

52746

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
LIMITEE

E/CN.14/UAP/149
13 novembre 1967

Original : FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Cycle d'information sur les méthodes et les
formules de formation en cours d'emploi
Bangui, 21 au 30 novembre 1967

LES METHODES PEDAGOGIQUES MODERNES DE PERFECTIONNEMENT
DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

LES METHODES PEDAGOGIQUES MODERNES DE PERFECTIONNEMENT
DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

par Paul Bouteille

INTRODUCTION

Toute pédagogie est un ensemble de moyens appuyés sur une éthique et appliqués à des fins déterminées. Il convient, au seuil d'une étude de méthodologie sur la pédagogie moderne du perfectionnement en service, de préciser ce que sont son éthique et ses fins. "Rafraîchissement", "re-imprégnation", "re-cyclage", "formation continue", "éducation permanente", cette terminologie aussi maladroite qu'imprécise cache une grande variété d'objectifs : acquisition du savoir, apprentissage de techniques, développement d'aptitudes, modification d'attitudes et de comportements professionnels, en vue desquels sont mises en jeu un certain nombre de techniques didactiques ou formatives, qui ne peuvent guère prétendre au titre de "méthodes" pédagogiques" et dont beaucoup se ressemblent ou s'interpénètrent à tel point que, si "méthodes" il y a, il conviendrait de parler de "familles" de méthodes, modernes d'ailleurs à des degrés très divers.

L'ambiguïté des notions, aussi bien que l'inéadéquation du vocabulaire viennent donc épaissir ce brouillard métaphysique qui voile tous les problèmes de pédagogie, lesquels impliquent la mise en cause des idées reçues sur la nature de l'Homme, sa condition et la finalité de son activité. A tout le moins, elles viennent attiser le feu des controverses qui, dans les confrontations nationales ou internationales opposent les professeurs ou spécialistes des Sciences de l'Administration sur la valeur et la portée de la pédagogie moderne.

On s'attachera donc à préciser ces vocables et ces actions, avant de procéder à l'analyse pédagogique des techniques nouvelles du perfectionnement en service - des techniques les plus caractéristiques seulement - en vue d'en dégager la finalité profonde. Une étude exhaustive dépasserait

en effet le cadre étroit de cette communication; elle a d'ailleurs été faite, abondamment et excellemment dans nombre d'ouvrages classiques, auxquels on se référera en cours d'exposé.

I. QU'EST-CE QUE LE PERFECTIONNEMENT EN ADMINISTRATION PUBLIQUE ?

1. L'ambivalence de la notion

La notion de perfectionnement est difficile à séparer de la notion de formation par rapport à laquelle elle se définit : l'homme qui se perfectionne est celui qui veut être mieux formé. Le perfectionnement n'est donc qu'une formation en plus. A ce titre, il recouvre aussi bien le "rafraîchissement" que le "re-cyclage", encore que l'accord unanime ne soit pas encore fait sur l'acceptation de ces deux termes : "le re-cyclage" serait un complément de formation pour l'exercice d'une fonction nouvelle, ou à un niveau hiérarchique plus élevé; le "rafraîchissement" la révision de notions indispensables à la fonction, sans changement de poste ou d'attributions.

Mais la rapide évolution des techniques, des comportements et des rapports humains dans l'Administration fait qu'on ne conçoit guère un rafraîchissement des connaissances sans apport d'un savoir nouveau, tout au moins périodique. Car les connaissances pratiques, s'il leur arrive de devenir périmées, ne peuvent guère être oubliées dans l'exercice quotidien du métier, lorsqu'elles sont indispensables; dans le cas contraire, pourquoi les rafraîchir ? Par contre, on peut concevoir un enseignement de "re-imprégnation" pour les fonctionnaires longtemps absents de leur emploi. Mais il s'agit là surtout de cas individuels, à traiter individuellement.

2. Le perfectionnement, complément de formation d'adultes expérimentés

"L'âge des sujets pour la formation en service, écrit le Handbook of training in the Public Service", édité par les Nations Unies en 1966, est un facteur de minime importance, parce que tout "training" est, par définition, un problème d'éducation d'adultes et concernant des personnes ayant atteint leur maturité intellectuelle".

C'est peut-être là simplifier dangereusement un problème pédagogique assez complexe : la différence de maturité intellectuelle peut être grande entre le fonctionnaire entré depuis plusieurs années dans la Fonction Publique et le jeune fonctionnaire frais émoulu de l'Ecole ou de l'Université, à qui les Anglo-Saxons, très attachés à la notion de formation en service

vont appliquer un enseignement "d'orientation" ou d'induction", nommé aussi "portal" ou "vestibule training", suivant un vocabulaire imagé qui se passe de traduction.

En fait la personnalité du fonctionnaire expérimenté est plus formée, plus accusée que celle de la jeune recrue; la supériorité en maturité intellectuelle du premier se traduit par une efficience plus grande du jugement et de l'organisation du travail mental, ainsi que par un sens plus affiné de l'application de la théorie au concret. Par contre, ses centres d'intérêt étant déjà fixés, il est moins "disponible", moins ouvert au monde que le candidat à la formation et se montre donc moins ductile à l'enseignement. Car le perfectionnement comprendra pour lui une phase préalable de "décristallisation" de "destructuration" qu'ignore la formation, laquelle opère en terrain vierge. Il lui faudra réviser l'opinion généralement favorable qu'il se fait de ses capacités professionnelles et de l'importance relative de son activité dans le processus administratif, remettre en cause ses habitudes, ses comportements, ses modes de pensée professionnelle.

En outre, son expérience de l'Administration le rend à la fois sceptique et prudent. Alors que l'enthousiasme du candidat à la formation le pousse à vouloir réformer le monde, au moins le monde administratif, le fonctionnaire soumis au perfectionnement n'ignore pas que l'Administration est, par destination, conservatrice. Il sait que les innovations y sont mal accueillies, les novateurs mal vus et que les réformes y sont rarement le fait d'actions individuelles, mais bien plutôt le fruit de lentes et anonymes délibérations collégiales, quand elles ne résultent pas de brusques mutations d'ordre politique ou économique.

