

Les approches et les stratégies gouvernementales de mise en œuvre des politiques éducatives

Anylène CARPENTIER

Université de Montréal, Québec, Canada



Patrimoine canadien Canadian Heritage



Conseil de recherches en sciences humaines du Canada

Social Sciences and Humanities Research Council of Canada

Revue scientifique virtuelle publiée par l'Association canadienne d'éducation de langue française dont la mission est la suivante: « Par la réflexion et l'action de son réseau pancanadien, l'ACELF exerce son leadership en éducation pour renforcer la vitalité des communautés francophones ».

Directrice de la publication

Chantal Lainey, ACELF

Présidente du comité de rédaction

Mariette Théberge,
Université d'Ottawa

Comité de rédaction

Sylvie Blain,
Université de Moncton

Lucie DeBlois,
Université Laval

Nadia Rousseau,
Université du Québec à Trois-Rivières

Paul Ruest,
Collège universitaire de Saint-Boniface
Mariette Théberge,
Université d'Ottawa

Directeur général de l'ACELF

Richard Lacombe

Conception graphique et montage

Claude Baillargeon

Responsable du site Internet

Anne-Marie Bergeron

Diffusion Érudit

www.erudit.org

Les textes signés n'engagent que la responsabilité de leurs auteures et auteurs, lesquels en assument également la révision linguistique. De plus, afin d'attester leur recevabilité, au regard des exigences du milieu universitaire, tous les textes sont arbitrés, c'est-à-dire soumis à des pairs, selon une procédure déjà convenue.

La revue *Éducation et francophonie* est publiée deux fois l'an grâce à l'appui financier du ministère du Patrimoine canadien et du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

acef

ASSOCIATION
CANADIENNE
D'ÉDUCATION DE
LANGUE FRANÇAISE

268, rue Marie-de-l'Incarnation
Québec (Québec) G1N 3G4
Téléphone : 418 681-4661
Télécopieur : 418 681-3389
Courriel : info@acef.ca

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales
du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada
ISSN 1916-8659 (En ligne)
ISSN 0849-1089 (Imprimé)

La gestion et l'appropriation du changement en éducation

Rédacteur invité :

Marc-André DENIGER

Liminaire

- 1** La gestion et l'appropriation du changement en éducation
Marc-André DENIGER, Université de Montréal, Québec, Canada
- 12** Les approches et les stratégies gouvernementales de mise en œuvre des politiques éducatives
Anylène CARPENTIER, Université de Montréal, Québec, Canada
- 32** Le changement en éducation et la gouvernance réflexive. Expérimentation d'un modèle d'appropriation du changement par des groupes de parents-éducateurs au Québec
Christine BRABANT, Université catholique de Louvain, Belgique
Sylvain BOURDON, Université de Sherbrooke, Québec, Canada
- 56** L'appropriation de nouvelles pratiques d'interventions pédagogiques et éducatives en milieu scolaire : Réflexions sur un cadre théorique intégrateur
Jean BÉLANGER, Université du Québec à Montréal, Québec, Canada
François BOWEN, Sylvie CARTIER, Nadia DESBIENS, Isabelle MONTÉSINOS-GELET, Université de Montréal, Québec, Canada
Louis TURCOTTE, Direction de la santé publique de Montréal, Québec, Canada
- 76** Quels sont les principaux changements qui ont modifié la fonction de direction ou de direction adjointe d'établissement scolaire depuis l'avènement de la réforme de l'administration publique au Québec?
France GRAVELLE, Québec, Canada
- 94** Le leadership distribué : l'épreuve des réformes éducatives
Emmanuel POIREL et Frédéric YVON, Université de Montréal, Québec, Canada
- 119** La recherche collaborative au service du développement professionnel en ligne : le cas de l'enseignant régulateur
Micheline-Joanne DURAND et Solen POIRIER, Université de Montréal, Québec, Canada
- 138** Les cycles d'apprentissage du primaire dans les plans stratégiques des commissions scolaires québécoises
Jean ARCHAMBAULT, Pierre LAPOINTE et France DUMAIS, Université de Montréal, Québec, Canada
- 160** Les enseignants et le renouveau collégial au Québec : analyse interactionniste de la construction et de la négociation du sens d'un changement de pratique prescrit
Éliane DULUDE et Martial DEMBÉLÉ, Université de Montréal, Québec, Canada
- 176** Appropriation et intégration des changements en éducation par des enseignants associés dans leurs pratiques de formation des stagiaires
Josianne CARON et Liliane PORTELANCE, Université du Québec à Trois-Rivières, Québec, Canada
- 195** De l'expérimentation à la généralisation du baccalauréat professionnel en trois ans (BP3) : parcours d'élèves (dés)enchantés
Carole DAVERNE, Université de Rouen, France

Les approches et les stratégies gouvernementales de mise en œuvre des politiques éducatives

Anylène CARPENTIER

Université de Montréal, Québec, Canada

RÉSUMÉ

Les politiques éducatives se multiplient à l'échelle des pays industrialisés, mais elles semblent n'obtenir que difficilement des résultats concrets et satisfaisants. La mise en œuvre¹ d'une politique, notamment par les stratégies gouvernementales «hybrides» choisies, c'est-à-dire des stratégies qui misent à la fois sur des approches descendantes (*top-down*) et (*bottom-up*), semble être un élément clé à considérer pour l'efficacité de cette politique. Or, les connaissances concernant ces stratégies d'implantation sont éparses et partielles. Le présent article pose donc le problème de la mise en œuvre des politiques éducatives, au regard des stratégies gouvernementales utilisées. Il présente l'évolution historique des différentes perspectives analytiques qui ont existé dans le domaine de la mise en œuvre des politiques éducatives et des stratégies gouvernementales sélectionnées afin d'en comprendre les tenants, les apports et les limites. S'appuyant sur deux revues extensives des écrits réalisées sur la mise en œuvre et les stratégies gouvernementales qui relèvent du domaine des politiques publiques et des politiques éducatives, ce texte propose ensuite une synthèse des plus récentes connaissances en matière de stratégies gouvernementales

1. Les termes «implantation» et «mise en œuvre» sont considérés ici comme des synonymes.

efficaces à déployer, ainsi qu'un modèle novateur permettant d'aborder et d'étudier ces stratégies gouvernementales au moment d'introduire des changements en éducation.

ABSTRACT

Government approaches and strategies for implementing educational policies

Anylène CARPENTIER
University of Montréal, Québec, Canada

There are an increasing number of educational policies in industrialized countries, but they seem to run into serious problems in terms of achieving real and satisfying results. The implementation of a policy, including selected "hybrid" government strategies, such as those that focus on both "*top-down*" and "*bottom-up*" strategies, seem to be a key consideration for effectiveness. However, knowledge about these implementation strategies is sparse and partial. This article therefore presents the problem of implementing educational policies in relation to the government strategies used. With the aim of understanding their details, contributions and limitations, it presents the historical evolution of different analytical perspectives for implementing educational policies and selected government strategies. Based on two extensive literature reviews on the implementation of government strategies in the field of public policy and educational policy, this article provides a summary of the most recent information on effective government strategies, and an innovative model for addressing and studying these government strategies during the implementation of changes in education.

