

Recherches sociographiques



Administration, politique et collégialité : les modes de gouverne dans les cégeps

Vincent Lemieux et Pierre Joubert

Volume 27, numéro 3, 1986

Les cégeps vingt ans après

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/056234ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/056234ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval

ISSN

0034-1282 (imprimé)

1705-6225 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lemieux, V. & Joubert, P. (1986). Administration, politique et collégialité : les modes de gouverne dans les cégeps. *Recherches sociographiques*, 27(3), 421–433. <https://doi.org/10.7202/056234ar>

Résumé de l'article

Une série d'entrevues portant sur les pratiques et les relations de pouvoir dans les cégeps a permis de repérer trois modes généraux de gouverne: les modes collégial, administratif et politique, qui se combinent en réalité pour former six types mixtes. On peut dégager des relations fonctionnelles entre ces modes de gouverne et l'autonomie du cégep par rapport aux centres de pouvoir, de même qu'avec le degré d'appartenance au milieu. La collégialité est associée à l'appartenance; couplée avec l'administration, elle favorise au maximum l'autonomie. Quant au mode politique, il est associé à une faible appartenance et une autonomie réduite. Ces observations peuvent être généralisées aux théories de la décision collective.

ADMINISTRATION, POLITIQUE ET COLLÉGIALITÉ: LES MODES DE GOUVERNE DANS LES CÉGEPS

Une série d'entrevues portant sur les pratiques et les relations de pouvoir dans les cégeps a permis de repérer trois modes généraux de gouverne: les modes collégial, administratif et politique, qui se combinent en réalité pour former six types mixtes. On peut dégager des relations fonctionnelles entre ces modes de gouverne et l'autonomie du cégep par rapport aux centres de pouvoir, de même qu'avec le degré d'appartenance au milieu. La collégialité est associée à l'appartenance; couplée avec l'administration, elle favorise au maximum l'autonomie. Quant au mode politique, il est associé à une faible appartenance et une autonomie réduite. Ces observations peuvent être généralisées aux théories de la décision collective.

L'anthropologue M.G. Smith a apporté une contribution durable à l'étude des phénomènes de gouverne quand il a montré que l'administration et la politique n'étaient pas tant deux moments des processus gouvernementaux que deux façons différentes d'exercer la gouverne.¹ Celle-ci est politique quand elle a un caractère segmentaire et qu'elle donne lieu à des oppositions entre les participants. Elle est administrative quand, au contraire, elle s'exerce de façon hiérarchique, par imposition à partir d'un centre qui domine directement ou indirectement tous les autres participants.

Nous voudrions montrer ici que la gouverne peut aussi s'exercer par ce que nous nommerons la collégialité. Celle-ci se définit, non par la segmentation ni par la hiérarchisation, mais plutôt par l'identification égalitaire des participants les uns aux autres, c'est-à-dire par composition de nature consensuelle entre eux. Elle suppose des conditions différentes de celles qui fondent l'administration et la politique, et elle a des conséquences également différentes. Une recherche

1. M.G. SMITH, *Government in Zazzau*, Londres, Oxford University Press, 1960.

sur les modes de gouverne dans les collèges d'enseignement général et professionnel (cégep), faite en 1982 et 1983 et axée sur le rôle du conseil d'administration, nous servira à affermir la distinction entre les trois modes.²

La recherche a comporté trois grandes étapes de cueillette des données. Une étude documentaire sommaire a d'abord été effectuée pour cerner les principaux éléments du discours officiel portant sur les cégeps. Suivirent une dizaine d'entrevues exploratoires réalisées avec des informateurs considérés comme de bons analystes de la réforme de l'enseignement collégial au Québec. Ces personnes nous ont fourni des indications précieuses sur le choix des cégeps à étudier plus spécialement, les acteurs à rencontrer, les décisions à retenir et la documentation existante. Vingt-deux cégeps sur quarante-six ont été sélectionnés à partir de critères précis : la localisation géographique, la taille, la vocation, la langue et certaines particularités historiques.³

À la suite de cette première opération, nous avons été en mesure de construire un schéma d'entrevue portant sur les pratiques des cégeps et visant à comprendre, à travers ces pratiques, la dynamique de l'exercice du pouvoir. Dans un premier temps, il s'agissait de camper la personnalité du cégep et de dégager en quelque sorte son « image de marque », en élaborant sur sa vocation, sur ses relations avec le milieu et sur les événements qui l'ont marqué. Dans un deuxième temps, l'entrevue portait sur l'organisation et la régie interne du cégep ; la structure et les différentes instances de gouverne, les acteurs et les groupes, les questions traitées à chacune des instances et les styles de gestion constituaient autant d'éléments d'information que nous abordions, à ce moment de l'entrevue. Finalement, dans un troisième temps, nous demandions à nos informateurs d'analyser le contexte des relations de pouvoir dans leur cégep, en