Il aura donc tendance à réagir contre l'atteinte à sa personnalité que constitue le perfectionnement, si ce dernier dépasse la simple transmission de connaissances et vise à la modification des attitudes et des comportements dans le travail. Sa réaction sera de deux sortes; soit ouverte et négative : il récusera un enseignement qu'il qualifera -souvent à tort - d'inadapté, de trop théorique; soit secrète et faussement positive :

il se réfugiera dans l'inauthenticité; adaptera son comportement aux situations de perfectionnement en faisant semblant d'adhérer aux propositions qui lui sont soumises, tout en étant décidé à les ignorer lors de son retour au service.

La conséquence de cette mentalité particulière à l'adulte expérimenté est bien connue des éducateurs : c'est la nécessité d'employer des méthodes qui "engagent" psychologiquement le sujet appelé à se perfectionner, sur la base d'un enseignement aussi personnalisé que possible, débouchant directement sur le réel et auquel il adhère par une participation authentique et provoquant chez lui une évolution positive, aussi profonde et durable que possible.

Ce sont là les objectifs essentiels des méthodes pédagogiques modernes, que l'on examinera ci-dessous.

II. QU'EST-CE QUE LA PEDAGOGIE MODERNE DANS L'ENSEIGNEMENT DES SCIENCES DE L'ADMINISTRATION ?

"Il n'y a pas de méthodes d'enseignement propres et particulières aux Sciences Administratives. Il y est fait appel aux méthodes en usage dans les autres types de formation, sciences humaines et sciences sociales en général".

C'est par cette constatation de fait que le Professeur André Molitor ouvre le Chapitre III, "Méthodes et instruments de travail" de son Rapport sur l'Enseignement de l'Administration Publique, élaboré en 1958 pour l'Unesco. Mais, après avoir énuméré les techniques pédagogiques en usage dans cet enseignement, il note immédiatement "la tendance générale à multiplier les méthodes et à cerner la réalité administrative, en tant que matière d'étude et d'enseignement, par des modes d'analyse variés, qui visent d'une part au concret, d'autre part à l'approfondissement".

1. La "méthode" en pédagogie

Sciences sociales, les Sciences de l'Administration le sont certes devenues depuis que, appliquées à la détermination, à la conduite et à la régulation des mécanismes économiques et sociaux de la Société moderne, elles touchent, de par leur caractère interdisciplinaire, à toutes les Sciences de l'Homme. Elles emploient donc ces "modes d'analyse variés de la pédagogie en Sciences Sociales" à qui le Professeur Molitor hésite à conférer le titre de "méthodes".

A juste titre d'ailleurs; toute méthode pédagogique se caractérise par l'ordre suivi dans la liaison des faits et des idées enseignées et dans leurs rapports de cause à effet. Cette liaison est formée sur deux démarches fondamentales de l'esprit liminaire : la déduction et l'induction : la déduction qui part de principes et de vérités générales nettement définies pour aboutir aux cas particuliers; l'induction qui, au contraire, prend les faits pour points de départ, les classe d'après leurs rapports pour en dégager les principes généraux qui les dominent.

Or, toutes les techniques didactiques qui s'intitulent "méthodes" se réduisent en réalité à ces deux démarches intellectuelles et n'en sont que des variétés formelles : déductive sont les méthodes "démonstrative" et "synthétique", de même que les méthodes "d'enseignement programmé", inductive la méthode "interrogative" "Socratique", et la méthode des "cas". C'est par le jeu de la déduction et de l'induction que le Maître amène l'élève jusqu'à la "capacité de connaître conceptuellement et rationnellement", suivant la définition donnée de l'intelligence par le philosophe Lalande; jusqu'à cette puissance indéfinie de décomposer suivant n'importe quelle loi et de recomposer suivant n'importe quel système" qui, selon Bergson, caractérise l'homme cultivé; jusqu'à cette "aptitude à embrasser, intégrer et coordonner simultanément un grand nombre de sujets d'intérêt et d'activité, dans une perspective large et à long terme, tout en utilisant les relations encore non détectées entre les choses et les conditions d'environnement" qui, d'après un auteur américain sont les qualités essentielles* de l'Administrateur, au sens large du mot.

2. La pédagogie "moderne" ou "active"

Qu'est-ce donc alors que cette pédagogie "moderne", ou "nouvelle", "progressiste" qui s'oppose à la pédagogie traditionnelle et qui s'exprime par cette technique d'enseignement nommée "méthode active" ou "méthodes actives", ce pluriel traduisant la parenté entre divers procédés - ou procédures didactiques- inspirés par les mêmes principes.

Non pas exactement de principes; mais plutôt d'un état d'esprit, d'une attitude intellectuelle de l'éducateur, de tendances générales de l'éducation, issues d'une évolution politique et sociale de la société humaine.

A la société traditionnelle, c'est-à-dire la société sclérosée et figée dans des structures généralement agricoles - correspond la pédagogie conservatrice. Celle-ci vise à former des hommes "intégrés" à la communauté, c'est-à-dire adaptés à son organisation et à sa finalité, aptes à assurer

*Robert N. Mac Murphy. "Manhunt for top-executives" Harvard Business Review, février 1951

la cohésion et la permanence sur la base des institutions, des pouvoirs et des valeurs établies. Non pas des hommes en "masses", mais des cadres, destinés à devenir les gardiens des autels de la Cité. Tous les membres de cette "intelligentzia" doivent donc être coulés dans le même moule de conformisme civique. Ce "drill", ce "dressage" se fait par la mémoire, ici servante de l'autorité. Le Maître, dépositaire de l'autorité temporelle, magico-religieuse et parentale, transmet à l'élève des idées reçues, c'est-à-dire issues de l'expérience vécue du groupe et telles que fixées dans la tradition. Il est non le conducteur participant de la classe, mais le médiateur unique et indiscuté de la Connaissance : "il sait, et parle"; l'élève "écoute, note et répète". C'est là la méthode dite magistrale, traditionnelle ou encore expositive, qui vise à former non des personnalités ou des sujets de droits, ce qui impliquerait référence continuelle à la liberté et à la responsabilité de l'Homme, mais des objets de droits; à transmettre des savoirs et non des "savoir-faire".