RESUMEN

Los enfoques y las estrategias gubernamentales en la operacionalización de las políticas educativas

Anylène CARPENTIER
Universidad de Montreal, Quebec, Canadá

Las políticas educativas se multiplican en los países industrializados, sin embargo, parecen confrontar graves problemas en el logro de resultados concretos y satisfactorios. La operacionalización de una política, especialmente las estrategias gubernamentales «híbridas» seleccionadas, i.e, estrategias que se apoyan tanto en estrategias «*top-down*» como «*bottom-up*», parece ser un elemento clave de su eficacia. Ahora bien, los conocimientos sobre dichas estrategias de implantación son

pocos y parciales. El presente artículo interroga la operacionalización de las políticas educativas, comparándola con las estrategias gubernamentales utilizadas. Presenta la evolución histórica de las diferentes perspectivas analíticas que han existido en el campo de la operacionalización de las políticas educativas y de las estrategias gubernamentales seleccionados para así comprender los detalles, los aportes y los límites. Proveniente de dos extensas revisiones de artículos sobre la operacionalización y las estrategias gubernamentales conectados con el campo de las políticas públicas y de las políticas educativas, este texto propone una síntesis de los más recientes conocimientos sobre las estrategias gubernamentales eficaces así como un modelo innovador que permite abordar y estudiar las estrategias gubernamentales durante la implantación de cambios en educación.

Introduction

Les politiques éducatives se multiplient afin de favoriser la persévérance et la réussite scolaire, mais le bilan des grandes réformes scolaires entreprises en Occident au cours des dernières décennies montre bien qu'en général les changements visant l'accroissement de la réussite scolaire ou la réduction significative du taux de décrochage ont eu peine à s'enraciner dans les écoles et dans les classes (Elmore, 2004; Fullan, 2007). Ces résultats sont inquiétants, car la plupart des pays occidentaux ont procédé/procèdent à une restructuration importante de leur système d'éducation. Or, des réformes sont nécessaires afin de développer des jeunes capables de vivre dans un nouveau monde global qui se complexifie rapidement. Devant les exigences d'imputabilité grandissantes, il importe, pour les gouvernements, de rendre les changements effectifs. La plupart de ces projets de réforme ont longtemps été conçus sur la prémisse, erronée, que les politiques allaient s'appliquer directement et uniformément au sein des milieux de pratique une fois formulées et adoptées (Howlett et Ramesh, 2003). Ce n'est qu'au cours des trois dernières décennies qu'un nombre croissant de recherches ont prêté davantage attention aux processus complexes d'implantation des changements, en grande partie parce que ces derniers se sont souvent avérés problématiques (Desimone, 2002; Elmore, 2004). Il fut alors possible de constater qu'une politique adoptée n'équivaut pas à une politique implantée. C'est la mise en œuvre de la politique, notamment par les stratégies gouvernementales choisies, qui rend cette politique efficace et qui permet d'atteindre les finalités et les buts poursuivis (Mazmanian et Sabatier, 1983; Matland, 1995; Pal, 1997). Différentes approches ont proposé des stratégies gouvernementales afin de rendre cette étape d'une politique éducative effective, mais sans grand succès apparent. Il semble que ce soient des stratégies gouvernementales «hybrides», c'est-à-dire des stratégies d'implantation de politiques misant à la fois sur des approches descendantes (*top-down*) et des approches ascendantes (*bottom-up*), qui sont désormais

Une politique adoptée n'équivaut pas à une politique implantée. C'est la mise en œuvre de la politique, notamment par les stratégies gouvernementales choisies, qui rend cette politique efficace et qui permet d'atteindre les finalités et les buts poursuivis.

prônées comme pouvant offrir un maximum de chances de réussite (Gather Thurler, 2000; Van Zanten, 2004; Fullan, 2007). De nombreuses recherches ont été effectuées afin de mieux comprendre cette étape centrale du processus d'une politique publique, mais les connaissances concernant l'implantation «hybride» sont éparses et partielles (Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999; Fullan, 2000; Van Zanten, 2004; Carpentier, 2010). Il n'existe effectivement aucune synthèse, aucune approche ni aucun modèle permettant de saisir les dimensions de l'approche «hybride» de mise en œuvre et les stratégies gouvernementales d'implantation efficaces qui leur sont associées.

Ce texte vise à repousser ces limites. Il comporte deux parties. La première partie retrace l'évolution des différentes perspectives analytiques qui ont existé dans le domaine de la mise en œuvre des politiques éducatives afin d'en comprendre les tenants, les apports et les limites. À la suite de deux revues extensives des écrits réalisées sur la mise en œuvre relevant du domaine des politiques publiques et du domaine des politiques éducatives, la deuxième partie fait le point sur les connaissances actuelles concernant l'implantation des politiques éducatives et les stratégies efficaces proposées par les autorités gouvernementales. Cette section propose, à cet effet, un modèle du processus de mise en œuvre novateur permettant d'aborder et d'étudier les stratégies gouvernementales prometteuses à déployer au moment de l'implantation de changements en éducation.

Approches de mise en œuvre et stratégies gouvernementales d'implantation

C'est en 1973 que le problème de l'implantation a été officiellement découvert, par Pressman et Wildavsky, lors de leur étude sur l'apparent échec d'une large politique fédérale sur la création d'emplois (Parsons, 1995). En 1966, l'Economic Development Administration, une agence fédérale américaine, accorda des subventions aux entreprises de la ville d'Oakland afin de susciter dans cette ville des emplois pour les chômeurs de longue durée. Vingt-trois millions de dollars ont été alloués à la réalisation de ce projet ambitieux. Trois mille emplois devaient être créés, mais, trois ans après la mise en œuvre de cette politique, quatre millions avaient été dépensés et soixante-huit emplois seulement avaient vu le jour (Meny et Thoenig, 1989). La politique ne fut pas implantée ainsi que l'avaient anticipé les acteurs qui ont formulé la politique. Pressman et Wildavsky ont alors soulevé le fait que les problèmes d'implantation étaient la cause de l'échec de cette politique et qu'ils devaient être analysés. D'autres études ont démontré la même réalité, c'est-à-dire que le problème de réalisation des politiques publiques se trouve dans la façon dont celles-ci sont mises en œuvre (Van Meter et Van Horn, 1975; Bardach, 1977; Hjern, 1982).

Plusieurs chercheurs se sont donc penchés, à partir du début des années 1970, sur cette étape du processus d'une politique publique. Deux approches semblent avoir dominé ce champ d'études : les approches *top-down* et *bottom-up*.

Approche dite *top-down* et stratégies gouvernementales de mise en œuvre

L'approche « *top-down* » (descendante) a émergé vers la fin des années 1960 et au début des années 1970. Cette approche étudie la mise en œuvre à partir de la perspective de ceux qui conçoivent ou élaborent les politiques (Matland, 1995). La mise en œuvre y constitue une phase distincte de celle de la conception et de la formulation de la politique. Elle peut être considérée comme un processus hiérarchisé qui renvoie à l'application de décisions émanant d'une autorité centrale: « Le concepteur de politiques détermine centralement comment se fera la mise en œuvre qui sera réalisée par des "metteurs en œuvre"² » (Lazin, 1995). Diverses stratégies sont proposées, selon cette approche rationnelle, afin de réaliser une mise en œuvre « réussie ». Les principales sont: 1) formuler centralement les objectifs; 2) définir clairement les buts, les moyens et les procédures; 3) anticiper un résultat mesurable de manière à pouvoir évaluer l'atteinte des objectifs; 4) laisser peu d'autorité discrétionnaire et aucune liberté d'action aux exécutants qui doivent mettre en œuvre les instructions en conformité avec les objectifs fixés et les indications données par le décideur; 5) communiquer l'information de manière descendante sous la forme d'interactions spécifiques détaillées, de procédures opérationnelles, de programmes d'activité; 6) utiliser des stimulants et des sanctions (Elmore, 1982; Meny et Thoenig, 1989; Lazin, 1995).

