

**Université de Montréal**

**Étude de la mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois  
du primaire, de 1997 à 2003**

**par  
Anylène Carpentier**

**Département d'administration et fondements de l'éducation  
Faculté des sciences de l'éducation**

**Thèse présentée à la Faculté des études supérieures et postdoctorale  
en vue de l'obtention du grade de Philosophia Doctor (Ph.D.)  
en administration de l'éducation**

**Février 2010**

**© Anylène Carpentier, 2010**

Université de Montréal  
Faculté des sciences de l'éducation

Cette thèse intitulée :

*Étude de la mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois  
du primaire, de 1997 à 2003*

présentée par :

Anylène Carpentier

a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

---

Serge J. Larivée, président rapporteur

---

Claude Lessard, directeur de recherche

---

André Brassard, membre du jury

---

Steve Anderson, examinateur externe

---

Louise Poirier, représentante du doyen

## SOMMAIRE

Les politiques éducatives se multiplient à l'échelle des pays industrialisés mais celles-ci semblent rencontrer de graves problèmes d'atteinte de résultats concrets et satisfaisants. La mise en œuvre d'une politique, notamment les stratégies gouvernementales « hybrides » sélectionnées, c'est-à-dire des stratégies d'implantation de politiques qui misent à la fois sur des stratégies « *top-down* » et aussi « *bottom-up* », semble être un élément-clé à considérer pour leur efficacité (Gather-Thurler, 2000; Van Zanten, 2004; Fullan, 2005, 2007). Or, les connaissances concernant ces stratégies de mise en œuvre sont partielles, encore peu développées et les raisons qui expliquent ces choix politiques se font rares; ce qui rend la production de politiques efficaces et durables difficile (Fullan, 2000; Leithwood et Earl, 2000; Van Zanten, 2004).

Le Québec a entrepris, en 1997, une réforme à grande échelle de son système d'éducation; réforme qui mise explicitement sur des stratégies gouvernementales « hybrides » pour sa réalisation. Cette étude s'attarde à cette réforme, plus spécifiquement à sa réforme du curriculum au primaire, afin de : 1) retracer les grands moments-clés de la mise en œuvre de la politique associés aux différentes dimensions du concept d'« hybridité »; 2) identifier et décrire les stratégies gouvernementales « hybrides » qui leur sont associées; 3) formuler des hypothèses explicatives provisoires et les valider; 4) élaborer un modèle explicatif et 5) expliciter l'incidence du modèle proposé sur les théories existantes.

Cette étude de cas est effectuée par l'entremise de deux formes de cueillette de données complémentaires : une analyse documentaire et des entrevues semi-dirigées. Une analyse documentaire est réalisée à partir des documents formels de l'autorité publique (N=14) et d'une revue de presse, de 1995 à 2003 (N=648). Les entrevues (N=23) visent, pour leur part, à recueillir les propos des : 1) concepteurs et décideurs; 2) opérationnaliseurs; 3) concepteurs-opérationnaliseurs et 4) experts. La combinaison des données recueillies permet d'établir la comparaison entre le processus et la structure (Meny et Thoenig,

1989), le prescriptif et l'effectif, afin de comprendre la vraie dynamique qui a animé le processus de mise en œuvre de la politique étudiée.

Ainsi, l'examen du processus de mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois du primaire permet de retracer le modèle d'implantation de la politique curriculaire québécoise. Ce modèle d'implantation novateur fait état du fait que des stratégies hybrides non improvisées et exigeantes furent pensées et proposées par les autorités québécoises. Ce modèle d'implantation élaboré permettait de penser que la politique curriculaire québécoise allait, possiblement, permettre d'obtenir des résultats tangibles et durables dans les milieux scolaires. L'analyse de la structure de mise en œuvre révèle, pour sa part, que les stratégies d'implantation qui se sont déployées sur le terrain rejoignaient presque intégralement les stratégies « hybrides » initialement prévues. Le processus d'implantation a cependant connu une évolution différente de celle attendue. La mise en œuvre concrète qui s'est vécue sur le terrain fut difficile et hasardeuse, malgré l'approche « hybride » adoptée. Les éléments qui expliquent les difficultés d'implantation vécues sont présentés et analysés dans cette étude.

**Mots clés :** Politiques publiques; politiques éducatives; réformes scolaires; changement; implantation; modèle « hybride » d'implantation; stratégies de changement; stratégie d'implantation; stratégies gouvernementales d'implantation

## ABSTRACT

Industrialized countries are implementing more and more educational policies, but these policies face serious problems in their attempts at obtaining concrete and satisfying results. The implementation of a policy, especially the “hybrid” government strategies selected, e.g. policy implementation strategies that rely on both “top-down” and “bottom-up” strategies, seems to be a key element to consider ensuring their efficiency (Gather Thurler, 2000; Van Zanten, 2004; Fullan, 2005, 2007). However, knowledge of these implementation strategies is incomplete and underdeveloped, and the reasons behind these political choices are rare. All this makes the development of actual and sustainable policies difficult (Fullan, 2000; Leithwood & Earl, 2000; Van Zanten, 2004).

In 1997, Quebec implemented a large-scale reform of its educational system, which focused explicitly on “hybrid” government strategies for its success. The present study focuses on this reform, more specifically on the changes to the elementary school curriculum, in order to: 1) recount the key moments of the implementation of the policy associated with the different dimensions of the concept of “hybridity”; 2) identify and describe the government strategies; 3) formulate provisional explanatory hypotheses and validate them; 4) develop an explanatory model; 5) explain the impact of the proposed model on existing theories.

This case study used two complementary data collection methods: a review of the literature and semi-structured interviews. The review of literature was based on formal documents from the government (N=14) and a media review, from 1995 to 2003 (N=648). The interviews (N=23) aimed to collect the comments of 1) idea men and policy-makers; 2) policy implementers; 3) idea men and policy implementers; 4) experts. The combination of the data collected establishes a comparison between the process and the structure (Meny & Thoenig, 1989), the prescriptive and the actual, in order to understand the real dynamic behind the implementation process studied.

Thus, through the study of the implementation process of the Quebec elementary school curriculum reform, we can recount the implementation model of Quebec’s curricular

policy. This innovative implementation model shows that non-improvised and demanding hybrid strategies were thought out and proposed by the Quebec government. This elaborate implementation model led to the belief that the Quebec curricular policy could possibly obtain tangible and sustainable results in schools. Analysis of the implementation structure reveals that the implementation strategies in the field stuck closely to the “hybrid” strategies originally planned. However, the implementation process did not evolve in the expected way. The actual implementation in the field was difficult and risky, despite the “hybrid” approach adopted. The elements explaining the implementation problems are presented and analyzed in this study.

**Keywords:** Public policies; educational policies; educational reforms; change; implementation; “hybrid” implementation model; strategies for change; implementation strategy; government implementation strategies.

## TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	III
ABSTRACT.....	V
LISTE DES TABLEAUX.....	XI
LISTE DES FIGURES .....	XIII
LISTE DES SIGLES.....	XIV
REMERCIEMENTS.....	XV
DÉDICACE .....	XVII
INTRODUCTION .....	1
CHAPITRE 1 - PROBLÉMATIQUE.....	7
1.1 Les politiques publiques et leur mise en œuvre .....	9
1.2 Les politiques éducatives et leur mise en œuvre .....	14
1.3 Mise en œuvre et stratégies gouvernementales .....	21
1.4 La réforme du curriculum québécois du primaire, de 1997-2003 : ses finalités et son contexte historique local et international .....	23
1.5 Questions de recherche.....	44
1.6 Objectifs de recherche.....	45
CHAPITRE 2 - CADRE ANALYTIQUE.....	47
2.1 Définitions des principaux concepts.....	49
2.1.1 Politique publique .....	50

2.1.2	Politique éducative.....	56
2.1.3	Réforme éducationnelle .....	58
2.1.4	Curriculum .....	61
2.1.5	Mise en œuvre.....	64
2.1.6	Stratégies de changement.....	69
2.2	Recension des écrits sur les principaux concepts.....	71
2.2.1	Politiques publiques et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	72
2.2.1.1	Approches de mise en œuvre et stratégies gouvernementales « hybrides ».....	72
2.2.1.2	Modèles de mise en œuvre et stratégies gouvernementales>« hybrides » .....	90
2.2.2	Éducation et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre....	100
2.2.3	Grille d'analyse du processus de mise en œuvre « hybride » .....	120
CHAPITRE 3 - CADRE MÉTHODOLOGIQUE .....		123
3.1	Stratégie de recherche .....	125
3.2	Analyse documentaire .....	127
3.2.1	Documents formels .....	128
3.2.2	Revue de presse.....	131
3.3	Entrevues.....	136
3.4	Contrôle de la qualité .....	141
3.5	Discussion éthique.....	143
3.6	Limites de la recherche.....	144
CHAPITRE 4 - PRÉSENTATION ET DISCUSSION DES RÉSULTATS .....		147
4.1	Processus de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise.....	150
4.1.1	Bidirectionnalité et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	150
4.1.1.1	Pôle central et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre .....	150
4.1.1.2	Pôle décentralisé et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre .....	184



4.1.2 Zone de pouvoir et de marchandage et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	195
4.1.3 Évolution et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre.....	210
4.1.4 Prise en considération du contexte et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	214
4.1.5 Synthèse : Processus de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise.....	223
4.2 Structure de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise.....	233
4.2.1 Bidirectionnalité et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	234
4.2.1.1 Pôle central et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	234
4.2.1.2 Pôle décentralisé et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	354
4.2.2 Zone de pouvoir et de marchandage et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	382
4.2.3 Évolution et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre....	402
4.2.4 Prise en considération du contexte et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre.....	411
4.2.5 Synthèse : Structure de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise.....	429
CHAPITRE 5 - CONCLUSION GÉNÉRALE.....	439
5.1 Synthèse de l'étude.....	441
5.1.1 Rappel de la problématique et du cadre d'analyse.....	441
5.1.2 Questions de recherche, résultats et retombées théoriques.....	448
5.2 Limites de la recherche.....	480
5.3 Pistes de recherche futures.....	484
BIBLIOGRAPHIE.....	489
ANNEXE 1 - Règles et grille de codage : documents formels.....	XIX
ANNEXE 2 - Règles et grille de codage : articles de journaux.....	XXVI

ANNEXE 3 - Détails concernant les articles retenus .....XXXIII

ANNEXE 4 - Lettre de présentation.....XLVI

ANNEXE 5 - Canevas d'entrevue semi-dirigée .....XLIX

ANNEXE 6 - Formulaire de consentement .....LIII

ANNEXE 7 - Règles et grille de codage : entrevues .....LVII

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau I	Pôle central : Synthèse des stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre (Carpentier, 2009) .....	107
Tableau II	Pôle décentralisé : Synthèse des stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre (Carpentier, 2009) .....	110
Tableau III	Zone de pouvoir et de marchandage : Synthèse des stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre (Carpentier, 2009) .....	113
Tableau IV	Évolution : Synthèse des stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre (Carpentier, 2009) .....	115
Tableau V	Prise en compte du contexte : Synthèse des éléments (Carpentier, 2009) .....	118
Tableau VI	Grille d'analyse du processus de mise en œuvre « hybride » (Carpentier, 2009) .....	121
Tableau VII	Mots-clés .....	133
Tableau VIII	Articles concernant la réforme du curriculum au primaire .....	134
Tableau IX	Liste des devis des programmes, primaire (MEQ, 1998a) .....	161
Tableau X	Élaboration et révision des programmes d'études au primaire par cycle – Dépôt pour examen par la Commission des programmes d'études .....	163
Tableau XI	Implantation des programmes d'études au primaire par cycles .....	169
Tableau XII	Indicateurs de suivi du <i>Plan stratégique 2000-2003</i> .....	241
Tableau XIII	Grille-matières (MEQ, 2000) .....	266
Tableau XIV	Reddition de comptes (LIP, 2002) .....	349
Tableau XV	Participation au contenu de la politique curriculaire (structures/ instances/moyens) .....	396
Tableau XVI	Participation au processus de la politique curriculaire (structures/ instances/moyens) .....	399

Tableau XVII	Évolution du contenu et du processus de mise en œuvre de la politique curriculaire.....	404
Tableau XVIII	Changements de la réforme curriculaire et légitimité pragmatique.....	464
Tableau XIX	Changements de la réforme curriculaire et légitimité morale/évaluations des résultats et des conséquences .....	466
Tableau XX	Participation au contenu de la politique curriculaire et légitimité morale/structurelle .....	469
Tableau XXI	Participation au processus de la politique curriculaire et légitimité morale/structurelle .....	470

## LISTE DES FIGURES

Figure 1 :	Modèle rationnel d'implantation (Dunshire, 1990) .....	21
Figure 2 :	Schématisation de l'approche « <i>top-down</i> » (Linder et Peters, 1987) .....	73
Figure 3 :	Schématisation de l'approche « <i>bottom-up</i> » (Linder et Peters, 1987) .....	79
Figure 4 :	Schématisation de la « perspective évolutive » (Graig, 1987) .....	82
Figure 5 :	Modèle de continuum politique-action (Barrett et Fudge, 1981) .....	83
Figure 6 :	Dimensions et stratégies de la mise en œuvre « hybride » selon les approches « hybrides » de mise en œuvre (Carpentier, 2009) .....	89
Figure 7 :	Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Synthèse de la littérature sur les politiques publique (Carpentier, 2009) .....	99
Figure 8 :	Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Synthèse de la littérature sur les politiques publiques et les politiques éducatives (Carpentier, 2009) .....	119
Figure 9 :	Champ d'analyse de la mise en œuvre (Meny et Thoenig, 1989) .....	126
Figure 10 :	Stratégie de recherche : confrontation processus/structure .....	127
Figure 11 :	Processus de mise en œuvre des programmes (MEQ, 1998) .....	165
Figure 12 :	Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Processus de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise (Carpentier, 2009) .....	224
Figure 13 :	Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Structure de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise (Carpentier, 2009) .....	430
Figure 14 :	Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Synthèse de la littérature sur les politiques publiques et les politiques éducatives (Carpentier, 2009) .....	445
Figure 15 :	Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Processus de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise : (Carpentier, 2009) .....	449

## **LISTE DES SIGLES**

CÉ	Conseil d'établissement
CEQ	Centrale de l'enseignement du Québec
CERI	Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement
CPÉ	Commission des programmes d'études
CSÉ	Conseil supérieur de l'éducation
CSQ	Centrale des syndicats du Québec
FSE	Fédération des syndicats de l'enseignement
MEQ	Ministère de l'Éducation du Québec
OCDE	Organisation de coopération et de développement international

## REMERCIEMENTS

De nombreuses personnes ont contribué de façon importante à cette grande démarche de recherche que j'ai entreprise il y a déjà plusieurs années et qui, finalement, s'achève en cette année 2010.

J'aimerais, dans un premier temps, remercier mon conjoint pour son amour, son support, son aide et ses encouragements constants. Mathieu, merci d'avoir cru en moi et de m'avoir poussée à embarquer dans ce beau projet... Tu m'as permis d'aller au bout de moi-même... Ce sont tous les moments vécus à tes côtés qui ont su rendre ce parcours, bien souvent exigeant, difficile et angoissant, si agréable et constructif.

Merci à mes deux beaux petits garçons, nés pendant ce projet, qui m'ont permis chaque jour de décrocher de mes pensées et de me centrer sur les beautés de la vie. Comme vos sourires, vos étreintes, vos cris de joie et vos courses folles étaient, chaque soir, bénéfiques et gratifiants...

Maman et papa, merci pour ce sens de l'effort et du travail bien fait que vous nous avez inculqués... C'est votre confiance inébranlable en nous qui nous a permis, à Marie, à Jean et à moi, d'aller au bout de nos rêves.

Claude Lessard, quel honneur et quel plaisir que d'être accompagné par quelqu'un comme vous. Vous avez su me guider dans ce parcours d'une manière remarquable. Votre intelligence et votre vivacité d'esprit m'ont sans cesse permis d'apprendre, d'évoluer et de parfaire le travail accompli.

Un chaud remerciement à l'Université de Montréal et aux collègues du Département d'administration et fondements de l'éducation, qui ont cru en moi et qui m'ont permis d'entreprendre une carrière qui correspond à tout ce que j'aime. Chers collègues, vos questionnements et votre support m'ont permis de persévérer, au fil des mois, mais aussi... de terminer. Je suis fier de maintenant faire partie « à part entière » d'une équipe comme la vôtre.

Merci à toi, Maryse, qui m'a permis, dès l'âge de 16 ans, de découvrir le merveilleux monde de la recherche universitaire... J'ai pu, à tes côtés, me familiariser avec les rudiments d'une profession merveilleuse...

Louise Poirier, en plus d'être une professeure hors du commun, vous avez toujours cru au développement de la relève et à sa formation. Vous êtes un exemple pour moi... Merci d'être venue me chercher, dans mes jeunes années universitaires, afin de me permettre de replonger dans le monde de la recherche et du développement des connaissances. Merci pour votre confiance, pour votre aide et pour la gentillesse et la sensibilité dont vous avez toujours fait preuve...

Manon Théorêt, je réalise la chance que j'aie eue de pouvoir travailler, pendant de nombreuses années, à vos côtés. Vous m'avez permis de revenir à mes « anciennes amours », de parfaire mes connaissances de chercheure et d'acquérir des habilités et compétences que je considère aujourd'hui précieuses et essentielles à mon cheminement... Merci...

Jean-B. Haché, l'impact de votre présence dans mon parcours de formation est inestimable. Vous m'avez ouvert l'esprit, nourrie et toujours grandement aidée. Merci pour votre temps, jamais compté, et pour ces nombreuses heures de discussion grandement intéressantes et enrichissantes.

Cette thèse n'aurait pas été ce qu'elle est sans la réalisation de mon stage à OISE (Université de Toronto). Je tiens à remercier tous les professeurs que j'y ai côtoyés pour leur enseignement et pour leurs conseils.

Un grand merci à tous les participants qui ont accepté de participer à cette étude et à Louise, pour la grande aide technique apportée dans cette recherche.

Je désire finalement souligner la contribution du Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture, de la Faculté des sciences de l'éducation, du Département d'administration et fondements de l'Éducation, de la Faculté des études supérieures et postdoctorales et de la Fondation J.A. de Sève pour leur appui financier à la réalisation de ce projet de recherche.



## DÉDICACE

*À Mathieu, David et Marc, que j'aime de tout mon cœur...*

*et à toi, Gaby, qui m'a fait découvrir le merveilleux monde  
de l'enseignement...*



## **INTRODUCTION**



Les interventions des États afin d'assurer une plus grande justice sociale ont pris énormément d'ampleur dans les pays industrialisés au cours des dernières décennies. Des sommes importantes des budgets furent ainsi investies afin de réaliser différentes politiques publiques. Mais plusieurs ont décrié et dénoncent encore les résultats insatisfaisants obtenus. Les producteurs et analystes de politiques publiques ont longtemps considéré que les politiques allaient de soi une fois formulées et adoptées. Cependant, les recherches démontrent que c'est la mise en œuvre d'une politique qui rend celle-ci efficace et que les stratégies choisies et mises de l'avant par les gouvernements jouent un rôle central dans l'atteinte des objectifs visés. Les approches « *top-down* » et « *bottom-up* » ont proposé des stratégies gouvernementales afin de rendre cette étape d'une politique publique effective mais sans grand succès apparent. Ce sont les stratégies « hybrides »<sup>1</sup>, caractérisées par une double logique gouvernement/terrain, par une zone de pouvoir et de marchandage, par un caractère évolutif et dans lesquelles les autorités centrales prennent en considération les éléments du contexte qui sont désormais prônées comme pouvant offrir un maximum de chances de réussite. Or, les connaissances concernant les stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre sont partielles, encore peu développées et les raisons qui expliquent ces choix politiques se font rares; ce qui rend la production de politiques publiques effectives et durables difficile.

Les politiques éducatives, politiques gouvernementales, politiques relevant de l'État, rencontrent les mêmes problèmes d'efficacité et d'atteinte de résultats concrets et satisfaisants. Leur mise en œuvre, qui inclut notamment les stratégies gouvernementales

---

<sup>1</sup> Il semble que le terme « hybride » ait été utilisé pour la première fois dans les écrits sur les politiques publiques par Parsons (1995). L'auteur lui attribue la signification suivante : « Approches ou modèles qui incorporent et développent les éléments des approches « *top-down* » et « *bottom-up* » » (Parsons, 1995 : 471). Les auteurs Tyack et Cuban ont aussi utilisé ce terme, la même année, dans leur livre *Tinkering toward Utopia*. Le terme « hybridation » signifiait alors que les politiques formulées et adoptées par les autorités centrales sont adaptées et changées par les acteurs sur le terrain (Tyack et Cuban, 1995 : 60-84). Duterq (2005), parle, pour sa part, d'hybridisme en tant que « surposition » ou métissage de différentes logiques, discours et pratiques, dans la définition et l'action publique » (Duterq, 2005 : 160). Le terme « hybride » fut également utilisé par certains auteurs tels que Popkewitz (2000), Lowe-Boyd et Crowson (2002) et Lessard, Henripin et Larochelle (2004). Plusieurs autres expressions sont également utilisées pour faire état de ce concept : semi-hiérarchie (Zusman, 1986), dyade centralisation-décentralisation (Legendre, 2002), combinaison/réconciliation/coordination des stratégies « *top-down* » et « *bottom-up* » (Fullan 1994a et b, 2000, 2001, 2005) ou processus centralisation/ décentralisation (Fuhrman, 1993).

sélectionnées, est un élément-clé à considérer pour leur efficacité, tout comme celle des politiques publiques. Longtemps perçues comme effectives, les stratégies gouvernementales « *top-down* » prônant les politiques en termes linéaires et autoritaires, en termes de réformes de programmes ou de structures allant de haut en bas, reléguant les enseignants<sup>2</sup> au statut d'exécutants de décisions prises par les autorités, ne semblent pas être parvenues à créer les changements attendus. Les stratégies gouvernementales visant la décentralisation des pouvoirs vers la base et vers les acteurs sur le terrain semblent avoir connu la même débâcle. Ce sont les stratégies gouvernementales « hybrides », de plus en plus utilisées dans les réformes à grande échelle nouvellement adoptées dans de nombreux pays industrialisés, qui offrirait les meilleurs espoirs de résultats tangibles. L'état des connaissances concernant les stratégies gouvernementales « hybrides » utilisées lors de la mise en œuvre de politiques éducatives est cependant comparable à celui du domaine des politiques publiques en général; c'est-à-dire qu'il est partiel et encore incomplet. La réalisation de mises en œuvre réussies et une réelle institutionnalisation des politiques éducatives sont donc, encore aujourd'hui, difficilement réalisables.

Il paraît intéressant, dans ce contexte, de se pencher sur le cas du Québec qui a entrepris une réforme à grande échelle de son système d'éducation en 1995; réforme qui semble miser sur des stratégies gouvernementales « hybrides » pour sa réalisation. Il semble en effet pertinent et enrichissant de s'attarder à celle-ci, plus spécifiquement à sa réforme du curriculum au primaire, afin de tenter de décrire, comprendre et expliquer les stratégies gouvernementales qui ont prédominé lors de sa mise en œuvre.

Cette étude de cas entend contribuer à améliorer la compréhension de la mise en œuvre des réformes en éducation, augmenter les connaissances de ce champ d'études et permettre possiblement, dans un futur rapproché, de réaliser des réformes scolaires effectives et durables. De plus, les connaissances acquises, transférées ou appliquées au domaine plus général des politiques publiques, permettront de caractériser avec plus de

---

<sup>2</sup> L'utilisation du genre masculin a été adoptée dans cette thèse afin de faciliter la lecture et n'a aucune intention discriminatoire.

justesse et de détails la notion d'« hybridité » et, de ce fait, d'avancer vers une opérationnalisation de ce concept prometteur encore grandement méconnu.

Il semble pertinent de mentionner que nous étions enseignante en première année lors de l'implantation de la réforme curriculaire (1999 à 2003). Ayant suivi avec intérêt les États généraux sur l'éducation, nous étions emballée de pouvoir vivre ce projet de changement qui nous était alors proposé. Le processus vécu, comme enseignante et membre du comité de la réforme de notre école, soit l'arrivée des programmes dans l'école, les formations offertes, le manque de ressources, la formulation des bulletins, la mise en place des cycles, etc. nous a cependant grandement déçue et a suscité chez nous de multiples questionnements. Nous fûmes par la suite appelée à agir à titre de coordonnatrice d'un projet de recherche collaborative portant sur l'appropriation du curriculum issu de la réforme par un échantillon d'enseignants du primaire et du secondaire (2001-2004). Nous fûmes, encore une fois, confrontée à de multiples réalités que nous ne parvenions pas à comprendre, c'est-à-dire la non-connaissance des éléments de changement proposés par les enseignants; la culture organisationnelle des milieux scolaires peu propice à la collaboration et aux échanges; la difficulté, pour les chercheurs, de définir clairement les éléments proposés par la réforme curriculaire (exemples : compétences, compétences transversales) et à créer des outils permettant d'évaluer les compétences des jeunes, leur progression, etc. Ce fut ainsi l'observation, en tant qu'enseignante et chercheure, des difficultés de la transformation de la politique curriculaire en actions concrètes, qui a fait naître, chez nous, le désir de comprendre les stratégies d'implantation déployées par les acteurs gouvernementaux lors de l'implantation de cette politique.

Cette thèse est divisée en cinq chapitres. Le premier chapitre, la problématique, aborde le problème de la mise en œuvre des politiques publiques et, plus précisément, celui des politiques éducatives en regard des stratégies gouvernementales choisies et sélectionnées. Il présente par la suite la réforme étudiée dans cette thèse, soit la réforme du curriculum du primaire, de 1997 à 2003, ainsi que les questions et objectifs de recherche de cette étude. Le deuxième chapitre, le cadre analytique, clarifie, pour sa part, les principaux concepts abordés dans cette recherche et dresse un éventail des connaissances existantes concernant l'approche « hybride » de mise en œuvre et les stratégies gouvernementales

qui lui sont associées. Le chapitre trois présente la méthodologie choisie aux fins de l'analyse de la mise en œuvre de la politique curriculaire québécoise, c'est-à-dire la stratégie de recherche retenue, les sources de données, les procédures et les instruments de cueillette des informations. Il fait également état des stratégies qui ont été adoptées afin d'assurer un contrôle de la qualité des données, de l'éthique du processus méthodologique envisagé et des limites de la recherche réalisée. Le chapitre quatre, présentation et discussion des résultats, retrace le processus de mise en œuvre de la réforme étudiée, c'est-à-dire les stratégies gouvernementales prévues, voulues et attendues, en fonction des quatre dimensions centrales qui caractérisent la mise en œuvre « hybride », soit : 1) la bidirectionnalité composée d'un pôle central et d'un pôle décentralisé; 2) la zone de pouvoir et de marchandage; 3) l'évolution, ainsi que 4) la prise en compte des éléments du contexte. L'évolution réelle de la mise en œuvre de la politique étudiée, c'est-à-dire son évolution concrète à l'épreuve du terrain (système d'action réel) selon les quatre dimensions centrales qui caractérisent la mise en œuvre « hybride », est par la suite retracée, décrite et analysée. Ce quatrième chapitre permet d'établir la comparaison entre le prescriptif et l'effectif afin de comprendre la vraie dynamique qui a animé le processus de mise en œuvre de la politique étudiée. Il identifie et décrit les stratégies gouvernementales « hybrides » pensées et utilisées sur le terrain, détermine les avantages et inconvénients des choix effectués, caractérise un modèle de changement du Québec centré sur l'« hybridité » et explicite l'incidence du modèle proposé sur les théories existantes. La conclusion générale qui clôt cette recherche établit une synthèse de l'étude réalisée. Elle retrace les grandes lignes de la problématique et du cadre d'analyse, elle fait état des principaux résultats de cette recherche et dresse un portrait intégrateur et explicatif de la structure et du processus de mise en œuvre analysés. Des recommandations pour l'action future des autorités gouvernementales en matière de stratégies gouvernementales d'implantation y sont proposées. Les limites de l'étude réalisée ainsi que les suites possibles à y donner sont finalement présentées.



## **CHAPITRE 1**

### **PROBLÉMATIQUE**



Ce chapitre entend poser le problème de la mise en œuvre<sup>3</sup> des politiques publiques, plus précisément celui des politiques éducatives, en regard des stratégies gouvernementales choisies et sélectionnées. Les trois premières sections de ce chapitre traitent, à cette fin, de la mise en œuvre des politiques publiques et des politiques éducatives et des stratégies gouvernementales sélectionnées. La quatrième section aborde, pour sa part, la réforme scolaire étudiée dans cette thèse, soit celle du curriculum du primaire, de 1997 à 2003; ses finalités, son contexte historique local et international. La présentation des questions et des objectifs de recherche de cette étude clôt finalement ce premier chapitre.