2. La recherche a été exécutée par le groupe Connexe, sous commandite du Conseil des collèges. Nous remercions tout spécialement Rénald Gravel et Pierre Simard pour leur participation à la cueillette et à l'analyse des données. Les résultats de la recherche ont été publiés dans un rapport du groupe Connexe au Conseil des collèges, *Le partage interne du pouvoir dans les collèges d'enseignement général et professionnel (1967-1982)*, février 1983.

3. Les cégeps qui ont été sélectionnés sont les suivants : le collège de Rimouski et celui de la Gaspésie dans la région du Bas-Saint-Laurent/Gaspésie ; le collège de Jonquière et celui de Saint-Félicien dans la région du Saguenay/Lac-Saint-Jean ; les collèges de Sainte-Foy, de Limoilou et de Lévis-Lauzon dans la région de Québec ; les collèges de Trois-Rivières et de Victoriaville dans la région du Centre du Québec ; le collège de Sherbrooke dans la région de l'Estrie ; les collèges Montmorency et de Saint-Jérôme dans la région de la rive Nord de Montréal ; les collèges de Saint-Hyacinthe et Édouard-Montpetit dans la région de la rive Sud de Montréal ; les collèges du Vieux-Montréal, Maisonneuve, Bois-de-Boulogne, de Saint-Laurent ainsi que le collège Vanier dans l'île de Montréal ; les collèges de l'Outaouais, du Nord-Ouest et de Hauterive dans les régions périphériques de l'Outaouais, du Nord-Ouest et de la Côte-Nord, toutes situées au nord du Saint-Laurent.

examinant le jeu des influences entre les acteurs, à travers le processus décisionnel mis en œuvre à l'occasion d'enjeux précis.⁴

Toutes les informations recueillies ont fait l'objet d'un classement systématique, au moyen d'une grille d'analyse que nous avons utilisée pour l'ensemble des cégeps, en fonction des critères qui avaient été retenus au départ pour le choix de ceux-ci et des différentes dimensions associées à l'exercice du pouvoir. C'est cette opération qui nous a permis d'élaborer une typologie des cégeps selon leur mode de gouverne, collégial, politique ou administratif. Nous avons pu vérifier, au moyen d'un questionnaire, qu'il y avait une certaine concordance entre les types de gouverne en vigueur dans les cégeps et l'évaluation que les participants aux conseils d'administration faisaient de la « quantité » de pouvoir dont ils disposent pour jouer leur rôle.⁵

A) *Les instances de gouverne*

Selon la loi de 1979, qui est venue modifier la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel adoptée en 1967, un cégep est administré par un conseil d'au plus vingt membres, qu'on peut répartir en trois grandes catégories:⁶ 1. il y a d'abord trois membres de la direction: le directeur général, le directeur des services pédagogiques, et la personne responsable du ou des services aux étudiants; 2. sept autres membres sont internes au cégep: trois enseignants, un professionnel non enseignant, deux étudiants et un membre du personnel de soutien; 3. enfin, il y a dix membres externes, soit six personnes de la catégorie des « socio-économiques » et quatre parents d'étudiants.

Tous les membres sont nommés par le ministre mais, chez les internes (enseignants, professionnels, étudiants et personnel de soutien), ils sont désignés

4. Au total, 90 entrevues ont été faites entre le 1^{er} août et le 1^{er} novembre 1982, soit une moyenne de quatre entrevues par cégep. Tous les directeurs généraux, sauf un, ont été rencontrés. Parmi les 25 autres cadres interviewés, il y avait 10 secrétaires généraux. Nous avons rencontré de plus 23 enseignants, 6 étudiants, 4 professionnels non enseignants et 2 membres du personnel de soutien. Enfin, nous avons aussi réalisé 9 entrevues avec des informateurs externes aux cégeps, qui avaient déjà été mêlés au gouvernement de certains collèges.

5. Le questionnaire comprenait trente questions et visait à obtenir de l'information sur les caractéristiques des différentes catégories d'acteurs qui siègent au conseil d'administration, sur leur perception du fonctionnement et du rôle du conseil, et surtout sur l'évaluation qu'ils faisaient de leur propre influence et de l'influence des autres membres avec lesquels ils étaient appelés à siéger. Après un pré-test, le questionnaire fut envoyé à la fin de 1982 à tous les membres des conseils d'administration des vingt-deux cégeps retenus. Un peu plus de la moitié des personnes rejointes, soit 205 sur 406, nous l'ont retourné après l'avoir rempli.