Dans le monde scolaire, différentes réformes ont été implantées selon cette approche hiérarchique et unidirectionnelle. Devant des problèmes importants de performance (Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2007), plusieurs États décidèrent effectivement d'adopter et de mettre en place des politiques nationales directives, notamment en termes de programmes, d'approches pédagogiques, de matériel didactique et d'évaluation. À titre d'exemple, le gouvernement américain lança, à la fin des années 1950 et pendant les années 1960 (l'ère Spoutnik), une première réforme nationale du curriculum à grande échelle. Les États-Unis étaient alors inquiets du fait que leur système d'éducation ne parvenait pas, sur le plan scientifique, à accomplir les percées nécessaires. Un leadership national (fédéral) fut alors vu comme l'élément nécessaire permettant d'entamer des réformes majeures des programmes (PSSC Physics, Chem Study, Chemistry, New Math, etc.), de même que des changements technologiques (instruction par télévision, machines « enseignantes ») et organisationnels (horaires flexibles, team teaching, etc.). Ces changements furent introduits par les autorités et rendus disponibles aux acteurs sur le terrain qui durent ensuite les implanter conformément à ce qui était prévu par le centre. Les autorités misèrent grandement sur les ressources financières fournies ainsi que sur les stratégies empirico-rationnelles (Tessier et Tellier, 1991), qui visent à justifier rationnellement le changement et à démontrer l'intérêt de l'adopter (information, formations), comme stratégies permettant d'implanter les changements prescrits.

2. Traduction libre.

Cette approche unidirectionnelle, technique et rationnelle devait entraîner l'adoption des changements, mais les résultats furent tout autres. Il fut effectivement clair, à la fin des années 1970, que les résultats de ces réformes éducatives américaines étaient quasi inexistantes, limités à certains cas isolés (Sarason, 1990). L'étude de Cawelti (1967) est un premier exemple frappant de cet état de fait. Celui-ci réalisa une recherche sur plus de sept mille écoles secondaires des États-Unis. Il démontra que six changements implantés selon l'approche « *top-down* », sur un total de vingt-sept, furent adoptés dans les écoles, que ces changements ne furent pratiquement pas utilisés par les enseignants et les enseignantes et qu'ils furent, en majorité, abandonnés au cours des années.

Le Québec s'est lui aussi engagé, à la fin des années 1970, dans une importante réforme « *top-down* » de son curriculum. Dans les années 1960, des programmes-cadres très peu directifs avaient été instaurés, qui furent l'objet de nombreuses critiques. L'élément central de ces critiques faisait référence au fait que les élèves du Québec ne recevaient pas une même qualité d'éducation (MEQ, 1996). La latitude pédagogique laissée aux enseignants entraînait effectivement de grandes disparités en matière d'exigences et de contenu vu, affectant du même coup la réussite scolaire d'un trop grand nombre d'élèves. Il s'agissait ainsi de corriger les problèmes d'imprécision des programmes-cadres et de procurer, à chaque enseignant, à chaque élève, des outils pédagogiques de qualité (MEQ, 1994). Dans cette visée d'égalité de traitement, le Québec mit en place, à la fin des années 1970, un système de gestion pédagogique hautement centralisé (MEQ, 1994). Des programmes dits par objectifs, extrêmement précis et détaillés, notamment en termes de connaissances à acquérir et de méthodes pédagogiques à utiliser, furent produits par les autorités. Un matériel didactique directif, pour ce qui est de la pédagogie et du contenu à voir, ainsi que des évaluations nationales devaient également assurer l'uniformité de l'enseignement et des exigences dans toute la province. L'information fournie aux acteurs sur le terrain ainsi que les formations offertes visaient pour leur part une implantation des changements en conformité avec les objectifs et les indications donnés par le ministère de l'Éducation du Québec.

De nombreux rapports firent état des problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre de ces changements (MEQ, 1994, 1996), notamment le fait que : 1) les jeunes Québécois semblaient sortir de l'école secondaire avec une faible formation de base dans tous les domaines; 2) les pratiques pédagogiques semblaient trop uniformes et les programmes étaient trop morcelés, fragmentés (plus de 6 000 objectifs au secondaire) et peu utilisés; 3) l'école ne semblait pas jouir d'une liberté d'action suffisante pour faire face adéquatement aux problèmes réels soulevés par la formation des jeunes; 4) les enseignants étaient devenus des techniciens de l'enseignement.

De nombreuses critiques furent ainsi formulées au sujet de cette approche « *top-down* » rationnelle (Sabatier, 1986; Matland, 1995; Fullan, 2007). L'élément central de ces reproches fait référence au fait que privilégier la perspective des décideurs entraîne une négligence des autres acteurs, les exécutants, qui interprètent, facilitent, modifient ou contrecarrent la politique. En effet, les normes prescrites seraient souvent vues comme non respectueuses des différentes réalités et des nombreux

Les politiques auraient, par l'inévitable adaptation des politiques par les exécutants, un caractère évolutif, non linéaire et non déterminé; contrairement à ce qui est prôné dans l'approche « *top-down* ».

défis présents sur le terrain (Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 1994, 2007) et elles ne respecteraient pas l'autonomie professionnelle des acteurs visés par les changements. Les politiques auraient, de ce fait, par l'inévitable adaptation des politiques par les exécutants, un caractère évolutif, non linéaire et non déterminé; contrairement à ce qui est prôné dans l'approche « *top-down* ».

Le terme implantation, ou plutôt « implantation ratée », apparut alors dans le vocabulaire des réformes scolaires : *Behind the Classroom Door* (Goodlad, Klein *et al.*, 1970); *The Culture of the School and the Problem of Change* (Sarason, 1971), *Implementing Organizational Innovations* (Gross *et al.*, 1971), *Anatomy of Educational Innovation* (Smith et Keith, 1971) et dans une première revue de littérature sur le sujet documentant les échecs massifs des réformes en éducation (Fullan et Pomfret, 1977).

Les recherches sur la mise en œuvre centrèrent alors leur attention sur les éléments à ne pas faire lors de la mise en œuvre et examinèrent, par la suite, les facteurs liés à une implantation réussie. Plusieurs chercheurs ont ainsi soulevé l'importance de reconnaître le rôle prépondérant joué par les acteurs sur le terrain (personnel enseignant, directions, etc.), les cultures et les institutions locales pour une implantation effective ainsi que la complexité et la non-linéarité des changements en éducation (Hargreaves, 1989; Datnow, Hubbard et Mehan, 1998; Gather-Thurler, 2000).

Approche dite *bottom-up* et stratégies gouvernementales de mise en œuvre

L'approche « *bottom-up* » est pour sa part apparue vers la fin des années 1970 et au début des années 1980. Elle fut présentée comme une solution alternative à l'approche « *top-down* ». Le point de départ de l'analyse dans l'approche « *bottom-up* » est la perspective, ou le point de vue, du groupe cible et des agents qui rendent le service. Il s'agit alors de diriger l'attention vers les individus au bas de la pyramide, les « bureaucrates sur le terrain », car ceux-ci jouent inévitablement un rôle actif et exercent une influence en apportant des modifications à la politique (Linder et Peters, 1987; Fitz, Halpin et Power, 1994). Celles-ci résultent aussi bien des interprétations de la politique par les différents acteurs que des interactions entre les différents groupes d'intérêt en présence (Linder et Peters, 1987; Liautaud, 2003). Le centre n'a pas besoin de savoir comment s'effectue la tâche ni même de savoir si la tâche est effectuée uniformément; en fait, c'est la diversité dans l'exécution qui est une source importante de connaissances en vue de l'amélioration de l'action publique. Cette approche propose notamment aux acteurs gouvernementaux de formuler une politique simple qui doit servir d'outil d'information (grandes lignes), de laisser de la flexibilité et de la discrétion aux acteurs locaux dans les choix des stratégies de mise en œuvre et de mettre l'accent essentiellement sur les ressources pour soutenir les milieux.