### **1.1 LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LEUR MISE EN ŒUVRE**

L'étude des politiques publiques est un champ de recherche qui s'est grandement développé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, avec l'explosion de l'État-Providence<sup>4</sup> et le développement et la généralisation des interventions de l'État dans de nombreux champs sociaux. D'innombrables politiques publiques ont effectivement été adoptées et mises en œuvre au cours des dernières décennies. De virulentes critiques ont cependant été faites aux différents États pendant les années 1950 et 1960 et lors de la récession économique des années 1970, étant donné les échecs des politiques adoptées. On dénonçait leurs impacts négatifs sur l'économie (coûts importants et rendements négatifs) et leur incapacité à résoudre les différents problèmes criants, spécialement ceux concernant les inégalités sociales et économiques (Meny et Thoenig, 1989; Parsons, 1995; Debbasch et Montier, 2000).

De façon générale, les chercheurs ont longtemps considéré l'implantation d'une politique publique comme allant de soi une fois la politique adoptée (Smith, 1973; Van Meter et Van Horn, 1975; Myrtle, 1983; Graig, 1987; Younis, 1990; Verspoor, 1992; Gaziel, 1994; Brinkerhof, 1996; Howlett et Ramesh, 2003). Il importe cependant de noter qu'une

---

<sup>3</sup> Les termes « implantation » et « mise en œuvre » sont ici considérés comme des synonymes.

<sup>4</sup> L'essence de l'État-Providence est l'intervention gouvernementale : standards minima en matière de revenus, de nutrition, de santé, de logement et d'éducation, garantis à chaque citoyen en tant que droit politique et non comme charité » (Wilensky, 1975 : 6, dans Meny et Thoenig, 1989 : 26-27). L'analyse des politiques de l'État-Providence concerne ainsi les efforts consentis par l'État pour « modifier les conditions du marché et protéger les individus des conséquences économiques et sociales qui pourraient les affecter » (Room, 1979, dans Meny et Thoenig, 1989 : 25).

politique adoptée n'équivaut pas à une politique implantée. C'est en effet sa mise en œuvre qui rend une politique efficace et qui permet d'atteindre les finalités ou les buts visés (Van Meter et Van Horn, 1975; Bardach, 1977; Hambleton, 1983; Mazmanian et Sabatier, 1983; Psacharopoulos, 1989; Matland, 1995; Vaidyanatha-Ayyar, 1996; Pal, 1997). Cette approche de la « boîte noire », dans laquelle on assumait que les décisions politiques étaient automatiquement mises en œuvre comme désirées (Younis, 1990; Parsons, 1995), a donc longuement retardé le développement du champ de l'étude de la mise en œuvre (Younis, 1990).

C'est en 1973 que l'implantation a été officiellement « découverte », par Pressman et Wildavsky, lors de leur étude sur l'apparent échec d'une large politique fédérale (américaine) sur la création d'emplois (Younis, 1990; Gaziel, 1994; Parsons, 1995). L'*Economic Development Administration*, agence fédérale américaine, alloua, en 1966, des subventions aux entreprises de la ville d'Oakland afin d'y susciter des emplois pour les chômeurs de longue durée. Vingt-trois millions de dollars ont été affectés afin d'atteindre cet objectif. Trois milles emplois devaient être créés mais trois ans après la mise en œuvre de cette politique, 4 millions avaient été dépensés et 68 emplois avaient vu le jour (Meny et Thoenig, 1989 : 242). La politique ne fut pas implantée comme anticipée par les formulateurs de la politique (Howlett et Ramesh, 2003) et Pressman et Wildavsky ont ainsi soulevé le fait que les problèmes d'implantation étaient la cause de l'échec de cette politique et 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 elles sont implantées (Van Meter et Van Horn, 1975; Bardach, 1977; Mayntz, 1979, dans Howlett et Ramesh, 2003; Hjern, 1982).

Plusieurs chercheurs se sont donc penchés, à partir du début des années 1970, sur cette étape du processus d'une politique publique (Grindle, 1980; Wittrock et DeLeon, 1986; Graig, 1987, 1994; McLaughlin, 1987; Morah, 1996; Lemieux, 2002). Deux approches semblent avoir dominé ce champ d'études : les approches « *top-down* » et « *bottom-up* ». L'approche « *top-down* » a émergé vers la fin des années 1960 et au début des années 1970 (O'Toole, 1986; Fitz, Halpin et Power, 1994). Cette approche étudie la mise en œuvre à partir de la perspective de ceux qui conçoivent et/ou élaborent les politiques

(Matland, 1995; Liautaud, 2003). La mise en œuvre y constitue une phase distincte de celle de la conception et de la formulation de la politique (Hambleton, 1983; Fitz, Halpin et Power, 1994, dans Liautaud, 2003). 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 » » (Lazin, 1995 : 264). Diverses stratégies sont proposées, selon cette approche rationnelle, afin de réaliser une mise en œuvre « réussie ». Les principales sont formuler centralement les objectifs (Elmore, 1982; Meny et Thoenig, 1989; Lazin, 1995; Liautaud, 2003); les buts, les moyens et les procédures doivent être clairement définis, précis et bien compris (Elmore, 1982; Matland, 1995); anticiper un résultat mesurable de manière à pouvoir évaluer l'atteinte des objectifs (Elmore, 1982); l'assignation des tâches par le décideur (Meny et Thoenig, 1989); peu d'autorité discrétionnaire et aucune liberté d'action laissées aux exécutants qui mettent les instructions en œuvre en conformité avec les objectifs et les indications données par le décideur (Meny et Thoenig, 1989; Lazin, 1995; Parsons, 1995); la communication descendante sous la forme d'interactions spécifiques détaillées, de procédures opérationnelles, de programmes d'activité (Meny et Thoenig, 1989; Parsons, 1995); l'utilisation de stimulants et de sanctions (Parsons, 1995; Liautaud, 2003).

De nombreuses critiques ont été émises au sujet de cette approche rationnelle (Sabatier, 1986; Linder et Peters, 1987; Matland, 1995; Parsons, 1995; Liautaud, 2003). 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. Les politiques auraient, de ce fait, un caractère évolutif, non linéaire et non déterminé, contrairement à ce qui est prôné dans l'approche « *top-down* ».

L'approche « *bottom-up* » fut, pour sa part, présentée comme une alternative à l'approche « *top-down* ». Elle est apparue vers la fin des années 1970 et au début des années 1980 (Sabatier, 1986). 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 (Matland, 1995, dans Liautaud, 2003). 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 (Graig, 1987; Linder et Peters, 1987; Liautaud, 2003). Il importe alors, pour les autorités centrales, de réaliser que le point de départ se situe dans la formulation concrète du comportement ou de la situation qui, sur le terrain, les appelle ou les incite à intervenir.

Il s'agit alors de définir les solutions organisationnelles grâce auxquelles ce comportement ou cette situation peut être affecté, modifié par la politique publique, et d'en regarder l'effet attendu. Un tel raisonnement renversé permet de déterminer le point de contact le plus immédiat entre le problème et la politique dans un monde où ce ne sont ni les politiques, ni les décideurs qui résolvent les problèmes mais des gens situés à proximité immédiate du comportement ou de la situation à traiter (Meny et Thoenig, 1989).

Le centre n'a ici pas besoin de savoir comment s'effectue la tâche ou même de savoir si la tâche est effectuée uniformément; en fait, la diversité dans l'exécution est une source importante de savoir en vue de l'amélioration de l'action publique.

Plusieurs se sont élevés contre cette façon de concevoir la mise en œuvre (Sabatier, 1986; Linder et Peters, 1987; Matland, 1995; Liautaud, 2003). Ils ont dénoncé, par exemple, l'attention soutenue portée aux acteurs au cours du processus de mise en œuvre qui engendre une tendance à oublier les influences antérieures, la trop grande emphase accordée à la capacité de la périphérie à contrecarrer et à représenter une contrainte pour les décideurs et le fait que cette approche sous estime la capacité du centre à influencer le comportement des individus (Liautaud, 2003).

La fin des années 1980 et les années 1990 ont donc vu naître le besoin d'une troisième génération de recherches sur la mise en œuvre (Howlett et Ramesh, 2003) et les chercheurs de plusieurs pays ont répondu à cet appel. Les années 1990 ont été très fertiles dans la recherche sur l'implantation des politiques (Winter, 1990; Matland, 1995; Goggin et James, 1998; O'Toole, 2000). Les chercheurs ont effectivement poursuivi les recherches sur la mise en œuvre et ont constaté qu'en réconciliant les approches « *top-*

*down* » et « *bottom-up* », c'est-à-dire en prônant des approches « hybrides » de mise en œuvre, il serait possible de contrer certains problèmes rencontrés par ces deux approches habituellement utilisées (O'Toole, 1986). L'approche « hybride » fait effectivement état de la nécessité de cette double logique verticale (gouvernementale) et horizontale (terrain).

La logique verticale fait appel à la centralisation et suggère aux politiciens de tenter de fixer les règles du jeu, de diriger, d'encadrer et de contrôler le pouvoir des autres acteurs. La logique horizontale, décentralisée, suggère de laisser une certaine autonomie aux acteurs sur le terrain et de leur déléguer certains pouvoirs car ceux-ci tenteront, de leur côté, dans un processus de marchandage, de créer leur propre politique. La mise en œuvre « hybride » paraît effectivement caractérisée par une zone de pouvoir et de marchandage qui apparaît lors de la rencontre des deux logiques présentées. Les acteurs de ces deux pôles communiquent, négocient et débattent afin d'arriver à des compromis et à des ententes; la politique évoluant tout au long de ce processus. Les autorités doivent ainsi prendre en considération ces éléments ainsi que ceux du contexte qui doivent guider leur choix de stratégies d'implantation. Il importe de souligner que les connaissances sur les stratégies gouvernementales « hybrides » ne sont encore que partielles. La dynamique réelle s'exerçant entre les deux logiques n'est pas encore clairement comprise, expliquée et opérationnelle. Beaucoup reste à faire afin de déterminer les stratégies spécifiques qui caractérisent, dans un contexte d'« hybridité », les pôles central et décentralisé, mais également afin de déterminer comment rendre effective la zone de pouvoir et marchandage et de négocier avec le caractère évolutif des politiques.

Ces différentes approches de mise en œuvre et leurs variantes sont toujours utilisées mais continuent de faire l'objet de critiques (Sabatier, 1986; Linder et Peters, 1987; Matland, 1995; Parsons, 1995). Les fonds publics des différents États sont effectivement limités, les politiques publiques engendrent des coûts énormes sans cesse croissants et les nombreux problèmes d'atteinte de résultats concrets et satisfaisants sont toujours présents. Étant donné cette situation, les gouvernements sont désormais soumis, dans de nombreux pays industrialisés, à une évaluation minutieuse de leur travail. On assiste en effet à une forte croissance de l'évaluation et l'ère de l'efficacité, de l'efficience et de

l'obligation de résultats contraint désormais nos gouvernements à s'attarder aux résultats obtenus et à les justifier (Debbasch et Pontier, 2000; Mazouz et Tremblay, 2006). Il s'avère important, dans ce contexte, de s'attarder à décrire et comprendre les nouvelles stratégies « hybrides » de mise en œuvre qui sont reconnues comme pouvant permettre la réalisation de politiques publiques efficaces.

## 1.2 LES POLITIQUES ÉDUCATIVES ET LEUR MISE EN OEUVRE

De multiples tentatives de changements ont vu le jour très tôt dans les milieux scolaires avant les années 1950. Les réformateurs de cette période « progressive » semblaient penser que les bonnes idées allaient d'elles-mêmes traverser les murs des écoles et des classes pour s'installer dans les pratiques quotidiennes des enseignants (Elmore, 2004). La stratégie grandement utilisée à cette époque était la création de mises en place exemplaires<sup>5</sup> (Elmore, 2004). Les résultats de cette stratégie furent cependant très peu convaincants :

Il est possible de produire de multiples exemples faisant état de comment les pratiques peuvent être différentes mais nous ne pouvons souligner que quelques exemples, s'il y a en, d'enseignants en grand nombre engagés dans des pratiques établies afin d'éduquer le maximum d'enfants possible dans nos milieux scolaires (Elmore, 2004 : 21).

Malgré ces échecs, et ignorant les leçons à tirer de ces expériences, le gouvernement américain a lancé, 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, au niveau scientifique, à accomplir les percées nécessaires. Un leadership national (fédéral) et l'attribution de ressources importantes furent alors vus comme des éléments nécessaires afin d'entamer des réformes majeures du curriculum (PSSC Physics, Chem Study, Chemistry, New Math, etc.), des changements technologiques (instruction par télévision, machines « enseignantes ») et organisationnels (horaires flexibles, *team teaching*, etc.).

---

<sup>5</sup> Mises en place exemplaires : création de quelques écoles qui font état des nouvelles pratiques développées (exemple : Lincoln School en 1917) (Elmore, 2004 : 15-21).



Au même moment, une autre force majeure, les mouvements pour les droits civils, dénonçait les inégalités présentes. Ces mouvements exigeaient des réformes éducatives immédiates. De nombreuses tentatives nationales eurent lieu, dans différents pays industrialisés du monde, afin d'aider les laissés-pour-compte du système; les systèmes d'éducation étant alors vus comme le véhicule social permettant de réduire les inégalités existantes. Il fallait viser l'excellence académique et l'équité pour les désavantagés sociaux et ethniques. À partir de cette période, une pression immense fut mise sur les milieux scolaires afin que ceux-ci deviennent « innovateurs » et de nombreuses écoles ont adopté des réformes qu'elles ne pouvaient pas mettre en pratique. Les changements étaient adoptés mais de façon superficielle, sans changements réels dans les pratiques des enseignants.

Il fut effectivement clair, à la fin de années 1960, que les résultats des réformes éducatives réalisées étaient quasi inexistantes, confinés à certains cas isolés (Sarason, 1990; Fullan, 2000). L'étude de Cawelti (1967) est un exemple frappant de cet état de fait. Celui-ci réalisa une recherche sur plus de 7 000 écoles secondaires des États-Unis et démontra que six changements, sur un total de 27, furent adoptés dans les écoles et que les changements adoptés n'étaient pratiquement pas utilisés et furent en majorité abandonnés au cours des années. L'idée selon laquelle développer des politiques majeures au niveau national et les rendre disponibles aux acteurs sur le terrain entraînerait inévitablement leur adoption dans tous les milieux fut donc remise en cause. Le terme implantation, ou plutôt « implantation ratée », apparut alors, dans les années 1970, 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 le changement en éducation démontrent donc que les approches *top-down* ont longtemps dominé dans ce secteur. De nombreux systèmes éducatifs ont cependant rencontré des problèmes importants une fois venu le temps d'implanter les

politiques éducatives selon cette approche unidirectionnelle, technique, mécanique et rationnelle (Tyack et Cuban, 1995; Bonami et Garant, 1996; Gather-Thurler, 2000; UNESCO-ACEID, 2001; Legendre, 2002; Elmore, 2004; Fullan, 2005, 2007). Beaucoup de réformes éducatives n'étaient effectivement pas vraiment appliquées sur le terrain, l'étaient sous des formes divergentes, voire contraires aux intentions des réformateurs (Hargreaves, 1989; Holmes, Leithwood et Musella, 1989; Calweli, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Datnow, Hubbard et Mehan, 1998; Gather-Thurler, 2000; Legendre, 2002; Elmore, 2004; Van Zanten, 2004; Fullan, 2007) ou avaient des conséquences inattendues non désirées (Corbett et Wilson, 1990). L'étude des politiques d'éducation ne pouvait donc plus, suite à ces constats, s'arrêter à l'analyse de l'élaboration des politiques par le pouvoir politique et de leur traduction réglementaire par l'administration au niveau central (Van Zanten, 2004). 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 reliés à une implantation réussie (Fullan, 1994a). Plusieurs chercheurs ont ainsi soulevé l'importance de reconnaître le rôle prépondérant joué par les acteurs sur le terrain (enseignants, directions, etc.), les cultures et les institutions locales pour une implantation effective ainsi que la complexité et la non-linéarité des changements en éducation (Berman et McLaughlin, 1977; Hargreaves, 1989; Holmes, Leithwood et Musella, 1989; Tyack et Cuban, 1995; Datnow, Hubbard et Mehan, 1998; Gather-Thurler, 2000; Fullan, 1994a, b, 2007; Legendre, 2002; Elmore, 2004; Van Zanten, 2004).

Le rôle essentiel 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*<sup>6</sup>) afin d'impliquer les acteurs locaux dans une gouvernance commune des

---

<sup>6</sup> 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 :157).

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. Taylor et Teddlie (1992, dans Fullan, 1994a) démontrèrent, par l'étude de 33 écoles d'une même commission scolaire reconnue nationalement comme leader dans le domaine d'implantation de changements (16 écoles pilotes ayant établi le *school-based management* et 17 ne l'ayant pas encore établi), que les enseignants des écoles pilotes faisaient état d'une plus grande implication dans les prises de décision de l'école, mais 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 31 des écoles étudiées (les deux écoles faisant état de collaboration n'étaient pas des écoles pilotes). Weiss (1992, dans Fullan 1994a) arriva à des conclusions similaires dans son étude de 12 écoles secondaires de 11 États ayant établi la gestion par l'école (*school-based management*). Ces écoles, malgré le nouveau type de gouvernance prôné, ne portaient pas plus d'attention au curriculum et aux questions pédagogiques que par le passé. Easton (1991), Hallinger, Murphy et Hausman (1991) et Weiss (1992) arrivèrent également 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* » suite à 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 : 106), « 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 : 92). Il est cependant possible de se questionner sur ces constats étant donné le caractère traditionnellement

centralisateur du gouvernement français. Est-il possible que son peu d'expérience en matière de décentralisation accentue l'impression de problème et de confusion ? La diversité des pratiques pédagogiques qui découle d'une décentralisation des pouvoirs est-elle par exemple nécessairement mauvaise ? Ces mêmes initiatives, réalisées en d'autres territoires qui ont une tradition de décentralisation (exemple : États-Unis), mèneraient-elles aux mêmes conclusions ? Il s'agit simplement de garder en tête, à ce sujet, que les contextes propres aux pays où sont implantées les politiques peuvent jouer sur les conclusions qui sont tirées.

Fullan (2005) fait aussi état de problèmes survenus en Australie et en Angleterre 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 réformes réalisées et implantées par la base : manque de coordination, changements constants et superficiels, différence d'efforts, manque de temps, absence de focus, absence de pression, bas niveau d'efficacité; les réformes choisies ayant peu d'impact sur l'instruction ou l'apprentissage des élèves, etc.

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 (Fullan, 1994a, b, 2007; Datnow, Hubbard et Mehan, 1998). Des nouvelles stratégies gouvernementales devaient voir le jour et c'est ce à quoi s'affairèrent les chercheurs des années 1990.

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 et 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). Lors de cette période, les systèmes scolaires furent grandement blâmés de ne pas être parvenus à produire des citoyens à même de contribuer et bénéficier de 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 *A Nation at Risk* (1983) est à cet égard grandement citée comme l'événement le plus important ayant précipité une période de questionnements sans précédent concernant l'enseignement et l'apprentissage dans les écoles.

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 (Leithwood, Jantzki 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 : 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 de l'avant de nombreuses stratégies gouvernementales « hybrides » à employer afin de réaliser des réformes effectives et durables. Il semble maintenant s'agir d'offrir, en logique « verticale » ou centralisatrice qui donne la direction au changement et encadre les actions des acteurs sur le terrain, une vision claire du changement à entreprendre et des résultats à atteindre, de déterminer les buts, de mettre en place des moyens spécifiques et des ressources, d'établir des standards, des incitateurs et un processus d'évaluation et de reddition de comptes. En ce qui concerne la logique « horizontale » ou décentralisée, il s'agit de donner une certaine autonomie aux acteurs sur le terrain et de développer leur capacité à construire<sup>7</sup>. On propose également, au niveau de la zone de pouvoir et de marchandage, d'informer les acteurs et la population sur le changement, de les faire participer au processus de changement, c'est-à-dire de les mobiliser, de favoriser les débats et les apprentissages et d'obtenir des consensus, mais les modalités ou stratégies spécifiques permettant d'atteindre ces stratégies générales manquent à l'appel. Ces mêmes problèmes de spécification opérationnelle se présentent lorsqu'il s'agit de déterminer les stratégies qui permettent de s'adapter au fait que les politiques évoluent et se transforment au fil du temps. La dimension « prise en compte du contexte » devient, pour sa part, grandement importante à considérer lors du choix des stratégies d'implantation ainsi que tout au long du processus de changement.

Ainsi, les stratégies « hybrides » permettraient aux réformes éducatives d'avoir le maximum de chances de réussite (Hargreaves, 1989; Fuhrman, 1993; Gather-Thurler, 2000; Legendre, 2002; Tyack et Cuban, 2003; Van Zanten, 2004; Fullan, 2007) mais beaucoup reste à faire afin de comprendre comment ces dynamiques de gouvernement et de terrain, de pouvoir et de négociation, de transformation et de spécification, et de prise en compte du contexte peuvent prendre place.

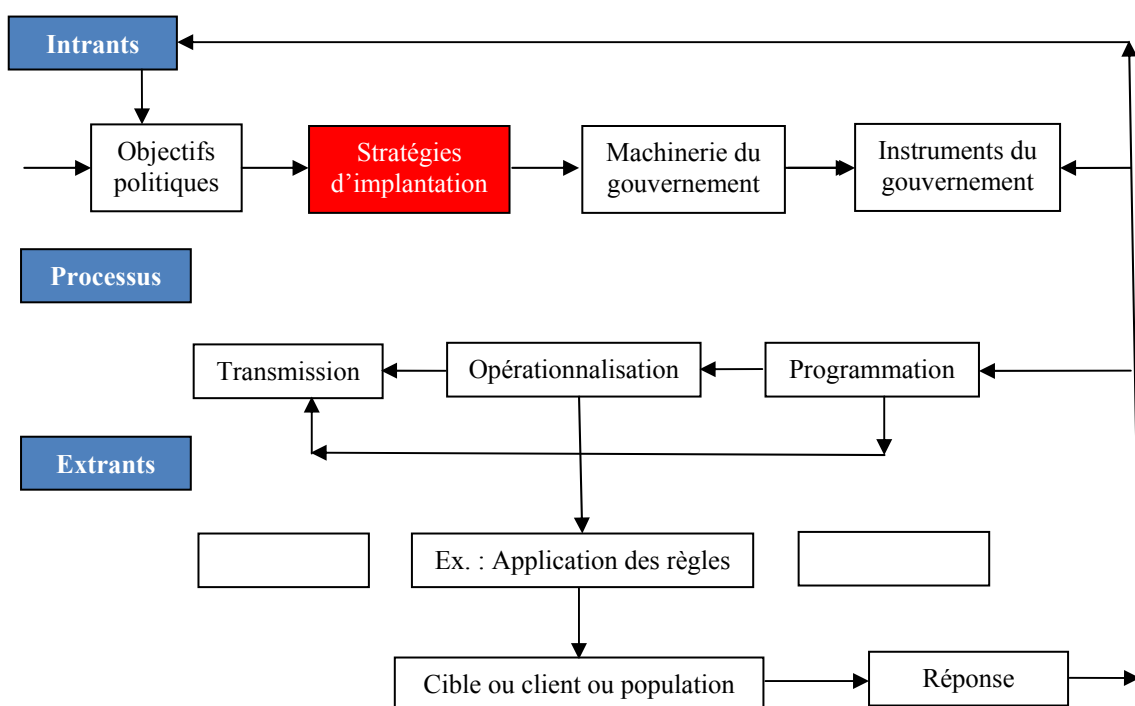
---

<sup>7</sup> La capacité à construire « fait référence au fait de développer l'habileté collective – dispositions, talents, connaissances, motivation et ressources – à agir ensemble afin de réaliser des changements positifs » (Fullan, 2005 : 4).

### 1.3 MISE EN ŒUVRE ET STRATÉGIES GOUVERNEMENTALES

Le rôle de l'État qui consiste à centrer son attention sur des stratégies de réformes viables est le moins développé des rôles des trois niveaux (écoles, commissions scolaires, État) et est le plus important dans la détermination des chances de succès (Fullan, 2005 : 87).

Comme il fut démontré, l'étape d'implantation d'une politique est essentielle à sa réalisation. À cet effet, il ressort clairement des écrits que les stratégies utilisées par les gouvernements lors de la mise en œuvre jouent un rôle central à l'atteinte des objectifs visés.



**Figure 1 : Modèle rationnel d'implantation (Dunshire, 1990 dans Younis 1990)**

Ce modèle rationnel (voir Figure 1), présenté par Younis (1990), fait état de cette réalité, c'est-à-dire qu'il présente les stratégies gouvernementales comme étant essentielles à une implantation réussie. Younis (1990) souligne cependant que très peu est connu sur « comment » ces choix sont faits et que les résultats de recherche sur cet objet d'études ne sont pas uniformes. Il existe une divergence sur les stratégies à adopter et aucun modèle n'est proposé pour comprendre adéquatement l'évolution des choix politiques et des conditions de leur mise en œuvre. Younis (1990) suggère ainsi qu'il y a un grand

besoin pour davantage d'analyses des politiques publiques : « Des recherches doivent être menées afin de comprendre ce qui arrive entre la détermination des objectifs d'une politique et leur transformation en changements dans le vrai monde » (Younis, 1990 : 15).

Meny et Thoenig (1989) abondent dans le même sens en spécifiant que toute politique comporte une théorie du changement social. Une théorie signifie, selon ces auteurs, qu'une relation de cause à effet est contenue dans les dispositions qui régissent et qui fondent l'action publique considérée (Meny et Thoenig, 1989 : 140). Cette causalité se repère à travers les objectifs, les contenus et les instruments d'action que l'autorité gouvernementale se donne pour générer, à partir de réalisations, des effets ou des impacts sur le tissu social. En d'autres termes, comment l'état du monde et le cours naturel des événements sont-ils susceptibles d'être perturbés et changés ? Si l'autorité publique a recours à telle action, qu'est-ce qui sera induit par elle et pourquoi ?

Le décideur gouvernemental se comporte comme un opérateur qui parie qu'une conséquence se produira lorsqu'il sera intervenu. Il est porteur d'une représentation des raisons pour lesquelles cette conséquence sera générée, d'une légitimité de son efficacité qui est aussi une anticipation des chaînages d'évènements entre ses réalisations propres et les effets externes (Meny et Thoenig, 1989 : 133).

Il s'agit alors de comprendre la manière dont l'autorité publique mandatée ou le décideur perçoit, définit, fixe la mise en œuvre, les dispositions contenues ou inférées par la politique (problème à attaquer, critères à atteindre, procédures dont le décideur dote la mise en œuvre pour faire passer le changement). « Identifier cette théorie est une tâche essentielle » (Meny et Thoenig, 1989 : 140).

Van Zanten (2004) fait également état du fait que la diversité et la multiplication des politiques témoignent du dynamisme de l'action publique dans le domaine de l'éducation. Mais cette auteure insiste sur le fait que ces réalités ont pour effet de produire une image brouillée du fonctionnement du système scolaire. Cette difficulté à comprendre les logiques à l'œuvre dans les décisions et les effets de leur imbrication sur le terrain alimenteraient des discours à caractère idéologique, renforceraient les positions de repli et de résistance à la base et conduiraient *in fine* à désespérer de la capacité du politique à



transformer les réalités éducatives. Il manque ainsi, selon Van Zanten, des cadres et des outils pour penser les articulations de ces réformes, une grille de lecture de leur construction et de leur mise en pratique. Plus prescriptifs qu'explicatifs, les travaux des vingt dernières années n'auraient que trop peu cherché à élaborer des modèles pour comprendre l'évolution des choix politiques et des conditions de leur mise en œuvre.

Il est donc possible de souligner que les politiques publiques ne sont pas produites dans le vide : « Plus que des recettes du gouvernement, elles sont des indicateurs de la nature et du fonctionnement de la machine gouvernementale » (Meny et Thoenig, 1989 : 22). Il importe ainsi de comprendre pourquoi les gouvernements font ce qu'ils font (Landry, 1980; Howlett et Ramesh, 1995; Pal, 1997), comprendre les facteurs qui infléchissent les politiques de l'État dans un sens ou dans un autre, comprendre les intentions des décideurs et les processus de construction du sens à l'œuvre au cours de la phase de développement de l'action publique (Madsen, 1994; Muller et Surel, 1998).