6. *Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*, 31^e législature, 4^e session, (sanctionnée le 22 juin 1979), Québec, Éditeur officiel du Québec, 1979.

par leurs groupes respectifs. Il en est de même pour les parents, alors que les six membres « socio-économiques » sont nommés après consultation des institutions d'enseignement et des groupes socio-économiques du territoire.

Le conseil d'administration est, en droit tout au moins, la principale instance de gouverne des cégeps, mais il y en a d'autres. Le comité exécutif, formé d'un certain nombre de membres du conseil d'administration, s'occupe des questions qui sont dites d'ordre administratif. Le directeur général réunit autour de lui ses différents chefs de service dans un comité de régie interne. Quant aux questions pédagogiques, elles doivent normalement être traitées à la commission pédagogique et dans les différents départements du cégep. Il faut ajouter à cela les questions de relations de travail et les affaires étudiantes, qui peuvent prendre place dans l'une ou l'autre des instances de gouverne ou encore être traitées par des instances spéciales.

B) *Les modes de gouverne*

Les modes administratif, politique et collégial de gouverne sont des types purs dont on peut observer la prédominance dans l'analyse abstraite, mais qui, généralement, sont couplés les uns aux autres dans le fonctionnement concret des conseils d'administration et des autres instances de gouverne des cégeps. Ainsi, quand la direction domine et établit un mode administratif de gouverne, elle peut se fonder sur des consensus implicites ou explicites entre les participants, ou elle peut, au contraire, s'imposer sur des divisions ou tout au moins des tensions entre eux. Quand les divisions entre les participants sont telles que le mode de gouverne est avant tout politique, cela peut être dû à l'incapacité de la direction à s'imposer ou encore à des failles dans la collégialité. Enfin, des modes de gouverne qui sont avant tout collégiaux peuvent être favorisés, ou bien par la direction, ou bien par des discussions de nature politique entre les participants.

Généralement on peut identifier un mode premier et un mode second de gouverne. Six types mixtes sont ainsi définis, qui correspondent chacun à un certain nombre des vingt-deux cégeps que nous avons retenus dans la recherche.

1. *Le mode collégial*

Il y a d'abord cinq cégeps où le mode collégial de gouverne domine. Le type CA, où la gouverne est premièrement collégiale et secondairement administrative, est le fait de deux cégeps seulement, l'un dans la région du Saguenay/Lac-Saint-Jean et l'autre dans le Centre du Québec. Dans ce type, les instances fonctionnent normalement, selon les rôles et les responsabilités qui leur sont dévolus. C'est au conseil d'administration que se prennent les grandes décisions, c'est au comité exécutif qu'on traite de gestion courante, même si l'on

juge cette instance un peu superflue en certaines occasions, étant donné que beaucoup de choses remontent au conseil.

Les acteurs qui participent aux travaux des diverses instances des cégeps de type CA ne représentent pas des groupes d'intérêt et les échanges entre eux se font généralement dans un esprit de coopération. Les commissions pédagogiques fonctionnent et entretiennent des relations relativement harmonieuses avec le conseil d'administration et les départements, dans la mesure où l'on s'arrange pour que se développent d'abord des consensus à la base, avant que les questions débattues remontent aux autres instances. Dans les deux cas, également, les comités de régie, autour du directeur général, sont forts et contribuent pour une large part à faire en sorte que les communications fonctionnent dans les deux sens. Ce sont surtout les cadres, les membres de la direction en particulier, les membres socio-économiques et les enseignants qui sont les plus actifs dans la prise de décision. Les parents se rangent soit du côté de la direction, soit du côté des étudiants, ces derniers se manifestant vraiment quand leurs intérêts sont en cause. Parmi les autres catégories de personnel, ce sont les professionnels qui sont le plus impliqués, mais généralement en marge des cadres. Quand au personnel de soutien proprement dit, à part ceux qui font partie de l'exécutif syndical, on peut les considérer comme de simples spectateurs.

En résumé, dans les cégeps de type CA, il y a un climat propice à la prise de décisions et le pouvoir est déconcentré, dans la mesure où se développe un processus d'autorégulation à chacune des instances. Les relations informelles sont importantes et permettent des ententes locales au plan des relations de travail.

