuable, de l'État. Il est nécessaire d'indiquer, à l'aide de données significatives, que l'enseignement est de qualité, que tel service de soutien à la formation vaut l'investissement en personnel et en équipement, que l'école accomplit ce qu'elle doit faire de façon efficace. Ces données significatives de la valeur des ressources, des opérations et des résultats de l'école, nous les nommons «indicateurs».

besoins, buts, objectifs et... indicateurs

Pourquoi cette recherche d'indicateurs? Nous avons dit que l'indicateur est un outil d'analyse institutionnelle et que le contexte d'évaluation dans lequel s'inscrit désormais l'éducation exige des preuves objectives comme peuvent en fournir les indicateurs. Ajoutons que l'indicateur est un maillon de la chaîne de concepts chère aux gestionnaires, aux planificateurs, aux évaluateurs, mais aussi à tous les travailleurs de l'éducation et qui comprend: besoins — buts — objectifs — indicateurs.

Création sociale, l'école doit répondre aux *besoins* et aux attentes des étudiants. La tâche première de l'école est d'analyser ces besoins. L'école identifie ses *buts* en réponse à des besoins qu'elle veut satisfaire: accessibilité; formation fondamentale; service du milieu. L'analyse institutionnelle oblige à des choix et à des consensus sur les buts. Pour être opérationnels toutefois, ces buts doivent se traduire en *objectifs*, soit des situations, des performances, des résultats concrets, vérifiables. L'*indicateur* s'inscrit alors dans ce processus comme le signe, la donnée significative, l'élément descriptif qui fait voir où l'on en est dans la réalisation de l'objectif. D'ordinaire l'indicateur sera une valeur numérique, une donnée quantifiable, comparable à un standard ou à une information de départ et qui périodiquement dira où l'on en est dans la réalisation d'un objectif.

Un collège régional a pris conscience qu'à peine 26% des jeunes de 16 à 18 ans poursuivent des études collégiales. L'un des buts prioritaires de l'institution sera de devenir accessible à tous les jeunes de la région qui ont des aptitudes pour ces études. L'un des objectifs se définira ainsi: d'ici cinq ans, hausser le taux de fréquentation de 26% à 52%. Le taux d'inscription dira, à chaque session, comment le collège chemine vers la réalisation de cet objectif.

Besoins, buts, objectifs et indica-

teurs appartiennent au processus vital d'un établissement ou d'un système scolaire.

comment ?

un emprunt à l'économique

Comment les indicateurs ont-ils été mis au service de l'éducation? Notons que le concept d'indicateur, comme plusieurs autres concepts et techniques, a été emprunté aux sciences de l'administration et aux sciences sociales. Le concept d'indicateur est d'abord un concept économique, et comme tel signifie «une différence relative entre deux grandeurs» ou «le pourcentage moyen du changement entre deux temps ou deux points». On parle ainsi, en économie, d'indice du coût de la vie, des prix de détail, des salaires, de l'emploi. On connaît encore l'Éco-indicateur de la Banque Royale du Canada ou l'indice Dow-Jones. Indices et indicateurs se différencient mal en pratique. Pour les uns, l'indice résulte d'un ensemble d'indicateurs; pour les autres, un certain nombre d'éléments composent un indicateur. Nous avons choisi, avec la grande majorité des chercheurs en éducation, d'emprunter le terme d'indicateur.

Ce que l'éducation recherche dans l'indicateur emprunté à l'économique, c'est l'identification de données comparables dans le temps à un point de départ ou à un standard et qui montrent où l'on en est dans un processus de cheminement vers un résultat visé. On se sert d'indicateurs en éducation, comme les sociologues le font pour analyser la qualité de la vie, l'évolution des loisirs ou la santé d'un peuple, lorsqu'ils recourent par exemple, au taux de mortalité par accident ou au taux de criminalité pour un groupe d'âge.

Le concept d'indicateur, en voie d'élaboration depuis une dizaine d'années, demeure analogique lorsqu'il est appliqué à l'éducation. Pour l'instant, nous retenons une définition que donnait D.D. Gooler dans sa communication à la conférence de l'*Educational Testing Service*⁵:

des statistiques qui permettent aux intéressés de connaître l'état de l'éducation à un moment donné par rapport à certaines variables, de le comparer à ce qu'il était à d'autres moments et de prédire des états futurs. Les indicateurs sont des séries de statistiques échelonnées dans le temps et qui rendent possible l'étude des tendances et des changements en éducation.

Cette définition ne correspond pourtant pas à l'ensemble des démarches des chercheurs de l'éducation en quête d'indicateurs. S'il existe un souci commun d'identifier des données, des signes, des caractéristiques, des standards, le concept d'indicateur appliqué à l'éducation demeure en évolution. Cela dit, voyons comment certains groupes de chercheurs conçoivent les indicateurs.

l'accréditation

Les agences d'accréditation exigent de plus en plus de rigueur dans la démarche d'auto-évaluation des institutions. Par delà les observations, les jugements des sages, on se sert d'instruments d'analyse. La longue expérience des comités de visites des institutions a permis d'identifier un certain nombre de caractéristiques, de signes, de standards, de critères de la qualité d'un établissement.