La pédagogie nouvelle correspond à la société nouvelle, à la société en mouvement : elle est fille de la révolution politique, industrielle et sociale et ses tenants sont toujours, consciemment ou non, tributaires d'une idéologie progressiste: un changement dans les institutions politiques ou dans les structures économiques, l'évolution des connaissances et des techniques, l'expansion démographique provoquant "l'explosion" scolaire, tous ces facteurs souvent conjugués font apparaître la nécessité de techniques d'enseignement nouvelles, plus rapides, plus efficaces et mieux adaptées.

Elle tend donc à former, non des élites, mais des "masses", à distribuer des méthodes de travail plus que des connaissances puisqu'il faut développer des aptitudes à la créativité, et des méthodes de travail en commun, puisque toute oeuvre moderne est collective; elle fait appel à la participation de l'élève, parce que dans une optique d'autonomie et de responsabilité de l'individu, la formation de la personne s'acquiert mais ne se reçoit pas; à la vie du groupe puisque cette formation se fait à travers les relations du groupe. Elle est en conséquence non-directive, active, et emploie un grand nombre de techniques didactiques, jusqu'aux

moyens physico-mécaniques que la science moderne met à sa disposition, tels que les appareils audio-visuels et les machines à enseigner.

3. L'évolution de la pédagogie nouvelle

En fait, pour la plupart de ces éléments, la pédagogie nouvelle n'est pas une invention des temps modernes : Socrate utilisait déjà la méthode interrogative pour sa célèbre maïeutique et sa leçon de géométrie à l'esclave ignorant était une leçon-type d'enseignement programmé. La méthode des cas, pour l'enseignement juridique est aussi ancienne que le Droit Romain lui-même et elle fut systématiquement employée, sur le plan militaire, par la Kriegsakademie de Berlin, dès 1805, pour l'étude et la solution des problèmes de stratégie. Rabelais au XI^e siècle pour l'éducation de Gargantua, Rousseau au XVIII^e pour celle d'Emile, jetaient les bases empiriques de l'éducation active dont Stranger en Allemagne, Pestalozzi en Suisse, Decroly en Belgique, Freinet en France devaient plus tard formuler les principes méthodiques.

Mais leurs travaux concernaient l'éducation des enfants et les applications qui en furent faites ne dépassaient pas le stade de la classe pilote. Ils se heurtaient en effet, jusque dans le corps enseignant lui-même, aux résistances que soulevaient, dans une Europe conservatrice, des principes pédagogiques reposant sur des valeurs politiques et sociales révolutionnaires. Quant aux Sciences sociales, réservées à l'éducation des adultes, l'approche juridique suffit longtemps à les maintenir sur la voie d'un rassurant conformisme.

C'est donc, historiquement, dans les pays précocement industrialisés et où les droits de la personne avaient été très tôt fermement établis que les méthodes nouvelles trouvèrent leur terrain d'élection. (En Grande-Bretagne d'abord, où le pragmatisme inné des citoyens, leur méfiance profonde à l'égard des constructions juridiques et des systèmes philosophiques en tant que techniques de conduite des groupes humains, viennent renforcer les effets de la Révolution Industrielle du début du XIX^e siècle pour faire donner le pas, dans l'enseignement, à la transmission des "Know-how", des "savoir-faire", et des "professional skills", des aptitudes au métier, sur celle des connaissances théoriques.

Mais surtout aux Etats-Unis, où la transformation brutale de la société agricole en une société industrielle et urbaine, l'arrivée de vagues successives d'immigrants sans qualifications professionnelles, les nécessités de la conduite de deux guerres mondiales non préparées et de la re-conversion massive des anciens combattants provoquent l'application à grande échelle des méthodes pédagogiques modernes; non pas seulement à l'instruction primaire et secondaire, mais aussi à l'enseignement des Sciences Sociales dans les Universités et Instituts spécialisés ainsi qu'à la promotion ouvrière et à l'éducation permanente des adultes.

Ces méthodes vont d'ailleurs être "re-frappées" au coin du réalisme "yankee" : sous l'influence de Taylor et de son Ecole, l'aspect technologique prend une importance primordiale dans l'enseignement des Sciences de l'Administration publique et privée, dès le début du XIXe siècle; en réaction contre les tendances à la généralisation théorique des Européens, l'accent est mis sur les faits, par opposition aux systèmes. "Les étudiants américains ne sont pas plus intéressés par les concepts systématiques que par la théologie Bouddhiste, écrit le Professeur D. Waldo... Quant aux juristes, ils souffrent d'une insuffisance de vision sociale et l'esprit du New-management n'est pas en eux".*

Le "New-managment est cette doctrine fondée sur "l'engineering approach movment" et sur les méthodes du "field business", du secteur privé qui "a été un élément essentiel dans l'enseignement des Sciences Administratives" déclarait, en 1958, le Professeur B. Cliffe, dans le rapport américain à l'Unesco sur l'Administration Publique des Etats-Unis. Elle prenait sa source dans les progrès révolutionnaires des Sciences physiques et technologiques. Des tentatives continuelles se sont manifestées pour reproduire dans les Sciences sociales les réalisations des Sciences physiques". Quant au Professeur Waldo, il écrit encore avec enthousiasme : "le New-Scientific Management est un système presque aussi achevé que le Marxisme, avec ses thèmes de base, ses schémas, ses mutations, ses nuances".*

* Dwight Waldo. The Administrative State - Study of Political Theory of the American Public Administration. New-York, 1947, pp. 24-47.