Il y a trois cégeps qui appartiennent au type CP, où la gouverne est d'abord collégiale et secondairement politique. L'un se trouve dans la région du Bas-Saint-Laurent/Gaspésie, un autre au sud de Montréal, et le troisième dans une région périphérique. Dans les cégeps de ce type, toutes les instances remplissent également assez bien leur rôle, y compris la commission pédagogique. Cependant, l'aspect politique, qui est second, indique que si les luttes pour le pouvoir ne sont pas dominantes, il subsiste encore des tensions qui en limitent l'exercice au profit de certains groupes, dont la direction et les enseignants. Il y a plusieurs lieux de prise de décision, mais l'interface ne s'établit que très difficilement entre chacun d'entre eux. Les parents sont actifs et se présentent un peu comme les défenseurs des étudiants et des intérêts du milieu : ils font à cet effet des pressions constantes pour qu'on améliore l'organisation des services éducatifs et la qualité de l'enseignement. On en retrouve au moins un au comité exécutif du conseil d'administration. Si ce type partage des caractéristiques avec le type CA, spécialement à cause de son insertion dans le milieu, il n'y a pas une délégation aussi complète des pouvoirs, puisque la présence de groupes d'intérêt entraîne certaines confrontations, spécialement autour de la commission

pédagogique et du conseil d'administration. Ceux qui ont répondu au questionnaire soutiennent qu'après les questions financières, ce sont les relations avec le milieu qui les préoccupent le plus, parmi les sujets abordés au conseil d'administration, avec en outre les problèmes d'organisation interne.

2. *Le mode administratif*

C'est dans les types AC et AP, où la gouverne est d'abord administrative, que se retrouvent la moitié des cégeps que nous avons visités, soit onze sur vingt-deux. Dans les cégeps où le type A prédomine, le pouvoir exécutif s'impose au détriment du pouvoir législatif du conseil d'administration. Tout se prépare en régie, entre les directeurs de services et le directeur général; par la suite, si la décision est importante, le directeur général réunit l'exécutif du conseil d'administration, en prenant pour acquis que, si ça passe là, ça passera également au conseil. Finalement, plus souvent qu'autrement, le conseil sanctionne les propositions de décisions qui lui sont amenées par le directeur général ou le président du conseil, car les deux sont souvent de connivence. Dans ce type de cégep, l'acteur clé est évidemment le directeur général, qui utilise différemment chacune des trois instances dont il dispose (le conseil d'administration, le comité exécutif et «son» comité de régie) selon les avantages que chacune peut lui procurer pour orienter la prise de décision dans le sens des préférences de l'équipe de direction. La régie demeure néanmoins le lieu principal de la gestion. Les autres directeurs peuvent également être considérés comme des acteurs importants dans la mesure où ils font vraiment équipe avec le directeur général. Dans les trois cégeps de type AC, où la gouverne est secondairement collégiale, les membres socio-économiques sont également des acteurs importants. On les retrouve dans les exécutifs, où ils sont les principaux alliés de la direction. Les parents et les étudiants ont une certaine importance également, mais ils travaillent à la pièce sans aucune stratégie d'ensemble. Les trois cégeps sont situés dans l'île de Montréal, au sud de l'île et au Saguenay/Lac-Saint-Jean, respectivement.

Les huit cégeps du type AP se répartissent ainsi: trois dans l'île de Montréal, deux au nord de l'île, deux dans la région de Québec, et un dans l'Estrie. Dans ce type de cégeps, où la gouverne est secondairement politique, les membres internes autres que ceux de la direction jouent un rôle plus déterminant. Il y a des alliances entre la direction et les officiers du conseil d'administration, le président entre autres. Les enseignants ne se retrouvent pas au conseil. Dans deux des huit cégeps de ce groupe, ils s'en sont même retirés officiellement, pour se concentrer dans les départements, où ils essaient d'exercer un contrôle sur la gestion pédagogique. La commission pédagogique fonctionne de façon irrégulière, et elle n'a à peu près aucun impact sur le conseil. Quand elle fonctionne, elle est plutôt un comité aviseur à la direction des services pédagogiques. Il y a une exception notable, qui se situe dans un

cégep anglophone, où l'on considère les avis qui sont acheminés au conseil comme des avis professionnels plutôt que comme des avis syndicaux. Les réponses au questionnaire confirment, à l'intérieur du grand groupe A, les tendances dégagées pour les types AC et AP. En effet, dans les cégeps du type AC, on accorde plus d'attention aux questions de développement du cégep en relation avec le milieu, alors que dans le type AP, les personnes qui répondent disent, dans une proportion relativement élevée, que les problèmes de régie interne sont les questions les plus souvent abordées.