Le rôle important joué par les acteurs de terrain lors de l'implantation de politiques étant reconnu, et les connaissances nouvelles démontrant les avantages de leur participation dans tout processus de changement, plusieurs réformateurs proposèrent des politiques rejoignant les principes de l'approche « *bottom-up* » de mise

en œuvre. Aux États-Unis par exemple, beaucoup d'États décentralisèrent les pouvoirs vers les écoles (*school-based management*³) afin d'impliquer les acteurs locaux dans une gouvernance commune des établissements (responsabilité pour les décisions concernant le budget, le personnel, le curriculum, etc.) et de leur offrir un plus grand contrôle sur le processus éducatif. Cette décentralisation n'obtint cependant pas les résultats souhaités. À titre d'exemple, Taylor et Teddlie (1992, dans Fullan, 1994) démontrèrent, par l'étude de trente-trois écoles d'une commission scolaire reconnue nationalement comme leader dans le domaine de l'implantation de changements (seize écoles pilotes ayant établi le *school-based management* et dix-sept ne l'ayant pas encore établi), que les enseignants et enseignantes des écoles pilotes faisaient preuve d'une plus grande implication dans les prises de décision de l'école, mais qu'aucune différence n'était visible en ce qui a trait aux stratégies d'enseignement utilisées (dans toutes les écoles, un enseignement centré sur l'enseignant sans grande implication des élèves prédominait). De plus, très peu de collaboration entre les enseignants était visible, et ce, pour trente et une des écoles étudiées (les deux écoles faisant état de collaboration n'étaient pas des écoles pilotes). Easton (1991), Hallinger, Murphy et Hausman (1991) et Weiss (1992) sont arrivés à des conclusions comparables dans les recherches qu'ils ont menées, constatant l'absence de changements réels survenus dans les classes malgré les nouveaux pouvoirs dévolus à la base.

Des résultats non désirés par les autorités furent également observables en France, où plusieurs politiques ont été instituées de façon « *bottom-up* » suivant une nouvelle conception de gestion de l'État : l'autonomie des milieux, la déconcentration administrative et la décentralisation des pouvoirs (1981 : zones d'éducation prioritaire; 1986 : lois de décentralisation appliquées à l'Éducation nationale; 1992 : Charte de la déconcentration; 1995 : Loi sur l'aménagement et le développement du territoire) : « La diversité des pratiques pédagogiques, désormais patente, accentue l'impression de confusion... » (Derouet et Dutercq, 1997), « Le problème central de la gestion territoriale est en fait celui de la gestion des interdépendances dans un univers décisionnel fragmenté [...] des problèmes de coordination [...] » (Van Zanten, 2004).

Fullan (2005) fit aussi état de problèmes survenus en Australie et en Grande-Bretagne lors de mises en œuvre réalisées selon l'approche « *bottom-up* ». En Australie par exemple (tout particulièrement dans l'État de Victoria), les autorités scolaires s'étaient engagées, en 1992, dans une vaste opération radicale de décentralisation des pouvoirs et des responsabilités vers les écoles (*Écoles du futur*). Suite aux problèmes rencontrés, les autorités se sont affairées à se réapproprier les pouvoirs dévolus avec l'aide de chercheurs de l'Université de Toronto (OISE) et à recentraliser le système. Holmes, Leithwood et Musella (1989), Gather Thurler (2000) et Elmore (2004) abondent dans le même sens et soulignent différents problèmes liés aux

3. Gestion centrée sur l'école : « Il s'agit essentiellement du renforcement de l'autonomie institutionnelle des écoles, parallèlement, dans de nombreux cas, à l'augmentation de la possibilité de choix de l'école par les parents, à l'adoption de modalité de financement par élève et à l'introduction de mécanismes de concurrence entre les établissements » (Dutercq, 2005, p. 157).

réformes réalisées et implantées par la base : manque de coordination, changements constants et superficiels, variation dans les efforts, manque de temps, absence de visée, absence de pression, bas niveau d'efficacité, les réformes choisies ayant peu d'impact sur l'instruction ou l'apprentissage des élèves. Cette approche n'eut donc pas les résultats escomptés et fut également critiquée (Sabatier, 1986; Linder et Peters, 1987; Matland, 1995).

Ces diverses tentatives de changement, qui ont vu le jour au cours des années 1960, 1970 et 1980, permirent aux chercheurs de réaliser que ni les stratégies de centralisation ni les stratégies de décentralisation ne fonctionnent lorsqu'elles sont utilisées séparément (Datnow, Hubbard et Mehan, 1998; Fullan, 2007). Des nouvelles stratégies gouvernementales devaient voir le jour et c'est ce à quoi se sont employés les chercheurs des années 1990.

Ni la centralisation, ni la décentralisation ne fonctionnent. La centralisation a tendance à entraîner un contrôle excessif et la décentralisation à créer le chaos. Il est connu que les stratégies « *top-down* » ne fonctionnent pas, mais les gouvernements ne voient souvent pas d'autres alternatives et croient que ces stratégies sont celles qui permettent d'arriver rapidement à des résultats. Les stratégies décentralisatrices échouent également, car les acteurs, seuls, ne parviennent pas à fonctionner efficacement. Deux avenues, les solutions « *top-down* » et « *bottom-up* », sont désormais nécessaires⁴ (Fullan, 1994).

Approche « hybride » et stratégies gouvernementales de mise en œuvre

Nous avons besoin d'une nouvelle façon de penser radicalement différente pour réconcilier les dilemmes fondamentaux qui semblent impossibles à cerner pour la réalisation de réformes durables : « *top-down* » vs « *bottom-up* », la reddition de comptes locale et centrale, les prescriptions informées et le jugement professionnel informé⁵ (Fullan, 1994).

La fin des années 1980 et les années 1990 furent caractérisées, dans plusieurs pays, par des conditions économiques changeantes, par des transformations importantes dans les idéologies politiques et le leadership ainsi que par une érosion du consensus concernant les valeurs sociales. La confiance du public en ses institutions et en ses politiciens a diminué (Leithwood, Jantzki et Mascall, 2002). Durant cette période, les systèmes scolaires furent sévèrement blâmés pour ne pas être parvenus à produire des citoyens à même de contribuer et d'accéder à ce nouveau monde d'opportunités dans lequel nous vivons et où trouver son chemin nécessite des compétences supposément non développées par les milieux scolaires. La publication de *A Nation at Risk* (1983) est à cet égard largement citée comme l'événement le plus important ayant inauguré une période de questionnements sans précédent autour de l'enseignement et de l'apprentissage dans les écoles.

Nous avons besoin d'une nouvelle façon de penser radicalement différente pour réconcilier les dilemmes fondamentaux qui semblent impossibles à cerner pour la réalisation de réformes durables : « *top-down* » vs « *bottom-up* », la reddition de comptes locale et centrale, les prescriptions informées et le jugement professionnel informé (Fullan, 1994).