* op.cit. p. 78

Ainsi, dégagé de sa dépendance à l'égard du point de vue juridique, profondément réaliste et soumis aux primats de la technicité et du rendement, d'autre part libéré de toutes entraves pédagogiques et financières par la totale indépendance et la grande richesse de moyens de ses Universités, l'enseignement américain des Sciences de l'Administration a très largement appliqué ces méthodes modernes de formation et de perfectionnement conçues et nées en Europe et qu'il a souvent renvoyées à cette dernière, notamment depuis 1945, développées, enrichies, nanties enfin d'une physionomie originale.

III. LES METHODES PEDAGOGIQUES MODERNES DE PERFECTIONNEMENT DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Il y a quelque arbitraire à trancher de façon catégorique entre les différentes méthodes de perfectionnement dans l'Administration. Outre que ce ne sont pas de véritables méthodes, ni véritablement spécifiques du perfectionnement, le passage de l'une à l'autre est continu. Aucune ne prétend être exclusive des autres et aucune n'est employée à "l'état pur". Même la méthode active n'a jamais été appliquée dans son intégralité, pour des raisons d'ailleurs d'ordre pratique et non doctrinal. A peu près toutes enfin impliquent chez le sujet un savoir constitué, donc un recours à cet enseignement magistral que leur propos fondamental est cependant de récuser.

Si, comme on l'a dit, toutes ces techniques s'inspirent du même état d'esprit pédagogique, toutes ne mettent pas l'accent au même degré sur les principes dont elles se réclament, ni sur tous à la fois; il semble donc qu'on puisse les discriminer suivant ce critère, en partant des méthodes les plus timides, celles qui restent plus ou moins imprégnées d'esprit traditionnel, jusqu'aux plus révolutionnaires, et d'un maniement plus délicat, les techniques "de pointe" et d'avant-garde.

1. Les fausses méthodes de groupe

Il s'agit là de techniques didactiques qui, formellement, semblent s'apparenter aux méthodes modernes : l'enseignement s'y fait par petits groupes et la pédagogie y est non directive, en ce sens que le Maître y pratique la politique, non de l'absence, mais de la discussion; enfin il y a participation des sujets puisque ces derniers sont appelés à prendre la parole ou la plume, pour faire l'exposé à la place du professeur, donner leur opinion en cours de discussion, ou traiter un sujet déterminé suivant des directives données ou un savoir constitué.

Ce sont les "séminaires", les "groupes d'études", les "séances d'exposé", les "groupes de discussion", les "conférences de méthode" et

certaines formes de "travaux pratiques" où les participants traitent par écrit, en utilisant ou non des documents administratifs mais individuellement, un sujet choisi par le professeur et sous le contrôle directif de ce dernier; ou encore l'analyse et le commentaire de "cas concrets" suivant l'approche historique ou descriptive. Ces procédés ont leurs mérites : ils développent chez les participants l'art oratoire, les aptitudes à l'exposé oral ou écrit et la pratique de ce genre de discussions dont le philosophe Alain disait "qu'elles n'ont jamais convaincu personne mais que leur grand mérite était de faire mieux comprendre aux interlocuteurs ce qu'ils tentaient d'expliquer à leurs voisins."

Car il ne suffit pas qu'il y ait discussion pour qu'il y ait méthode de discussion, et groupe pour qu'il y ait méthode de groupe. Il n'y a pas, dans ces techniques, méthode de groupe puisqu'il n'y a pas travail collectif à accomplir sur un sujet déterminé, avec subdivisions du groupe et répartition des sous-tâches, et qu'il n'y est pas fait appel à la dynamique du groupe en tant que tel. Il n'y a pas non plus réellement méthode active, puisque les participants n'ont pas à résoudre l'entière difficulté du problème - quand il y a problème - et à trouver par eux-mêmes la solution : le maître reste présent, soit qu'il fasse l'exposé introductif, soit qu'il indique la marche du raisonnement en orientant la discussion, soit qu'il tire les conclusions. Mais ces exercices complètent utilement le cours magistral, font se relâcher la tension "maître-étudiant" toujours latente et permettant à chacun, à travers les relations de groupes de prendre conscience de ses moyens. "Ces travaux pratiques, disait un Recteur humoriste, où la suffisance de mes étudiants vient heureusement compenser l'insuffisance de mes professeurs ..."

2. Les méthodes de groupe authentiques

Ce sont les techniques pédagogiques qui s'appuient sur les caractéristiques fondamentales du groupe : l'exécution d'un travail commun par des personnes placées en situation d'interaction psychologique suffisamment intense pour que le groupe qu'elles constituent devienne une véritable personne morale; cette entité, ainsi dotée d'une finalité d'une

existence et d'une dynamique propres, qui la rendent distincte de la somme des individus qui la composent, tout en la maintenant étroitement dépendante des relations qui s'établissent entre les individus ou entre ces individus et le groupe.

Elles visent, d'une part, à développer les aptitudes, les "pouvoir-faire", les "can-do" et, au delà, à susciter les "vouloir-faire", les "will-do"; d'autre part mais simultanément, à permettre aux composants du groupe l'acquisition vécue de conduites de coopération par la prise de conscience réfléchie des relations humaines à l'intérieur du groupe; donc à modifier leurs attitudes et leurs comportements psychologiques dans l'exercice de la profession; ce pourquoi d'ailleurs on les nomme fréquemment "évolutives" ou encore "psycho-sociologiques".