3. *Le mode politique*

Les tensions, qui se manifestent particulièrement dans les cégeps du type AP, deviennent souvent des oppositions déclarées quand on aborde les cégeps PC et PA, où la gouverne est principalement politique, avec des groupes qui défendent des intérêts divergents. Les trois cégeps du type PC se trouvent l'un au Centre du Québec, l'autre dans le Bas-Saint-Laurent/Gaspésie et le dernier en région périphérique. Dans ces cégeps, aux tensions internes qui existent entre les syndicats et la direction, s'ajoute la question des « centres spécialisés ». Les acteurs qui représentent ces instituts ou écoles préconisent une approche autonomiste vis-à-vis du collège. Le conseil d'administration devient un lieu d'affrontements où l'on cherche à trouver un équilibre entre les intérêts du milieu et les intérêts des groupes. Les réponses au questionnaire confirment cette situation de manière non équivoque, puisque, pour plus de la moitié de ceux qui se prononcent, ces intérêts divergents constituent les problèmes les plus sérieux abordés par le conseil d'administration.

Dans ces cégeps plus qu'ailleurs, les nominations politiques des membres socio-économiques ont de l'importance, étant donné les divisions entre les autres participants. Le président du conseil, conjointement avec le directeur général, joue un rôle politique notable, spécialement au sein du comité exécutif où l'on discute davantage de stratégies que dans les comités exécutifs des cégeps de type A. La commission pédagogique est considérée par la plupart des informateurs comme « dysfonctionnelle », puisqu'on l'utilise à toutes fins pratiques comme un gros comité de relations de travail. Quant aux départements, ils sont coupés de la direction et développent leur propre style de régie interne.

Enfin, un cégep de la région de Montréal, un autre de la région de Québec et un troisième en région périphérique sont du type PA, où la gouverne est secondairement administrative. Dans ce type, la situation est exacerbée par le fait que les acteurs de l'externe sont plus ou moins à l'écart des débats. Les relations de pouvoir s'établissent d'abord entre les enseignants et la direction. On a un peu l'impression que tout fonctionne en parallèle : la direction se sert de la régie et de l'exécutif pour fonder son pouvoir, tandis que les enseignants contrôlent les départements et, plus rarement, la commission pédagogique,

quand elle fonctionne. Lorsque ces conflits aboutissent au conseil d'administration, les deux groupes, dont les stratégies sont déterminées à l'avance, cherchent à infléchir le processus de décision en leur faveur, en essayant de se rallier les acteurs des autres groupes. Comme les acteurs de l'extérieur se rangent généralement du côté de la direction et que les acteurs de l'intérieur respectent généralement les solidarités syndicales, les conseils d'administration sont divisés et le jeu des alliances favorise presque toujours la direction au détriment des autres acteurs de l'intérieur. Les étudiants profitent de la situation pour aller du côté où ils pourront le mieux protéger leurs intérêts. Dans les cégeps de ce type, une proportion relativement élevée de ceux qui répondent au questionnaire nous indiquent qu'ils sont fortement préoccupés par l'influence du climat de travail sur la gestion pédagogique.

C) *L'environnement*

L'environnement pertinent d'un cégep et des instances qui le gouvernent est fait principalement du Ministère de l'éducation et du milieu local ou régional. Cela est d'ailleurs consacré dans les documents officiels, où il est dit que : le collège est une corporation publique qui appartient à son milieu ; le collège est un partenaire de l'État et dispose d'une marge d'autonomie qui lui est propre.⁷ Dans les faits, les cégeps ont une plus ou moins grande appartenance à leur milieu et une plus ou moins grande autonomie par rapport au Ministère de l'éducation, mais aussi par rapport à ces autres centres que sont pour eux les centrales syndicales et la Fédération des cégeps.

L'appartenance au milieu est généralement fonction de la taille du cégep et surtout de sa situation géographique. Si les petits cégeps manifestent le plus d'implication directe dans leur milieu, ce n'est pas tant à cause de leur taille qu'à cause de l'importance du rôle qu'ils jouent dans leur communauté d'appartenance. Ce sont en effet des organisations qui fournissent de l'emploi, sont le lieu d'événements sociaux et culturels d'importance et offrent des services à peu près uniques (installations sportives, salles de spectacles, de réunions, bibliothèques, etc.), auxquels la population a, plus souvent qu'autrement, directement accès. Même si certains groupes, les parents entre autres, gardent une attitude critique, spécialement vis-à-vis du régime pédagogique, on ne remet jamais en question l'existence même du cégep, à cause de ce qu'il représente comme apport dans le milieu. On a même observé, dans des régions où il y a plusieurs cégeps, des manifestations de compétition d'un milieu à l'autre, où des groupes de l'interne et de l'externe ont fait front commun