#### **1.4 LA RÉFORME DU CURRICULUM QUÉBÉCOIS DU PRIMAIRE, DE 1997-2003 : SES FINALITÉS ET SON CONTEXTE HISTORIQUE LOCAL ET INTERNATIONAL**

Comme les écrits le démontrent, le contexte international encourage les politiciens des gouvernements à créer des politiques éducatives à grande échelle misant sur des stratégies « hybrides » de mise en œuvre mais celles-ci sont difficiles à réaliser adéquatement (Earl, Watson, Levin *et al.*, 2000) et leur dynamique d'« hybridation » n'est pas encore bien cernée et comprise. Il semble donc crucial, pour le futur des écoles d'aujourd'hui et de demain, de comprendre comment fonctionnent ces réformes à grande échelle qui prônent une « hybridation » des stratégies de mise en œuvre (Leithwood et Earl, 2000). L'étude du cas du Québec, de sa réforme du curriculum, qui semble miser sur des stratégies gouvernementales « hybrides » pour sa mise en œuvre, devrait permettre de faire de grands pas vers l'atteinte de cet objectif.

Dans cette section, nous entendons rappeler le contexte historique local et international de la réforme curriculaire québécoise, ses finalités et certains éléments de son contenu et de sa mise en œuvre qui permettraient de penser, d'entrée de jeu, que des stratégies

gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre allaient présider lors de la planification de sa mise en œuvre formelle sur le terrain. Cette section nécessite d'importants développements car elle délimite le cadre historique, politique et institutionnel, local et international, de l'analyse qui suivra dans les chapitres subséquents.

La réforme du curriculum québécois du primaire est un élément d'une réforme du système éducatif des ordres d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. Au début des années 1990, des acteurs, dont à l'époque la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)<sup>8</sup>, ont attiré l'attention de la collectivité québécoise sur les déficiences et les enjeux majeurs du système d'enseignement : trop de jeunes sortent du système scolaire sans diplôme ou sans être qualifiés pour le marché du travail, accélération de la mondialisation et nécessité d'adapter le curriculum aux nouvelles réalités (Brassard, 2005).

Différentes publications du ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) ont également fait état, tout au long des années 1990, des problèmes auxquels était confronté le système d'éducation québécois et mis de l'avant des solutions à adopter. Le plan d'action sur la réussite éducative *Chacun ses devoirs* (MEQ, 1992) est un document qui visait, à titre d'exemple, à soumettre « des pistes d'action génératrices d'améliorations et tournées vers l'avenir... » (MEQ, 1992 : 2). Plus de 10 000 personnes (élèves, parents, personnel enseignant, directeurs et directrices d'école, personnel professionnel, personnel de soutien, administrateurs et administratrices scolaires) participèrent à différents colloques tenus dans les 16 régions du Québec; colloques qui visaient à répondre à ces attentes.

Ce plan d'action, en mettant en relief l'importance de faire de l'éducation le moteur premier de l'identité québécoise et sa force d'avenir, dénonçait les problèmes de décrochage de trop nombreux jeunes. Il soulevait le caractère trop uniforme, rigide et contraignant des programmes scolaires et suggérait de mettre sur pied un important chantier réunissant les divers partenaires du monde de l'éducation afin de procéder à son examen. Il s'agissait effectivement d'agir de façon à respecter les besoins et caractéristiques particulières des élèves. Ce rapport insistait également sur une pédagogie

---

<sup>8</sup> La Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ) est devenue, le 28 juin 2000, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ).

de l'effort à instaurer, sur des élèves qui devaient devenir les acteurs principaux de leur éducation et sur le développement d'enseignants accompagnateurs renouvelant leurs approches pédagogiques et évaluatives en fonction de l'intérêt et de la motivation des jeunes.

Du côté des stratégies gouvernementales à employer, afin d'atteindre les objectifs visés, on suggérait au gouvernement d'agir dans une démarche de gestion déconcentrée. Pour ce faire, un assouplissement du fonctionnement du système éducatif était suggéré afin de permettre à l'esprit d'initiative des écoles de prendre de l'ampleur. On proposait la diversification des modèles d'organisation scolaire pour mieux soutenir l'apprentissage et la réussite des élèves. Il s'agissait de miser sur l'initiative locale et sur l'intervention de l'équipe-école qui devait pouvoir agir en fonction de ses besoins et réalités. Dans cette visée, le rôle du gouvernement devait être essentiel en ce qui a trait à l'apport de matériel, de soutien et de diffusion des informations nécessaires (résultats de recherche, bonnes pratiques, réussites, etc.).

Le document *Faire avancer l'école* (MEQ, 1993) fit suite aux constats et solutions mis de l'avant en 1992. Il contenait des orientations, des propositions et des questions sur l'école. Il annonçait la direction à prendre en invitant le monde scolaire à maintenir le cap sur la réussite éducative des jeunes et à placer cette trajectoire sous le signe de l'exigence, de la qualité et de la réussite pour tous. En soumettant ses orientations, propositions et questions à l'examen du monde de l'éducation et de la population en général, le MEQ estimait faire son propre devoir : orienter le système éducatif (MEQ, 1993 : 3). Il n'était pas question ici de reconstruire l'école mais d'y apporter des rénovations qui s'imposaient pour mieux allier la promotion de la réussite scolaire et la poursuite d'une formation de qualité.

De nombreux constats furent établis : 1) les jeunes Québécois semblent sortir de l'école secondaire avec une faible formation de base dans tous les domaines, sans développer suffisamment de compétences générales essentielles; 2) la qualité de la vie scolaire est rigide et ne favorise pas la motivation et l'engagement des jeunes; 3) les pratiques pédagogiques semblent trop uniformes et les programmes trop morcelés et fragmentés

(plus de 6 000 objectifs au secondaire); 4) l'école ne semble pas jouir d'une liberté d'action suffisante pour faire face adéquatement aux situations concrètes et résoudre les problèmes réels soulevés par la formation des jeunes; conséquence d'une gestion pédagogique hautement centralisée mise en place à la fin des années 1970. Ce document faisait cependant état du fait que la responsabilité de l'État devait continuer de s'exercer : « Il lui revient de fixer les grands objectifs à atteindre, avec le souci de l'unité et de l'équité du système » (MEQ, 1993 : 28).

Diverses stratégies furent proposées afin de résoudre les différents problèmes mis en lumière. On proposa entre autres : 1) une gestion plus flexible de l'école afin que celle-ci puisse s'adapter aux conditions locales; 2) de revoir certaines règles qui encadrent l'activité pédagogique dans les écoles (régime pédagogique, programmes d'enseignement, règles d'évaluation et de sanctions, etc.); 3) de réécrire des programmes moins englobants qui se concentreraient sur les compétences (savoir-faire ou habiletés) à acquérir, sur les contenus à enseigner et les profils de sortie, sans imposer de méthodes pédagogiques précises; 4) de s'éloigner des guides pédagogiques imposants qui tentent de tout prévoir et 5) de redonner aux enseignants la place qui leur revient dans l'évaluation des élèves. Cette réingénierie devait se faire en association avec les partenaires du milieu scolaire.

La responsabilisation professionnelle était donc un objectif important mais l'État devait mettre l'accent sur les objectifs à poursuivre et l'évaluation des résultats de l'ensemble du système éducatif.

Pour sa part, le Conseil supérieur de l'éducation (CSÉ) publiait, en 1994, un document intitulé *Rénover le curriculum du primaire et du secondaire*<sup>9</sup>. Dans cet avis, fondé sur une appréciation des forces et des faiblesses des études primaires et secondaires, il relatait notamment certains changements sociétaux qui forçaient la remise en cause du

---

<sup>9</sup> Le CSÉ a entrepris, en 1993-1994, un examen général du curriculum des études primaires et secondaires, dont il présente ici les résultats. La nécessité d'un tel examen se faisait sentir, suite aux publications *Chacun ses devoirs* et *Faire avancer l'école*, étant donné la « conviction de plus en plus partagée à l'égard du caractère plus ou moins approprié, voire trop rigide, du curriculum » (CSÉ, 1994 : 1). Cet examen visait également à « réexaminer comme un tout le curriculum pour échapper aux inconvénients de chaînes de petites décisions prises cas par cas qui n'obéissent pas forcément à une vision d'ensemble et de long terme » (CSÉ, 1994 : 2).

curriculum : 1) la place centrale occupée par le savoir dans la survie et le développement de notre société; 2) la pluriethnicité dans la société québécoise; 3) les résistances montantes à l'égard de l'exclusion; 4) le caractère non terminal de la formation initiale, etc. À ces égards, celui-ci formulait différentes recommandations dont la réactualisation des missions de l'école, la définition de profils de sortie sous forme de grandes compétences à viser, l'offre d'une formation générale qui impliquerait l'acquisition de connaissances et le développement de démarches (analyse, synthèse, raisonnement etc.), la mise à jour des pratiques pédagogiques des enseignants. Dénonçant l'approche hiérarchique de la formulation et de l'implantation des programmes des années 1980, le CSÉ suggérait fortement la tenue d'un débat public démocratique concernant le curriculum. On recommandait de cesser les décrets et de favoriser la participation et la responsabilisation professionnelle, tout en instaurant une culture d'évaluation institutionnelle dans les milieux.

*Préparer les jeunes au 21<sup>e</sup> siècle* est un autre rapport important qui a vu le jour en 1994. Plusieurs associent la naissance de la réforme de l'éducation du Québec à ce rapport publié par le MEQ (Groupe de travail sur les profils de formation au primaire et au secondaire<sup>10</sup>). Il s'agissait effectivement de provoquer une vaste discussion collective concernant la question suivante : « Quel bagage de connaissances une ou un jeune doit-il posséder à la fin de son cours primaire ou secondaire afin de bien relever les défis du 21<sup>e</sup> siècle ? ». Le taux élevé d'échecs ou d'abandons scolaires, les difficultés des jeunes à maîtriser la langue, la difficulté à trouver et à conserver un emploi, les incertitudes devant l'avenir, etc., tous ces phénomènes ramenaient rapidement à la même interrogation. Il fallait connaître ce que l'on doit savoir au sortir de l'école pour trois raisons :

- pour assurer à chaque personne le plein développement de son potentiel;
- pour rendre chaque personne capable d'assumer le changement;
- pour élargir les options de carrière de chaque personne (MEQ, 1994 : 1).

---

<sup>10</sup> Les membres qui composaient le Groupe de travail sur les profils de formation au primaire et au secondaire étaient Claude Corbo (président), Louis Dagneau, John H. Dinsmore, Fatima Houda-Pepin, Paul Inchauspé, Hélène Simard et Raymonde Touzin (MEQ, 1994 : 44-45).

Ce rapport faisait ainsi état des réalités du monde contemporain et des actions à entreprendre afin que l'école puisse maintenir le Québec dans le peloton de tête des sociétés plus développées. Les auteurs y notaient que « le monde change à un rythme extrêmement rapide et que le monde du 21<sup>e</sup> siècle, caractérisé par l'internationalisation et la mondialisation, l'explosion des connaissances et le développement accéléré des technologies et la complexification de la vie en société, sera en bouleversement profond, massif, constant et accéléré » (MEQ, 1994 : 5). Les programmes de formation conçus dans les années 1980, programmes prescriptifs, peu précis en termes d'apprentissage essentiels à réaliser, devaient être revus.

Le groupe de travail proposait au débat quatre missions à développer, des grands domaines d'apprentissage à intégrer dans les programmes et établissait la nomenclature des principales capacités à développer dans chacune des disciplines. Il recommandait des profils de formation incluant les savoirs essentiels. L'idée de « compétences générales » était également présente :

Face à l'explosion des connaissances et des technologies, il apparaît justifié de penser que les personnes les plus compétentes se caractériseront par une capacité à s'adapter continuellement à la maîtrise de nouvelles connaissances, par la capacité d'utiliser les technologies de l'information, par la créativité, par l'aptitude à la solution de problèmes et l'habileté dans les relations avec leurs collègues de travail. Sur la base des acquis scolaires, les êtres humains les plus épanouis seront ceux capables d'être de permanents autodidactes (MEQ, 1994 : 9).

Il était également suggéré d'augmenter le temps consacré aux études, de tenir compte des rythmes d'apprentissage et des intérêts des jeunes. Le rapport insistait finalement sur la nécessité de redonner aux enseignants l'autonomie nécessaire pour être de vrais professionnels de l'enseignement. Il déplorait le fait que ceux-ci se perçoivent comme des exécutants, sans espace d'initiative. Il fut ainsi suggéré de prévoir des programmes plus aérés, redonnant la liberté nécessaire aux enseignants.

Suite à ce rapport, le CSÉ<sup>11</sup> publia, en 1994-1995, son rapport annuel intitulé *Vers la maîtrise du changement*. Par l'entremise d'une rétrospective, ce rapport faisait état des innovations et des réformes qui ont marqué le monde de l'éducation au Québec depuis 1964. Il tentait d'éclairer l'appropriation même du changement par l'ensemble des acteurs et partenaires, et examinait comment il est et peut être à la fois vécu, compris et assumé par tous et toutes.

La complexité nouvelle des situations de toutes sortes exige qu'on pense différemment, qu'on songe à de nouvelles démarches, puisque les anciennes façons de faire se révèlent de plus en plus inefficaces. (CSÉ, 1995 : 25)

Le CSÉ soulignait qu'avec l'avènement de la société du savoir,

l'école est appelée à évoluer davantage dans les décennies à venir qu'elle ne l'a fait depuis l'avènement même de l'imprimerie. Or, selon certains, la façon dont on forme les enseignants, la façon dont la hiérarchie fonctionne, la façon dont l'éducation est traitée par les décideurs politiques feraient en sorte que le système est davantage conçu pour perpétuer le statu quo qu'inciter au changement (CSÉ, 1995 : 26).

Il dénonçait un degré de normalisation bureaucratique excessif des tâches.

Considérant que la capacité de vivre le changement est au moins aussi importante que la décision de changement elle-même, le CSÉ s'interrogeait sur la maîtrise du changement en éducation. Celui-ci notait l'importance d'être attentif à : 1) tirer des leçons des changements survenus en éducation au cours des trois dernières décennies; 2) susciter une mobilisation de tous les acteurs du changement, mais au premier chef du personnel enseignant; 3) dégager les conditions d'une maîtrise du changement en éducation, celle-ci passant par le développement d'une culture de changement à tous les paliers du système éducatif.

---

<sup>11</sup> Les membres du CSÉ étaient : *Président du Conseil par intérim* : Paul Inchauspé *Membres* : Judith Newman (vice-présidente du Conseil), Madeleine Aubert-Croteau, Chantal Aourousseau, Nicole Boutin, Jean Gagnon, Marie-Claude Gatineau, Pierre-Nicolas Girard, Richard Harris, Hélène Tremblay, Gérard Tousignant, Berthe Sylvain-Dufresne, Marie Lissa Roy-Guérin, Émile Robichaud, Pietro Monticone, Claire McNicoll, Bernard Martel, Jean Lajoie et Paul Lagacé. *Membres d'office* : Guy Côté (président du Comité catholique) et Judy Francis-Fay (présidente du Comité protestant). *Membres adjoints d'office* : Pierre Lucier (sous-ministre à l'éducation), Christine Cadrin-Pelletier et Grant Hawley. *Secrétaires adjoints* : Alain Durand et Jean Proulx.

Il suggérait à l'État de se donner des objectifs précis, clairs et concrets (objectifs généraux et intermédiaires). Il soulignait également l'importance du soutien à apporter : « Il faut s'assurer que la résistance aux changements n'est pas causée par la présence d'entraves extérieures au changement lui-même : problème de matériel, manque de connaissances, contrainte de temps, répercussions sur le plan de la tâche, déplacement de pouvoir » (CSÉ, 1995 : 30) et insistait sur la nécessité d'une culture de l'évaluation, ponctuelle et continue, basée sur des indicateurs précis.

Concernant les acteurs du terrain, le CSÉ insistait sur les notions d'*empowerment* et de responsabilisation professionnelle. À ce sujet, le Conseil proposait de considérer la mission éducative, l'organisation pédagogique et la culture organisationnelle des établissements comme trois espaces d'initiatives locales et institutionnelles majeures. Le Conseil invitait également les établissements à s'engager et à développer une culture de changement continu (organisations intelligentes, *learning organizations*).

Ainsi, pendant de nombreuses années, de sévères reproches ont été adressés au système d'éducation du Québec et de multiples stratégies gouvernementales de mise en œuvre, encadrantes mais aussi professionnalisantes, furent proposées. C'est ainsi que sous la pression de la CEQ et de certains de ses syndicats d'enseignants affiliés, et étant donné l'intention gouvernementale d'apporter des modifications substantielles au système d'éducation, une réforme du système d'éducation a débuté, au Québec, en 1995, lors du lancement des États généraux sur l'éducation<sup>12</sup> (Lessard et Portelance, 2002). Les États généraux ont suivi un vaste processus de consultation populaire afin de permettre à tous les groupes d'acteurs sociaux d'exprimer leurs opinions et leurs attentes par rapport à l'institution scolaire. La réalisation de la démarche d'analyse et de consultation invitait effectivement à une participation active d'acteurs et de groupes aux intérêts différents, voire divergents, et à une organisation systématique d'échanges publics. À cette fin, plusieurs étapes ont été mises en œuvre.

---

<sup>12</sup> Membres de la Commission des États généraux : *deux co-présidents* : Robert Bisailon et Lucie Demers. *Autres membres* : Majella St-Pierre (secrétaire de la Commission), Nicolas Bélanger, André Caillé, Gary Caldwell, Huguette Gilbert, Paul Inchauspé, Élisabeth Le, Bernard Lemaire, Normand Mauric, Maria-Luisa Monreal, Élise Paré-Tousignant, Céline Saint-Pierre et Stéphanie Vennes.



Dans un premier temps, une vaste opération d'audiences publiques fut réalisée entre mai et octobre 1995, dans toutes les régions du Québec : « Les raisons qui ont motivé la demande d'États généraux viennent du besoin d'arrêter les réformes à la pièce pour faire le point, regarder l'ensemble du dispositif et évaluer les corrections nécessaires afin que notre école permette à nos enfants et petits-enfants de mieux affronter l'avenir » (MEQ, 1996 : 11).

Toutes les personnes ou groupes qui désiraient intervenir étaient invités à le faire en personne ou par écrit. Ces audiences eurent lieu dans chacune des 17 régions administratives du Québec. Deux autres séries d'audiences publiques spéciales ont été organisées à Québec et à Montréal pour les organismes nationaux et les jeunes. Lors de cette consultation, quelque 2 000 mémoires furent déposés dont 1 500 présentés au cours des 500 heures d'audiences publiques. L'ensemble de ce matériel fut analysé et mis à profit pour la rédaction du document *Exposé de la situation* (1996) qui faisait état des problèmes auxquels était confronté le système d'éducation, des solutions envisagées et d'un ensemble de questions à débattre.

Ce rapport a permis de constater que les préoccupations mises de l'avant au cours des années antérieures faisaient consensus. Les participants déclaraient en effet l'importance de maintenir le cap sur l'égalité des chances, tout en visant la réussite de chacun. Les forts taux de décrochage scolaire au secondaire, spécialement chez les garçons, l'excès bureaucratique de notre système, le peu de pouvoir et d'implication du corps enseignant dans la chose éducative, la non-actualité des missions de l'école et des programmes de formation, la non-atteinte des missions éducatives sont tous des éléments dénoncés qui exigeaient alors une révision en profondeur du système éducatif.

De nombreux éléments de solution furent apportés lors de ces audiences, ceux-ci rejoignant, encore une fois, les éléments de solutions proposés tout au long des années 1990 au Québec. Les participants parlaient effectivement de l'importance pour le gouvernement d'accroître les exigences en matière d'imputabilité des établissements, d'augmenter considérablement la marge de manœuvre des établissements en matière de gestion des curriculums, de rapprocher le lieu de décision de la base, de reconnaître la

compétence des enseignants qui ont été dépossédés de leurs responsabilités, de favoriser la mise en commun de l'expertise et le travail d'équipe.

Il fut alors proposé de voir à la redistribution des pouvoirs afin de renforcer le pôle local et l'ouverture à la communauté. « Les enseignants devraient ainsi avoir la latitude de choisir et de varier leurs approches pédagogiques, leurs modes d'évaluation et les rythmes d'apprentissage » (MEQ, 1996 : 25). Il fallait ainsi se défaire des modèles uniformes afin d'adapter l'enseignement et les services aux caractéristiques et besoins de chaque milieu :

Il faut accorder une plus grande latitude aux équipes enseignantes relativement à des éléments qui ont un effet certain sur les activités éducatives: l'aménagement de la semaine de travail (l'amplitude de 35 heures, la tâche éducative de 27 heures, la tâche d'enseignement, les tâches de récupération, de surveillance et d'encadrement); l'utilisation du temps de présence des enseignantes et enseignants (horaire quotidien, périodes de disponibilité, journées pédagogiques; rencontres avec les parents); l'utilisation du temps de présence des élèves; la distribution des groupes d'élèves; l'organisation des périodes de présence des élèves en périodes d'apprentissage et en périodes de rattrapage pour les plus faibles; l'évaluation des apprentissages; le perfectionnement et le développement pédagogique. (MEQ : 1996 : 39)

Concernant le curriculum, on voulait voir les enseignants devenir des personnes ressources pour les jeunes. La nécessité de diversifier la pédagogie fut soulignée et l'éloignement d'un enseignement de contenu fut explicitement demandé à la faveur d'un enseignement qui exploite les processus d'apprentissage. La pratique du redoublement fut également mise en doute et plusieurs se questionnèrent sur l'aménagement du temps scolaire. En ce qui a trait aux programmes d'étude, on insistait sur l'exigence, la nécessaire formation culturelle, l'importance du français et de la culture générale. On proposait également d'établir des profils de sortie clairs, pour chaque fin de cycle, tout en soutenant les six grands domaines d'apprentissage proposés par le Rapport du Groupe de travail sur les profils de formation au primaire et au secondaire (MEQ, 1994a).

La publication de ce premier rapport fut suivie d'assises régionales. Ces rencontres, prises en charge par les différentes régions du Québec avec l'assistance des membres de la Commission, comportèrent des activités de sensibilisation, des forums et des

conférences régionales. Ces activités ont porté sur les diagnostics posés dans *l'Exposé de la situation* et des mesures correctives susceptibles d'être apportées. L'ensemble de ces débats publics ont suscité un très grand intérêt tant par la participation aux différentes activités des assises régionales (35 000 à 40 000 personnes) que par sa médiatisation constante dans l'opinion publique.

Dans un troisième temps, la vaste opération de consultation réalisée lors des assises régionales fut complétée par la tenue d'une conférence nationale. Cette rencontre avait un caractère beaucoup plus politique que les précédentes. Les participants (400 personnes) représentaient les différents corps constitués œuvrant ou étant concernés par l'éducation et ces derniers devaient se prononcer sur les constats observés et les correctifs envisagés.

Les commissaires firent par la suite paraître un projet de réforme du système d'éducation *Rénover notre système d'éducation. Dix chantiers prioritaires* (1996) qui proposait de :

- 1) remettre l'école sur ses rails en matière d'égalité des chances;
- 2) étendre et améliorer l'offre de services publics à la petite enfance;
- 3) **restructurer les curriculums du primaire et du secondaire pour en rehausser le niveau culturel**;
- 4) consolider la formation professionnelle et technique;
- 5) procéder aux réorganisations nécessaires pour mieux répondre à la demande d'un enseignement supérieur de masse;
- 6) traduire concrètement la perspective de formation continue;
- 7) soutenir les principaux acteurs en vue de la réussite éducative;
- 8) **redistribuer les pouvoirs pour renforcer le pôle local et l'ouverture à la communauté**;
- 9) poursuivre la déconfessionnalisation du système;
- 10) garantir un financement qui permette l'atteinte des finalités éducatives.

Du côté des curriculums, les commissaires spécifiaient certains éléments concernant les profils de formation et les savoirs essentiels ainsi que la logique interne du programme de formation. Ils insistaient sur :

- 1) la nécessité d'associer le personnel scolaire, et en particulier les enseignants et enseignantes, aux choix en matière de refonte du curriculum et à la révision des programmes qui devait en découler;
- 2) l'importance d'établir un calendrier de travail précis, tout en se donnant le temps de débattre des questions essentielles et de soumettre les différends à l'arbitrage autorisé.

Pour ce qui est du chantier concernant l'autonomie locale, les commissaires insistaient sur le fait que l'État

devait s'en tenir aux grandes orientations générales du système et aux grands encadrements, en ce qui a trait à ses responsabilités, et qu'une plus grande autonomie devait être laissée aux équipes d'enseignants (tâches, évaluations, programmes, etc.). Il fut également proposé d'accorder une attention particulière à la négociation des éléments qui concernent l'organisation du travail, d'ouvrir l'école à son milieu et d'augmenter l'imputabilité des établissements.

Moins de six mois après la publication du rapport *Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires*, la ministre de l'Éducation, Pauline Marois, annonçait un plan d'action, *Prendre le virage du succès* (1997), qui faisait suite à ces consultations et rendait publiques les grandes orientations de la réforme : 1) intervenir dès la petite enfance; **2) enseigner les matières essentielles**<sup>13</sup>; 3) donner plus d'autonomie à l'école; 4) soutenir l'école montréalaise; 5) intensifier la réforme de la formation professionnelle et technique; 6) consolider et rationaliser l'enseignement supérieur; 7) donner un meilleur accès à la formation continue.

Ce plan reprenait sinon l'ensemble, une bonne partie des recommandations de la Commission des États généraux. On faisait notamment état, dans ce rapport, du désir de faire de nos écoles des « écoles de la réussite, c'est-à-dire des écoles qui permettent à tous les enfants de partir du bon pied parce qu'ils ont accès, dès la petite enfance, à des services éducatifs adaptés à leurs besoins » (MEQ, 1997a : 1). Les écoles de la réussite devaient également miser sur un contenu exigeant, s'adapter aux besoins diversifiés, stimuler le désir de se dépasser et être branchées sur la réalité du monde du travail. L'objectif de la réforme fut alors défini : passer de l'accès au succès du plus grand nombre : « L'accessibilité, la préoccupation centrale du Rapport Parent (1962-1965), devait céder la place à la qualité et à l'augmentation de la diplomation. Sur ce plan, des cibles sont établies pour l'an 2010 : 85 % pour le secondaire avant 20 ans, 60 % pour le collégial et 30 % pour le baccalauréat universitaire » (MEQ, 1997a : 2).

---

<sup>13</sup> La réforme observée dans cette étude se situe sous l'orientation « enseigner les matières essentielles ». Il apparaissait difficile, dans le cadre d'un projet de doctorat où le temps et les ressources sont limités, d'observer la mise en œuvre de chacun d'entre eux. Le changement examiné dans cette recherche se limite donc à la réforme du curriculum québécois au primaire, de 1997 à 2003.

Comme les programmes n'avaient pas été revus substantiellement depuis une quinzaine d'années, on insistait sur la nécessité de leur révision afin « qu'il soient mieux adaptés aux changements sociaux, économiques et culturels, qu'ils puissent rendre compte de la diversité croissante de la population scolaire et que les élèves, inscrits en formation générale ou professionnelle, soient mieux outillés pour relever les défis du prochain siècle » (MEQ, 1997a : 6). À cet effet, la ministre annonçait qu'il s'agissait de « convenir du contenu de la formation commune et de la diversification souhaitée, de répartir les matières à enseigner et de moderniser et enrichir le contenu des programmes » (MEQ, 1997 : 9).

Pour mener à bien ce projet de changement, le plan d'action proposait que les programmes d'études soient rénovés progressivement sur une période de trois ans. On y stipulait que l'État devait « continuer d'exercer ses fonctions d'orientation du système éducatif, d'allocation de ressources et de contrôle mais ... les normes édictées par le gouvernement et par la ministre de l'éducation seront révisées afin de restreindre leur caractère uniformisant et de laisser une plus grande marge de manœuvre à l'école » (MEQ, 1997a : 8). Ce plan d'action affirmait effectivement que « ... l'un des grands leviers qui devait permettre d'en arriver à la réussite éducative du plus grand nombre, c'est la capacité, pour chaque école, d'adapter ses services aux besoins et aux caractéristiques de la population qu'elle sert » (MEQ, 1997a : 7). Plus de pouvoirs, de responsabilités, de marge de manœuvre devaient ainsi être donnés à l'école, principalement en ce qui concerne les choix pédagogiques (méthodes et matériel pédagogiques, évaluation et classement et répartition du travail au sein de l'équipe enseignante), administratifs (organisation du temps et de l'enseignement) et budgétaires. Il s'agissait donc de décentraliser l'organisation du travail et de mieux reconnaître l'expertise pédagogique des enseignants.

Pour assurer et soutenir la mise en œuvre, la ministre insistait sur la nécessaire collaboration des principaux partenaires (MEQ, 1997 : 27). Celle-ci prévoyait entre autres la création d'une table nationale de suivi. Celle-ci devait fournir aux partenaires participants la possibilité de formuler des avis sur la mise en œuvre de la réforme et de participer à sa concrétisation dans tous les milieux de l'éducation (possibles mécanismes

sectoriels : tables de mise en œuvre dans les directions régionales, les commissions scolaires et les écoles). Elle prévoyait aussi la création d'un groupe de travail qui devait avoir comme mandat de faire des recommandations<sup>14</sup> concernant « ... les changements qui doivent être apportés au curriculum du primaire et du secondaire pour rencontrer les exigences du 21<sup>e</sup> siècle » (MEQ, 1997a : 11).