Mais là encore il n'y a pas de "type pur" et, suivant qu'ils poursuivent principalement l'un ou l'autre objectif, on peut classer en groupes de tâche, groupes de formation et groupes mixtes.

a) les groupes de tâches

Ce sont ceux qui donnent la primauté à la poursuite du travail à accomplir en commun : les "groupes de travail", les "comités" et "Working groups" britanniques, ce travail étant choisi de façon à mettre les participants aussi près que possible de la réalité administrative : prise de décision, gestion du personnel, organisation et méthodes, etc.. Il n'y est fait appel à la vie du groupe et non à sa dynamique uniquement à des fins de coopération et d'esprit d'équipe; sans doute les interactions psychologiques ne sont-elles pas sans jouer; mais non au niveau de la conscience réfléchie.

Le prototype qui peut en être désigné est la méthode dite des "syndicates" dits de Henley ou Thames. Cette méthode a le double mérite d'englober toutes les autres techniques "concrètes" et de représenter la seule méthode réservée de perfectionnement en service. C'est en effet, pour le "re-cyclage" de fonctionnaires de l'Administration Publique et d'agents de l'Administration privée des catégories supérieures que

"l'Administration Staff College" de Henley on Thames (G.B.) - la plus ancienne des écoles de perfectionnement européennes, puisque fondée en 1905 - a "mis au point", à partir de 1945, la méthode qui porte son nom. "On a estimé, déclarait le Principal du collège, Sir Noël Stall, que les personnes parvenus à la trentaine retenaient mieux ce qu'elles apprennent lorsqu'elles le découvrent en grande partie par elles-mêmes, et qu'on leur demande de l'appliquer au moment même qu'elles l'ont appris."

Les principes en sont bien connus : le "Syndicate" est un groupe de travail à qui est confiée la résolution d'un problème administratif choisi de façon telle qu'il oblige à une approche interdisciplinaire. La présidence et le secrétariat du groupe sont assurés par tous les participants, par rotation. Le groupe répartit lui-même les tâches par petites équipes, en subdivisant le problème, discute les éléments de ce problème à la lumière des résultats des recherches et travaux effectués par les sous-groupes, établit un rapport final qui traduit l'opinion du groupe entier.

Pour n'être pas véritablement originale, la méthode n'en constitue pas moins une excellente technique d'analyse de la décision et du processus administratifs; elle s'appuie sur un savoir constitué par la méthode magistrale mais elle assure l'insertion immédiate de la connaissance acquise dans la réalité professionnelle; le degré de participation y est très élevé, et son caractère actif très poussé. Mais l'approche psycho-sociologique est faible et s'il y a bien discussion des éléments du problème et de sa solution finale, il n'y a pas appel conscient et réfléchi aux jeux du mécanisme du groupe considéré comme un tout dynamique; la valeur "évolutive" est donc peu élevée.

b) Les groupes mixtes

Comme leur nom l'indique, les groupes mixtes se situent à mi-chemin des groupes de tâche et des groupes de formation. Leur principale préoccupation demeure la solution d'un problème de tâche, mais, pour arriver à une entente réelle des membres du groupe, ils mettent l'accent sur les facteurs psychologiques, sociaux et affectifs. Les plus caractéristiques

sont les "groupes de cas" inspirés par la "case method" américaine, elle-même née des "cas" utilisés dans le secteur privé.

La méthode des cas

L'originalité de cette méthode est que, utilisant toutes les autres techniques et approches, elle les amalgame de façon telle que les facteurs psycho-sociologiques gardent la primauté absolue dans l'analyse des décisions - ou des groupes de décisions annexes prises, entérinées ou promulguée par un responsable - ou un groupe de responsables de l'Administration publique ou privée - qui constituent les "cas" soumis aux étudiants. Les "cas", écrit un des fondateurs de la méthode, Edwin A. Bock, doivent permettre à ceux qui les étudient de jauger la situation telle qu'elle était... de comprendre les situations et les perspectives des principaux personnages, tellement bien qu'ils puissent se mettre à leur place... Les intentions, la stratégie, les interpénétrations psychologiques, les croyances des principaux protagonistes forment la partie essentielle d'une étude de cas".*

Pour donner aux cas l'aspect de "tranche de vie administrative", le "rédacteur" jouit d'une grande liberté d'allures : les éléments constitutifs sont bien tirés de la réalité, mais il peut les disposer à sa guise, imaginer les états d'âme des protagonistes ou reconstituer par hypothèse leurs conversations, ménager des "suspenses" artificiels dans le cours du processus de décisions, et même joindre à son "récit" les photographies des responsables en cause, prises autant que possible au moment qu'ils ont pris leur décision. Le "cas", ainsi "construit", peut prendre l'aspect d'un roman de l'Ecole naturaliste.

Le mode d'emploi de la méthode est très souple : le "cas" peut servir à illustrer et à concrétiser le cours du professeur; il peut être distribué aux étudiants à titre de lecture obligatoire. Mais le plus souvent il

* Etudes sur la méthode des cas en Administration Publique par Edwin A. Bock et autres. The Inter-University Case Program. I.I.S.A. Bruxelles. 1962. p. 106.

fait l'objet de discussions et de travaux de recherche de la part d'un groupe constitué et fonctionnant suivant les principes du groupe de travail. Les membres du groupe devront :

- étudier la psychologie des diverses personnalités en présence dans le cas, à travers leurs attitudes et leurs sentiments et les relations entre ces personnalités;
- étudier les facteurs déterminants de la situation;
- déterminer ce qu'il faudrait faire pour sortir de la difficulté, ou pour que la difficulté ne se représente plus, ou soit moins à craindre, en fonction des seules données dont les responsables de la décision examinée auront disposé dans la situation réelle.