7. *L'enseignement collégial et les collèges d'enseignement général et professionnel*, Québec, Ministère de l'éducation, 1967. (« Document d'éducation », 3.)

derrière les dirigeants de leur cégep pour protéger certains acquis ou pour réclamer une meilleure répartition des ressources à l'intérieur de la région. Dans ces milieux, les échanges de services sont relativement nombreux entre le cégep et les autres organisations qui font partie de son environnement. Ainsi n'est-il pas rare de constater que des C.L.S.C., des hôpitaux ou encore des municipalités établissent diverses ententes pour utiliser les services du cégep. En retour, il arrive très fréquemment que des organisations qui utilisent les services du cégep deviennent pour ce dernier des lieux privilégiés de stages.

On observe d'autres manifestations du même genre dans de plus gros cégeps, particulièrement dans ceux qui sont, de par leur localisation, au cœur d'une région et qui contribuent avec d'autres organisations à développer des activités et des services dont le rayonnement est à la fois local et régional. Les cégeps qui sont situés dans ces pôles de services, ou dans ces capitales régionales, se comportent un peu de la même façon que les plus petits. La population s'identifie peut-être moins au cégep dans son ensemble, mais elle va quand même utiliser certains de ses services spécialisés, ou s'identifier à des manifestations qui en « proviennent », comme des compétitions sportives, des colloques, des spectacles, etc. Il convient aussi de mentionner que les acteurs qui gravitent autour des conseils d'administration sont souvent les mêmes (comme dans les petits cégeps d'ailleurs) que l'on retrouve dans les clubs sociaux, les associations volontaires ou les autres organisations du milieu ou de la région, telles que les municipalités, les commissions scolaires ou encore les constituantes de l'Université du Québec.

Les cinq cégeps qui sont le moins liés à leur milieu se retrouvent aussi en plein centre-ville, dans les grandes communautés urbaines. Leur milieu se résume en quelque sorte au milieu interne, c'est-à-dire aux seuls usagers des services éducatifs et au personnel qui les dispensent. Il n'y a pas à proprement parler d'identification formelle à l'institution, d'autant plus que la clientèle et le personnel habitent un peu partout dans l'agglomération urbaine et ne s'identifient que fort peu au quartier immédiat du cégep. Cette situation n'empêche cependant pas ces cégeps de développer une vocation particulière, mais il s'agit surtout de programmes spécialisés qui touchent l'ensemble de la société québécoise.

Quant à la catégorie intermédiaire, elle comprend surtout des cégeps de banlieue, ou qui partagent les caractéristiques des banlieues. Ces cégeps offrent pour la plupart des services divers à la collectivité immédiate qu'ils desservent, mais pas avec la même intensité que ceux de la première catégorie. Ces services peuvent avoir une certaine correspondance avec le milieu et ne sont pas uniquement d'envergure provinciale.

De façon générale, on peut dire que plus les cégeps sont proches des grands centres, plus leur environnement est large et plus leur appartenance à un milieu

en particulier est limitée. À l'inverse, et pour paraphraser un document de travail de la Fédération des cégeps, plus « le champ de l'environnement » du cégep est délimité, plus « les systèmes situés à l'extérieur de l'institution utilisent ou souhaitent utiliser les extrants du cégep ».

Le degré d'utilisation des « extrants », dans l'environnement du cégep, est indicateur de la marge de manœuvre dont il dispose pour exercer son autonomie de gestion et donc son pouvoir local. En effet, l'autonomie d'un cégep réside essentiellement dans sa capacité de faire des choix en fonction de son milieu d'appartenance et de s'affirmer ainsi vis-à-vis du centre en utilisant son pouvoir de gérance au maximum.

Dans le document d'éducation numéro 3, on définissait l'autonomie par la négative en disant que « tout ce qui n'est pas dévolu explicitement à l'action du gouvernement relève de l'action autonome du Conseil d'administration ». ⁸ À titre indicatif, le document soulignait que le choix des enseignements, l'engagement du personnel de direction et la nomination des officiers du collège, l'engagement du personnel enseignant, la politique de régie interne dont le collège se dote, pouvaient amener, entre autres, un établissement d'enseignement collégial à afficher un « style » qui lui est propre. Le style d'une organisation peut en effet être très révélateur de l'affirmation de son autonomie et, partant, du pouvoir qu'elle compte exercer.