4. Traduction libre.

5. Traduction libre.

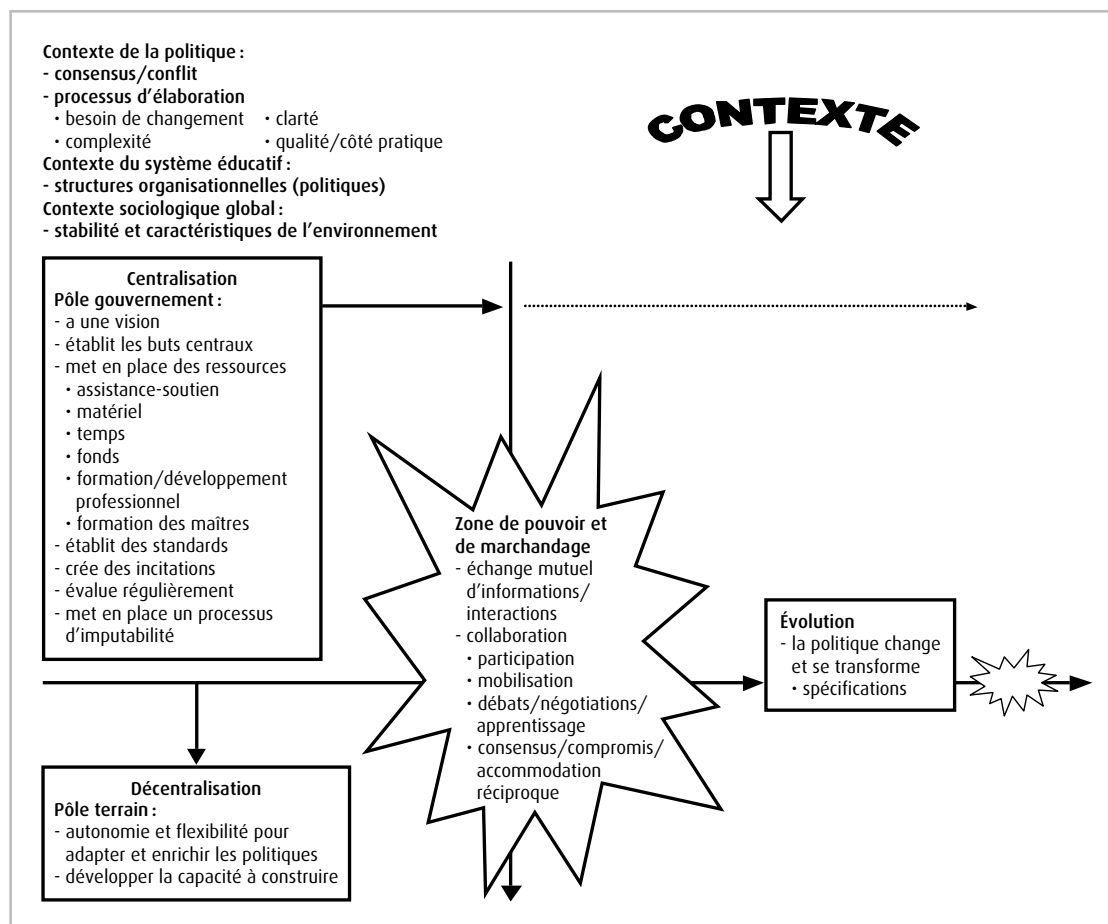
Dans plusieurs pays, les gouvernements et les populations démontrèrent ainsi un désir réel de voir rapidement des changements survenir dans les milieux scolaires. Cet état de fait s'explique en partie par le lien incontestable, dans l'esprit des politiciens et des citoyens, entre une économie globale nationale compétitive et la qualité du système éducatif de la nation. Un intérêt pour les réformes à grande échelle a ainsi vu le jour, dans les années 1990, afin de mettre un terme aux attaques à l'encontre des systèmes scolaires et afin de former des citoyens capables de vivre et de se développer dans un monde global qui se complexifie rapidement. Le contexte international encourage effectivement les politiciens des gouvernements à voir l'éducation, les réformes à grande échelle, comme une source de solutions à plusieurs de leurs problèmes économiques et sociaux, à adopter de nouvelles stratégies «hybrides» de mise en œuvre qui assument, notamment, qu'il est nécessaire de responsabiliser et mobiliser les acteurs sur le terrain en leur consentant des pouvoirs réels et qu'une plus grande reddition de comptes de la part des écoles et des commissions scolaires améliorera la performance des élèves (OCDE, 1993; Delors, 1996; Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999). Les raisons de cet appel pour une plus grande reddition de comptes trouvent leur source dans un contexte social, économique et politique plus global duquel les écoles font partie (Leithwood et Earl, 2000). Cette reddition de comptes se définit comme «les processus par lesquels les commissions scolaires et les États tentent de s'assurer que les écoles atteignent leurs buts» (Rothman, 1995, dans Leithwood et Earl, 2000, p. 2). Celle-ci semble avoir deux conséquences : elle permet une meilleure correspondance entre les aspirations du public et les buts que les écoles doivent atteindre et améliore la performance des écoles (Leithwood et Earl, 2000). Ces nouvelles réformes à grande échelle mettent donc en avant de nombreuses stratégies gouvernementales «hybrides» à employer afin de réaliser des réformes effectives et durables.

Développés dans le domaine des politiques publiques et des politiques éducatives, plusieurs approches et modèles d'implantation faisant état de différentes stratégies gouvernementales «hybrides» de mise en œuvre ont permis de poser les premiers jalons de ce concept novateur. Mais ces connaissances, n'ayant jamais fait l'objet de synthèse, sont partielles et peu développées. Deux revues de littérature⁶ ont permis de faire une première synthèse de ces connaissances et d'opérationnaliser, avec plus de détails et de justesse, le concept de mise en œuvre «hybride» et les stratégies gouvernementales qui lui sont associées.

Il fut ainsi possible d'identifier quatre dimensions centrales qui caractérisent l'«hybridité» : une bidirectionnalité composée d'un pôle centralisé (le gouvernement) et d'un pôle décentralisé (les acteurs sur le terrain), une zone de pouvoir et de marchandage, une évolution et une prise en compte du contexte, ainsi que les stratégies gouvernementales d'implantation qui leur sont associées (voir la figure 1).

6. Politiques publiques : Majone et Wildavsky, 1978; Berman, 1980; Barrett et Fudge, 1981; Sabatier, 1986; Graig, 1987; Thain, 1987; Winter, 1990; Grin et Van de Graaf, 1996; Howlett et Ramesh, 2003. Politiques éducatives : Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, Garant, 1996; Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004.

Figure 1. **Dimensions et des stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride »**



Source : Anylène Carpentier, 2010.

1. Bidirectionnalité

Cette première caractéristique de l'« hybridité », qui conjugue centralisation et décentralisation, est bien décrite par Lessard, Henripin et Larochelle (2004), qui spécifient que :

[dans cette dynamique] la régulation ou la gouvernance verticale cherche à cadrer de manière systémique et systématique les actions des agents du système auxquels on accorde par ailleurs, et paradoxalement, davantage de pouvoir d'initiative mais cette initiative doit se développer à l'intérieur du corridor défini par l'instance supérieure de pilotage (Lessard, Henripin et Larochelle, 2004).

La mise en œuvre apparaît alors comme un continuum dans lequel un processus interactif et de négociation prend place peu à peu, entre ceux qui cherchent à formuler

la politique et ceux de qui dépend l'action (Younis, 1990). Ce ne sont plus uniquement les acteurs qui formulent la politique ou seulement les acteurs sur le terrain qui déterminent la mise en œuvre, mais bien ces deux pôles qui agissent conjointement (Meny et Thoenig, 1989; Younis, 1990; Howlett et Ramesh, 2003).

Concernant les stratégies gouvernementales d'implantation à déployer dans le pôle centralisé, il semble que le gouvernement devrait agir à titre de guide, coordonner l'établissement du curriculum autour d'une vision cohérente et forte de l'éducation et voir à l'établissement de buts centraux clairs (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004). Cela permettrait d'augmenter la cohérence des actions entreprises et de lancer un message précis et consistant aux écoles sur la nature de leur mission éducationnelle. Les écoles et les enseignants n'ont souvent pas la capacité de concevoir et d'implanter leurs propres changements; d'où l'importance, pour les gouvernements, de tenir ce rôle central (Bonami, 1996). Le gouvernement devrait également offrir des ressources de qualité, facilement utilisables, cohérentes et persistantes lors de l'étape d'implantation (soutien, matériel, temps, fonds, formation, formation des maîtres) (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004). Finalement, il semblerait important que le gouvernement mette de la pression sur les acteurs et les établissements. À cette fin, celui-ci devrait créer des incitatifs, faire une évaluation régulière des intrants, des résultats et du processus et rendre les acteurs sur le terrain responsables de leurs pratiques et de leurs performances, dans une visée d'amélioration et non de sanction (Fullan, 1994, 2000; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004).