Les auteurs américains de la méthode, bien que ne la présentant pas comme "la méthode par excellence", estiment que par la largeur et la multiplicité de ses approches, par sa souplesse d'emploi, par la convergence nécessaire de tous les facteurs vers la décision, elle est remarquablement adaptée au perfectionnement en service et qu'elle devrait lui être réservée, à l'exclusion de la formation. Bien plus ils pensent que sa valeur formatrice est supérieure à celle d'un stage de longue durée, surtout lorsque l'étudiant est chargé de la "construction d'un cas". De fait, la méthode est devenue classique aux Etats-Unis, pour le perfectionnement des fonctionnaires des catégories moyenne et supérieure du secteur public et privé. Elle s'étend à différents pays d'Europe comme la Hollande et la Tchécoslovaquie et d'Asie, comme l'Inde, les Philippines et le Viet-Nam. Il semble en effet qu'elle doive porter ses meilleurs fruits dans les pays en voie de développement, où les problèmes de coordination de programmation et de corrélation entre les fins et les moyens se posent avec une particulière acuité.

Les psychodrames

Le psychodrame est une étude de cas en situation. Il consiste, dans son principe, à partir d'un schéma de situation qui pose un problème de relations humaines et à demander aux participants-acteurs de se comporter comme ils le feraient dans la réalité. Le dialogue jaillit alors spontanément et la conclusion finale dépend de la façon dont les acteurs exprimeront leur personnalité profonde à travers leurs rôles et les interactions psychologiques que ces derniers provoquent.

Le psychodrame diffère donc très nettement des "jeux de rôle", des "role-playing" utilisés, notamment dans les pays anglo-saxons pour la formation du petit personnel en contact avec le public : personnel de "comptoirs", de guichets, d'huissierie et de centraux téléphoniques; dans les "jeux de rôle" les acteurs récitent un texte appris par coeur ou improvisé à partir de préceptes donnés ou de consignes pré-établies.

Ecole de spontanéité et de libération du "moi", le psychodrame ne fait guère intervenir le dynamisme du groupe que lorsque, le jeu étant terminé, la discussion s'engage en vue d'en déterminer les aspects les plus intéressants. Cependant, durant le jeu lui-même, l'auditoire, par ses réactions, exerce un effet de "catalyse" non négligeable.

c) Les groupes de formation : les "T. groups"

Mais ni la méthode des cas, ni même le psychodrame, ne se préoccupent du fonctionnement du groupe comme tel et ne tentent d'obtenir des modifications durables et profondes du comportement et des attitudes des membres du groupe. Ce sont là les objectifs des groupes de formation ou "groupes de diagnostic", qui sont purement "évolutifs".

Les groupes de formation sont nés aux Etats-Unis, sous le nom de "T. groups" ("training groups") des travaux d'un psychologue d'origine autrichienne, Kurt Lewin, qui applique à la compréhension de la personnalité et du petit groupe des concepts issus de la physique. Pour Kurt Lewin un groupe est un champ de forces subsistant en un équilibre quasi stationnaire, de façon non pas statique mais dynamique, par le jeu incessant des forces opposées : celles qui maintiennent ensemble les parties et celles qui tendent à les désintégrer. C'est un système d'échanges énergétiques, les parties agissant et réagissant les unes sur les autres, de telle sorte que le système tend à l'équilibre.

Sur la base de ces principes, les "T. groups" se présentent sous diverses formes. Le plus connu est le "T. group" de Bethel, ainsi nommé parce qu'il a été créé à Bethel (Maine, U.S.A.), en 1955, par le Material Training Laboratory in Group Development.

Il consiste en une "situation" dans laquelle sont placées un petit groupe de personnes - dix à quinze - qui ne se connaissent pas entre elles et ne connaissent pas le moniteur. L'objectif est la formation ou le perfectionnement aux relations humaines et l'étude du fonctionnement des petits groupes. L'originalité de la méthode est que, à la différence de la méthode des cas, le contenu de l'exercice n'est pas donné : il naît spontanément des conversations qui s'établissent librement entre les membres jusqu'à la naissance d'une difficulté, c'est-à-dire d'un sujet de controverse : les participants sont obligés d'inventer et de réaliser la solution nécessaire pour sortir de la situation ainsi créée. Après une période d'incertitude, les conflits entre les membres du groupe deviennent de plus en plus apparents, jusqu'à ce que le groupe, ayant pris conscience de ses déterminations internes et externes, arrive à les contrôler et aboutir à une solution réfléchie. Quant au moniteur, il ne donne aucune consigne : il agit comme catalyseur, mémoire et miroir des réactions du groupe en tant qu'entité des membres du groupe vis-à-vis du cas, vis-à-vis du groupe et vis-à-vis les uns des autres. Il est aussi objet de transfert, sur lequel chacun des membres projette ses réactions.

Le "T. group" permet de rendre plus claire à la conscience des participants les différents mécanismes de défense que nous faisons jouer dans nos relations avec autrui; il constitue ainsi un excellent entraînement à la conduite des groupes de discussion, comités, commissions, si nombreux dans l'Administration Publique. Son principal défaut est de nécessiter la collaboration de psycho-sociologues particulièrement entraînés à ce genre d'exercices.

IV. LES METHODES INSTRUMENTALISTES

Enfin, une des caractéristiques principales de la pédagogie moderne est de faire largement appel aux "aides" physico-mécaniques que la technologie du siècle met à sa disposition : appareils de simulation, "tableaux parlants", appareils auditifs, visuels, audio-visuels, fixes ou animés, auxquels sont venues s'ajouter, en ces dernières années, les machines à enseigner.

a) Les moyens mécaniques

Ce sont ceux qui, tels les appareils de simulation, permettent l'entraînement répétitif des sujets. Ils s'appuient sur la méthode expositive et, pour la transmission des "savoir-faire", sur la méthode démonstrative qui dérive en fait de la première. Le moniteur parle et montre, le sujet répète, sous contrôle, jusqu'à l'acquisition des réflexes sensori-moteurs nécessaires à la pleine maîtrise gestuelle et d'automatismes physico-intellectuels fondés sur la perception de rapports mécaniques de cause à effet. Combinés souvent avec des appareils audio-visuels de contrôle, ils sont d'une remarquable efficacité pour le perfectionnement du personnel chargé de la conduite d'appareillages techniques.