C'est dans les cégeps qui combinent une grande appartenance à leur milieu avec de bonnes capacités de gestion que les conditions nécessaires à l'autonomie sont remplies. Il faut de plus que les dirigeants fassent preuve d'entrepreneurship, de façon à innover dans le milieu, et de talents stratégiques, en misant, par exemple, sur des relations de réseau avec les dirigeants du centre pour faire avancer leurs dossiers. Une autre condition nécessaire doit être remplie, à savoir que les divisions politiques dans la gouverne des cégeps ne viennent pas annuler la capacité d'innovation par rapport au milieu et la capacité d'affirmation par rapport au centre, qu'il soit administratif, patronal ou syndical. Cela indique que l'autonomie, de même d'ailleurs que l'appartenance, sont reliées aux modes de gouverne des cégeps.

D) *Gouverne, autonomie et appartenance*

Tout se passe comme si des relations fonctionnelles existaient entre le degré d'autonomie et le degré d'appartenance des cégeps, d'une part, et leur mode de gouverne, d'autre part. C'est ce que montre le tableau 1, où nous avons distingué les six types de gouverne ainsi que quatre degrés d'appartenance et d'autonomie : une grande autonomie ou appartenance (+ +), une autonomie ou

8. *Id.*, p. 46.

appartenance plutôt grande (+ -), une autonomie ou une appartenance plutôt petite (- +), et une autonomie ou appartenance petite (- -). Ces degrés caractérisent l'ensemble des collèges d'un certain type de gouverner et non pas nécessairement chacun d'entre eux.

TABLEAU I

Degré d'appartenance et degré d'autonomie des cégeps, selon leur type de gouverner.

TYPE DE GOUVERNER	APPARTENANCE	AUTONOMIE
Collégialité/administration (N = 2)	++	++
Collégialité/politique (N = 3)	++	- +
Administration/collégialité (N = 3)	+ -	++
Administration/politique (N = 8)	--	+ -
Politique/collégialité (N = 3)	++	--
Politique/administration (N = 3)	- +	--

Comme on le voit au tableau, les cégeps où le mode dominant de gouverner est la collégialité ont un degré d'appartenance à leur milieu qui est élevé. Quand le mode second de gouverner est administratif, ils ont aussi un grand degré d'autonomie, alors que dans le cas où le mode second est politique, l'autonomie est plutôt faible.

À l'autre extrême, les cégeps où domine un mode politique de gouverner n'ont qu'un faible degré d'autonomie. Quand le mode second est collégial, l'appartenance au milieu est grande, tandis qu'elle est plutôt faible quand le mode second est administratif.

Les cégeps où le mode premier de gouverner est administratif sont un peu plus autonomes dans l'ensemble que ceux où il est collégial, mais leur degré d'appartenance est beaucoup plus restreint. Il est plutôt fort là où le mode second est collégial, alors qu'il est faible là où celui-ci est politique.

Au total, la collégialité, qu'elle soit première ou seconde, est toujours associée avec un degré relativement élevé d'appartenance (trois fois il est grand et une fois il est plutôt grand). L'administration n'est pas associée aussi étroitement à l'autonomie : quand elle est seconde par rapport à la politique, l'autonomie est faible. Le mode politique de gouverner, quant à lui, est associé à une grande appartenance quand la collégialité est seconde, mais quand il est couplé à l'administration, l'appartenance est plutôt faible. Pour ce qui est de l'autonomie, elle n'est jamais grande quand existe un mode politique de gouverner.

La collégialité apparaît donc comme le mode de gouverner le plus associé à l'appartenance. Là où elle n'est pas première ou seconde dans la gouverner,

l'appartenance est faible ou plutôt faible. Pour ce qui est de l'autonomie, elle s'accommode aussi bien de la collégialité que de l'administration. C'est lorsque ces deux modes de gouverne sont couplés que l'autonomie est à son maximum. Lorsque la politique est présente, l'autonomie est toujours réduite.

La logique de ces associations entre la gouverne d'une part, l'appartenance et l'autonomie d'autre part, semble être la suivante. Pour affronter la diversité du milieu auquel il appartient, un cégep doit avoir un type de gouverne suffisamment complexe, à laquelle les parties composantes contribuent en y injectant leurs préoccupations et leurs intérêts. C'est dans la collégialité que ces ajustements suffisamment complexes au milieu ont le plus de chances de se produire. La politique et l'administration sont toutes deux déficientes à cet égard, la première parce que les oppositions entre les participants neutralisent, en partie tout au moins, les injections venant du milieu, la deuxième, parce que la direction, quelle que soit sa compétence, est généralement incapable de se donner la variété requise pour que le cégep soit bien ajusté à son milieu.