Pour accomplir son mandat, le Groupe de travail sur la réforme du curriculum s'inspira des consensus, des diagnostics et des conclusions que firent ressortir les commissaires des États généraux, ainsi que des demandes exprimées par des individus, des groupes, des organismes depuis près de dix ans, et plus particulièrement durant la période de discussions et de réflexion qu'ont été les États généraux sur l'éducation. Les suggestions de changement proposées visaient surtout à donner des indications générales sur l'aménagement des contenus de formation. Elles devaient servir de point de départ aux travaux de la Commission nationale des programmes<sup>15</sup> et aux travaux des groupes responsables d'élaborer ou de réviser les programmes d'études.

*Réaffirmer l'école* et le rapport final de la Commission des États généraux (*Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires*) constitueront des références importantes pour l'élaboration de l'Énoncé de politique éducative intitulé *L'école tout un programme* que mit de l'avant Pauline Marois avant la fin de l'année 1997 (énoncé rendu public le 30

---

<sup>14</sup> Les propositions de ce groupe devaient porter sur : 1) les contenus de formation dans leur globalité (mission éducative, profils de formation); 2) les grilles-matières (matières obligatoires et à option, espace à réserver, notamment, à la langue maternelle, à la langue seconde, à une troisième langue, à l'histoire, aux mathématiques, aux sciences et à l'éducation civique); 3) le temps d'enseignement; 4) la diversification des cheminements des élèves; 5) la révision des programmes d'études; 6) l'évaluation des apprentissages, la forme des bulletins scolaires et la sanction des études; 7) l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour l'apprentissage (MEQ, 1997a : 11). Finalement, le groupe de travail devait aussi faire des recommandations sur le mandat et le fonctionnement d'une éventuelle commission nationale des programmes d'études (MEQ, 1997a : 11).

<sup>15</sup> Commission des programmes d'études (CPÉ) : organisme consultatif, la Commission donnera des avis à la ministre et lui fera des recommandations sur la conception générale des contenus de formation. Ces avis et recommandations seront rendus publics, et l'autorité ministérielle continuera de s'exercer à l'égard de l'approbation des orientations générales et du contenu de chacun des programmes, dans un curriculum qui demeure national. Ainsi, la Commission des programmes d'études formulera des recommandations relativement à l'élaboration et à la révision de tous les programmes d'études et sur toute question relative aux contenus d'enseignement; elle alimentera une réflexion permanente sur le curriculum. Enfin, tout en favorisant l'expertise scientifique en matière de curriculum, la composition de la Commission assurera une large place aux personnels scolaires, plus particulièrement aux enseignants et aux enseignantes (MEQ, 1997c : 28).

septembre 1997). Cet énoncé de politique, qui reprenait la plupart des recommandations contenues dans le rapport du groupe de travail, précisait et expliquait les changements dont devait fait l'objet l'école primaire et secondaire du Québec au cours des années à venir.

La ministre annonçait effectivement, dans les premières pages de son énoncé de politique, que le virage actuel de l'éducation « consiste à passer de l'accès à l'éducation du plus grand nombre d'élèves, au succès du plus grand nombre » (MEQ, 1997c : 3). Elle précisait également que les choix faits correspondent pour l'essentiel à ceux que font la plupart des pays occidentaux en matière de contenus d'enseignement, mais qu'ils tiennent compte de notre contexte culturel propre (MEQ, 1997c). Cet énoncé insistait sur l'importance : 1) de mettre l'accent sur l'essentiel; 2) de rehausser le niveau culturel des programmes d'études; 3) d'introduire plus de rigueur à l'école; 4) d'accorder une attention particulière à chaque élève; 4) d'assurer aux élèves les bases de la formation continue et 5) de mettre l'organisation scolaire au service des élèves.

Il importe de préciser que le contexte dans lequel a émergé la réforme du curriculum en est un bien particulier. Il est en effet possible de constater que le Québec des années 1990 était aux prises avec un grave déficit budgétaire (5 milliards de dollars) et un haut taux de pauvreté récurrent. Le nouveau premier ministre de l'époque, Lucien Bouchard, arriva avec, en tête, l'idée de sortir le Québec de la noirceur, de lui faire revivre une deuxième révolution tranquille et l'effervescence des années 1960. Celui-ci désirait effectivement remettre le Québec à flot en assainissant les finances publiques et faire reculer la pauvreté. « Responsabilité », « efficacité » et « équité » furent les mots d'ordre de l'époque. Il entendait ainsi structurer l'action gouvernementale autour de trois grands secteurs : 1) l'emploi et l'assainissement des finances publiques; **2) la réforme de l'éducation**; 3) la décentralisation et le rôle charnière de la métropole dans l'essor de la société québécoise.

Concernant l'éducation, il est possible de constater que Lucien Bouchard insistait, de façon constante et répétée, sur la priorité que la société québécoise devait accorder à l'éducation des jeunes à court, moyen et long terme. Il affirma à répétition que le savoir

est important dans toutes les sphères de la vie, mais spécialement dans les nouveaux emplois qui voyaient le jour, car il permet de sortir de la pauvreté et de la dépendance, trop présentes au Québec. Le changement étant partout, il importait également d'apprendre à être autonome, flexible et en constant apprentissage :

*Il faut se le dire franchement : la qualité de la vie québécoise des prochaines décennies dépend entièrement des choix que nous ferons en éducation à compter de cette année. Qu'il s'agisse de formation professionnelle, où la tâche est immense, qu'il s'agisse de la maîtrise de notre principal outil commun, la langue française, qu'il s'agisse de la compréhension de notre histoire, de l'apprentissage de l'effort, de la rigueur et de la créativité, tout passe par l'éducation. Il faut décider, maintenant, si nous voulons former des générations de décrocheurs ou des générations de bâtisseurs. Ce gouvernement, s'il réussit, sera le gouvernement de l'éducation et de la culture... (Texte 564)<sup>16</sup>*

*Dans cette année où nous parlerons beaucoup de chiffres, l'éducation et la culture constituent en quelque sorte notre rempart ou notre antidote contre la tendance à tout voir par la lorgnette de l'économie. Ce n'est pas vrai qu'on peut comprendre une société en se contentant, à proprement parler, de la « déchiffrer ». Il faut la lire et l'écouter, l'apprendre, la remodeler, la raconter et la chanter. (Texte 564)*

Mais la situation économique du Québec étant en crise, le système d'éducation, comme plusieurs autres secteurs d'activités gouvernementales du Québec, devait se voir imposer, dans un contexte de lutte au déficit, des coupures importantes. Cette situation inquiétait compte tenu du fait que les coupures des années précédentes semblaient avoir fait disparaître plusieurs forces vives du système : manque de manuels et de professionnels dans les écoles; enfants en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage intégrés dans des classes régulières; les écoles sélectives se sont multipliées, privant les écoles régulières de leurs meilleurs élèves; les classes multiprogrammes avaient fortement augmenté; on demandait à l'école d'intégrer et franciser les immigrants, etc. Autant de facteurs qui alourdissaient alors la tâche des enseignants.

---

<sup>16</sup> Dans cette thèse, toutes les citations qui relèvent de la revue de presse effectuée sont mises en italique. Ce choix permet une identification rapide et facile de celles-ci.



Ainsi, les caractéristiques de l'environnement « avant réforme » étaient inquiétantes pour les acteurs du monde scolaire. Des changements multiples, importants et concomitants devaient voir le jour dans un contexte de compressions budgétaires sans précédent :

*La ministre de l'Éducation, Pauline Marois, s'est lancée dans une ambitieuse réforme. Maternelles cinq ans, nouveaux programmes au primaire et au secondaire, décentralisation du pouvoir vers les écoles, diminution du nombre de commissions scolaires de 156 à 72, implantation des nouvelles commissions scolaires linguistiques, poursuite de la réforme dans les cégeps, fusion de certains programmes et services dans les universités : le menu est chargé. Très chargé. (Texte 120)*

Il est ainsi possible de constater, par ce survol de la littérature, qu'un besoin de changement important se faisait sentir au Québec pendant les années 1990, malgré la conjoncture de l'époque, et que les solutions et modalités proposées semblaient rejoindre les grandes dimensions de l'approche « hybride » de mise en œuvre. Il importait effectivement de revoir de grands pans du système éducatif québécois selon une toute nouvelle approche professionnalisante renouvelée et décentralisée du travail enseignant. Les changements adoptés devaient situer les décisions le plus près possibles de l'action et on reconnaissait la nécessaire place à laisser à la créativité des enseignants, à leur expertise professionnelle et à leur autonomie pour créer des dispositifs adaptés aux besoins et intérêts des jeunes. Mais il est possible de souligner que le MEQ devait tout de même continuer à assurer, pour sa part, les fonctions d'orientation du système éducatif, d'allocation de ressources et de contrôle; la dimension centralisation devant être présente.

Il paraît ainsi pertinent d'étudier la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise au primaire, dans laquelle des stratégies gouvernementales « hybrides » semblent avoir été appliquées, afin de décrire ces stratégies, les analyser, les comprendre et les expliquer. L'étude du cas du Québec devrait permettre de mieux comprendre quels sont les choix effectués par les autorités gouvernementales lors de la réforme scolaire, de comprendre « comment » et « pourquoi » ces choix ont été faits, et de déterminer les avantages et inconvénients de l'approche retenue.

Il est finalement pertinent de noter que les différents changements qui ont vu le jour lors de la réforme de l'éducation au Québec ne sont pas uniques à notre système scolaire :

« Le Québec n'est effectivement pas le seul à voir son système éducatif soumis à un ensemble de forces capables de le transformer de manière substantielle, ces forces se cristallisant dans ce qu'il est convenu d'appeler, davantage chaque jour, une nouvelle régulation de l'éducation » (Lessard et Portelance, 2002 : 25). Il n'est également pas le seul à avoir adopté des orientations curriculaires comme l'approche par compétences et le cycle d'apprentissage.

Une réflexion sur la nécessité de changer les systèmes d'éducation a commencé, dans les années 1980, à l'échelle planétaire. Tous les pays occidentaux ont en effet débuté, à l'aube du troisième millénaire, une restructuration importante de leur système d'éducation : « Les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) démontrent, d'une façon marquée, depuis le début des années 1980, la préoccupation de dispenser un enseignement de meilleure qualité pour faire face à une demande économique et sociale de plus en plus complexe et changeante » (OCDE, 1993 : 251). Les années 1990 furent ainsi fructueuses en termes de mise en évidence des problèmes et en termes de solutions proposées.

Il est par exemple possible de constater, au niveau international, que « la Finlande, la France, l'Italie, la Belgique et d'autres pays ont entrepris des actions directes qui visaient à changer leurs actions éducatives afin d'apprendre à apprendre aux élèves plutôt qu'à ne leur prodiguer qu'un enseignement essentiellement basé sur la transmission des connaissances » (MEQ, 1994; Demers, 1999). Comme exemples concrets de pays ayant mis de l'avant des politiques éducatives curriculaires, il est intéressant de souligner que la communauté francophone de la Belgique a démarré comme le Québec, en 2002, une réforme curriculaire dont les éléments furent regroupés autour de « socles de compétences ». La France affiche le même type d'organisation depuis la loi d'orientation de 1989. Elle a en effet enclenché la modification de ses programmes d'enseignement primaire suivant l'approche par compétences et introduit le cycle d'apprentissage (CSÉ, 1994; Lessard et Portelance, 2002). Le canton de Genève a également expérimenté, pendant quatre ans, dans une quinzaine d'écoles primaires volontaires, ce type d'approche par cycles d'apprentissage, avec des programmes par « objectif noyau » (Lessard et Portelance, 2002). Tout était alors appelé à changer : le rôle du professeur, le

rôle de l'élève, leur relation, le matériel didactique, l'évaluation (Demers, 1999). Quant aux États-Unis<sup>17</sup> et au Canada<sup>18</sup>, certains États et quelques provinces ont des politiques apparentées à celle du Québec (OCDE, 1993; CSÉ, 1994).

À cet effet, l'OCDE publiait, en 1993, le livre *Apprendre à penser, penser pour apprendre*, qui faisait suite à une conférence qui avait été organisée en juillet 1989 par le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) de l'OCDE. « Cet événement international marquait l'ouverture de la deuxième phase d'un projet intitulé *La réforme des programmes scolaires et l'efficacité de l'enseignement* et représentait le début d'une série d'activités groupées sous le titre général de *La redéfinition des programmes scolaires* » (OCDE, 1993 : 3). Ce livre faisait état des propos tenus lors de la conférence<sup>19</sup>; propos qui visaient à faire le point sur les connaissances concernant la réflexion et le raisonnement chez les jeunes. Les pays membres de l'OCDE mettaient en évidence le fait que les jeunes devaient désormais posséder des compétences plus étendues que les techniques de base (c'est-à-dire mémorisation, langage, calcul) pour répondre aux demandes du marché de l'emploi et jouer leur rôle de citoyen dans nos sociétés.

Il ressortait effectivement que le monde d'aujourd'hui est caractérisé par un ensemble de nouvelles tendances telles que (OCDE, 1993 : 251) :

- le besoin de plus en plus grand d'une population active adaptable, capable d'être recyclée, peut-être plusieurs fois;
- l'exigence, de plus en plus affirmée dans les activités de production, d'une capacité de jugement intelligent à appliquer dans

---

<sup>17</sup> États-Unis (CSÉ, 1994 : 1) :

- 1984 : *Nation at Risk* propose des apprentissages essentiels que doit maîtriser tout jeune au sortir du «high school »;
- 1992 : Le Secretary's Commission On Achieving Necessary Skills précise un ensemble de compétences de base qu'il faut maîtriser en vue du marché du travail;
- 1994 : Le Congrès adopte une loi portant sur les connaissances et les compétences requises d'un élève au terme du secondaire (Goals 2000 : Educate America Act).

<sup>18</sup> Canada (CSÉ, 1994 : 1) :

- 1993 : Le Conference Board définit le « Profil de compétences relatives à l'employabilité »;
- diverses provinces (exemple : Saskatchewan) ont mené ou poursuivi des réflexions sur le même thème.

<sup>19</sup> Cent vingt participants à la conférence : 60 effectuaient des recherches d'ordre psychologique et pédagogique, 10 enseignants, autres : cadres de l'administration de l'enseignement dans leur pays, délégués nationaux dont les fonctions s'exerçaient dans d'autres domaines proches (OCDE, 1993 : 3).

- l'accomplissement des tâches et dans les systèmes technologiques, et non plus tant d'une dextérité limitée aux travaux manuels;
- l'obligation, pour les travailleurs, de comprendre, interpréter et assurer la communication, non seulement entre des processus distincts, mais en œuvrant en tant que participants à l'intérieur de systèmes humains et technologiques souvent très complexes;
  - l'émergence d'un esprit d'entreprise dans des sociétés dont les possibilités semblent illimitées, mais dont la culture dominante donne de moins en moins d'exemples de bonnes méthodes; et, non sans rapport avec ce qui précède;
  - les demandes de plus en plus complexes auxquelles le bon citoyen doit répondre, alors que la réalité multiforme devient moins facile à appréhender.

L'enseignement et l'apprentissage devaient ainsi continuer de répondre à leur objectif premier, qui a toujours été d'instruire, mais face au nouveau contexte qui se dessinait, les individus devaient disposer d'une nouvelle gamme de compétences cognitives qui permettent une réflexion efficace et le transfert des apprentissages réalisés.

Le rapport de l'UNESCO, *L'éducation, un trésor caché dedans*, paru en 1996, donnait, pour sa part, les résultats et les recommandations de la Commission internationale sur l'éducation de l'UNESCO<sup>20</sup> pour le 21<sup>e</sup> siècle. Ce rapport présentait les nouvelles réalités qui découlent de l'interdépendance planétaire et de la globalisation; deux phénomènes majeurs de notre époque. Il abordait entre autres l'extrême croissance démographique, l'avènement des marchés financiers globaux et l'ouverture des frontières, la communication universelle, les migrations internationales, le caractère multirisques de notre monde, les déséquilibres multiples entre les riches et les pauvres, la crise aiguë du lien social. Il présentait les défis que posent ces nouvelles données et concluait en stipulant que les systèmes scolaires devraient notamment, en ce qui a trait au curriculum :

---

<sup>20</sup> Jacques Delors présidait cette commission qui réunissait 14 autres personnalités de toutes les régions du monde, venues d'horizons culturels et professionnels divers. Son mandat : « La Commission internationale sur l'éducation pour le 21<sup>e</sup> siècle a pour mission d'effectuer un travail d'étude et de réflexion sur les défis que devra relever l'éducation dans les années à venir et de présenter des suggestions et des recommandations sous la forme d'un rapport qui pourra servir de programme de rénovation et d'action aux décideurs et aux responsables officiels de haut niveau. Ce rapport devra proposer des approches de la politique comme de la pratique de l'éducation qui soient à la fois novatrices et réalistes, en tenant compte de la grande diversité des situations, des besoins, des moyens et des aspirations selon les pays et régions. Il s'adressera principalement aux gouvernements mais l'un de ses objets étant de traiter de la coopération internationale en général et plus particulièrement de l'UNESCO, la Commission devra aussi s'efforcer d'y formuler des recommandations utiles aux organismes internationaux » (UNESCO, 1996 : 295-296).

- offrir une éducation qui tient compte de la diversité des talents individuels (UNESCO, 1996 : 55);
- offrir un enseignement personnalisé et original (UNESCO, 1996 : 57);
- offrir un enseignement plus riche (UNESCO, 1996 : 225);
- éduquer à la tolérance et au respect (UNESCO, 1996 : 59);
- éduquer à une citoyenneté consciente et active (UNESCO, 1996 : 61);
- offrir des bases culturelles qui permettent de se comprendre et de comprendre les autres (UNESCO, 1996 : 69);
- renforcer l'éducation de base (lire, écrire, calculer) (UNESCO, 1996 : 127);
- ouverture à la science et à son univers (UNESCO, 1996 : 93);
- développer la pensée critique qui permet une pensée libre et une action autonome (UNESCO, 1996 : 102);
- Utiliser les nouvelles technologies de l'information et de la communication (UNESCO, 1996 : 165);
- prendre en compte des connaissances antérieures des élèves (UNESCO, 1996 : 160);
- l'enseignant doit devenir un accompagnateur qui aide l'élève à trouver, organiser, gérer le savoir (UNESCO, 1996 : 160);
- former des individus capables d'évoluer, de s'adapter dans un mode en mutation rapide et de maîtriser le changement (UNESCO, 1996 : 74).

Ce texte faisait également état de la nécessité pour les pays d'adopter certaines stratégies de mise en œuvre des réformes scolaires qui diffèrent des pratiques courantes et traditionnelles : « Le débat de la centralisation ou décentralisation à donner au système éducatif apparaît comme essentiel pour la réussite des stratégies d'amélioration et de réforme des systèmes éducatifs » (UNESCO, 1996 : 178) :

- améliorer la qualité et la motivation des enseignants (améliorer la sélection, la formation initiale, la formation continue) (UNESCO, 1996 : 165);
- associer les enseignants aux stades de la conception et de la mise en œuvre des moyens d'enseignement (programmes scolaires, matériel didactique) (UNESCO, 1996 : 167);
- favoriser le travail en équipe des enseignants qui est indispensable pour améliorer la qualité de l'éducation et mieux l'adapter aux caractéristiques particulières des classes ou groupes d'élèves (UNESCO, 1996 : 173);
- mettre en place un dispositif d'évaluation objectif et public (indicateurs multiples) afin que l'opinion soit à même d'appréhender la situation du système éducatif ainsi que son impact sur le reste de la société (UNESCO, 1996 : 178);
- les choix éducatifs doivent succéder à un large débat de façon à parvenir à un consensus démocratique, il faut associer les différents

- acteurs sociaux à la prise de décisions en matière éducative (UNESCO, 1996 : 179);
- rôle du politique : poser clairement les options, assurer la régulation d'ensemble, proposer une vision à long terme (UNESCO, 1996 : 182);
  - autonomie des établissements et participation effective des acteurs locaux (UNESCO, 1996 : 180);
  - assurer la continuité dans les choix et dans la mise en œuvre (constance même si changement de gouvernement) (UNESCO, 1996 : 183);
  - autorités publiques doivent assurer les ressources nécessaires (UNESCO, 1996 : 28).

On note donc que des stratégies gouvernementales « hybrides » d'implantation comme la décentralisation, une reddition de comptes accrue des différents paliers de décision et la professionnalisation de l'enseignement sont des changements importants qui s'inscrivent dans le mouvement généralisé de structuration scolaire qui, au sein de la majeure partie des pays occidentaux, concerne à la fois la pédagogie et l'administration des écoles (Connell, 1998, dans Demailly, 2001). Devant ce contexte d'uniformisation des réformes scolaires; de leur contenu et stratégies d'implantation, il apparaît d'autant plus pertinent d'étudier la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise au primaire, dans laquelle ces éléments semblent avoir été appliqués. Nous espérons pouvoir contribuer, par l'apport de ces connaissances, à l'élaboration de politiques plus efficaces, cohérentes et pertinentes, à informer les acteurs politiques au sujet de certains aspects particuliers de la mise en œuvre des politiques éducatives et favoriser le développement de nouvelles approches et de nouveaux cadres théoriques qui permettront de mieux comprendre le processus de mise en œuvre d'une politique éducative. Finalement, il semble important de mentionner que le corpus scientifique de langue française concernant l'analyse des politiques éducatives est grandement limité. Nous croyons ainsi pouvoir, par cette étude, contribuer à son enrichissement.

## **1.5 QUESTIONS DE RECHERCHE**

### **Question générale de recherche**

- Comment s'est déroulé le processus d'implantation de la réforme du curriculum québécois au primaire, de 1997 à 2003 ?

## Questions spécifiques de recherche

- Qu'est-ce qui caractérise l'approche adoptée dans la formulation et la mise en œuvre de la politique éducative ?
  - ✓ Quels sont les principaux facteurs qui ont conditionné le processus ?
  - ✓ En quoi cette approche pourrait-elle être qualifiée d'approche « hybride » ?
  - ✓ Quelles sont les stratégies gouvernementales « hybrides » associées aux différentes dimensions du concept d'« hybridité » ?
  - ✓ Quelles sont les raisons qui expliquent ces choix de stratégies de la part de l'autorité ministérielle ?
  - ✓ Quels en sont les avantages et inconvénients aux yeux d'acteurs qui ont participé à sa formulation et à sa mise en œuvre ?

## 1.6 OBJECTIFS DE RECHERCHE

L'objectif général de cette recherche est de faire l'examen du processus de mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois au primaire, de 1997 à 2003, afin de décrire et comprendre les stratégies gouvernementales choisies et utilisées et de déterminer si celles-ci peuvent être comprises à partir du concept d'« hybridité ». Différents objectifs spécifiques sont nécessaires afin de répondre à la question générale qui guide cette recherche. Il importe de : 1) découvrir et identifier les stratégies gouvernementales « hybrides » associées aux différentes dimensions du concept d'« hybridité »; 2) décrire les stratégies gouvernementales « hybrides » découvertes et identifiées; 3) formuler des hypothèses explicatives provisoires; 4) valider ces hypothèses explicatives; 5) élaborer un modèle explicatif; caractériser un modèle de changement du Québec centré sur l'« hybridité »; 6) expliciter l'incidence du modèle proposé sur les théories existantes : opérationnaliser avec plus de détails et de précision la mise en œuvre réalisée selon l'approche « hybride ».

Ce premier chapitre a permis de faire état du fait que les politiques publiques et éducatives se sont multipliées à l'échelle des pays industrialisés au cours des dernières années mais qu'elles semblent rencontrer de graves problèmes d'atteinte de résultats concrets et satisfaisants. La mise en œuvre d'une politique, notamment les stratégies

gouvernementales « hybrides » sélectionnées, c'est-à-dire des stratégies d'implantation de politiques qui misent à la fois sur des stratégies *top-down* et aussi *bottom-up*, semble être un élément clé à considérer pour leur efficacité. Il fut cependant démontré que les connaissances concernant les stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre sont partielles, encore peu développées et que les raisons qui expliquent ces choix politiques se font rares; ce qui rend la production de politiques efficaces et durables difficile. En 1997, le Québec a entrepris, dans le cadre d'une réforme de l'éducation plus globale, une réforme du curriculum du primaire qui semblait miser, comme plusieurs réformes entreprises dans d'autres pays industrialisés, sur des stratégies gouvernementales « hybrides » pour sa réalisation. C'est pourquoi cette étude vise à décrire ces stratégies, les analyser, les comprendre et les expliquer.

Enfin, le chapitre suivant permet, suite à la réalisation de différentes revues de littérature, de définir de façon opérationnelle les principaux concepts abordés dans cette recherche. Il présente ensuite les recensions des écrits réalisés concernant la mise en œuvre « hybride » des politiques publiques et celle des politiques éducatives et les synthèses réalisées. Ces synthèses permettent de faire état du processus d'élaboration de la grille d'analyse du processus de mise en œuvre « hybride » utilisée dans cette thèse qui est présentée, en finale.



## **CHAPITRE 2**

### **CADRE ANALYTIQUE**



Ce chapitre vise, en premier lieu, à clarifier les principaux concepts qui sont abordés dans cette étude et, dans un second temps, à dresser un éventail des connaissances existantes concernant l'approche « hybride » de mise en œuvre.

Ainsi, les définitions des différents concepts abordés sont préalablement établies : définitions des termes politique publique, politique éducative, réforme éducationnelle, curriculum, mise en œuvre et stratégies de changement.

Pour ce qui est des recensions des écrits sur les principaux concepts étudiés, une première recension est réalisée afin d'établir un bilan des connaissances concernant la mise en œuvre « hybride » des politiques. À cet effet, la littérature sur la mise en œuvre des politiques publiques est premièrement observée, par l'intermédiaire des approches et des modèles qu'elle présente. Cette première section permet de comprendre l'évolution des stratégies gouvernementales de mise en œuvre à travers le temps, d'établir les dimensions fondamentales qui semblent caractériser la mise en œuvre « hybride » et de mettre de l'avant certaines stratégies qui leur sont associées. La seconde partie de cette recension concerne l'« hybridité » et la mise en œuvre des réformes éducatives. Celle-ci vise à spécifier les différentes dynamiques qui animent les dimensions centrales de la mise en œuvre « hybride » et à spécifier les stratégies gouvernementales « hybrides » propres au domaine de l'éducation qui leur font référence. Ce sont ces deux revues qui permettent d'établir une grille d'analyse du processus de mise en œuvre « hybride ».

## **2.1 DÉFINITIONS DES PRINCIPAUX CONCEPTS**

Les concepts étudiés dans le cadre de cette étude ont fait l'objet de plusieurs travaux, articles et livres. La littérature sur les sujets visés est vaste et abondante, principalement dans le cas des termes « politique publique » et « mise en œuvre ». Il convient donc d'établir une synthèse des écrits afin de déterminer des définitions opérationnelles permettant de repérer, de délimiter et d'analyser les principaux traits des concepts utilisés.

### 2.1.1 Politique publique

Les définitions du terme « politique publique » sont nombreuses et diverses et les auteurs rencontrent une difficulté importante à bien définir ce concept (Thain, 1987; Muller et Surel, 1998; Lemieux, 2002).

Une première difficulté qui apparaît, lorsque vient le temps de parler du terme « politique », est son caractère polysémique : le politique, la politique, les politiques (Liautaud, 2003). Contrairement aux utilisateurs de la langue anglaise qui possèdent différents mots pour désigner ces différentes variantes (*polity*, *politics*, *policies*), les auteurs de langue française ne disposent que du vocable « politique » qui recouvre plusieurs usages. Il importe donc de faire la distinction entre les différentes significations que peut prendre ce terme.

Le terme masculin de politique, c'est-à-dire le politique (*polity*), concerne « ce qui est politique » (*Petit Larousse*, 1990 : 761). Il recouvre la sphère politique et permet de faire la distinction entre le monde de la politique et la société civile (Muller et Surel, 1998 : 13). Le terme « politique » peut également être utilisé afin de désigner l'activité politique en général : la politique (*politics*) (Muller et Surel, 1998 : 13). Il désigne alors « les phénomènes de lutte pour le pouvoir, de concurrence entre les partis, des groupes d'intérêt, des catégories sociales, des personnes, pour l'exercice de l'influence et pour l'occupation des fonctions d'autorité dans une collectivité, dans un pays, dans un marché électoral, dans les processus de décision » (Meny et Thoenig, 1989 : 130). Un autre usage du terme de « politique » recoupe ce que la langue anglaise désigne par le mot *policy*, soit « un cadre d'orientation pour l'action, un programme ou une perspective d'activité » (Meny et Thoenig, 1989 : 130). Le terme correspond alors à l'action publique et est employé sous l'appellation « les politiques ». Lorsqu'il est utilisé à cette fin, le terme politique désigne « le processus par lequel sont élaborés et mis en place des programmes d'action publique, c'est-à-dire des dispositifs politico-administratifs coordonnés en principe autour d'objectifs explicites » (Muller et Surel, 1998 : 130). C'est en ce sens qu'il faut parler de politique publique, c'est-à-dire « les actes et les non actes engagés d'une autorité publique face à un problème ou dans un secteur relevant de son ressort »

(Muller et Surel, 1998 : 130). L'étude des politiques publiques dont il sera question dans ce travail se situe dans le cadre de la troisième appellation, celle « des politiques ».