b) Les moyens audio-visuels

Ils ont pour but de fournir aux sujets des représentations imagées parlantes des objets, des événements ou des résultats des opérations possibles. Ils illustrent, fixent ou "visualisent" un contenu d'enseignement donné par voie d'exposé. S'adressant à l'oeil et à l'oreille, ils accélèrent certains processus mentaux : mais, les sujets n'ayant pas à déployer une activité opérative constructive, ils ne relèvent en rien de la méthode active. Ils n'en constituent pas moins un adjuvant précieux de l'enseignement magistral, notamment en ce qui concerne les techniques d'organisation et les méthodes de travail, et encore plus nettement pour le perfectionnement que pour la formation, en raison de l'expérience vécue des sujets dans le domaine concerné. (Ils connaissent une telle vogue qu'on

a pu parler à leur propos de prémices d'une véritable révolution culturelle. Remarquables moyens de "massification" de l'instruction ils sont déjà largement utilisés pour l'enseignement primaire, secondaire et professionnel dans de nombreux pays : ils ont abordé le domaine des Sciences sociales, notamment aux Etats-Unis, où plus de 30 pour 100 et bientôt 50 pour 100 des adultes reçoivent un complément de formation générale ou professionnelle, par l'intermédiaire de 55 stations de radio-télévision éducatives, elles-mêmes alimentées en programmes par un Centre spécialisé*.

c) Les machines à enseigner

Jusqu'à ces tout derniers temps objets de curiosité pour pédagogues avertis, les machines à enseigner semblent appelées à prendre un essor dont il est encore trop tôt pour fixer les limites. En théorie, elles présentent tous les avantages de la pédagogie moderne : caractère entièrement actif, personnalisation, "massification" de l'instruction. (Elles ne sont rien d'autres que l'application mécanique de l'enseignement programmé, tiré des fameux principes de Descartes : principe d'évidence d'abord; mais surtout "diviser chacune des difficultés en autant de parcelles qu'il se pourrait et qu'il serait requis pour mieux les résoudre" et "conduire par ordre de pensées, en commençant par les plus simples... pour monter peu à peu par degrés". Chaque élève reçoit un dossier personnel dans lequel sont posées des questions suffisamment simples pour qu'il puisse y répondre sans l'aide du professeur, en construisant seul le raisonnement nécessaire pour trouver la solution correcte aux difficultés progressives. Chaque question conduit à une réponse que l'élève inscrit dans la marge droite du cahier, la réponse étant imprimée sur la marge de gauche, que cache une languette de carton. Ainsi l'élève peut vérifier qu'il ne s'est pas trompé, avant de reprendre la progression.

La machine à enseigner "mécanise" le système en y ajoutant les aides audio-visuelles. La méthode reste déductive et analytique, le savoir s'énonçant en propositions successives, dédoublées en questions et réponses. La participation active de l'élève est le choix entre un certain nombre de réponses correctes ou aberrantes, la bonne réponse donnant le "feu vert"

* "Participation in Adult Education. Bureau of Census", cité par Henri Hartung: "Pour une éducation permanente", Paris, 1966, p. 132.

pour aller de l'avant. Poussant même à l'extrême le principe du réflexe conditionné de Pavlov, les machines américaines utilisées dans l'enseignement primaire vont jusqu'à distribuer, pour chaque réponse exacte, un bonbon vitaminé ou une figurine de plastique.

En fait, la valeur éducative de la machine à enseigner dépend de la valeur du "programme" qu'on lui fait ingérer et restituer. On retrouve ainsi tous les inconvénients inhérents à la programmation : durée élevée du temps de préparation aux leçons (50 heures en moyenne pour chaque leçon), choix de matières qui se plient à la méthode; le droit, par exemple, n'est pas aussi facilement "programmable" que les mathématiques ou la comptabilité; nécessité de former des spécialistes de la programmation, avec, en plus, le coût élevé des machines. Et le moment n'est pas encore venu où les techniciens mettront au point la "machine universelle", capable de servir à tout, à tous et dans tous les pays.

V. LA PORTEE ET LA VALEUR GENERALE DES METHODES MODERNES DE PERFECTIONNEMENT

Quel jugement maintenant porter sur la valeur et la portée des méthodes modernes de perfectionnement ? Faut-il partager à leur égard le pessimisme foncier du père de la psychanalyse, Sigmund Freud qui, au terme d'une conférence sur l'éducation moderne des enfants, faite à Berlin en 1905, se voyait interroger par des mères de familles angoissées sur la meilleure méthode à employer à l'égard de leur progéniture. Et le Maître de répondre, superbement : "Ne vous inquiétez pas, Mesdames : quoique vous fassiez, vous ferez mal". Que penser des critiques qui se multiplient après l'enthousiasme des premiers jours, à propos de ces tentatives de perfectionnement ou de formation par la pédagogie active que les rapports qualifient régulièrement "d'encourageantes", d'intéressantes, voire de "passionnantes", mais qui semblent rarement devoir dépasser le stade de l'expérience ? Ne voit-on pas, un peu partout et jusque dans ces Républiques de l'Est qui s'intitulent pourtant "progressives", réhabiliter le cours magistral, ce bouc émissaire de l'enseignement traditionnel, enrichi, il est vrai, de quelques techniques psychologiques ?

A vrai dire, un jugement de valeur sur la pédagogie moderne - et plus particulièrement sur les méthodes de perfectionnement en service - ne saurait être autre que général et formulé en termes nuancés en raison de l'incertitude des données d'appréciation. Pour vérifier l'efficacité de leurs méthodes, les Ecoles d'Agriculture ont leurs champs d'application, les Ecoles techniques leurs ateliers et leurs laboratoires, les Facultés de Médecine leurs hôpitaux; l'Institut d'Administration Publique ne dispose pas d'un "terrain de Vérité" où confronter son enseignement avec la réalité professionnelle.