L'une des recherches⁶ a consisté à identifier des indicateurs de qualité à partir des opinions et des recommandations de comités visiteurs. À partir de 191 rapports, on a retenu 4,599 recommandations de points à améliorer. Comme beaucoup étaient répétées, leur nombre se réduisit d'abord à 516. De celles-ci, le chercheur a tiré celles qui revenaient plus de 20 fois dans les rapports de visites. Ainsi ont été identifiées 58 recommandations principales, que l'on a qualifiées d'indicateurs de la qualité d'une institution.

à washington

Le Bureau fédéral de l'Éducation accorde une évidente priorité aux recherches sur l'analyse de l'état de l'éducation, sur l'*accountability*, sur l'évaluation des résultats. L'une de ces recherches financées par Washington portait récemment sur

« les indicateurs de résultats de l'éducation scolaire⁷ ».

À partir de statistiques officielles, le chercheur identifie des données quantitatives du résultat et de l'impact de l'éducation. Il formule des indicateurs de la relation de l'éducation avec le comportement social, les occupations et les loisirs, les revenus, la santé, etc. À titre d'exemples, 58 indicateurs sont ainsi identifiés.

une mesure de la qualité de l'école

Directeur de l'Institut de recherche en administration scolaire de l'université Columbia depuis 1960, William S. Vincent et son équipe ont mis au point un instrument pour obtenir des mesures quantitatives de la qualité de l'école⁸. Durant trois ans, ils ont posé à 40,000 personnes dans 120 districts scolaires et 35 États la question suivante: « Si vous avez observé le fonctionnement d'une école et que vous avez estimé que c'était une bonne école, qu'est-ce qui vous a fait dire que cette école était bonne? » Les réponses ont permis d'identifier 51 concepts de base ou indicateurs regroupés sous quatre chefs: l'individualisation de l'enseignement; les relations interpersonnelles; la créativité et l'activité de groupe. Dans l'analyse de l'institution un système de points relatifs à chacun des concepts de base permet d'obtenir un score ou une quantification de la qualité.

à l'o.c.d.e.

Lorsque les participants de la Conférence de l'O.C.D.E. sur les politiques d'enseignement pour les années 1980 ont voulu dégager des lignes directrices, ils ont recommandé de poursuivre des recherches sur les indicateurs de résultats des systèmes d'enseignement. Les données et les mesures actuelles nous réfèrent habituellement aux ressources de l'école, à l'input; les chercheurs de l'O.C.D.E. se préoccupent de résultats, d'output. Ils analysent l'impact de l'enseignement sur la transmission des connaissances, sur l'économie, sur l'égalité des chances, sur le service

rendu à l'individu, sur la qualité de la vie. Pour ce faire, ils identifient des indicateurs, concept qu'ils définissent: « un renseignement d'intérêt normatif qui facilite la formulation d'un jugement sur l'état d'un secteur de la société, qui permet la mesure directe du bien-être social ». Le rapport de cette recherche présente 54 indicateurs⁹.

Une autre recherche de l'O.C.D.E. rejoint notre préoccupation. Elle s'inscrit dans le programme sur la gestion des établissements de l'enseignement supérieur. En 1973, une première enquête demandait aux pays membres de proposer les recherches à mener pour résoudre les problèmes de gestion des établissements. À partir des 84 réponses de collèges et d'universités, la priorité a été accordée à « la collecte d'informations statistiques comparables... et (à) la mise au point d'indicateurs de performance dans tous les domaines¹⁰ ». Les premiers rapports de cette recherche, en 1975, identifient des indicateurs types dans divers secteurs administratifs et des mesures de la performance des étudiants.

le cooperative accountability project

Promu et financé par le Bureau fédéral, le C.A.P. regroupait, entre 1972 et 1975, sept États américains et visait à sensibiliser le milieu à l'*accountability*. Le concept et l'utilisation des indicateurs est au coeur des préoccupations de ce groupe de recherche¹¹. Pour évaluer l'école et se rendre compte de ce qu'elle est, il faut en avoir spécifié les buts et les objectifs. On recourra à des indicateurs sociaux, à des indicateurs d'input, de contexte et de performance pour vérifier le progrès. L'indicateur est « un descripteur quantitatif qui permet d'analyser le cheminement vers un objectif à un moment donné en comparant la situation actuelle à celle du départ ». Cette démarche, fort apparentée à celle du C.A.D.R.E. dans l'analyse institutionnelle, montre comment relier des renseignements et statistiques aux buts et objectifs d'une institution par le moyen des indicateurs.

conclusion

Il ne nous paraît pas nécessaire de présenter ici d'autres exemples de recherches portant sur les indicateurs. Qu'il s'agisse du projet central américain du *National Assessment of Educational Progress*, des travaux de centres de recherche en évaluation ou en développement ou de projets locaux de planification par objectifs, la liste serait longue de ceux qui voient dans les indicateurs un moyen, un instrument de planification, d'analyse, de prospective, de gestion et d'évaluation.