Au cours des années 1980, on parlait encore de politiques gouvernementales pour désigner les politiques publiques mais l'unanimité s'est faite, aujourd'hui, sur l'appellation de politique publique (Lemieux, 2002 : 1). La définition de ce qu'est une politique publique n'est cependant pas fixée pour autant (Landry, 1980; Pal, 1987; Meny et Thoenig, 1989; Howlett et Ramesh, 1995; Muller et Surel, 1998; Lemieux, 2002; Van Zanten, 2004). Ceci n'est pas étonnant si nous considérons le fait que l'étude des politiques publiques fait appel à plusieurs disciplines et à différents modes d'analyse. Les définitions des politiques publiques sont donc nombreuses, certaines sont très simples et d'autres très complexes, mais malgré les variations, plusieurs définitions s'entendent sur des traits communs qu'il convient de relever; ceux-ci permettant d'en définir la nature et les contours (Pal, 1987; Meny et Thoenig, 1989; Howlett et Ramesh, 1995; Van Zanten, 2004).

Les auteurs s'entendent, dans un premier temps, sur le fait qu'une politique publique est *le produit d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale* (Sharkansky, 1970; Hecló, 1972; Simeon, 1976; Anderson, 1979, dans Pal, 1987; Landry, 1980; Pal, 1987, 1997; Meny et Thoenig, 1989; Howlett et Ramesh, 1995). Les gouvernements sont donc les agents des politiques publiques.

Il est possible de relever qu'*une politique publique fait souvent appel à plus d'un acteur* (Jenkins, 1978, dans Howlett et Ramesh, 1995; Anderson, 1979, dans Pal, 1987; Muller et Surel, 1998; Lemieux, 2002) qui prennent part aux décisions ou aux non décisions (exemples : spécialistes, populations, groupes de pression, etc.). Il importe donc de ne pas limiter les politiques publiques aux actions des autorités gouvernementales. Jenkins (1978, dans Howlett et Ramesh, 1995) fait référence à cette notion lorsqu'il dit que les politiques publiques réfèrent à un ensemble de décisions interreliées, prises par un acteur politique ou un groupe d'acteurs politiques.

Plusieurs définitions mettent en évidence le fait qu'*une politique publique met l'emphasis sur l'action* (Rakoff et Schaefer, 1970; Sharkansky, 1970; Dyer, 1972; Hecló, 1972;

Simeon, 1976, dans Pal, 1987; Landry, 1980; Codd, 1988; Howlett et Ramesh, 1995; Pal, 1997) *et que les décisions des gouvernements de ne rien faire sont aussi des politiques* (exemples : ne pas créer de nouveau programme, maintenir le statut quo) (Rakoff et Schaefer, 1970; Dye, 1972, Hecl, 1972; Simeon, 1976, dans Pal, 1987; Landry, 1980; Codd, 1988; Howlett et Ramesh, 1995; Pal, 1997; Muller et Surel, 1998). Une politique publique est donc une série d'actions ou d'inactions que des autorités publiques choisissent d'adopter.

*Les politiques publiques visent à résoudre un problème ou un groupe de problèmes* (Anderson, 1979, dans Pal, 1987; Pal, 1997; Lemieux, 2002) mais pas tous les problèmes, seulement ceux qui sont perçus comme étant *des problèmes d'ordre public* (Lemieux, 2002). L'environnement externe ou interne du système d'action qu'est une politique publique serait la source des problèmes publics sur lesquels porte une politique publique (Lemieux, 2002).

*Une politique publique s'identifie sous la forme d'une substance, d'un contenu* (Meny et Thoenig, 1989). Elle possède un contenu qui correspond à une définition du problème, à une déclaration de buts, à des mesures concrètes et à des instruments et/ou ressources (ressources financières, intellectuelles, réglementaires, matérielles) qui sont mobilisés pour générer des résultats ou des produits (Codd, 1988; Meny et Thoenig, 1989; Pal, 1997; Muller et Surel, 1998; Van Zanten, 2004). Pour qu'une politique publique existe, il faut effectivement que les différentes décisions et/ou déclarations soient réunies par un cadre général d'action qui fonctionne comme une structure de sens, c'est-à-dire qui mobilise des éléments de valeur (Laswell et Kaplan, 1950; Codd, 1988; Meny et Thoenig, 1989; Muller et Surel, 1998; Van Zanten, 2004) et de connaissances, ainsi que des instruments d'action particuliers, en vue de réaliser les objectifs visés. Elle est constituée de produits, c'est-à-dire d'output réglementaires, financiers et physiques (Muller et Surel, 1998 : 16).

À ce sujet, Lemieux (2002) affirme que lorsqu'un gouvernement fait un énoncé de politique, il prend des engagements dont il sera redevable par la suite. Ces engagements se retrouvent généralement dans les documents publics où la politique est présentée avec

un certain détail. Une politique publique peut alors être vue comme une suite d'activités dans lesquelles les problèmes sont décelés, les orientations et les objectifs sont formulés et des actions et des moyens d'action sont proposés afin d'atteindre les buts. *Une politique est ainsi constituée de multiples prises de décisions de la part des acteurs politiques* (Jenkins, 1978, dans Howlett et Ramesh, 1995; Muller et Surel, 1998; Lemieux, 2002).

Les gouvernements font parfois une distinction entre politique, programme et projet. Une politique se décompose en programmes qui se décomposent en projets. Ce sont des catégories administratives qui visent à mettre de l'ordre dans les activités gouvernementales (Lemieux, 2002). Une politique correspond ainsi à une liste de buts d'un organisme public, un plan correspond à une liste d'objectifs spécifiques pour atteindre un but et un programme est une liste d'actions précises.

*Il existe plusieurs types de politiques* : les politiques distributrices (elles offrent de ressources à des acteurs), les politiques régulatrices (elles contrôlent le comportement d'acteurs) et les politiques redistributives (transferts (coercitifs) de ressources de certains acteurs à d'autres acteurs) (Meny et Thoenig, 1989).

*Une politique publique est souvent vue comme un ensemble programmé de buts. Elle a une intention* (Laswell et Kaplan, 1950, dans notes de cours ÉNAP; Jenkins, 1978, dans Howlett et Ramesh, 1995; Anderson, 1979, dans Pal, 1987; Codd, 1988). On retrouve la préoccupation du « pourquoi » dans la définition de Lasswell et Kaplan (1950 : 71, dans Lemieux, 2002). Selon ces auteurs, une politique est de l'ordre du projet et comprend des valeurs recherchées et des pratiques. La notion de finalité se retrouve également dans la définition de Jenkins (1978 : 15, dans Lemieux, 2002) pour qui les politiques publiques réfèrent non seulement à un ensemble de décisions interreliées mais aussi à la sélection des buts et des moyens de les atteindre, donc à la recherche de solutions. Les finalités ou solutions sont aussi centrales dans la définition de Brooks (1989 : 16, dans Lemieux, 2002) pour qui une politique publique réfère à un cadre englobant d'idées, de valeurs ou d'inactions choisies par les gouvernements, en relation avec quelque enjeu ou problème. Elles ont donc inévitablement un impact voulu (Simeon, 1976, dans Pal, 1987).

*Une politique publique possède ainsi une orientation normative* (Meny et Thoenig, 1989; Muller et Surel, 1998). L'activité publique est présumée ne pas être le résultat de réponses aléatoires mais au contraire l'expression de finalités et de préférences que le décideur, consciemment ou non, de façon volontaire ou sous le poids des circonstances, ne peut qu'endosser (Meny et Thoenig, 1989). Les actes traduisent des orientations : intentionnellement ou non et sous tendent des objectifs spécifiques (Meny et Thoenig, 1989).

*Une politique publique peut être définie comme le produit d'un processus, se déroulant et évoluant dans le temps* (Jenkins, 1978, dans Howlett et Ramesh, 1995; Lemieux, 2002; Van Zanten, 2004). Les schémas qui distinguent des phases ou des étapes dans le déroulement des activités par lesquelles se réalisent les politiques publiques sont plus descriptifs qu'explicatifs mais ils n'en contiennent pas moins des éléments qui aident à comprendre comment évoluent les politiques (Lemieux, 2002). Jusqu'à la fin des années 1980, l'approche séquentielle des étapes des politiques publiques, lancée par Lasswell (1956, dans Lemieux, 2002), a été la plus courante dans l'analyse des politiques publiques (Brewer et DeLeon, 1983; Jones, 1984; Bellavance, 1985; Meny et Thoenig, 1989, dans Lemieux, 2002; Muller et Surel, 1998). Il avait proposé sept étapes mais la plupart de ceux qui l'ont suivi en ont proposé trois ou quatre : l'émergence, la formulation, l'adoption (parfois comprise dans formulation) et la mise en œuvre auxquelles on ajoute parfois l'évaluation et la terminaison.

L'approche séquentielle de Jones (1970) fut et est toujours grandement utilisée. Pour cet auteur, le processus de réalisation des politiques se cristallise autour de cinq étapes : l'émergence, la formulation, l'adoption, l'application et l'évaluation. L'émergence est la perception d'un écart entre une situation observée et une situation désirée. À cette phase sont associés des processus de perception du problème, d'agrégation des différents événements ou problèmes, d'organisation de structures, de représentation des intérêts et de définition de l'agenda (Muller et Surel, 1998 : 30). La formulation commence à partir du moment où le gouvernement décide de placer un problème sur son agenda et peut se terminer avec la rédaction d'un plan, d'une loi ou d'un règlement qui vise à régler le problème ou par la simple décision de ne rien faire, de ne pas intervenir. L'adoption



concerne l'approbation, la modification ou le rejet d'une formulation par l'autorité législative ou gouvernementale. Dans notre système législatif, l'adoption s'étend de la présentation en chambre d'un projet de loi à la sanction donnée par le gouverneur général ou le lieutenant gouverneur. L'application correspond à la mise en œuvre des mesures adoptées par le gouvernement. Elle comprend l'organisation des moyens à mettre en œuvre, l'interprétation des directives gouvernementales et leur application proprement dite. L'évaluation permet de comparer les effets observés par suite de l'application aux effets désirés identifiés aux étapes de l'émergence, de la formulation et de l'adoption. L'évaluation peut faire redémarrer le processus de réalisation des politiques aux étapes antérieures dans le but de poursuivre, modifier ou même d'abandonner une politique (Landry, 1980 : 25-34).

L'approche séquentielle est un ensemble heuristique pertinent (Muller et Surel, 1998). Elle propose un cadre d'analyse simple de l'action publique, qui introduit un minimum d'ordre dans la complexité des actions et des décisions constituant une politique publique (Muller et Surel, 1998). Ce type de grille permet d'embrasser de manière particulièrement cohérente les multiples facettes de l'action politique. À condition, cependant, de ne pas l'appliquer de manière trop systématique. Plusieurs précautions doivent effectivement être prises si l'on veut éviter une approche trop simpliste du phénomène étudié : l'ordre des étapes peut être inversé ou perturbé; certaines étapes sont parfois très difficiles à identifier; les problèmes politiques ne sont jamais vraiment résolus, l'achèvement d'un programme d'action gouvernemental correspond la plupart du temps à une réorientation ou à la mise en place d'un nouveau programme avec des moyens et/ou des objectifs différents (Muller et Surel, 1998 : 30). La représentation séquentielle des politiques ne doit donc pas être utilisée de façon mécanique. Il faut plutôt se représenter les politiques publiques comme un flux continu de décisions et de procédures dont il faut essayer de retrouver le sens (Muller et Surel, 1998 : 30). On aura d'ailleurs avantage à concevoir une politique publique non pas comme une série de séquences successives, mais comme un ensemble de séquences parallèles interagissant les unes par rapport aux autres et se modifiant continuellement.

Certains auteurs ajoutent à la définition d'une politique publique en affirmant que *la nature des politiques est plus ou moins autoritaire. Elles ont un caractère coercitif*: les citoyens sont tenus d'y obéir (Landry, 1980; Meny et Thoenig, 1989; Muller et Surel, 1998).

Finalement, *une politique publique a un public (ou plutôt des publics)*, c'est-à-dire des individus, groupes, organisations dont la situation est affectée par la politique (Meny et Thoenig, 1989). *Elle a donc inévitablement un impact.*

Une politique publique est ainsi le produit d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale et possède un caractère coercitif. Elle réfère à un ensemble de décisions interreliées prises par un groupe d'acteurs politiques. Elle implique et affecte plusieurs acteurs. C'est une série d'actions ou d'inactions que des autorités publiques choisissent d'adopter. Elle vise à résoudre un problème ou un groupe de problèmes d'ordre public. Elle possède un contenu qui correspond à une définition du problème, à une déclaration de buts, à la désignation de mesures concrètes afin d'atteindre ces buts et aux choix des instruments et/ou ressources. Le processus de réalisation d'une politique se cristallise autour de cinq étapes principales qui ne sont pas nécessairement linéaires, qui se déroulent dans le temps et qui permettent à la politique d'évoluer : l'émergence, la formulation, l'adoption, la mise en œuvre et l'évaluation. Elle possède un impact certain.

### **2.1.2 Politique éducative**

Il importe de préciser que de façon générale l'expression « politique d'éducation » est synonyme de « politique éducative ». « Cette convergence de sens et l'emploi de façon interchangeable de ces expressions prêtent parfois à confusion dans la mesure où les expressions « politique éducative » et « politique d'éducation » sont également employées au niveaux des politiques propres aux établissements scolaires » (Liataud, 2003 : 39). Dans le cadre de ce travail, ces deux termes désignent les politiques gouvernementales affectant le secteur de l'éducation.

Une politique d'éducation – dans la mesure où l'éducation est envisagée ici comme étant sous la responsabilité de l'État – relève du domaine public et plus précisément de l'État (Liautaud, 2003). *L'éducation peut donc constituer la substance d'une politique publique*. Les politiques éducatives, ou politiques d'éducation, sont en effet des politiques publiques et partagent, jusqu'à un certain point, leurs caractéristiques (Codd, 1988). Codd (1988), Legrand (1988) et De Ketele *et al.* (1989) reprennent ainsi plusieurs traits des politiques publiques afin de déterminer la substance d'une politique éducative. Ceux-ci ne sont cependant pas repris dans cette section afin d'éviter les redondances avec la définition de « politique publique » présentée précédemment. Il est tout de même possible de relever quelques éléments propres au terme « politique éducative » qui permettent de déterminer ce qui le caractérise spécifiquement.

Ainsi, De Ketele *et al.* (1989), Psacharopoulos (1989), London (1993), Tyack et Cuban (1995) et Depover et Noël (2005) affirment qu'une politique d'éducation *constitue une déclaration d'intentions éducatives*. Des décisions sont effectivement prises et les intentions affecteront l'éducation dans la société (Psacharopoulos, 1989 : 180). Ses buts peuvent être pédagogique, politique, économique ou une combinaison de ces raisons (Psacharopoulos, 1989). Elle vise des efforts planifiés pour changer les systèmes d'éducation afin de corriger les problèmes sociaux et éducationnels perçus (Tyack et Cuban, 1995). D'Hainault (1980), à l'instar de ces auteurs, explicite l'idée de politique éducative en partant de ses rôles qui sont de définir des priorités et de tracer des axes dans le domaine scolaire : ce faisant, « une politique éducative s'appuie sur des valeurs sociales, morales et politiques plus ou moins organisées dans une philosophie de l'éducation et qui déterminent les résultats globaux attendus de l'action éducative » (D'Hainault, 1980 : 39). Elle guide et oriente l'éducation et les interventions dans ce domaine. Cet auteur, tout comme Codd (1988) et De Ketele *et al.* (1989), insiste également sur le fait qu'une politique éducative *s'inscrit dans le cadre plus large d'une philosophie de l'éducation*, propre au contexte dans lequel celle-ci est formulée.

Une politique éducative partage donc les caractéristiques essentielles des politiques publiques. Quelques éléments lui sont cependant spécifiques. Ils ont trait à sa nature et à ses buts. Une politique éducative constitue une déclaration d'intentions éducatives. Elle

guide, oriente et affecte l'éducation dans la société et s'inscrit dans le cadre plus large d'une philosophie de l'éducation.

### 2.1.3 Réforme éducationnelle

Une politique générale d'éducation peut correspondre à une politique de réforme ou encore à une réforme (Legrand, 1988; Liautaud, 2003).

Rocher (2001), qui retrace l'étymologie du terme « réforme », spécifie que le verbe « réformer », d'origine latine, signifie « rendre à sa première forme, refaire... rétablir, restaurer ». Le « re » marquerait ainsi le retour en arrière. La définition ajoute que le verbe indique l'action de « ramener (quelqu'un ou quelque chose) à une forme meilleure, à un état préférable, cette forme étant généralement conçue comme ancienne, primitive. « Le sens originel du verbe « réformer » est donc celui d'un retour à une forme, des valeurs, une manière de vivre antérieures, considérées comme préférables à ce qui est aujourd'hui vécu, qui ont été perdues avec le temps et qu'il faut faire revivre, auxquelles il faut revenir pour s'améliorer soi-même, améliorer sa vie, ses conditions de vie » (Rocher, 2001 : 8). Il est ainsi possible de constater que l'intention de réformer plonge ses racines dans l'univers des institutions religieuses alors qu'il importait de revenir à l'observance d'une règle relâchée. Il semble qu'il ait fallu un virage important pour que le terme « réformer » ne fasse plus référence à un retour en arrière, un retour aux sources, mais bien un mouvement vers l'avant, un changement inspiré d'un projet d'avenir.

Rocher (2001) distingue également le terme « réforme » du terme « révolution » qui lui est apparenté. Une révolution se manifesterait par une mutation rapide et brusque qui marquerait une nette rupture et un saut hors de la légalité existante, avec l'intention d'opérer un changement total, fondamental. Elle s'accompagnerait généralement d'une période plus ou moins longue de lutte, de violence et même de guerre et entraînerait des effets d'une longue portée dans le temps (Rocher, 2001 : 10). La réforme se présenterait, pour sa part,

*comme un changement plus lent, plus étalé dans le temps, inspiré par une intention de modifier des choses d'une manière graduelle, dans une certaine continuité avec la situation présente qu'on veut tout de même améliorer mais à l'intérieur de la légalité existante. Les effets produits par*

*la réforme devraient être réels et visibles mais d'une nature généralement pragmatique et d'une portée dans le temps qui se situe à moyen plutôt qu'à très long terme (Rocher, 2001 : 11).*

Ainsi, les termes « révolution » et « réforme » partagent des traits communs mais se distinguent et possèdent des caractéristiques qui leur sont propres.

Rocher (2001) présente quelques autres éléments propres aux réformes dans ses écrits. Le premier fait référence au fait qu'*une réforme doit reposer sur une certaine légitimité* : « Toute réforme qui vient d'en haut prend appui sur une légitimité du type juridique. C'est effectivement en vertu de pouvoirs que le droit établi lui confère que l'autorité annonce, entreprend, poursuit une réforme » (Rocher, 2001 : 23). Cette légitimité peut cependant être contestée tout au long du processus de réforme. « La réforme venant « d'en-bas » puise pour sa part sa légitimité dans la parole de chefs ou de porte-paroles. La légitimité charismatique permet de lancer l'idée de réforme, de l'entreprendre. Mais dans la mesure où l'idée gagne des adhérents, le projet de réforme doit s'institutionnaliser » (Rocher, 2001 : 24). Rocher (2001) aborde ensuite l'idée d'acteurs et de construction de la réforme. Il insiste sur le fait que différents acteurs participent à la réforme : les concepteurs de la réforme, ceux qui s'en font les promoteurs, ceux qui la mettent en route et s'efforcent de la réaliser, ceux qui s'y opposent, etc. *Toute réforme serait le fait d'acteurs et est le construit non seulement de ceux qui l'initient, mais aussi de tous les acteurs qui participent à sa réalisation et de tous ceux qui s'y opposent* : « Sous l'action de ces différents acteurs, la réforme se construit et se reconstruit sans cesse obéissant aux stratégies diverses et aux intérêts multiples de tous les groupes et de toutes les catégories d'acteurs » (Rocher, 2001 : 25). En troisième lieu, l'auteur aborde le fait qu'une réforme « *se réalise en partie par la traduction de ses objectifs et de son idéologie en directives, réglementations, normes et règles*; certaines sont strictement législatives et juridiques, d'autres sont administratives ou techniques, d'autres enfin sont purement sociologiques, issues spontanément des besoins de l'action des différents acteurs. Ces normativités deviennent l'expression institutionnelle des objectifs de la réforme et servent tout autant d'enjeux dans les stratégies des acteurs que d'encadrement à leurs actions et interactions » (Rocher, 2001 : 25-26).

Les concepts « réforme scolaire », « réforme de l'enseignement » et « réforme éducationnelle » ont été étudiés, de façon spécifique, par différents auteurs. Ces termes, synonymes et propres aux changements dans le monde de l'éducation sont, selon Legendre (2002),

*un cadre de changements, constitué d'une pluralité d'innovations, pour apporter des rénovations partielles au système de l'éducation dans le but de l'améliorer et d'obtenir de meilleurs résultats. Plus les statistiques du point de départ seront désolantes, plus imposante sera l'ampleur de la réforme et plus généreuses seront les ressources que l'on y affectera* (Legendre, 2002 : 61).

Cette définition partage les idées de modification graduelle, d'amélioration et d'effectivité des réformes mises de l'avant par Rocher (2001).

D'autres auteurs reprennent cette définition de réforme scolaire et majoritairement ceux-ci insistent sur le fait que *l'amélioration ou le changement apporté est profond et majeur*, modifiant ainsi fortement les orientations de la politique scolaire (Legendre, 1993; Bonami et Garant, 1996; *Petit Robert*, 2000; Moulton *et al.*, 2001a; Depover et Noël, 2005). Dans ce cas, la politique éducative impliquerait un remaniement de l'ensemble du système éducatif national (Liataud, 2003). Moulton *et al.* (2001a) abondent en ce sens en spécifiant qu'une politique de réforme peut être assimilée à un ensemble cohérent de politiques- elles mêmes plus spécifiques- de stratégies conçues en vue de causer des changements majeurs dans le système éducatif. Une réforme éducative correspond, dans un tel cas, « à une réforme systémique et réfère à un système de composantes tels que les contenus, les acteurs et le contexte qui s'affectent mutuellement, s'harmonisent (éventuellement) et s'ajustent en vue d'atteindre les buts fixés » (Liataud, 2003 : 43). Mais, il convient de spécifier qu'*une réforme peut, selon certains auteurs* (Liataud, 2003), *se limiter à l'amélioration de techniques d'enseignement.*

Bonami et Garant (1996) ajoutent à ces caractéristiques en notant que les réformes éducationnelles, peu importe leur nature, *couvrent un ensemble d'établissements d'un même type au sein d'un territoire donné.*

Finalement, selon Bock et Arthur (1991), une réforme scolaire serait *déterminée en fonction des priorités idéologiques, économiques et politiques*. Elle s'articulerait ainsi sur une conception large du changement social (Bonami et Garant, 1996 : 32).

Une réforme éducationnelle se présente ainsi comme inspirée par une intention de modifier profondément ou de façon pragmatique des éléments du système d'éducation, dans une certaine continuité avec la situation présente qu'on veut tout de même améliorer mais à l'intérieur de la légalité existante. Celle-ci se réalise en partie par la traduction de ses objectifs et de son idéologie en directives et normes. Elle repose sur une certaine légitimité et ses effets doivent être réels et visibles. Elle implique et touche de nombreux acteurs répartis dans un ensemble d'établissements sur un territoire donné et devient, au fil du temps, leur construit.

#### **2.1.4 Curriculum**

Le terme « curriculum » est apparu pour la première fois dans le vocabulaire de l'éducation au 17<sup>e</sup> siècle (Legendre, 1994). Legendre développe sur ce sujet (1994 : 288-289) en spécifiant que jusqu'à la moitié du 20<sup>e</sup> siècle, le curriculum désignait, chez les anglo-saxons, le programme d'études (séquences d'objectifs de contenus et ensemble du matériel didactique) d'un système d'éducation ou d'une institution scolaire, ou plus spécifiquement d'un niveau et/ou d'un objet d'études. Dans le monde francophone, l'expression « programme » et « méthode » était d'usage plus courant et avait le même sens que le terme « curriculum ». Progressivement, le curriculum est devenu un champ d'études spécialisées dans la structuration pédagogique du milieu scolaire. Une importante littérature anglo-américaine, traitant de tous les aspects du développement curriculaire, s'est imposée, rejoignant celle de la francophonie. Vers les années 1960, le terme « curriculum » s'est peu à peu élargi pour comprendre dorénavant *l'ensemble structuré des expériences d'enseignement et d'apprentissage* (objectifs de contenu, d'habileté et spécifiques, cheminements ramifiés et règles de progression, matériel didactique, activités d'enseignement et d'apprentissage, relation d'aide, mesures, évaluations et critères de réussite, environnement éducatif, ressources humaines, horaires,

etc.) *planifiées et offertes sous la direction d'une institution scolaire en vue d'atteindre des buts éducatifs prédéterminés.*

Il est ainsi possible de constater que le terme « curriculum », régulièrement employé dans le langage courant afin de parler des programmes d'études, possède une extension beaucoup plus large. Dans le champ éducatif, c'est un *parcours de formation* (Perrenoud, 1993 : 1).

Le MEQ indique que le mot « curriculum » désigne « *ce qui est entrepris pour la formation des élèves dans un système d'éducation.* Il désigne donc les choix adoptés concernant la place faite, selon une proportion gardée, aux *différentes matières et disciplines enseignées*, ce qui, au Québec, est cristallisé dans des articles du règlement concernant le régime pédagogique et qu'on a appelé traditionnellement la « grille-matières ». Mais ce terme désigne également les *contenus globaux de formation qui servent à déterminer les programmes.* Par extension, il englobe trois des éléments qui ont un effet structurant sur le curriculum effectif : *le système d'établissement des programmes d'études, celui de l'évaluation des apprentissages et celui de la sanction des études* » (MEQ, 1997b : 13). Les pays occidentaux, dans le cadre de l'OCDE, se sont entendus sur cette définition du terme « curriculum ». Celui-ci fait référence à « l'ensemble des dispositifs qui, dans le système scolaire, doit assurer la formation des élèves » (MEQ, 1997b : 13).

Legendre (1994) ajoutent à ces définitions en spécifiant que *le curriculum construit reflète les valeurs et les orientations du milieu qui le produit et doit permettre l'atteinte des buts prédéterminés de l'éducation.*

Perrenoud (1993) fait pour sa part état de *trois types de curriculum : le curriculum formel, le curriculum caché et le curriculum réel.* Cet auteur fait effectivement mention du fait qu'il existe sans doute toujours une « distance possible et même inéluctable entre l'intention d'instruire et ses effets, et même entre le parcours éducatif rêvé et l'expérience effective des « éducatibles » ou des « apprenants » » (Perrenoud, 1993 : 2). En éducation, cette distance serait à la fois causée par la complexité de l'esprit et l'autonomie des



éducables, et par la possibilité continue d'adapter l'action éducative, de réorganiser le parcours en fonction des résistances du sujet ou de la réalité (Perrenoud, 1993).

Perrenoud (1993) stipule que le curriculum formel ou prescrit part d'une intention d'instruire et fait référence au parcours éducatif prévu par des textes. C'est le curriculum tel que définit par le MEQ et l'OCDE :

Le curriculum formel est un monde de textes et de représentations : les lois qui assignent les buts à l'instruction publique, les programmes à mettre en œuvre dans les divers degrés ou cycles d'études des diverses filières, les méthodes recommandées ou imposées, les moyens d'enseignement plus ou moins officiels et toutes les grilles, circulaires et autres documents de travail qui prétendent assister ou régir l'action pédagogique (Perrenoud, 1993 : 3).

Le curriculum est prescrit parce qu'il a le statut d'une norme, d'un « devoir être », d'une injonction faite aux acteurs, principalement aux maîtres, mais indirectement à tous ceux dont dépend le respect du programme, notamment aux élèves. Il est formel au sens de la sociologie des organisations, qui rapporte la réalité des pratiques aux structures formelles d'une entreprise ou d'une administration : son organigramme, ses règles de fonctionnement, les lignes hiérarchiques et fonctionnelles tracées sur le papier, les principes qui régissent la division des tâches, les compétences statutaires des uns et des autres, les procédures de consultation, de décision, de transmission de l'information, etc.