Les déclarations même des intéressés sont sujettes à caution. Tout d'abord, il y a toujours, dans chaque groupe, une petite minorité de sujets qui "réussissent" quelque soit la méthode employée, comme il y a toujours des éducateurs capables de parer, par leur ingéniosité, à toutes les déficiences techniques. D'autre part, de nombreux facteurs subjectifs

interviennent, qui faussent les appréciations : les protagonistes des méthodes actives, justement en raison des résistances et des difficultés qu'ils rencontrent, sont portés à interpréter leurs résultats avec la foi du catéchiste; certains étudiants saisissent avec joie, dans une séance de travaux pratiques, l'occasion qui leur est donnée d'affirmer leur personnalité, même si celle-ci est encore bien incertaine, tandis que d'autres, plus modestes ou plus timorés, perdent pied et souhaitent le retour aux méthodes plus traditionnelles; des adultes, en cycle de perfectionnement, se déclarent satisfaits de méthodes apparemment actives, dont l'inauthenticité aura permis de ne pas faire jouer en eux les mécanismes psychologiques de résistance signalés ci-dessus.

Mais surtout les méthodes pédagogiques, marquées au coin des idiosyncrasies nationales, ne franchissent pas aisément les frontières culturelles et sociales. Le pragmatisme des Anglo-Saxons leur fera récuser dans la méthode d'exposé le verbalisme du mot, tandis que le cartésianisme des Latins leur fera craindre, dans les méthodes audio-visuelles, le verbalisme de l'image et apprécier la clarté et la logique du discours, et même son élégance, signe pour eux de maîtrise intellectuelle et facteur de persuasion; l'acquisition des automatismes dans les méthodes de travail, fruit d'un fastidieux entraînement répétitif apparaîtra indispensable au pays de Taylor, où les emplois sont très spécialisés et "standardisés" et la notion de rendement des Services Publics très vivace; elle sera considérée comme intellectuellement desséchante et même dangereuse dans une Administration européenne où la polyvalence de la fonction, le système "de carrière", exigent du titulaire d'un poste la capacité de faire face aux situations imprévues ou à des responsabilités supérieures, donc une culture générale et des connaissances dépassant le simple "know-how". Et si certaines communautés ethniques se distinguent par leur aptitude à mémoriser, pourquoi ne pas employer ce don, en veillant à substituer des techniques de mémorisation rétentive aux procédés traditionnels de mémorisation rémanente ?

Ceci posé, on rappellera qu'il n'y a pas de "méthode-miracle", de pierre philosophale, capable de muer le plomb vil en or pur, et que la

pédagogie moderne est avant tout un état d'esprit de l'éducateur. Elle exige de ce dernier un effort constant d'adaptation de ses techniques aux matières enseignées et aux niveaux des sujets : niveaux de connaissance, d'aptitudes intellectuelles, de maturité psychologique, de motivations professionnelles et morales, de même qu'une préparation et une "sensibilisation" des sujets à des méthodes qui risquent de les déconcerter. Elle est donc d'un maniement difficile et exige de ceux qui la pratiquent une formation spéciale. "On fait rarement de la pédagogie active comme M. Jourdain faisait de la prose, écrit J.P. Martin, en conclusion d'une expérience de perfectionnement en service fort bien conduite à Dakar, en 1966, par le Centre de formation et de perfectionnement du Sénégal. Il y a sans doute moins de risque à bien appliquer la méthode d'enseignement magistral qu'à mal utiliser la pédagogie active".*

Formation des formateurs, en quantité et en qualité suffisantes, tel est donc le problème essentiel que pose l'emploi des méthodes modernes de perfectionnement, de façon plus aiguë encore que celui des locaux d'enseignement pour petits groupes ou l'achat d'un appareillage pédagogique, coûteux certes mais rapidement amorti.

Sa solution dépend d'une prise de conscience claire de l'importance du perfectionnement pour l'amélioration de la qualité du Service Public, aussi bien par les dirigeants administratifs que par ceux des Facultés, Instituts ou Ecoles spécialisés dans l'enseignement des Sciences de l'Administration.

Tout d'abord par les cadres administratifs supérieurs, en Europe ou tout au moins en France et dans les pays de "mouvance" pédagogique française, pour qui, trop souvent, la formation préalable à l'entrée en service apparaît comme devant suffire pour toute la carrière et le perfectionnement s'acquérir "sur le tas", par la pratique journalière, sous l'autorité formatrice des chefs hiérarchiques. Cette prise de conscience devrait se traduire par la définition statutaire, souvent suggérée, de la fonction d'enseignement au sein de l'Administration : si l'on veut

* Jean-Paul Martin. "Pédagogie active et formation aux cadres africains" in "Développement et Civilisation. N° 29, Mars 1967 p. 87.

- ce qui semble souhaitable - que les meilleurs de la profession forment pour la profession et dans la profession, il faut que disparaisse le préjugé que la fonction d'enseignant de l'Administration est "l'antichambre de la retraite" ou l'occupation du retraité et que les moyens soient donnés à ceux qui l'exercent de faire carrière comme leurs collègues.

Par les établissements de formation à la Fonction Publique ensuite, dont ce serait la mission de former ces éducateurs spécialisés, mission liée à celle de la recherche en matière de pédagogie des Sciences administratives. Car les progrès du Service Public impliquent, non seulement la découverte de nouvelles techniques d'administration et la démonstration de leur efficacité, mais aussi la détermination des processus de formation des enseignants chargés de faire leur diffusion dans la pratique administrative.

Il appartient enfin à l'opinion publique de se convaincre de cette vérité élémentaire que les peuples ont les administrations qu'ils méritent et que l'Etat moderne se doit de consentir aux sacrifices nécessaires pour que sa Fonction Publique ne soit pas dépassée dans le rôle de créatrice de richesse nationale et de mieux-être humain qui est désormais le sien.