Pour ce qui est du pôle décentralisé, Fuhrman (1993) tout comme Fullan (1994, 2007), Tyack et Cuban (1995) et Bonami (1996) font état du fait que les enseignants ne devraient pas être vus comme des techniciens. Ce sont des professionnels qui possèdent de nombreuses connaissances, une expérience qui leur est propre et une idée juste du milieu dans lequel ils et elles travaillent; informations que ne possèdent habituellement pas les acteurs qui formulent les politiques. De plus, les actions liées à l'apprentissage ne peuvent pas être entièrement préprogrammées. La créativité de l'enseignant est nécessaire pour concevoir des dispositifs adaptés à sa situation et à celle de ses élèves (Bonami, 1996). Plusieurs innovations semblent ainsi se transformer au contact de la réalité institutionnelle des établissements scolaires et il est rare de voir une réforme qui est appliquée intégralement, selon le plan préalablement établi (Tyack et Cuban, 1995). Il s'agirait donc, comme première stratégie gouvernementale décentralisée, de laisser aux acteurs du terrain une certaine autonomie et de les responsabiliser afin qu'ils puissent créer, à partir des réformes, des politiques adaptées à leur contexte (Fuhrman, 1993; Fullan 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004). Les enseignants sont effectivement les acteurs les plus proches des élèves et les plus à même de prendre les décisions les plus adéquates les concernant. Cette décentralisation permettrait d'augmenter la mobilisation, l'engagement et l'implication des acteurs scolaires dans l'implantation des changements

souhaités. Il faudrait également viser la création de structures professionnelles fortes qui font la promotion de l'apprentissage et des nouvelles pratiques (Fuhrman, 1993; Elmore, 2004). Il paraîtrait effectivement essentiel de miser sur le développement de la capacité des milieux scolaires auxquels de nouveaux pouvoirs sont dévolus. Le développement de communautés professionnelles d'apprentissage (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999, 2002) ou la création de structures normatives professionnelles fortes (Elmore, 2004), dans lesquelles les enseignants pourraient discuter de leurs valeurs, de leur expertise, partager des conseils et s'offrir de l'aide pour ainsi en venir à développer une vision commune du changement et des pratiques à adopter, sont des exemples permettant de développer les potentiels des acteurs du monde de l'enseignement.

2. Zone de pouvoir et de marchandage

La deuxième dimension fait référence à une zone de pouvoir et de marchandage. C'est la rencontre de deux mouvements forts et opposés, centralisation et décentralisation, qui crée cette zone (Younis, 1990). Tous les acteurs ont des intérêts à défendre. Des discussions, des débats et des dialogues sont donc nécessaires afin d'arriver à des ententes permettant une mise en œuvre effective. L'implantation peut en effet être perçue sous la forme d'un continuum politique-action dans lequel un processus interactif et négociatif voit le jour au fil du temps entre ceux qui tentent de mettre la politique en action et ceux de qui l'action dépend (Barrett et Fudge, 1981). Le pouvoir et les intérêts sont centraux aux dynamiques de cette relation. L'implantation est effectivement un processus de négociation itératif entre ceux qui sont responsables de créer et de formuler le changement et ceux qui doivent l'implanter.

Les écrits sur la mise en œuvre «hybride» des politiques en éducation font état de diverses stratégies à adopter qui permettraient de faciliter les échanges et la résolution des conflits vers une compréhension mutuelle et une convergence entre les intentions véhiculées par une politique et ce qui est véritablement mis en œuvre. Une première stratégie proposée consisterait à informer adéquatement les divers acteurs (acteurs scolaires et citoyens), car tout changement nécessite une compréhension réelle de sa nature et de ses moyens d'implantation (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000; Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002). Il s'agirait donc de favoriser les échanges d'informations valides. Une autre stratégie importante viserait à faire participer les acteurs du monde scolaire à la définition du changement et à son processus (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre 2002; Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999, 2002; Elmore 2004) afin de favoriser leur engagement (mobilisation) et d'obtenir le soutien nécessaire. Les acteurs du monde scolaire devraient effectivement être les acteurs de premier plan impliqués à tous les niveaux. On suggère également de joindre les structures d'implantation afin que les acteurs soient impliqués, simultanément, dans plusieurs d'entre elles et que ces acteurs aient une vision commune du changement et de son processus, ce qui favoriserait les interactions et l'établissement de buts communs (Fullan, 2000, 2007). Il importe aussi de tenir compte des

coalitions en présence et de s'assurer d'avoir une coalition politique forte qui appuie le processus de changement (Fuhrman, 1993; Fullan, 2007). La tenue de débats avec le public sur les finalités, les buts, les standards et le processus de changement est également suggérée comme stratégie (Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2007; Elmore, 2004). Il apparaît important que les acteurs discutent et débattent des différents éléments de la politique et du processus de changement. Finalement, il s'agirait, à la suite des débats et des négociations, d'obtenir un consensus, un compromis sur les divers éléments composant la politique (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan 2000; Elmore, 2004).

3. Évolution

La troisième dimension fait référence à la notion d'évolution de la politique, qui est une conséquence de l'effet des autres dimensions (bidirectionnalité, zone de pouvoir et de marchandage, contexte). La politique n'est pas quelque chose qui survient à la fin du processus d'une politique. Elle est constamment changeante et évolue, tout comme l'implantation qui est inévitablement reformulée tout au long du processus (Barrett et Fudge, 1981; Elmore, 1982; Thain, 1987; Graig, 1987; Meny et Thoenig, 1989). Il importe effectivement de saisir que les politiques ne sont pas statiques et qu'on ne peut pas savoir ce qui est réellement important tant et aussi longtemps que l'on n'est pas dans l'action. Une seule petite innovation, bien conçue, peut être implantée conformément à un plan préétabli, mais les changements qui touchent les systèmes scolaires sont habituellement d'un tout autre ordre (Fullan, 2007). Les réformes dans lesquelles les gouvernements s'engagent sont complexes et la manière de les mettre en œuvre ne peut pas être entièrement décidée à l'avance. En outre, les politiques sont modifiées par les actions qui ont lieu lors de la rencontre des pôles « centralisé » et « décentralisé », par les acteurs sur le terrain qui jouissent d'une certaine flexibilité ainsi que par les éléments propres au contexte dans lequel la politique s'insère. Les acteurs qui formulent la politique devraient donc comprendre et prévoir qu'un processus de changement se déroule sur une longue période de temps pendant laquelle la politique adoptée se modifie (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000; Tyack et Cuban, 1995; Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004).

Au sujet de la stratégie « spécification de la politique au fil du temps », Leithwood, Jantzki et Mascall (1999, 2002), Legendre (2002), Elmore (2004) et Fullan (2007) conseillent aux autorités gouvernementales de faire des mises à l'essai en terrain limité, des préexpérimentations dans des milieux élargis, des expérimentations à la grandeur du territoire, puis d'analyser ces essais. Il s'agirait alors de considérer les résultats et les rétroactions afin d'apporter les réajustements et les améliorations nécessaires en début de processus de changement. Il importerait également d'effectuer, en cours de processus, des réajustements au changement en fonction des informations recueillies lors de l'évaluation et des réactions et rétroactions des sous-systèmes (Fullan, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004).