Le curriculum caché est, pour sa part, défini comme la part des apprentissages qui n'apparaît pas programmée par l'institution scolaire, du moins pas explicitement (Perrenoud, 1993). On se trouve ici dans le registre des notions construites par la sociologie pour rendre compte des effets involontaires des actions et des institutions humaines. Les enseignants n'ont pas toujours conscience de tous les apprentissages que les élèves font à l'école. Mais beaucoup d'enseignants ont une vague idée des expériences formatrices courantes dans une classe, même si elles ne figurent pas dans les programmes : « Ils savent sans savoir, de ce savoir particulier qui fait qu'on reconnaît les choses le jour où quelqu'un d'autre les formule, sans éprouver le besoin de les formuler spontanément. Le caché n'est pas vraiment caché. Il est non dit, partiellement non pensé. Il relève de l'intuition » (Perrenoud, 1993 : 10). Le curriculum caché fait partie des

concepts qui prétendent ainsi dévoiler l'envers du décor : l'école enseigne autre chose ou davantage que ce qu'elle annonce (Perrenoud, 1993). Perrenoud ajoute à cette définition en spécifiant que « peuvent s'engouffrer dans la notion de curriculum caché toutes les interprétations machiavéliques du système scolaire comme appareil idéologique d'État, comme instrument de violence symbolique, comme usine et machine à décerveler ou simplement comme instance de socialisation au service du conformisme social » (Perrenoud, 1993 : 1).

Enfin, le curriculum réel fait référence aux expériences que vit l'apprenant et qui le transforment; c'est le parcours vécu par les élèves (Perrenoud, 1993 : 2). Le curriculum « éducatif » réel réfère donc à la façon dont le curriculum prescrit est réalisé dans les classes. Les fluctuations et les variations des contenus réels de l'enseignement sont liées à la part d'autonomie et de subjectivité des enseignants dans l'interprétation des textes et à la diversité des conditions de travail. « Toutefois, les apprentissages de haut niveau, l'appropriation de connaissances, de représentations, de valeurs, de concepts, de techniques complexes passent généralement par une succession cohérente d'expériences formatrices. C'est cette succession, ce parcours qu'on définira comme un curriculum réel » (Perrenoud, 1993 : 6).

Le terme « curriculum » désigne donc ce qui est entrepris pour la formation des élèves dans un système d'éducation. Différents types de curriculums existent : le curriculum formel, le curriculum caché et le curriculum réel. Le curriculum qui nous intéresse dans cette étude est le curriculum formel. Celui-ci reflète les valeurs et les orientations du milieu dans lequel il est produit et vise l'atteinte des buts prédéterminés de l'éducation. Il fait référence aux choix adoptés concernant la place faite aux différentes matières et disciplines enseignées, aux contenus globaux de formation qui servent à déterminer les programmes et, par extension, englobe le système d'établissement des programmes d'études, celui de l'évaluation des apprentissages et celui de la sanction des études.

### **2.1.5 Mise en œuvre**

Définir le champ d'études de la mise en œuvre n'est pas quelque chose d'aisée. Les chercheurs sur l'implantation ne s'entendent pas sur ce que constitue leur objet de

recherche (Thain, 1987; O'Toole, 2000). Nous retrouvons ainsi, dans la littérature, une pluralité de définitions du concept de mise en œuvre. Plusieurs dénoncent cette réalité (Peters et Linder, 1987; Goggin et James, 1998) et croient qu'il est désormais nécessaire d'établir une définition claire et consensuelle du terme. Il paraît cependant possible, en établissant une synthèse des définitions présentes dans les écrits, c'est-à-dire en mettant en exergue tous les aspects importants du concept étudié, d'établir une définition complète et relativement claire.

Il est possible de relever, dans un premier temps, que la mise en œuvre est généralement considérée comme une phase du processus d'une politique publique (Jones, 1970; Sabatier et Mazmanian, 1983; Sabatier, 1986; Meny et Thoenig, 1989; Howlett et Ramesh, 1995; Muller et Surel, 1998; Dyer, 1999; Lemieux, 2002; Fullan, 2007). Elle peut être vue comme l'étape qui succède logiquement à la formulation d'une politique (Van Meter et Van Horn, 1975; Morah, 1996) : « La phase de l'implantation ne débute pas tant que les buts et les objectifs n'ont pas été établis ou identifiés par des décisions politiques » (Van Meter et Van Horn, 1975 : 447; Palumbo *et al.*, 1990). Grindle (1980) met cependant en lumière qu'il est parfois difficile de dissocier le processus de formulation de la mise en œuvre. « Cet état de fait résulte de la rétroaction qui surgit au cours du processus de mise en œuvre, des modifications au niveau des objectifs et des orientations de la politique en raison des procédures préexistantes ou de la nécessité d'interpréter les lignes de conduite à suivre » (Grindle, 1980 : 8, dans Liautaud 2003 : 49). Ce qui est réalisé sur le terrain peut ainsi différer de ce qui était initialement prévu dans la politique.

La mise en œuvre est parfois définie succinctement et partiellement comme « la phase d'une politique publique pendant laquelle *des actes et des effets sont générés à partir d'un cadre normatif d'intentions, de textes ou de discours* » (Meny et Thoenig, 1989 : 233). Lemieux (2002) aborde également la mise en œuvre sous cet aspect en la désignant comme l'application des mesures prévues aux situations qui font problèmes, de façon à ce qu'elles se conforment aux normes qui ont plus ou moins inspiré les mesures.

Plusieurs auteurs insistent sur le fait que *l'implantation est un processus complexe* (Jones, 1970; Smith, 1973; Hambleton, 1983; McLaughlin, 1987; Goggin *et al.*, 1990; Howlett et Ramesh, 1995; Meir, 1999; Schneider, 1999; O'Toole, 2000; Lemieux, 2002; Fullan, 2007) *qui évolue dans le temps* (Goggin *et al.*, 1990; Brinkerhoff, 1996). Ce processus semble débiter avec la déclaration officielle d'intention d'un gouvernement d'entreprendre ou d'arrêter une action gouvernementale et se termine avec l'impact de cette prise de décision dans le monde réel (O'Toole, 1986, 2000). DeLeon (1999) abonde dans le même sens en spécifiant que « la mise en œuvre comprend tout ce qui se passe entre le moment où des attentes sont formulées à travers une politique et les résultats de celle-ci tels qu'ils sont perçus » (DeLeon, 1999 : 341).

*La mise en œuvre fait référence à des interactions entre les buts visés et les actions mises de l'avant pour les atteindre* (Jones, 1970 : 165; Presman et Wildavsky, 1973; Van Meter et Van Horn, 1975; Howlett et Ramesh, 1995). « Ceci inclut les efforts faits pour transformer les décisions en termes opérationnels ainsi que les efforts continuels qui sont mis de l'avant afin d'atteindre les petits et grands changements requis par les décisions politiques » (Van Meter et Van Horn, 1975 : 447). L'implantation est alors considérée comme étant l'habileté à établir, par l'intermédiaire d'interactions, une connexion entre les objectifs et les actions effectuées pour les réaliser (Jones, 1970 : 165; Sabatier, 1986; Palumbo *et al.*, 1990). La mise en œuvre, dans cet ordre d'idées, est synonyme de réalisation, de mise en pratique, de « traduction » des politiques et des intentions en résultats concrets par l'intermédiaire d'interactions (Brinkerhoff, 1996).

*La mise en œuvre viserait à mettre en pratique une idée, un programme ou un ensemble d'activités et de structures* (Levine, 1972, dans Palumbo *et al.*, 1990; Sabatier, 1986; Verspoor, 1989; Meny et Thoenig, 1989; Fitz, Halpin et Power, 1994; Fullan, 2007). À ce sujet, Sabatier et Mazmanian (1983) ainsi que Muller et Surel (1998) abordent l'implantation comme étant le fait de mettre en pratique les décisions prises; ces décisions identifiant le problème, stipulant les objectifs à poursuivre. Ces décisions structurent le processus d'implantation (Sabatier et Mazmanian, 1983). Meny et Thoenig (1989) prétendent, concernant ce point, que la mise en œuvre d'une politique publique se caractérise comme « un ensemble d'activités individuelles ou organisationnelles

transformant des conduites dans le cadre d'un contexte prescriptif établi par une autorité publique mandatée » (Meny et Thoenig, 1989 : 249).

Smith (1973) affirme qu'il y aurait *quatre composantes au processus de mise en œuvre* : la politique idéalisée, l'organisation de l'implantation, le groupe cible et les facteurs environnementaux (Smith, 1973 : 197). Des tensions seraient nécessairement générées par ces composantes lors du processus (Smith, 1973) car elles impliquent du marchandage et des négociations (McLaughlin, 1987); des intérêts divergents étant en jeu (Dyer, 1999). Les acteurs qui interviennent ne restent effectivement ni neutres, ni passifs lors de l'implantation (Radin, 1977, dans Meny et Thoenig, 1989). Ils poursuivent leurs propres buts, défendent leurs intérêts qui peuvent ou non être compatibles avec les buts de la politique adoptée (Bardach, 1977, dans Hambleton, 1983; Sabatier et Mazmanian, 1983). Les directives gouvernementales peuvent donc faire l'objet d'interprétation de la part des différents acteurs (Muller et Surel, 1998). Ceux-ci tenteraient également d'avoir accès aux éléments de la politique qui ne sont pas sous leur contrôle (Sabatier et Mazmanian, 1983).

En ce qui a trait aux acteurs, O'Toole (2000) dit qu'il *faut tenir compte, en plus des acteurs responsables de la politique et des agents de mise en œuvre, des autres individus (non désignés officiellement dans la politique) qui sont des partenaires nécessaires à la conversion de la politique en actions et à l'atteinte des buts visés*. Grin et Van de Graaf (1996) mettent également l'emphase sur les acteurs en insistant sur ceux chargés de la politique. Ces acteurs entreraient également dans le jeu de pouvoir caractérisant l'implantation d'une politique. La mise en œuvre s'avèrerait alors être « un processus d'interactions communicationnelles entre les acteurs de la politique et les groupes cibles, chacun détenant une rationalité particulière » (Grin et Van de Graaf, 1996 : 291). « Ces interactions sont basées, principalement, sur la compréhension, l'apprentissage et l'ajustement des significations. Il s'opère, au cours de la mise en œuvre, un ajustement au niveau de la compréhension des différents acteurs » (Liataud, 2003 : 49).

Mc Laughlin (1987) avance dans le même sens que Grin et Van de Graaf (1996) en ce qui concerne *l'ajustement des compréhensions de la politique*. Celle-ci spécifie que toute

action de mise en œuvre change le problème de la politique, ses ressources et ses objectifs en raison des nouvelles exigences ou des contraintes qui surgissent au cours de l'évolution du processus de mise en œuvre. La mise en œuvre, selon ce point de vue, peut être perçue comme une transformation. Le processus de mise en œuvre nécessite effectivement « l'établissement de consensus, la résolution de problème, des compromis, la participation de acteurs clés, l'adaptation au milieu et une planification qui tient compte des exigences » (Brinkerhoff, 1996 : 1396). Selon Pressman et Wildasky (1979), une mise en application systématique de la politique telle que formulée s'avère impossible. *Lors de la mise en œuvre, la politique est nécessairement reformulée.*

*La mise en œuvre n'est donc pas toujours unidirectionnelle et ne se limite pas à la mise en pratique des décisions prises* (Palumbo *et al.*, 1990; Crosby, 1996) contrairement à ce que de multiples auteurs mentionnent. Cette impression semble dériver d'une idée fautive comme quoi le changement en politique prend place dans un système clos où les intrants et les résultats sont sous le contrôle direct des acteurs qui prennent les décisions et ensuite sous celui des acteurs responsables de la mise en œuvre. Les changements encourus par la politique sont invariablement implantés dans un système ouvert (Bardach, 1977; Sabatier et Mazmanian, 1989). *La mise en œuvre est ainsi dynamique* (Myrtle, 1983; Brinkerhoff, 1996; Pal, 1997) *et non linéaire* (Geller et Johntson, 1990; Brinkerhoff, 1996). *Elle est également fréquemment fragmentée, interrompue* (Crosby, 1996) *et multidimensionnelle* (Brinkerhoff, 1996; Pal, 1997).

Comme synthèse, il est possible d'affirmer que la mise en œuvre renvoie aussi bien à une étape, à une période qu'à un processus. Elle est généralement considérée comme une phase du processus d'une politique publique. Elle débute avec la déclaration officielle d'intention d'un gouvernement d'entreprendre ou d'arrêter une action gouvernementale et se termine avec l'impact de cette prise de décision dans le monde réel. Elle fait référence aux interactions entre les buts visés et les actions mises de l'avant pour les atteindre et implique du marchandage, des négociations et des jeux de pouvoir entre de multiples acteurs. Les directives gouvernementales peuvent effectivement faire l'objet d'interprétation de la part des différents acteurs impliqués qui sont mus par leurs intérêts

et leurs propres buts. La mise en œuvre influence donc la politique. Elle réfère à un processus complexe, multidimensionnel, évolutif, non linéaire et interactif.

### 2.1.6 Stratégies de changement

L'expression « stratégie de changement » est définie par plusieurs auteurs mais il semble se dégager, comme le remarquent Tessier et Tellier (1973), une impression de confusion et d'imprécision autour de ce concept. Dans un premier temps, ces auteurs notent que le mot « stratégie » possède souvent le sens restrictif de méthode d'actions, de technique ou d'instrument. À d'autres moments, certains auteurs donnent au mot stratégie la signification de programme d'action, de moyens. Finalement, la stratégie a aussi la connotation d'approche et prend ainsi une signification plus théorique. La stratégie est alors conçue comme la façon dont les agents vont envisager théoriquement le problème du changement social.

Tessier et Tellier (1973) relèvent donc *trois connotations pour le terme stratégie de changement: une connotation méthodologique et technique, une connotation de programmation et une connotation plus théorique d'approche ou de stratégie générale*. Ils proposent ainsi une définition du concept « stratégie » qui tient compte de ces trois dimensions : « Par stratégie de changement, on entendra l'ensemble des moyens mis en œuvre et des actions engagées par un agent sur un terrain en vue d'y atteindre un objectif spécifique » (Tessier et Tellier, 1973 : 173). Les moyens sont donc intégrés logiquement et chronologiquement de façon à constituer un programme. Ils sont souvent empruntés à un répertoire de méthodes d'intervention. Le programme et les moyens découlent d'une approche, «en ce sens qu'ils sont ordonnés à des objectifs établis théoriquement et inspirés par une conception globale de l'action » (Tessier et Tellier, 1973 : 173).

Savoie-Zajc (1993) définit les stratégies de changement à partir de deux points de vue : 1) un ensemble de procédures et de techniques que des individus et des groupes utiliseront afin d'atteindre des objectifs de changement; 2) une série de principes à la base d'actions spécifiques. Cette définition semble rejoindre celle de Tessier et Tellier. Les stratégies qui appartiennent à la catégorie des procédures et des techniques mettent en évidence un ensemble de moyens, utiles à un moment précis dans une démarche de changement, et

semblent faire référence aux moyens. Pour ce qui est de la deuxième catégorie de stratégies, « beaucoup moins pragmatique et moins centrée sur des actions spécifiques » (Savoie-Zajc, 1993 : 8) que la première, elle rejoint l'idée d'approche et d'élément théorique.

Brassard (2004) offre également une définition du terme « stratégie de changement » qui permet d'apporter certaines précisions supplémentaires :

La stratégie se définit comme l'approche retenue par les acteurs organisationnels pour réaliser un changement, cette approche consistant d'un côté en la réponse apportée à la reconnaissance d'une pression au changement qui permet d'éliminer ou de réduire cette pression (projet de changement) et, d'un autre côté, en la façon de procéder pour définir cette réponse et pour la mettre en œuvre, étant entendu que ce changement doit contribuer à améliorer l'efficacité organisationnelle ou, à tout le moins, à la maintenir (Brassard, 2004 : 7).

Cette définition est intéressante car elle permet de préciser que *la notion de stratégie de changement s'applique à l'ensemble du processus de changement*. Elle s'applique à la réponse à apporter à la reconnaissance d'une pression au changement (que le changement soit imposé ou non) et à la façon de procéder pour définir cette réponse et pour la mettre en œuvre. Brassard (2004) signale également que la stratégie de changement est celle vue du côté de l'agent de changement mais que *tous les acteurs concernés par le changement adoptent également une ou des stratégies* « qui visent à satisfaire les intérêts qu'ils veulent faire valoir dans la situation et à réaliser des objectifs qu'ils veulent atteindre » (Brassard, 2004 : 3). De plus, selon une perspective normative, Brassard (2004) ajoute aux définitions préalablement retenues en spécifiant que la stratégie de changement *doit conduire à l'amélioration de l'efficacité de l'organisation ou, à tout le moins, à son maintien*.

Les stratégies correspondent donc, globalement, à l'ensemble des programmes d'action, des moyens, ordonnés à des objectifs établis théoriquement et inspirés par une conception globale de l'action mis en œuvre par les acteurs organisationnels, sur un terrain concernés par le changement, en vue d'y atteindre un objectif spécifique. Ces stratégies s'appliquent à l'ensemble du processus de changement. Elles s'appliquent à la réponse à apporter à la reconnaissance d'une pression au changement (que le changement soit imposé ou non) et



à la façon de procéder pour définir cette réponse et pour la mettre en œuvre. Elles doivent conduire à l'amélioration de l'efficacité de l'organisation ou, à tout le moins, à son maintien.

## **2.2 RECENSION DES ÉCRITS SUR LES PRINCIPAUX CONCEPTS**

Cette partie vise à approfondir la compréhension de notre objet d'études et à tirer un maximum de connaissances à son endroit. Faire le point sur les connaissances actuelles concernant les concepts centraux rattachés à cette recherche permet d'établir la base conceptuelle qui sert d'assise à cette étude.

La mise en œuvre « hybride » est un concept relativement récent qui a pris naissance dans le domaine des politiques publiques. Ses principes furent, par la suite, appliqués aux différents champs de ce domaine dont fait partie l'éducation. Les revues de littérature qui sont effectuées dans cette section, l'une concernant la mise en œuvre « hybride » relevant du domaine des politiques publiques et l'autre concernant celle du domaine des politiques en éducation, visent à retracer les connaissances qui existent relativement au concept d'« hybridité » ici étudié. Elles permettent d'établir une synthèse des connaissances concernant l'implantation « hybride » et ses stratégies gouvernementales de mise en œuvre<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Il s'avère important de mentionner que nous sommes conscients que la littérature sur la gestion des changements dans les systèmes d'action collective est également très riche d'informations concernant les stratégies de changement. Il convient de mentionner que celle-ci a été étudiée lors des premières ébauches de cette étude [1. les approches sur le changement dans les organisations (Côté, Bélanger et Jacques, 1994; Brassard, 1996; Théorêt, 2002); 2. les stratégies générales de changements (Chin et Benne, 1969, dans Tessier et Tellier, 1991; Savoie-Zjac, 1993); 3. les modèles de changement planifié en éducation (Savoie-Zjac, 1993)]. Cette revue de littérature a cependant été écartée étant donné la redondance des informations qu'elle fournissait avec celles touchant la mise en œuvre relevant des domaines des politiques publiques et des politiques en éducation et l'ampleur déjà importante du devis de recherche.

### **2.2.1 Politiques publiques et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre**

Le champ des politiques publiques a grandement apporté à l'étude de la mise en œuvre et des stratégies gouvernementales qui lui sont associées. Il semble important, dans le cadre de la présente recherche, de retracer l'évolution de ce concept, c'est-à-dire l'évolution des différentes perspectives analytiques qui existent dans le domaine de la mise en œuvre afin de comprendre « comment » et « pourquoi » la mise en œuvre « hybride » a vu le jour. Cette partie permet également de déterminer les dimensions spécifiques de la mise en œuvre « hybride » et de tracer un portrait du concept que nous tentons ici de décrire, de comprendre et d'opérationnaliser. L'étude de différents modèles « hybrides » de mise en œuvre de politiques publiques offre l'occasion, par la suite, de compléter et/ou confirmer les informations relatives aux dimensions et aux stratégies gouvernementales « hybrides » mises de l'avant précédemment.

#### ***2.2.1.1 Approches<sup>22</sup> de mise en œuvre et stratégies gouvernementales « hybrides »***

Deux grandes approches<sup>23</sup> qui ont grandement marqué le champ de la mise en œuvre sont premièrement explorées dans cette partie: les approches *top-down* et *bottom-up*. Leur étude permet de comprendre quelles sont les stratégies de mise en œuvre qui ont précédé et tracé la voie aux stratégies gouvernementales « hybrides » désormais prônées comme étant effectives par la littérature. L'approche « hybride » est par la suite présentée. Ses caractéristiques et les stratégies gouvernementales qu'elle propose sont, quant à elles, synthétisées et schématisées.

---

<sup>22</sup> La littérature fait état d'approches qui démontrent chacune comment étudier les changements mais également comment les réaliser. Celle-ci passe effectivement du descriptif-analytique au normatif et vice-versa. Cette situation rend les diverses informations difficiles à démêler. Nous avons donc décidé de suivre la tendance de la littérature et de ne pas séparer les informations présentées.

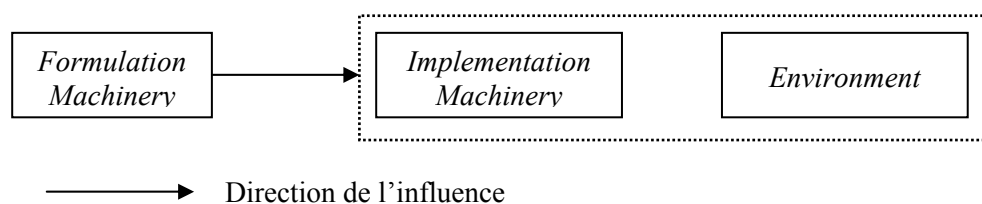
<sup>23</sup> Comme il le fut mentionné lors de l'établissement de la définition de « stratégies de changement », il importe de noter qu'une approche fait référence à la façon dont les agents envisagent théoriquement le problème du changement social (Tessier et Tellier, 1973). Celle-ci vise essentiellement les fonctions de description et d'analyse.

### L'approche « *top-down* »

L'approche « *top-down* » semble avoir émergé vers la fin des années 1960 et au début des années 1970 (O'Toole, 1986; Fitz, Halpin et Power, 1994). Elle est apparue au moment où la mise en œuvre devenait un objet d'études pour les chercheurs. Elle était alors perçue comme un élément capable d'expliquer les échecs des politiques publiques (O'Toole, 1986; Fitz, Halpin et Power, 1994; Liautaud, 2003). Cette approche *étudie la mise en œuvre à partir de la perspective de ceux qui conçoivent et/ou élaborent les politiques* (Matland, 1995), c'est-à-dire des points de vue des politiciens et des gestionnaires qui désirent qu'une situation particulière ou qu'un résultat déterminé survienne (Linder, Peters, 1987; Liautaud, 2003).

Selon l'approche « *top-down* », la mise en œuvre est une phase distincte de celle de la conception et de la formulation de la politique (Hambleton, 1983; Fitz, Halpin et Power, 1994) et elle peut être considérée comme un *processus hiérarchisé qui renvoie à l'application de décisions émanant d'une autorité centrale* (Lazin, 1995; Liautaud, 2003) (voir Figure 2). La mise en œuvre est donc ici synonyme de *réalisation, de mise en acte, d'exécution et d'implantation* (Liautaud, 2003).

L'approche « *top-down* » déroule la mise en œuvre comme une séquence linéaire en descendant du centre vers une périphérie. Le haut gouverne par la définition du sens ou des fins, et par le maniement de l'autorité. La base applique par conformité à la hiérarchie et par appropriation instrumentale (Meny et Thoenig, 1989 : 235-236).



**Figure 2 : Schématisation de l'approche « *top-down* » (Linder et Peters, 1987)**

*Le concepteur de politiques détermine donc centralement comment se fera la mise en œuvre qui sera réalisée par des « metteurs en œuvre ». Il contrôle les processus organisationnels et se donne des outils pour le faire* (Liautaud, 2003).

*L'analyse du processus de mise en œuvre part donc, dans l'approche « top-down », de la politique formulée.* L'accent est mis sur les facteurs pouvant être manipulés au niveau central (Sabatier, 1986; Matland, 1995; Liautaud, 2003). Un intérêt particulier semble être porté à l'alignement entre les objectifs fixés, les choix des mesures relatives à leur mise en œuvre et les actions menées par les agents de mise en œuvre (Sabatier, 1986; Matland, 1995 dans Liautaud, 2003). *Le succès de la mise en œuvre est effectivement évalué en regard des directives et des objectifs découlant de la politique* (Liautaud, 2003). Le degré auquel les résultats ou encore les effets de la politique correspondent à ceux attendus permet de juger du succès ou de l'échec (Graig, 1987; Liautaud, 2003). Plusieurs difficultés liées à l'atteinte des résultats ou facteurs y contribuant sont relevés par les auteurs (Hambleton, 1983). Ainsi, les difficultés de mise en œuvre augmentent lorsque : la source de la politique et le niveau d'autorité où a été conçu le contenu se trouvent éloignés des exécutants; la politique à mettre en œuvre manque de clarté et de précision dans la formulation des programmes concrets destinés à atteindre les objectifs désirés (soit par son caractère trop succinct ou abstrait, soit par les complications dont elle est grevée); la politique déclenche des réactions hostiles dans l'opinion publique ou des velléités de captation par des intérêts particuliers face auxquelles les exécutants se trouvent désarmés; les exécutants ne se voient pas offerts de stimulants positifs pour réussir (Meny et Thoenig, 1989 : 239).

*Les processus de commande et de contrôle sont les facteurs qui retiennent l'attention* (Linder et Peters, 1987). *Les échelons inférieurs exécutent ce qui est prescrit et exigé.* Meny et Thoenig (1989) définissent l'exécution selon cette approche rationnelle comme suit : « L'exécutant se voit assigner une tâche par le décideur sur la base de critères techniques, impersonnels, de compétence et de loyauté; la politique publique est communiquée et confiée à l'exécutant sous la forme d'interactions spécifiques détaillées, de procédures opérationnelles, de programmes d'activité; l'exécutant met en œuvre les instructions en conformité avec les objectifs et les indications données par le décideurs » (Meny et Thoenig, 1989 : 235). La politique préexiste ainsi à l'exécution.

De ce fait, *peu d'autorité discrétionnaire et aucune liberté d'action ne sont laissées aux exécutants.* Afin de réduire au maximum la discrétion lors de la mise en œuvre, les

autorités formulent centralement les objectifs qui doivent être clairement définis et bien compris, décrivent précisément les étapes à franchir pour réaliser ces objectifs et anticipent un résultat mesurable de manière à pouvoir évaluer l'atteinte des objectifs (Elmore, 1982). Parsons (1995) ajoute à cette liste en spécifiant qu'afin de diminuer la discrétion des metteurs en œuvre, les ressources doivent être disponibles, la chaîne de commande doit assembler et contrôler les ressources, la communication doit se faire facilement et efficacement sous forme de système descendant et le système doit contrôler les individus et les organisations impliquées dans la mise en œuvre (Parsons, 1995 : 464).

De multiples modèles d'« implantation parfaite » ont vu le jour sous l'approche « *top-down* » (Pressman et Wildavsky, 1973; Hood, 1976; Dunsire, 1978a, b, 1990; Gunn, 1978). Hood (1976, dans Parsons, 1995) propose, à ce sujet, cinq conditions essentielles pour une implantation parfaite: le système administratif doit être unitaire, comme une grande armée avec une ligne d'autorité; les normes et les règles appliquées par le système doivent être uniformes; obéissance parfaite et coordination parfaite entre les unités administratives; absence de pression au niveau du temps. Hood (1976), en présentant ces caractéristiques rationnelles, aide à penser systématiquement aux raisons qui expliquent les échecs d'implantation et offre des stratégies qui permettent d'améliorer le processus d'implantation. Celui-ci établit également plusieurs préconditions essentielles à toute implantation réussie: les circonstances externes à l'agence d'implantation n'imposent pas de contrainte; le temps et les ressources adéquates sont mis à la disposition pour le programme; il n'y a pas de contraintes en termes de ressources et à chaque stage du processus d'implantation les combinaisons de ressources sont disponibles; la politique implantée est basée sur une théorie valide de cause à effet; la relation entre cause et effet est directe et il y a peu ou aucun élément qui interviennent; il n'y a qu'une agence d'implantation qui ne dépend pas des autres agences pour son succès ou si d'autres agences sont impliquées la relation de dépendance est minimale en nombre et en importance; il y a une compréhension et une entente complète sur les objectifs qui doivent être atteints et ces conditions doivent persister tout au long du processus d'implantation; les acteurs en position d'autorité peuvent demander et obtenir une obéissance parfaite.