Du côté de l'autonomie, par contre, c'est-à-dire de l'affirmation du pouvoir local par rapport aux contraintes imposées par le Ministère mais aussi par les centrales syndicales et la Fédération des cégeps, ce n'est pas tant la variété qui est requise que l'unité de commandement et la cohésion du cégep. L'administration et la collégialité assurent chacune à leur façon cette unité et cette cohésion. La première est peut-être plus indiquée sur le plan de l'unité et de la stratégie, mais la seconde a des avantages sur le plan de la cohésion et de la présentation d'un front commun face au centre, qu'il soit gouvernemental, syndical ou patronal. Un mode politique de gouverne a, à cet égard, de grands inconvénients, puisque l'unité et la cohésion n'y sont atteintes que provisoirement. Comme on l'a vu, c'est seulement lorsque la politique est seconde que le cégep a une certaine autonomie face au Ministère, aux centrales syndicales ou à la Fédération des cégeps.

*

* *

Nos conclusions sur les cégeps peuvent être élargies en considérations plus générales sur la gouverne des organisations et des autres collectivités humaines, ainsi que sur le partage du pouvoir à l'intérieur de la gouverne. Dans un ensemble social où les participants sont nombreux, il semble y avoir trois solutions principales au problème du partage du pouvoir. Celui-ci peut être monopolisé par un seul participant ou par une seule coalition de participants. C'est la solution administrative, qui se produit par une structuration hiérarchique des relations de pouvoir, telle qu'un seul centre s'impose aux autres participants pris deux à deux. À l'autre extrême, le pouvoir peut être exercé par chacun des participants, ou par chacune des coalitions de participants. C'est la solution

collégiale, où la structuration est coarchique, chaque participant pouvant contrôler directement ou indirectement chacun des autres. Entre ces deux solutions, il y a la solution politique, où la distribution du pouvoir est ordonnée ou stratifiée, certains participants ou certaines coalitions de participants en dominant d'autres, qui dominent eux-mêmes d'autres acteurs, et ainsi de suite, sans que l'ensemble soit cyclique. La structuration des relations de pouvoir peut être dite strataarchique.⁹

M.G. Smith avait distingué la politique de l'administration pour l'étude de grands ensembles où la collégialité n'était plus possible. D'autres anthropologues ont constaté que, dans des collectivités moins nombreuses, la collégialité ou structuration coarchique des relations de pouvoir était la règle.¹⁰ Leurs conclusions rejoignent celles des auteurs qui se sont penchés sur la démocratie de comité et qui ont montré que les participants à ces petits groupes répugnaient à toute autre forme de gouverne que la collégialité.¹¹

Nos conclusions rejoignent aussi en quelque sorte celles d'Arrow et des nombreux auteurs qui, dans son sillage, se sont interrogés sur les paradoxes de la décision collective.¹² Il n'y a que deux solutions qui permettent d'éviter les contradictions qui menacent la cohérence de ces décisions : l'unanimité ou la dictature, c'est-à-dire la collégialité ou l'administration. Dans la structuration politique des relations de pouvoir, on ne peut être assuré que les contradictions et les paradoxes qu'elles entraînent seront évités. C'est peut-être pour cela que le mode politique de gouverne nous est apparu moins efficace, par rapport à l'appartenance et surtout à l'autonomie des cégeps, que les modes administratif et collégial.

Vincent LEMIEUX
Pierre JOUBERT

*Département de science politique,
Université Laval.*

9. Sur ces trois types de structuration du pouvoir, voir : Vincent LEMIEUX, *Les cheminements de l'influence*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1979.

10. Voir, par exemple : John MIDDLETON et David TAIT (éds), *Tribes without Rulers*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1958. Voir aussi la thèse de Pierre CLASTRES là-dessus, dans *La société contre l'État*, Paris, Minit, 1974.

11. Voir entre autres le livre de Robert A. DAHL, *Après la révolution*, Paris, Calmann-Lévy, 1973.

12. Kenneth J. ARROW, *Social Choice and Individual Values*, New York, Wiley, (2^e édition), 1963. Arrow a commenté certains des travaux de ses successeurs dans cette deuxième édition de son livre. Voir aussi, en français, l'excellent article de Georges T. GUILBAUD, « Les théories de l'intérêt général et le problème logique de l'agrégation », reproduit dans : *Éléments de la théorie mathématique des jeux*, Paris, Dunod, 1968.