4. Prise en considération du contexte

La quatrième dimension fait référence à la prise en compte du contexte dans lequel la politique est formulée, adoptée et implantée. Cette prise en compte doit conditionner le choix des stratégies gouvernementales et elle influence l'entière du processus (Berman, 1980; Ripley et Franklin, 1986; Younis, 1990; Howlett et Ramesh, 2003). Les autorités gouvernementales auraient ainsi intérêt à faire appel à des techniques d'implantation plus effectives. Elles devraient reconnaître les différents types de situations inhérentes au contexte dans lequel la politique va être formulée, adoptée et implantée et apprendre à faire correspondre leurs stratégies à la situation (Berman, 1980). Les résultats d'une politique, l'efficacité des stratégies d'implantation dépendent notamment de l'interaction entre les stratégies et les contraintes liées à la situation politique, et ceux qui formulent les politiques devraient choisir des stratégies d'implantation qui conviennent à la situation contingente.

Il s'agirait ainsi, comme stratégie d'implantation, d'accorder de l'importance à l'élément du contexte « processus d'élaboration de la politique » (Berman, 1980; Sabatier, 1986; Winter, 1990; Grin et Van de Graaf, 1996). On subdivise cet élément du contexte en quelques facteurs, dont le besoin, la clarté, la complexité et la qualité/côté pratique du changement. Le facteur « besoin », aussi abordé par Tyack et Cuban (1995), Fullan (2000, 2007), Leithwood, Jantzki et Mascall (1999, 2002), Legendre (2002) et Elmore (2004), fait référence au fait qu'il semblerait essentiel que le changement soit perçu comme un besoin prioritaire et qu'il soit présenté comme tel. Le changement et les besoins scolaires devraient correspondre et le changement devrait être vu comme étant utile. La « clarté des buts et des moyens à adopter » (Fullan, 2007) est un second facteur important. Les problèmes de clarté apparaissent dans pratiquement toutes les tentatives de changement, principalement dans les réformes scolaires à grande échelle. Il importerait donc de porter une attention toute particulière à ce facteur qui crée, bien souvent, lorsqu'il n'est pas respecté, des problèmes de frustration et d'anxiété. Le facteur « complexité » (Berman, 1980; Fullan, 2007) fait pour sa part référence à la difficulté et à l'étendue du changement désiré. Il s'agirait alors de développer des activités professionnelles, des structures et des compréhensions communes des nouveautés à adopter. Enfin, le dernier facteur, « qualité et côté pratique du changement », aussi mis en lumière par Fuhrman (1993), fait appel à la présence et à la disponibilité du matériel nécessaire et des autres ressources. Il importerait effectivement de prendre le temps voulu afin que la technologie et la formation professionnelle soient disponibles et de bonne qualité. Tyack et Cuban (1995), Fullan (2000, 2007), Leithwood, Jantzki et Mascall (1999, 2002) ainsi que Elmore (2004) insistent également sur le fait que les différentes politiques adoptées devraient être consistantes à l'interne (possibilité de les jumeler). La pertinence de cet élément du contexte est non négligeable si nous considérons le fait que plusieurs travaux (Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2007) dénoncent la multitude de politiques éducatives adoptées; politiques qui bien souvent se superposent les unes aux autres sans logique apparente ou qu'il n'est pas possible d'appliquer simultanément. Finalement, Fuhrman (1993), Fullan (2000, 2007), Tyack et Cuban (1995), Leithwood, Jantzki et Mascall (1999, 2002) parlent de la nécessité de prendre en

compte le niveau de consensus ou de conflit, la stabilité et les caractéristiques de l'environnement à chaque étape du processus de changement.

Conclusion

Le présent article a permis de faire le point sur « comment » l'implantation des politiques éducatives a évolué au fil des ans; sur les stratégies gouvernementales qui ont été déployées, selon les diverses approches adoptées, et sur les difficultés rencontrées. Il a ainsi été possible de constater que les connaissances concernant les stratégies gouvernementales d'implantation à utiliser selon les approches « *top-down* » et « *bottom-up* » sont relativement bien développées, mais que les politiques éducatives implantées selon ces stratégies n'ont pas permis d'apporter les changements désirés. Les connaissances concernant l'approche « hybride » de mise en œuvre et ses stratégies gouvernementales, qui sembleraient actuellement offrir les meilleurs espoirs de réaliser des changements effectifs et durables en éducation, présentaient pour leur part certaines limites importantes, dont celle de n'avoir jamais fait l'objet de synthèse. Les deux revues de littérature effectuées, et la synthèse qui en a découlé, ont ainsi permis de dépasser cette limite et de dégager quatre dimensions apparemment centrales au concept de mise en œuvre « hybride » : 1) une bidirectionnalité (centralisation/décentralisation); 2) une zone de pouvoir et de marchandage; 3) une évolution de la politique; 4) une prise en compte du contexte, et les différentes stratégies gouvernementales d'implantation qui leur sont associées. Une attention particulière portée à ces stratégies nous donne à penser que les politiques éducatives implantées pourraient, éventuellement, mener à la mise en place de changements utiles, efficaces et durables en éducation.

Il convient de mentionner, en terminant, que beaucoup de travail reste à faire afin de mieux comprendre et opérationnaliser l'approche « hybride » de mise en œuvre, notamment en ce qui a trait aux stratégies gouvernementales à déployer dans la dimension « zone de pouvoir et de marchandage ». Les écrits ont apporté très peu d'informations sur les comportements précis à adopter en termes de gestion des débats et des consensus à trouver. Il serait donc enrichissant de s'attarder spécifiquement à cette dimension, aux structures qui y sont rattachées, aux jeux de pouvoir, de négociation et de marchandage qui s'y déploient, ainsi qu'aux consensus et apprentissages qui y sont faits, afin de mieux comprendre les logiques à l'œuvre. Quels rôles sont joués concrètement par les syndicats? Quelle place prennent-ils dans le processus? Y a-t-il nécessairement présence d'un courtier de politique qui agit à titre d'intermédiaire? L'éducation étant sous la gouverne du politique, quels rôles jouent les parents, les citoyens et les médias dans les débats et les décisions qui s'y prennent? Autant d'éléments qui permettraient de dépasser les connaissances développées dans cette étude et qui, certainement, permettraient de cerner avec plus de justesse le modèle d'implantation « hybride » qui a fait l'objet de cet article.

Références bibliographiques

- BARDACH, E. (1977). *The Implementation Game*. Cambridge, MA : MIT Press.
- BARRETT, S. et FUDGE, C. (1981). *Policy and Action. Essays on the Implementation of Public Policy*. London, NY : Methuen.
- BERMAN, P. (1980). Thinking about programmed and adaptive implementation: Matching strategies to situation. Dans H. Ingram et D. Mann (dir.), *Why Policies Succeed or Fail*. Beverley Hills, CA : Sage.
- BONAMI, M. et GARANT, M. (1996). *Systèmes scolaires et pilotage de l'innovation : émergence et implantation du changement*. Bruxelles : De Boeck Université.
- CARPENTIER, A. (2010). *Étude de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise, de 1996 à 2003*. Thèse de doctorat, Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation, Département d'administration et fondements de l'éducation.
- CAWELTI, G. (1967). Innovative practices in high schools: Who does what and why and how? Dans G. Cawelti (dir.), *The Nation's Schools*. New York, NY : McGraw-Hill.
- CONSEIL CANADIEN SUR L'APPRENTISSAGE (2009). *Transformer nos écoles. Mettre en œuvre une réforme de l'éducation efficace*. [En ligne]. [http://www.ccl-cca.ca/pdfs/LessonsInLearning/01_15_09-F.pdf].
- DATNOW, A., HUBBARD, L. et MEHAN, H. (1998). *Educational Reform Implementation: A Co-constructed Process*. Center for Research on Education, Diversity and Excellence. [En ligne]. [www.cal.org/crede/pubs/research/rr5.htm].
- DELORS, J. (dir.) (1996). *L'éducation, un trésor est caché dedans*. Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le 21^e siècle. Paris : Éditions Odile Jacob.
- DEROUET, J.-L. et DUTERCQ, Y. (1997). *L'établissement scolaire, autonomie locale et service public*. Paris : ESF.
- DESIMONE, L. (2002). How can comprehensive school reform models be successfully implemented? *Review of Educational Research*, 72(3).
- DUTERCQ, Y. (dir.), BARROSO, J., LANG, V., MICHAUD, C., MAROY, C., Van ZANTEN, A. et LE SAOUT, R. (2005). *Les régulations des politiques de l'éducation*. Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- EASTON, J. (1991). *Decision Making and School Improvement*. Chicago, IL : Chicago Panel on Public School Policy and Finance.
- ELMORE, R. (1982). Backward mapping: Implementation research and policy decisions. Dans W. William (dir.), *Studying Implementation*. Chatham, NJ : Chatham House Publishers.