D'autres tenants de l'approche « *top-down* » ont fait des recommandations en vue d'améliorer la mise en application d'une politique et d'assurer son succès. Elles sont relevées par Matland (1995 : 146-147) et corroborent les idées mises de l'avant par les auteurs présentés précédemment : les buts et les objectifs doivent être clairs et évidents; il est nécessaire de réduire le nombre d'acteurs; la limitation du volume de changements à opérer doit être prise en compte; la responsabilité de la réalisation doit être attribuée à des organismes familiers avec les problèmes traités. Sabatier (1986 : 23-24) aborde plusieurs de ces éléments et ajoute à cette liste en précisant que le centre doit posséder des gestionnaires engagés et possédant les habiletés et connaissances nécessaires, il importe d'avoir le support des groupes d'intérêt et les changements dans l'environnement ne doivent pas mettre en péril le support politique ou la théorie causale.

Des critiques ont grandement été émises au sujet de cette approche prescriptive. Elles sont répertoriées par Sabatier (1986), Linder et Peters (1987), Matland (1995) et Parsons (1995). Ces auteurs notent que le fait de privilégier la perspective des décideurs entraîne une certaine négligence des autres acteurs et de leur comportement; la mise en œuvre y est considérée comme un processus administratif; les modèles inscrits dans l'approche du « *top-down* » sont relativement difficiles à utiliser dans des situations où il existe de nombreux acteurs et/ou des orientations multiples; l'accent n'est pas suffisamment mis sur les stratégies mises en place par les agents de mise en œuvre et les metteurs en œuvre en vue de faciliter ou de contrecarrer la politique; l'absence de prise en compte du caractère évolutif des politiques pose problème (Liataud, 2003). Lazin (1995) ajoute à cette liste en spécifiant que la mise en œuvre des politiques n'est pas immédiate et que les chercheurs font erreur lorsqu'ils se centrent seulement sur les premières années d'implantation. Ceci biaise les résultats qui se dirigent presque automatiquement en faveur d'un échec. De plus, les objectifs vagues et les buts conflictuels sont la norme (Palumbo, 1987, dans Lazin, 1995; Howlett et Ramesh, 2003), les objectifs sont instables et changent dans le temps (Nakamura, 1987, dans Lazin, 1995 : 457), il y a des processus de négociation, de dialogue et de persuasion (Elmore, 1982, dans Lazin, 1995) que néglige cette approche. Les problèmes d'implantation sont donc beaucoup plus complexes que le suggère ce cadre d'analyse (Parsons, 1995).

Il existe des variantes à l'approche « *top-down* » : l'approche « *bottom-down* » (Hjern et Porter, 1981; Hjern, 1982; Hjern et Hull, 1982; Mazmanian et Sabatier, 1983; Linder et Peters, 1987), le « *forward mapping* » (Berman, 1980; Elmore, 1980) et la mise en œuvre « programmée » (Berman, 1980) qui partagent ses caractéristiques essentielles.

### **L'approche « *bottom-up* »**

L'approche « *bottom-up* » (Hjern et Porter 1980, dans Meny et Thoenig, 1989) est pour sa part apparue vers la fin des années 1970 et au début des années 1980 (Sabatier, 1986). Elle contraste en de nombreux points avec l'approche « *top-down* » et est présentée, dans les écrits, comme une alternative à la première.

Des nombreuses recherches sur la mise en œuvre (Crozier, 1964, Worms, 1965, Kaufmann, 1967, dans Meny et Thoenig, 1989; Pressman et Wildavsky, 1973; Bardach, 1977; Lipsky et Wetherlay, 1977; Meny et Thoenig, 1989) ont en effet signalé que ce qui se passe à la base de la pyramide hiérarchique est beaucoup plus compliqué que ne le croit le sommet. Le concepteur de politiques ne contrôle pas les processus organisationnels et ne peut se donner des outils pour le faire (Elmore, 1982). La mise en œuvre se dévoile comme une *scène sur laquelle interviennent de multiples acteurs qui ne sont ni neutres ni passifs*. Il existe effectivement une grande autonomie d'action de la part des exécutants : « Les exécutants, dont les comportements sont en principe conditionnés par des procédures techniques et administratives, se les réapproprient de façon discrétionnaire... Une vie complexe, faite de jeux d'influence et de marchandages autour de l'application des règles et des procédures se déroule à la base, qui n'a pas grand-chose à voir avec la rationalité que le sommet prétend gérer » (Meny et Thoenig, 1989 : 237). *Le contenu d'une politique publique est donc conditionné par son exécution* (Radin, 1977, dans Meny et Thoenig, 1989).

*Le point de départ de l'analyse, dans l'approche « *bottom-up* », est ainsi la perspective ou le point de vue du groupe cible et des agents qui délivrent le service* (Matland, 1995; Liautaud, 2003) : « ...l'approche « *bottom up* » part des situations concrètes des assujettis pour prescrire un processus remontant de mise en œuvre » (Meny et Thoenig, 1989 : 247) (voir Figure 3). *Les points centraux de l'analyse sont les activités entreprises par les*

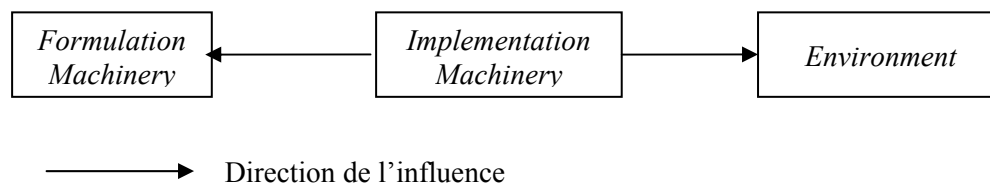
*participants* (leurs buts personnels et organisationnels, leurs stratégies d'implantation et le réseau de contacts qu'ils construisent) *et ce qui est fait au cours du processus de mise en œuvre* (Hambleton, 1983, dans Liautaud, 2003). Un accent est mis sur les stratégies de ces différents acteurs dans la poursuite de leurs objectifs (Sabatier, 1986) et sur les interactions qui se développent entre eux (Lazin, 1995). Les acteurs situés au bas de l'échelle de la structure organisationnelle ou sur le terrain jouent effectivement un rôle actif et exercent une influence sur l'efficacité de la mise en œuvre (Linder et Peters, 1987; Fitz, Halpin et Power, 1994, dans Liautaud, 2003). Les études menées selon cette approche ont montré que *le succès ou l'échec de nombreux programmes dépendent souvent de l'engagement et des habiletés des acteurs qui sont impliqués directement dans l'implantation de programme* (Lipsky, 1980, dans Howlett et Ramesh, 2003).

Selon cette approche, *des modifications peuvent être apportées à la politique*; son plan et ses buts sont des points de départ ouverts à la négociation et aux modifications (Majone et Wildavsky, 1977). Elles résultent aussi bien des interprétations de la politique par les différents acteurs que des interactions entre les différents groupes d'intérêt en présence (Graig, 1987; Linder et Peters, 1987; Liautaud, 2003).

*Les critères les plus importants sont donc la flexibilité et la discrétion permettant l'apprentissage et les réinterprétations* (Majone et Wildavsky, 1978, dans Hambleton, 1983; O'Toole, 1986) : « On met l'accent sur l'adaptation et l'ajustement des politiques, des buts et des programmes par le niveau local (stratégies utilisées dans la poursuite des objectifs) selon les environnements dans lesquels ils évoluent » (Hambleton, 1983 : 403). Les acteurs qui formulent la politique ne doivent donc pas chercher à contrôler mais plutôt mettre l'emphase sur les ressources humaines et autres utiles (exemple : fonds nécessaires), permettant ainsi aux metteurs en œuvre d'utiliser leur expérience. Le centre n'a donc pas besoin de savoir comment s'effectue la tâche ou même de savoir si la tâche est effectuée uniformément; en fait, *la diversité dans l'exécution est une source importante de savoir en vue de l'amélioration de l'action publique*. Pour atteindre cet objectif, la formulation de la *politique doit être simple* (Pal, 1997) *et servir d'outil d'information* : « C'est une tentative qui vise à introduire les grandes lignes » (Hopp, Van de Graaf et Van Dijk, 1997, dans Linder et Peters 1987 : 53). Le succès est prédit par



l'habileté des acteurs en charge de l'implantation et leur engagement (Howlett et Ramesh, 2003).



**Figure 3 : Schématisation de l'approche « bottom-up » (Linder et Peters, 1987)**

La mise en œuvre ne se résume pas, dans cette optique, à la réalisation *in texto* d'une politique comme l'implique l'approche « top-down » (Liataud, 2003). Elle est un processus de négociation au cours duquel s'effectuent des modifications, des réajustements, une sélection et une adaptation des buts de la politique aux contraintes du terrain (Linder et Peters, 1987; Liataud, 2003). La mise en œuvre a du même coup un caractère imprévisible et des conséquences inattendues peuvent surgir (Graig, 1987, dans Liataud, 2003). La mise en œuvre influence également l'environnement (Liataud, 2003).

Cette seconde approche oriente l'étude de l'implantation loin des décisions politiques et centre l'attention sur les problèmes rencontrés par la politique; ce qui permet l'étude de tous les acteurs et institutions qui sont impliqués dans le problème (Howlett et Ramesh, 1995).

Les critiques suivantes sur l'approche « bottom-up » et ses variantes ont été notées par Sabatier (1986), Linder et Peters (1987), Matland (1995) et/ou Liataud (2003) : l'attention soutenue portée aux acteurs au cours du processus de mise en œuvre cause une tendance à oublier les influences antérieures; une trop grande emphase est accordée à la capacité de la périphérie à contrecarrer et à représenter une contrainte pour les décideurs; elle sous estime la capacité du centre à influencer le comportement des individus; elle sous estime la structure dans laquelle agissent les individus; l'utilisation d'une méthode qui ne part pas d'une théorie explicite; l'obligation de rendre des comptes des officiels élus est faible; ce qui devrait être fait devient ce qui peut être fait et laisser ainsi la définition des buts entre les mains des bureaucrates sur le terrain correspond à admettre

l'incapacité des membres de l'autorité centrale à produire de façon effective des politiques. Sabatier et Mazmanian (1981) ajoutent à ces critiques en spécifiant qu'une réinterprétation constante et changeante de la politique rend l'évaluation pratiquement impossible. Majone et Wildavsky (1978, dans Hambleton, 1983) spécifient également que la politique doit être considérée comme un élément important. On ne peut en faire fi. Elle affecte les ressources, les comportements des institutions et des individus. Younis (1990) stipule pour sa part qu'on ne peut, dans une démocratie, effectuer un rejet complet de l'autorité gouvernementale.

Il existe des variantes à l'approche « *bottom-up* » : l'approche du « *backward mapping* » (Elmore, 1980), la mise en œuvre « adaptative » (Berman, 1980) et l'implantation comme un « jeu politique » (Bardach, 1977; Parsons, 1995) qui partagent ses caractéristiques essentielles.

### **L'approche « hybride » et ses variantes**

À un extrême, nous avons l'idéal type de l'idée politique parfaitement formée : elle ne requiert que l'exécution, et le seul problème en est un de contrôle. À l'autre extrême, l'idée politique n'est qu'une expression de principes de base et d'aspirations... Au milieu, où nous vivons, il y a un ensemble de potentiels plus ou moins développés inclus dans des pièces de législation, de décisions prises et de plans bureaucratiques. Cette terre de potentiels, nous affirmons que c'est le territoire des analyses d'implantation (Jordon, 1982 : 117, dans Younis, 1990 : 10-11).

Les approches « *top-down* » et « *bottom-up* » ont apporté des éléments de compréhension importants à l'étude de la mise en œuvre des politiques publiques mais leurs limites respectives – simplification de la complexité de l'étape d'implantation des politiques publiques (Barrett et Fudge, 1981; Hjern et Hull, 1982; Davis et Mason, 1982, dans Younis, 1990; Lazin, 1994) – ont fait naître, à la fin des années 1980 et dans les années 1990, un besoin de nouvelles approches représentant une troisième génération de recherches sur la mise en œuvre (Howlett et Ramesh, 2003 : 186). Les chercheurs de plusieurs pays ont répondu à cet appel et les années 1990 ont été très fertiles dans la recherche sur l'implantation des politiques (Winter, 1990; Matland, 1995; Goggin et James, 1998; O'Toole, 2000b).

Les chercheurs (Winter, 1990; Matland, 1995) ont donc tenté de réconcilier les approches « *top-down* » et « *bottom-up* » dans leurs travaux et recherches, c'est-à-dire les vertus de la centralisation et de la décentralisation, et ont proposé des approches « hybrides » de mise en œuvre qui mettent en évidence l'importance *d'observer la politique mais aussi ce qui est fait sur le terrain, l'action qui s'y déroule* : « ... les approches « *top-down* » et « *bottom-up* » apportent des éclaircissements importants à l'étude d'implantation des politiques publiques mais celles-ci devraient être combinées pour arriver à une compréhension complète et adéquate du sujet » (Howlett, Ramesh, 1995 : 157). Plutôt que linéaire et unidirectionnel, *le processus de mise en œuvre apparaît mû par un principe de circularité*. Il peut être défini comme : 1) une déclaration de préférences gouvernementales; 2) médiatisée par un certain nombre d'acteurs; 3) qui crée un processus circulaire caractérisé par des relations réciproques de pouvoir et par des négociations (Rein et Rabinovitz, 1978, dans Meny et Thoenig, 1989 : 248).

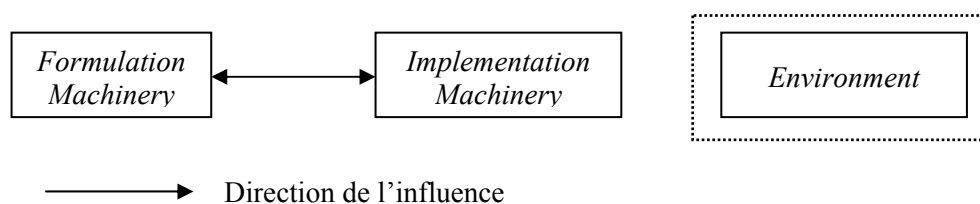
Les approches « hybrides » qui sont retenues dans cette étude sont celles présentées dans la littérature.

#### La perspective évolutive

Dans cette approche avancée par Majone et Wildavsky (1978), *la politique et le processus de mise en œuvre sont en interaction* (Graig, 1987; Liautaud, 2003) (voir Figure 4). Selon cette nouvelle logique, le concepteur de politiques tente de fixer les règles du jeu, de limiter le pouvoir des autres acteurs et les « bureaucrates sur le terrain » font de leur côté leur propre politique dans un processus de marchandage. *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 réaliser l'énoncé de politique et ceux de qui dépend l'action* (Younis, 1990). « C'est un processus d'exécution, d'élaboration, la réalisation de schémas et de conceptions, la création de liens dans une longue chaîne de décisions et d'ententes » (Pal, 1997 : 154). La mise en œuvre y est également vue comme *un processus de communication* (Goggin *et al.*, 1990, dans Pal, 1997) et *d'accommodation mutuelle*. De plus, selon cette approche, les contraintes qui surviennent tout au long de l'implantation amènent inévitablement à des

ajustements de la politique : « *Les politiques sont constamment transformées* par les actions des implantateurs qui simultanément altèrent les ressources et les objectifs » (Thain, 1987 : 72). Il n'y a donc pas d'objectifs clairs définis comme tels car ceux-ci sont temporaires, définis par les limites du temps, des ressources disponibles et ils sont circonscrits par les autres objectifs qui sont poursuivis simultanément (Thain, 1987). *Il est donc ainsi normal que les gouvernements réajustent continuellement leurs moyens et fins.*

L'implantation est une évolution. Comme celle-ci prend place dans un monde que nous n'avons jamais créé. Nous nous retrouvons habituellement au milieu d'un processus, avec des événements qui se sont produits avant et (nous espérons) vont continuer par la suite... Lorsque nous agissons afin d'implanter une politique, nous la changeons. Nous varions la quantité ou le type de ressources qui serviront d'intrants, nous tentons également d'altérer les extrants, même si ce n'est que pour les remettre dans le chemin où ils sont supposés être. Dans ce sens, la politique est transformée pour produire différents résultats. Comme nous apprenons de l'expérience ce qui est faisable ou préférable, nous corrigeons les erreurs. Ces corrections, selon leur degré, font une différence, elles changent les idées politiques tout comme les résultats de la politique car les idées sont incluses dans l'action (Younis, 1990 : 10).



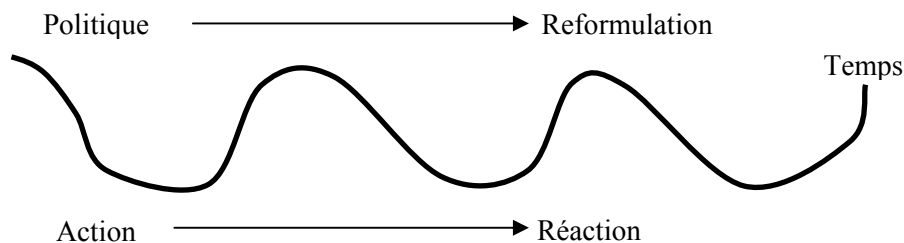
**Figure 4 : Schématisation de la « perspective évolutive » (Graig, 1987)**

Il est à noter que dans l'ensemble, les chercheurs qui utilisent l'approche « perspective évolutive » cherchent à identifier les facteurs qui posent problème à partir d'une analyse du contexte, de la politique et des stratégies mises en place par les acteurs du terrain.

#### Continuum politique-action

L'élément d'analyse en contexte est aussi présent dans les écrits de Barrett et Fudge (1981) qui défendent l'idée que l'implantation peut 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) (voir Figure 5). Le pouvoir et les intérêts sont centraux aux dynamiques de cette relation.



**Figure 5 : Modèle de continuum politique-action (Barrett et Fudge, 1981)**

L'implantation, dans ce modèle politique-action, est effectivement un processus de négociation itératif entre ceux qui sont responsables de créer et formuler la politique et ceux qui contrôlent les ressources. Cette approche montre que l'implantation implique plus qu'une chaîne de commande. C'est un processus qui demande une compréhension de la façon dont les individus et les organisations perçoivent leurs réalités et comment les différents acteurs et les organisations interagissent les unes avec les autres afin d'atteindre leurs buts. Elmore (1982) aborde cette même notion de pouvoir entre les acteurs en spécifiant qu'un contexte de négociations prend place entre les groupes qui tentent de maximiser leur pouvoir et leurs idées. Cette approche met donc l'emphase sur les notions de pouvoir, de dépendance, d'intérêt, de motivation et de comportement.

Ce modèle montre également que 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 : « La question est de savoir jusqu'où la politique est renégociée, modifiée ou compromise afin de s'adapter à l'ordre existant ou si c'est l'ordre existant qui est renégocié afin de permettre à la politique d'être implantée » (Barrett et Fudge, 1981, dans Younis, 1990 : 10-11). Les concepteurs des politiques vont donc prendre des décisions qui limitent le pouvoir des autres acteurs et ces mêmes acteurs vont prendre des décisions qui vont leur permettre d'échapper au pouvoir des concepteurs.

Lewis et Flynn (1979) ont également proposé un modèle d'implantation-évolution (modèle behavioral) suite à l'étude de l'implantation d'une politique urbaine et régionale dans laquelle l'implantation est vue comme « une action par les individus qui sont contraints par le monde extérieur à leur organisation et le contexte institutionnel dans lequel ils s'efforcent d'agir » (Lewis et Flynn, 1979 : 129). Ce modèle reprend plusieurs éléments mis de l'avant par Barrett et Fudge mais celui-ci ne sera pas analysé dans le cadre de cette recherche car ce modèle s'attarde aux acteurs sur le terrain et à leur réalité et non aux acteurs du gouvernement concernés par la présente étude.

### Modèles contingentiels-situationnels

Plusieurs chercheurs proposent des modèles contingentiels de mise en œuvre qui visent à mettre en lumière les différents facteurs à prendre en compte lors du choix des stratégies d'implantation (Berman, 1980; Thain, 1987; Howlett et Ramesh, 2003) : « Les analyses sur la mise en œuvre doivent aller plus loin que simplement cataloguer les différents éléments qui font qu'une politique échoue et diriger leur attention vers la formulation de stratégies qui visent à améliorer l'implantation » (Berman, 1980 : 205-206). Il n'y a donc pas de *best way* universel pour implanter une politique et de nombreux auteurs notent que jusqu'à ce que les éléments contingentiels soient identifiés, les résultats de recherche resteront contradictoires.

Les formulateurs de politiques doivent ainsi développer des techniques d'implantation plus effectives. Ils doivent *reconnaître les différents types de situations intrinsèques au contexte dans lequel la politique va être implantée et apprendre à faire correspondre leurs stratégies à la situation* : « Une théorie qui ne tient pas compte du contexte n'a que peu de chances de produire des explications puissantes ou des prédictions exactes » (Berman, 1980 : 206). Les résultats d'une politique, l'efficacité des stratégies d'implantation dépendent de l'interaction entre les stratégies et les contraintes inhérentes à la situation politique et les formulateurs de politiques doivent choisir des stratégies d'implantation qui conviennent à la situation contingente.

L'approche « principal-agent » a été développée pour expliquer ce phénomène et soulève l'idée que l'écart entre les intentions politiques et les pratiques sur le terrain est le résultat

inévitables de la structure politico-administrative des institutions dans les États modernes dans lesquels les acteurs qui prennent les décisions doivent déléguer des responsabilités de l'implantation à des officiels qu'ils ne contrôlent qu'indirectement et la possibilité de discrétion découle de cet état de faits (Howlett et Ramesh, 2003). Cette situation place les politiciens dans un type de relation principal-agent dans laquelle ils deviennent dépendants de la bonne volonté des agents de mener à terme les intérêts choisis. Les auteurs insistent, plus précisément, sur les points suivants : les lois votées par le gouvernement sont implantées par des réglementations détaillées créées par des agences chargées d'implanter la loi mais ces administrateurs peuvent avoir leur propre compréhension, ambitions et ressources fiscales ou connaissances qui peuvent venir entraver l'application de la politique telle que prévue par les formulateurs; l'implantation implique plusieurs agences du gouvernement (contexte inter-organisationnel complexe); la nature des problèmes d'implantation, les circonstances qui les entourent; l'organisation de la machinerie en charge du programme; la nature du groupe cible qui est affecté; l'étendue du comportement à changer; les conditions sociales, économiques, technologiques, politiques (Howlett et Ramesh, 2003 : 191).

Plusieurs gouvernements continuent de prendre des décisions sans porter une attention assez soutenue à ces problèmes d'implantation et il semble maintenant y avoir une reconnaissance de l'importance à accorder à ces éléments. Ce modèle fait donc référence aux mécanismes que les politiciens doivent adopter afin d'assurer un contrôle des acteurs présents dans l'implantation tout en leur laissant assez d'autonomie pour réaliser leur travail de façon effective. L'accent est mis sur la conception institutionnelle afin d'atteindre une mise en œuvre qui a plus de chances de réussite.

### **Synthèse des stratégies gouvernementales « hybrides » 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* » versus « *bottom-up* », la reddition de comptes locale et centrale, les prescriptions informées et le jugement professionnel informé... (Fullan, 2005 : 11)

En guise de synthèse, il est possible de constater que les connaissances concernant les approches « *top-down* » et « *bottom-up* » sont relativement bien développées. Les

stratégies gouvernementales de mise en œuvre qui les caractérisent semblent effectivement offrir une image bien définie de ces concepts. La réalité est autre lorsque vient le temps de caractériser l'approche « hybride » de mise en œuvre. La littérature sur le sujet est effectivement jeune et peu développée (Fullan, 2000). De plus, les écrits concernant les stratégies permettant d'opérationnaliser ce concept font bien souvent référence à une double dynamique gouvernement-terrain difficilement saisissable. Il est en effet possible de constater que les stratégies « hybrides » de mise en œuvre visent une réconciliation/combinaison des approches « *top-down* » et « *bottom-up* », des concepts de centralisation et de décentralisation, mais la littérature est bien peu parlante sur « comment » opérer cette dynamique, « comment » la rendre fonctionnelle. Malgré tout il semble possible, grâce aux informations acquises, de dresser un portrait des différentes dimensions qui composent le concept d'implantation « hybride ».

Les chercheurs insistent dans un premier temps sur le fait qu'une politique n'est pas, dans l'approche « hybride », contrairement à l'approche « *top-down* », la simple exécution ou mise en acte conforme aux décisions des politiciens. Les concepteurs de politiques, tout comme ceux qui agissent selon des stratégies « *top-down* », tentent de fixer les règles du jeu, de limiter le pouvoir des autres acteurs en introduisant les balises, les directions et les limites à la politique (Majone et Wildavsky, 1978; Howlett et Ramesh, 2003) mais les stratégies « hybrides » insistent sur le fait qu'il faut s'attendre à ce que les politiques soient changées, reformulées au fil du temps, des événements et des facteurs en présence (Majone et Wildavsky, 1978; Barrett et Fudge, 1981; Thain, 1987; Meny et Thoenig, 1989; Younis, 1990). Les politiques sont en effet transformées mais non pas uniquement par le niveau local, comme le prônent les stratégies « *bottom-up* », mais bien par l'entremise de jeux de relations bidirectionnelles de pouvoir, de négociations et de dépendance qui se jouent entre les concepteurs et les exécutants afin d'en arriver à une accommodation mutuelle/apprentissage (Majone et Wildavsky, 1978; Barrett et Fudge, 1981; Elmore, 1982; Meny et Thoenig, 1989; Younis, 1990).

Toute politique est donc, selon une vision « hybride » de mise en œuvre, le résultat d'un processus interactif et communicatif entre le pôle du « gouvernement » et le pôle du « terrain ». Les formulateurs essaient de s'assurer que la politique qu'ils ont adoptée soit



adéquatement mise en œuvre et les acteurs sur le terrain font une lecture de la nouvelle réalité à partir de leurs systèmes de croyances, leurs intérêts, leur motivation, leurs ambitions, leurs ressources et leurs contraintes (Barrett et Fudge, 1981; Meny et Thoenig, 1989). La politique sera de ce fait inévitablement médiatisée et ajustée par ces acteurs qui tenteront d'échapper au pouvoir des concepteurs et d'adapter la politique à leurs besoins et à leur contexte (Majone et Wildavsky, 1978; Barrett et Fudge, 1981; Elmore, 1982; Meny et Thoenig, 1989). Une politique est ainsi évolutive (Lewis et Flynn, 1979; Barrett et Fudge, 1981; Graig, 1987; Younis, 1990) et se transforme (Barrett et Fudge, 1981; Meny et Thoenig, 1989; Younis, 1990), étant donné ce processus d'interprétation, de marchandage, de débat, de communication, d'ajustements mutuels, d'apprentissage entre les acteurs et étant donné les contraintes et les ressources changeantes qui caractérisent son contexte. Des éléments sont effectivement revus, retranchés, ajustés, spécifiés et ces corrections font qu'une politique passe, lors du processus d'implantation, du plus général au plus spécifique (Thain, 1987).