La crédibilité d'un évaluateur, d'un analyste ou d'un planificateur ne se fonde plus sur des perceptions subjectives, mais sur des preuves objectives qui appuient leur jugement ou leur décision, sur les éléments et sur les faits qui peuvent expliquer une réalité. Sans doute, les experts se formeront-ils encore, et à bon droit, des opinions à partir d'évidences subjectives. Mais ce seront désormais les évidences objectives, tirées d'indicateurs, de mesures ou de comportements déterminés et identifiés, qui assureront leur crédibilité¹².

L'heure est à la fabrication d'indicateurs de la qualité de l'école.

L'auteur est directeur du Service d'étude et de recherche du CADRE.

1. P.E. Gingras et M. Girard. *L'analyse institutionnelle: s'évaluer pour évoluer*. Montréal, C.A.D.R.E., 1975; P. Lucier, « Qu'est-ce que l'analyse institutionnelle? », dans *Prospectives*, vol. 12, no 4, déc. 1976, pp. 197-209.
2. P.-E. Gingras et al. *Rapport d'une étude confiée au C.A.D.R.E. par la D.G.E.C. sur l'évaluation des collèges*. Montréal, C.A.D.R.E. 1973, pp. 58-61.
3. E.B. Sheldon. "The Social Indicators Movement" dans *Educational Educators: Monitoring the State of Education*. Princeton, N.J., Educational Testing Service, 1975, pp. 3-8.
4. Cf. P. Hawthorne. *Legislation by the States: Accountability and Assessment in Education*. Denver, Co., Cooperative Accountability Project, 1974; cf. aussi: Rapport général de la Conférence Politiques d'enseignement pour la décennie 1970/1980. Paris, O.C.D.E., 1971.

5. D.D. Gooler. "The Development and Use of Educational Indicators", dans *Educational Indicators: Monitoring the State of Education*. Princeton, N.J., Educational Testing Service, 1975, pp. 11-13.
6. J. Walters. *Indicators of Quality Obtained from an Analysis of Southern Association Accreditation Team Visits to Selected Public Junior Colleges*. University of Florida, 1970. (Cette étude a été publiée, en 1977, par University Microfilm International, Ann Arbor, Michigan).
7. M. Cobern et al. *Indicators of Educational Outcome*. Washington, D.C., Georgetown Univ., Public Services Lab., et National Center for Educational Statistics, (DHEW / OE), 1973.
8. William S. Vincent et Martin N. Olson. *Indicators of Quality: Measurement of School Quality and its Determiners*. New York, Associated Public School Systems, 1972.
9. O.C.D.E. *Les indicateurs de résultats des systèmes d'enseignement*. Paris, O.C.D.E., 1973.
10. O.C.D.E. *Identification d'indices de performance des activités d'administration centrale; aussi: Identification d'indices de performance des activités d'enseignement*. Paris, O.C.D.E./C.E.R.I., 1975.
11. R. Clemmer et al. *Indicators and State-wide Assessment*. Denver, Co., C.A.P., 1974. Voir aussi: M.J. Grady. *Using Educational Indicators for Program Accountability*. Denver, Co., C.A.P., 1974 (ERIC a reproduit ces documents).
12. H.L. Hodgkinson et al. *Improving and Assessing Performance: Evaluation in Higher Education*. Center for Research and Development in Higher Education, Berkeley, Cal., University of California, 1975.

SAMSON, BÉLAIR & ASSOCIÉS

comptables agréés

Montréal — Québec — Rimouski — Sherbrooke — Trois-Rivières — Ottawa — Sept-Îles
Suite 3100, Tour de la Bourse, Montréal H4Z 1H8 861-5741

Un autre captivant volume sur le XIX^e siècle canadien

DICTIONNAIRE BIOGRAPHIQUE DU CANADA Volume IX (1861 à 1870)

524 BIOGRAPHIES QUI FONT REVIVRE TOUTE UNE ÉPOQUE DE NOTRE HISTOIRE

Des réalisations capitales,

des événements majeurs:

- Les progrès du peuplement, du commerce et du transport dans le Bas et le Haut-Canada
- Les débats autour de l'union en 1841 et de la confédération en 1867
- Les changements perçus au nord et à l'ouest, sous la poussée des explorateurs...

Des noms prestigieux,

des personnages hauts en couleur:

Hommes politiques (Dorion, La Fontaine, Morin, Taché, Viger...); personnalités religieuses (Baillargeon, Casault...); explorateurs (Franchère, Fraser, Ross...); entrepreneurs (Cunard, Price...); brasseurs (Dow, Labatt, Molson...); personnages légendaires (Joseph Montferrand, Laura Secord...); l'historien François-Xavier Garneau; le peintre Théophile Hamel...

Un fort volume de 1 072 pages, 18 x 25 cm, cartonné avec jaquette, \$25.

LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

C.P. 2447, QUÉBEC G1K 7R4