- ELMORE, R. (2004). *School Reform from the Inside Out: Policy, Practice and Performance*. Cambridge, UK: Harvard Education Press.
- FITZ, J., HALPIN, D. et POWER, S. (1994). Implementation research and education policy. Practice and prospect. *British Journal of Educational Studies*, 42(1), 53-67.
- FUHRMAN, S.H. (1993). *Designing Coherent Educational Policy: Improving the System*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- FULLAN, M. (1994). Innovation, reform and structuring strategies. Dans G. Cawelti (dir.), *Challenges and Achievements of American Education. 1993 Yearbook of the Association for Supervision and Curriculum Development* (p. 116-133). Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- FULLAN, M. (2000). The return of large-scale reform. *Journal of Educational Change*, 1(1), 5-28.
- FULLAN, M. (2005). *Leadership and Sustainability: System Thinkers in Action*. Thousand Oaks, CA: Ontario Principal's Council/Corwin Press.
- FULLAN, M. (2007). *The New Meaning of Educational Change* (4^e éd.). New York, NY: Teachers College Press.
- FULLAN, M. et POMFRET, A. (1977). Research on curriculum and instruction implementation. *Review of Educational Research*, 47(1), 335-337.
- GATHER THURLER, M. (2000). *Innover au cœur de l'établissement scolaire*. Paris: ESF.
- GOODLAD, J. I., KLEIN, M. et al. (1970). *Behind the Classroom Door*. Worthington, OH: Charles A. Jones.
- GRAIG, J. (1987). *Implementing Educational Policies in Sub-Saharan Africa. A Review of Literature*. Washington, DC: World Bank.
- GRIN, J. et VAN DE GRAAF, H. (1996). Implementation as communicative action: An interpretative understanding of interactions between policy actors and targets groups. *Policy Sciences*, 29(4), 291-319.
- GROSS, N., GIACQUINTA, J. B. et BERNSTEIN, M. (1971). *Implementing Organizational Innovations: A Sociological Analysis of Planned Education Change*. New York, NY: Basic Book.
- HALLINGER, P., MURPHY, J. et HAUSMAN, C. (1991). *Conceptualizing School Restructuring: Principals' and Teachers' Perceptions*. Présentation à la conférence annuelle de l'American Educational Research Association, Chicago.
- HARGREAVES, A. (1989). *Curriculum and Assessment Reform*. Philadelphie, PA: Open University Press.
- HJERN, B. (1982). Implementation research – The link gone missing. *Journal of Public Policy*, 2(3), 301-308.

- HOLMES, M., LEITHWOOD, K. et MUSELLA, D. F. (1989). *Educational Policy for Effective Schools*. Toronto : Teachers College Press/OISE Press.
- HOWLETT, M. et RAMESH, M. (2003). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Don Mills, ON : Oxford University Press.
- LAZIN, F.A. (1995). Lessons for the study of policy implementation : Project renewal in Israel. *Governance*, 8(2), 261-280.
- LEGENDRE, R. (2002). *Stop aux réformes scolaires*. Montréal : Guérin.
- LEITHWOOD, K. et EARL, L. (2000). Educational accountability effects: An international perspective. *Peabody Journal of Education*, 75(4), 1-18.
- LEITHWOOD, K., JANTZKI, D. et MASCALL, B. (1999). *Large-scale Reform: What Works?* Manuscrit non publié. Toronto : University of Toronto, OISE.
- LEITHWOOD, K., JANTZKI, D. et MASCALL, B. (2002). A framework for research on large-scale reform. *Journal of Educational Change*, 3, 7-33.
- LESSARD, C., HENRIPIN, M. et LAROCHELLE, M. (mars 2004). *Les politiques d'éducation au Québec*. Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation, Département d'administration et fondements de l'éducation.
- LIAUTAUD, A. (2003). *Cadre conceptuel pour l'étude de la mise en œuvre des politiques en éducation*. Mémoire de maîtrise (M.A.), Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation, Département d'administration et fondements de l'éducation.
- LINDER, H. S. et PETERS, G. B. (1987). A design perspective on policy implementation: The fallacies of misplaced prescription. *Policy Studies Review*, 6(3), 459-475.
- MATLAND, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literatures: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2(2), 145-174.
- MAZMANIAN, A. D. et SABATIER, P. A. (1983). *The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis. Implementation and Public Policy* (p. 538-560). Dallas, TX : Scott, Foresman and Company.
- MENY, Y. et THOENIG, J.-C. (1989). *Politiques publiques*. Paris : Presses universitaires de France.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC (1994b). *Rénover le curriculum du primaire et du secondaire*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC (1996). *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996. Exposé de la situation*. Québec : Gouvernement du Québec.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE) (1993). *Apprendre à apprendre, penser pour apprendre*. Paris : Éditions de l'OCDE.

- PAL, L. A. (1997). *Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times*. Scarborough, ME: International Tomson Publishing.
- PARSONS, W. (1995). *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham, UK: Edward Elgard Publishing.
- PRESSMAN, J. L. et WILDAVSKY, A. (1973). *Implementation* (2^e éd.). Berkeley, CA: University of California Press.
- RIPLEY, R. B. et FRANKLIN, G. A. (1986). *Policy Implementation and Bureaucracy* (2^e éd.). Chicago, IL: Dorsey Press.
- SABATIER, P.A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, 6, 21-48.
- SAVOIE-ZAJC, L. (1993). *Les modèles de changement planifié en éducation*. Montréal: Les Éditions Logiques.
- SARASON, S. (1971). *The Culture of the School and the Problem of Change*. Boston, MA: Allyn & Bacon.
- SARASON, S. (1990). *The Fifth Discipline*. New York, NY: Doubleday.
- SMITH, L. et KEITH, P. (1971). *Anatomy of Educational Innovation: An Organizational Analysis of an Elementary School*. New York, NY: Wiley.
- TESSIER, R. et TELLIER, Y. (1991). *Théories du changement social intentionnel. Participation, expertise et contraintes*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- THAIN, C. (1987). Implementing economic policy: An analytical framework. *Policy and Politics*, 15(2), 67-75.
- TYACK, D. et CUBAN, L. (1995). *Tinkering Toward Utopia: A Century of Public School Reform*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- VAN METER, D. S. et VAN HORN, C. E. (1975). The policy implementation process: A Conceptual framework. *Administration and Society*, 6(4), 445-487.
- VAN ZANTEN, A. (2004). *Les politiques d'éducation*. Paris: Presses universitaires de France (Que sais-je?).
- WEISS, C. (1992). *Shared Decision Making about What?* Communication présentée au congrès annuel de l'American Educational Research Association, San Francisco, CA.
- WINTER, S. (1990). Integrating implementation research. Dans D. Palumbo et al. (dir.), *Implementation and the Policy Process: Opening up the Black Box* (p. 19-38). New York, NY: Greenwood Press.
- YOUNIS, T. (1990). *Implementation in Public Policy*. London, NY: Gower Publishing.