Trois dimensions centrales du concept de mise en œuvre « hybride » ressortent ainsi de ces constats :

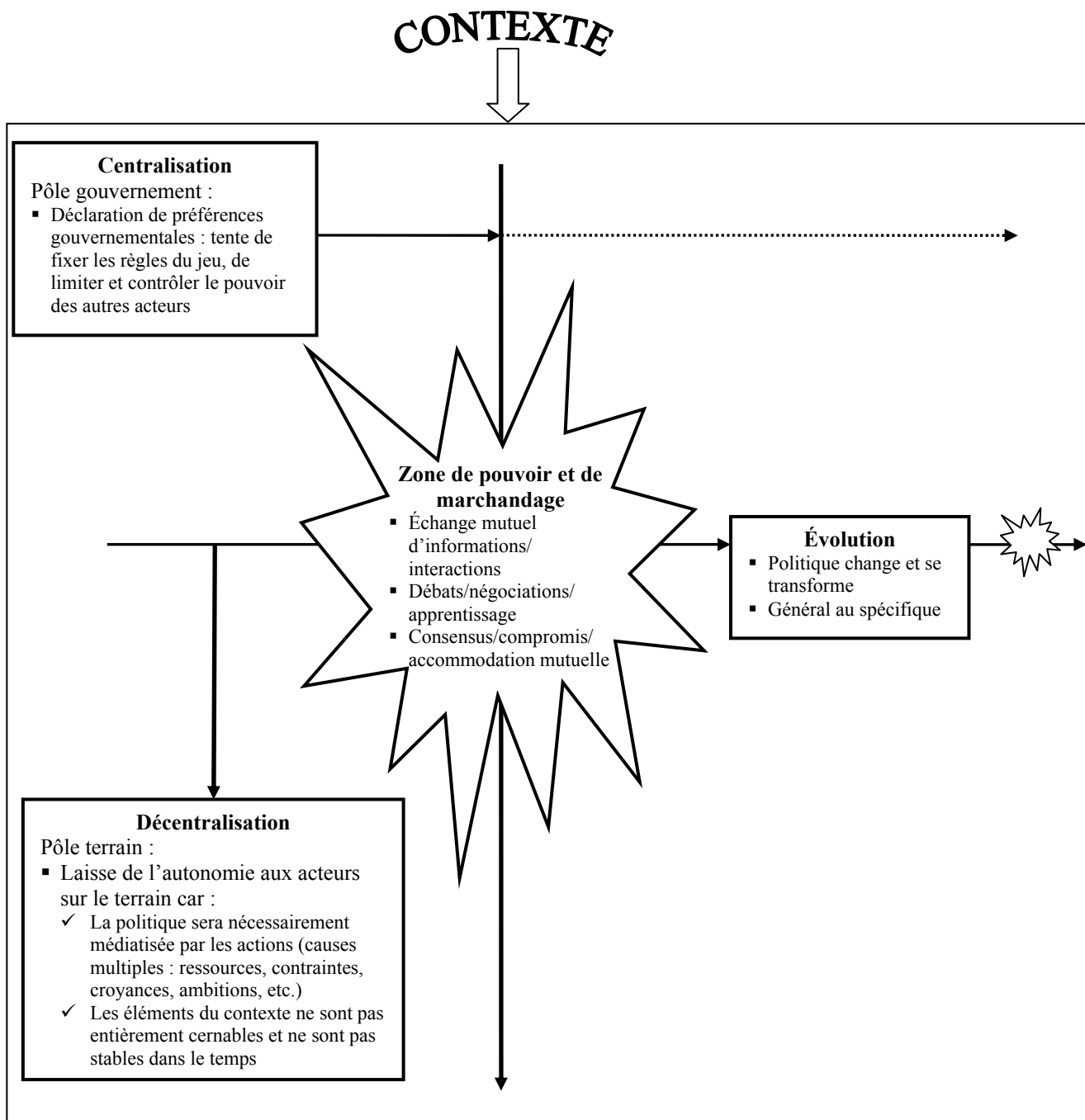
- 1) La première fait référence à une bidirectionnalité au niveau des zones de pouvoir. Ce ne sont plus uniquement les formulateurs ou seulement les acteurs sur le terrain qui déterminent la mise en œuvre mais bien ces deux pôles qui agissent conjointement (Majone et Wildavsky, 1978; Barrett et Fudge, 1981; Elmore, 1982; Meny et Thoenig, 1989; Younis, 1990; Howlett et Ramesh, 2003).
- 2) La deuxième dimension fait référence à une zone de pouvoir et de marchandage. C'est la rencontre de deux mouvements forts et opposés, gouvernement et terrain, qui crée la zone dont il est ici question (Majone et Wildavsky, 1978; Barrett et Fudge, 1981; Elmore, 1982; Meny et Thoenig, 1989; Younis, 1990).
- 3) 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) (Majone et Wildavsky, 1978; Lewis et Flynn, 1979; Barrett et Fudge, 1981; Elmore, 1982; Thain, 1987; Graig, 1987; Meny et Thoenig, 1989; Younis, 1990).

La prise en compte du contexte semble également être un trait essentiel de la mise en œuvre « hybride » (Berman, 1980; Ripley et Franklin, 1986; Younis, 1990; Howlett et Ramesh, 2003). En effet, contrairement à l'approche « *bottom-up* » qui recommande aux concepteurs de n'introduire que les grandes lignes d'action dans la politique afin de permettre aux acteurs sur le terrain d'adapter la politique au contexte et aux contingences, les stratégies « hybrides » transfèrent ce pouvoir de prise en considération des éléments contingentiels aux acteurs du gouvernement. Le contexte est considéré en amont de la politique; il dirige le choix des stratégies (Berman, 1980; Ripley et Franklin, 1986; Younis, 1990; Howlett et Ramesh, 2003). La mise en œuvre « hybride » ne limite cependant pas ses propos à cette seule stratégie. Consciente de l'impossibilité pour les formulateurs de prendre en considération toutes les dimensions du contexte dans lequel s'insère la politique et soulignant le caractère nécessairement changeant de celui-ci, l'implantation « hybride » suggère également aux formulateurs de s'attendre à ce que la politique se transforme (Graig, 1987; Younis, 1990). Il s'agit alors de laisser une certaine autonomie et marge de manœuvre aux acteurs sur le terrain afin de leur permettre de faire face à ces contraintes (dimension 1 : pôle « terrain »).

Une quatrième dimension caractérisant la mise en œuvre « hybride » ressort donc des écrits étudiés :

- 4) La quatrième dimension fait référence à la prise en compte du contexte qui doit guider le choix des stratégies gouvernementales et influence l'entièreté du processus (Berman, 1980; Ripley et Franklin, 1986; Younis, 1990; Howlett et Ramesh, 2003).

Voici graphiquement (voir Figure 6), suite à la réalisation de cette première recension d'écrits, les différentes dimensions qui semblent caractériser l'approche de mise en œuvre « hybride » ainsi que les quelques stratégies gouvernementales qu'elle propose. La double logique « horizontale » et « verticale » présentée est celle utilisée par Lessard, Henripin et Larochelle (2004) et Dutercq (dir), Barroso, Lang, Michaut *et al.* (2005) :



**Figure 6 : Dimensions et stratégies de la mise en œuvre « hybride » selon les approches « hybrides » de mise en œuvre (Carpentier, 2009)**

### 2.2.1.2 Modèles de mise en œuvre et stratégies gouvernementales « hybrides »

Les différentes approches « hybrides » de mise en œuvre ont permis de déterminer les dimensions essentielles du concept étudié et d'identifier, d'ores et déjà, certaines stratégies gouvernementales spécifiques qui leur sont associées. Cette section vise pour sa part à étudier les propos des auteurs qui suggèrent des modèles<sup>24</sup> « hybrides » de mise en œuvre. Les auteurs étudiés ne proposent pas de nouvelles dimensions à considérer mais apportent certaines informations supplémentaires concernant celles mises en lumière dans la section précédente; ce qui nous permet de croire en une identification adéquate des dimensions du concept étudié. Les auteurs suivants ont été retenus, suite à la réalisation d'une revue de littérature, car les modèles qu'ils proposent exposent, de façon précise et détaillée, certaines stratégies gouvernementales à utiliser lors d'une mise en œuvre réalisée selon l'approche « hybride »: Berman (Modèle d'implantation adaptative, 1980), Sabatier (Modèle des coalitions plaidantes, 1986), Winter (Le processus de mise en œuvre et les déterminants des résultats de la mise en œuvre, 1990) et Grin et Van de Graaf (Mise en œuvre conçue comme un processus communicationnel, 1996).

Il paraît important de mentionner que plusieurs autres auteurs proposent des modèles de mise en œuvre mais leurs écrits ne sont pas analysés dans cette section. Les modèles de Van Meter et Van Horn (1975) ainsi que celui de Mazmanian et Sabatier (1983) ont été élagués étant donné le caractère spécifiquement « *top-down* » des stratégies qu'ils proposent. La matrice de Matland (1995) ainsi que le modèle de Chackerian et Mavima (2000) n'ont également pas été retenus car ces modèles proposent, selon la présence de certains éléments, non pas une combinaison centralisation/décentralisation qui caractérise l'approche « hybride » de mise en œuvre, mais bien le choix exclusif d'un seul type de stratégies (« *top-down* » ou « *bottom-up* »).

---

<sup>24</sup> Brassard (2004) fait état du fait que le concept de modèle conceptuel, qui est utilisé dans le domaine de la connaissance scientifique, renvoie à une représentation conceptuelle systémique d'une réalité considérée selon un point de vue qui est déterminé par la fonction que l'auteur du modèle veut lui assigner (l'idée de système indique que le modèle voit les concepts comme étant reliés).

Voici donc, en fonction des quatre dimensions de l'implantation « hybride », les explications apportées par les auteurs ainsi que ce qu'ils proposent comme stratégies gouvernementales de mise en œuvre.

### **1) Bidirectionnalité**

Les quatre modèles étudiés font référence à la dimension de bidirectionnalité, c'est-à-dire à la présence de deux pôles, gouvernement et terrain, qui agissent conjointement et ont tous deux un impact sur le déroulement de l'implantation de la politique. Il est cependant frappant de constater que ces auteurs ne proposent pratiquement pas de stratégies aux acteurs gouvernementaux en ce qui concerne la gestion de cette double dynamique qui influence la politique. Le gouvernement établit la politique (Berman, 1980; Sabatier, 1986; Winter, 1990; Grin et Van de Graaf, 1996), mais dans quelle mesure le pôle « terrain » participe-t-il à sa formulation ? Le gouvernement doit-il déterminer tous les éléments qui composent la politique soit les priorités, les buts, les moyens, les standards, etc. ? Doit-il le faire seul ? Quelle est la nature du rôle de chacun lors de la formulation de la politique ? Lors de l'implantation ? Quelle place réelle doit-on laisser aux acteurs sur le terrain qui interprètent la politique adoptée et agissent nécessairement sur elle ? Comment le gouvernement doit-il les soutenir ?

Le seul auteur qui apporte des informations concernant cette dimension est Winter (1990). Celui-ci avance, en ce qui concerne le pôle « gouvernement », que les politiques formulées ne doivent pas avoir un caractère trop flou ou vague afin d'être implantées correctement par les acteurs du terrain. Il s'agit alors de préciser les politiques mais l'auteur ne fait pas mention du degré de précision à adopter; des informations manquent à ce sujet. Cet élément n'est cependant pas entièrement nouveau car il se rapporte à l'importance de fixer les règles et de limiter le pouvoir des autres acteurs mis de l'avant précédemment.

### **2) Zone de pouvoir et de marchandage**

Sabatier (1986) insiste, dans son modèle, sur la nécessité de considérer les réseaux politiques et leurs stratégies d'action. L'implantation prend selon lui place dans le

contexte de sous-systèmes politiques qu'il définit comme « un ensemble d'acteurs qui cherchent à résoudre un problème politique » (Sabatier et Jenkins-Smith : 1993 : 24). L'auteur assume ainsi que les acteurs sont regroupés en diverses coalitions qui sont composées d'acteurs de différentes organisations gouvernementales et privées qui partagent des croyances, des idées, des ressources communes et qui agissent de concert. Il y a généralement une coalition dominante. Il incorpore l'idée de rationalité limitée dans son modèle; c'est-à-dire que les personnes qui participent aux débats sur la politique ont des systèmes de croyances à partir desquels ils interprètent la réalité et insiste sur les notions d'interaction entre les personnes qui font partie d'une communauté politique-impliquant une compétition pour le pouvoir. À un certain moment du processus, chaque coalition adopte une stratégie concernant le changement; stratégie qui devra permettre l'atteinte des objectifs mis de l'avant par la politique. Les stratégies conflictuelles des diverses coalitions sont médiatisées par un troisième groupe d'acteurs : les courtiers de politiques, c'est-à-dire « les acteurs qui sont nommés par le gouvernement afin de maintenir le niveau de conflit dans des limites acceptables et qui cherchent des solutions raisonnables au problème » (Sabatier et Jenkins-Smith : 1993 : 27). Ceux-ci doivent trouver un compromis entre les coalitions qui permettra de réduire l'intensité du conflit. Les coalitions seront ensuite appelées à revoir leurs croyances et leurs stratégies en fonction de la solution mise de l'avant. Le modèle proposé par Sabatier perçoit donc l'implantation comme un processus d'apprentissage visant à atteindre les objectifs de la politique. Ce processus d'apprentissage nécessite une rétroaction suite aux discussions qui permet d'augmenter la connaissance des différents paramètres et les facteurs qui les affectent.

Cet auteur fait ainsi mention de jeux de pouvoir; c'est-à-dire des stratégies d'interaction entre différents groupes d'acteurs, de débats/négociations/apprentissage, de consensus et de compromis relevés précédemment. Sabatier ajoute à la clarté de ces stratégies en précisant qu'il est utile de faire appel à un courtier de politiques afin de faciliter la négociation et les apprentissages.

Winter (1990) fait pour sa part mention du fait que les facteurs clés qui déterminent les impacts de l'implantation peuvent se retrouver dans deux catégories : le caractère de la

formulation de la politique avant son adoption et le processus de mise en œuvre, composé des comportements organisationnels et des relations inter organisationnelles [comment les organisations, seules ou entre elles, répondent aux mandats qui leur sont confiés (coordination, délai, utilisation des fonds à d'autres choses, rejet des objectifs, conflit de valeurs, coalitions, jeux de pouvoir, etc.)], des comportements des agents de la mise en œuvre (priorités, résistances, etc.) ainsi que du groupe cible (comment celui-ci répond à la politique). Ces éléments font référence à la dimension de pouvoir et de marchandage. Cet auteur insiste effectivement sur le fait que des interactions ont lieu entre ces trois facteurs d'implantation ou acteurs et que celles-ci ont une influence directe sur les résultats de l'implantation. L'auteur n'entre cependant pas dans les détails de ces interactions et n'apporte pas d'explication sur la nature que celles-ci peuvent ou doivent prendre.

Enfin, Grin et Van de Graaf (1996), en présentant le processus d'implantation comme un processus de communication interactif entre les différents acteurs (les acteurs de la politique : concepteurs de la politique et agents de mise en œuvre; les administrateurs; les techniciens; les courtiers de politique), apportent des éclaircissements sur la deuxième dimension « zone de pouvoir et de marchandage ». Ceux-ci expliquent effectivement que les acteurs qui formulent la politique, ceux qui l'implantent et le groupe cible vont interpréter le langage de la politique, l'intention législative et les actions à entreprendre pour implanter cette politique et que ces interprétations peuvent varier selon les acteurs en présence. Ces différences peuvent faciliter ou ralentir l'implantation de la politique. Des ajustements seront alors effectués au niveau des différents systèmes de représentation et de compréhension des acteurs. Ceux-ci auront lieu par l'entremise d'apprentissages et d'ajustements (débat, négociations, partages d'expériences) entre ceux qui ont formulé la politique et ceux qui sont impliqués dans l'implantation afin que la mise en œuvre soit effectuée correctement et que l'artifice technique (« objet ou connaissance qui résulte de l'application de connaissances scientifiques ou technologiques, et qui peut être utilisé instrumentalement par les acteurs pour résoudre les problèmes sociaux » (Grin et Van de Graaf, 1996 : 297)) soit produit. Ce sont les courtiers de politiques, tout comme dans le modèle de Sabatier (1986) qui, par leur travail, aident les acteurs (coalitions) à trouver une entente. Ce modèle met donc

l'emphase sur les conditions qui permettent d'arriver à une compréhension commune de la politique adoptée; ce qui permet aux acteurs de travailler ensemble à l'atteinte des objectifs de la politique et à la production de l'artifice technique.

Des modèles de Sabatier (1986), Winter (1990) et Grin et Van de Graaf (1996) ressortent les notions de réseaux politiques, de coalitions, d'organisations, de pouvoir multidirectionnel et d'interaction entre les différents acteurs en présence. Ceux-ci ont effectivement des systèmes de croyances, d'idées à partir desquels ils interprètent la réalité, le changement, la politique et tous ont des motivations, des intérêts à défendre. Il s'agira alors, par la discussion, la communication, le débat/négociation, l'apprentissage, d'arriver à trouver un compromis raisonnable. Les informations nouvelles apportent donc des éclaircissements sur le fonctionnement de la dimension « zone de pouvoir et de marchandage » mais rien de neuf en ce qui a trait aux stratégies gouvernementales qui lui sont associées mis à part la sous-stratégie qui consiste à faire appel à un courtier de politiques (Sabatier, 1986; Grin et Van de Graaf, 1996) afin de médiatiser et de réduire le niveau de conflit et de trouver des solutions viables au problème.

### **3) Évolution**

La troisième dimension, celle qui fait référence à la notion de changement et de transformation de la politique dans le temps, est présente dans les écrits de Berman (1980), Sabatier (1986), Winter (1990) et Grin et Van de Graaf (1996). Les modèles de Sabatier (1986), de Winter (1990) et de Grin et Van de Graaf (1996) font, pour leur part, état du fait que la politique sous l'influence des interactions, des négociations, des apprentissages et des compromis change et se transforme. Sous l'effet de ces éléments, chaque politique publique en vient effectivement à se spécifier et à se clarifier. De plus, le contexte dans lequel la politique est implantée -qui ne peut être entièrement pris en compte par les formulateurs de politiques et qui est inévitablement changeant- a aussi un impact sur les transformations que subissent les politiques lors de leur implantation (Berman, 1980; Sabatier, 1986; Winter, 1990; Grin et Van de Graaf, 1996). Cette dimension est vue et développée ici-bas, sous la dimension « prise en compte du contexte ».



Les différents auteurs s'entendent donc sur le fait qu'une politique change et se transforme dans le temps pour passer, sous l'effet de divers éléments, du plus général au plus spécifique, mais rien de nouveau ne fait surface par rapport aux informations relevées précédemment.

#### 4) **Prise en compte du contexte**

Il est possible de constater que cette quatrième dimension se dégage de façon marquante de tous les modèles étudiés.

Berman (1980) insiste effectivement tout spécialement, dans son modèle d'implantation adaptative, sur le fait que les autorités centrales doivent reconnaître les différents types de situations intrinsèques au contexte dans lequel la politique va être implantée et doivent apprendre à faire correspondre leurs stratégies à la situation identifiée : « Les différentes variables, leur effet positif ou négatif, sont contingentes de leur interaction avec les éléments d'une situation politique ou d'un contexte » (Berman, 1980 : 206).

Berman (1980) affirme ainsi que les approches « *top-down* » et « *bottom-up* » font état de différentes stratégies à utiliser lors de l'implantation afin d'assurer une mise en œuvre réussie mais il déclare que les politiques pourraient être mieux exécutées si ces stratégies étaient choisies, et combinées en fonction de la situation politique qui prévaut, plus spécifiquement en tenant compte de différents paramètres que voici :

- 1) Ampleur du changement : Sorte et quantité de changements exigés dans les comportements standards des membres du système qui implantent la politique. Celle-ci peut être mineure ou majeure.
- 2) Technologie/théorie causale : Une politique nécessite une théorie qui relie les choix politiques aux résultats. La théorie peut consister ou être basée sur une technologie spécifique ou peut consister en une procédure ou technique organisationnelle. Celle-ci peut être relativement certaine ou incertaine.
- 3) Consensus/conflit : Ce paramètre fait référence à la substance de la politique. Certaines politiques sont lancées dans un contexte de relatif consensus où peu de conflits existent et d'autres sont réalisées dans un contexte de haut niveau de conflit.

- 4) Structures organisationnelles : Berman se réfère, dans ce paramètre, à l'arène politique. Un type de structures sont les organisations formelles (écoles, agences gouvernementales, etc.). Le terme « microimplantation » est utilisé par l'auteur pour désigner l'implantation dans ces organisations. Dans le cas des politiques publiques, de nombreux acteurs sont impliqués. Les interactions dans des domaines comme la justice criminelle, la santé, l'éducation, etc. peuvent être fluides, chaotiques et conflictuelles mais elles suivent tout de même, selon l'auteur, une organisation certaine (exemple : les rôles établis, les procédures de routines). Il s'agit alors des macrostructures. Un concept important concernant ces éléments est le concept de « couplage », un terme qui indique comment les éléments d'un système sont organisés et coordonnés (fortement liés ou peu liés).
- 5) Stabilité de l'environnement : La stabilité de l'environnement du système d'implantation n'a pas reçu, selon l'auteur, l'attention qu'il mérite. Le terme environnement réfère aux forces ou conditions à l'extérieur du système d'implantation qui affectent le système mais qui ne sont pas, de façon générale, affectées par lui.

Les résultats d'une politique semblent donc dépendre, entre autres, de l'interaction entre les stratégies mises de l'avant et les contraintes imposées par le contexte. Les autorités centrales doivent ainsi être concernées par les éléments de la situation politique qu'ils peuvent affecter et choisir des stratégies d'implantation qui conviennent à la situation contingente.

Il est intéressant de noter que Berman (1980) ajoute aux connaissances jusqu'ici mises en lumière par les approches de mise en œuvre en spécifiant et expliquant certains éléments du contexte à considérer. Les données fournies par son modèle restent cependant limitées par l'absence d'information concernant la combinaison effective des stratégies « *top-down* » et « *bottom-up* » selon les éléments du contexte.

Sabatier (1986) fait également référence à l'importance de prendre en considération les éléments contingents de la situation qui affectent la mise en œuvre. Les éléments du contexte qu'il présente sont nombreux. Celui-ci établit la présence de : 1) paramètres

relativement stables soit les caractéristiques de base du domaine, la distribution des ressources, les valeurs socioculturelles fondamentales et la structure sociale ainsi que les structures constitutionnelles; 2) certains événements dans l'environnement externe, soit les changements dans les conditions socio-économiques et la technologie, les changements dans l'opinion publique, les changements dans la coalition gouvernante du système politique et les décisions et impacts des autres sous-systèmes (autres politiques). Il ajoute, à ces différents éléments contingentiels, le degré de consensus sur la politique ainsi que les contraintes et ressources des acteurs du système.

Winter (1990) insiste pour sa part sur le fait qu'il importe de porter une attention toute particulière à certains éléments contextuels présents lors de la formulation de la politique. Winter croit effectivement que plusieurs politiques, étant donné leur caractère trop vague et flou, ne peuvent pas être implantées adéquatement. Il importe donc d'observer les conditions d'élaboration de la politique. Pour ce faire, Winter propose quatre facteurs à considérer : 1) le niveau de conflit lors de la formulation de la politique (plus le niveau de conflit est bas, plus la politique a des chances d'être bien mise en œuvre); 2) les décisions doivent être basées sur une théorie causale valide; 3) il faut tenter de voir si le gouvernement agit de façon symbolique ou non (démontrer une volonté d'agir peut paraître plus important que de vraiment régler les problèmes); 4) le degré d'attention porté au processus d'élaboration (plus il est élevé, plus l'implantation risque d'être un succès). Ces conditions d'élaboration ont un impact direct sur le processus d'implantation et un impact indirect sur les résultats et les conséquences de la politique.

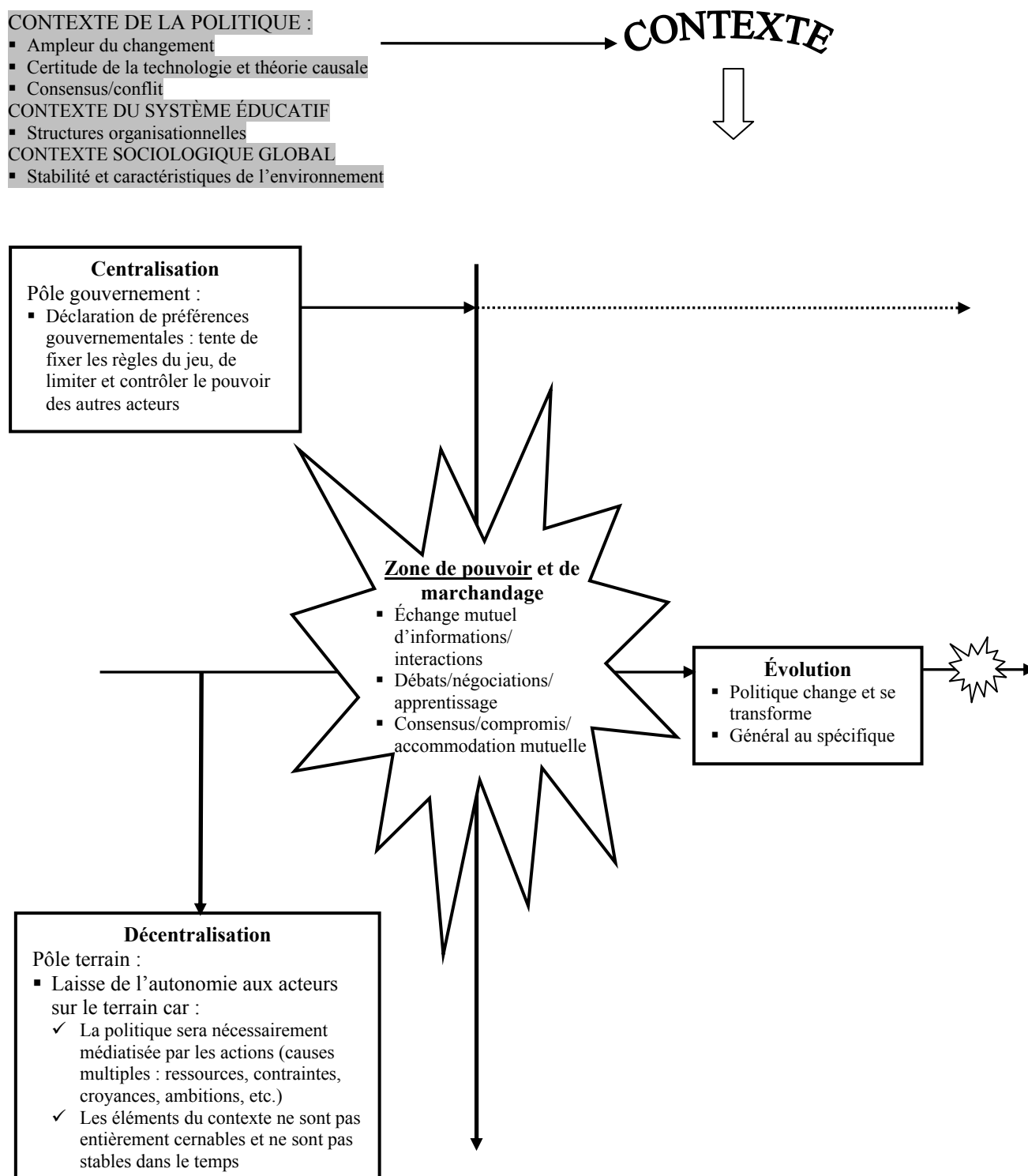
Finalement, Grin et Van de Graaf (1996) reprennent, dans leur modèle de mise en œuvre, de nombreux éléments du modèle présenté par Sabatier (1986) dont les différents éléments du contexte qui font référence aux éléments relativement stables, aux événements dans l'environnement externe ainsi qu'aux ressources et contraintes présentes.

La nouveauté intéressante apportée par ces quatre auteurs concernant les éléments du contexte est le fait que ceux-ci déterminent, de façon précise, quels éléments du contexte

semblent avoir un impact sur l'étape de mise en œuvre. Ainsi il est possible de souligner, en guise de synthèse, que ceux-ci font référence :

- à l'ampleur du changement : sorte et quantité de changements exigés (Berman, 1980);
- à la technologie/théorie causale : théorie qui relie les choix politiques aux résultats (Berman, 1980; Sabatier, 1986; Winter, 1990; Grin et Van de Graaf, 1996);
- à l'attention portée au processus d'élaboration (Winter, 1990);
- au consensus/conflit : (Berman, 1980; Sabatier, 1986; Winter, 1990; Grin et Van de Graaf, 1996);
- aux structures organisationnelles : les microstructures et les macrostructures (Berman, 1980; Sabatier, 1986; Grin et Van de Graaf, 1996);
- à la stabilité et aux caractéristiques de l'environnement externe et interne (Berman, 1980; Sabatier, 1986; Grin et Van de Graaf, 1996).

Voici de façon graphique, suite à la réalisation de cette recension d'écrits sur les politiques publiques et la mise en œuvre « hybride », les dimensions et stratégies gouvernementales qui semblent caractériser ce concept (voir Figure 7). Cette représentation permet de synthétiser les informations recueillies jusqu'à présent (sections approches et modèles). Les stratégies nouvelles apportées par la littérature sur les modèles « hybrides » de mise en œuvre ont été ombragées. Celles-ci sont peu nombreuses et correspondent à la seule dimension « contexte » mais nous considérons que les modèles étudiés dans cette section ont tout de même permis de confirmer les dimensions de la mise en œuvre « hybride » identifiées précédemment et d'apporter certaines informations supplémentaires à leur sujet.



**Figure 7 : Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Synthèse de la littérature sur les politiques publique (Carpentier, 2009)**

## 2.2.2 Éducation et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre

L'étude de la littérature sur les politiques publiques et la mise en œuvre « hybride » a permis d'identifier, principalement, quatre dimensions centrales qui caractérisent l'« hybridité » : une bidirectionnalité composée d'un pôle central « vertical » (le gouvernement) et d'un pôle décentralisé « horizontal » (les acteurs sur le terrain), une zone de pouvoir et de marchandage, une évolution constante ainsi qu'une prise en compte du contexte. Celle-ci nous a également permis d'identifier quelques stratégies gouvernementales qui découlent de ces caractéristiques. Elles sont cependant vagues, largement définies et incomplètes. Beaucoup d'informations manquent afin de pouvoir opérationnaliser clairement chacune des dimensions et comprendre les différentes dynamiques qui les animent. Cette seconde recension, qui fait état de travaux et de recherches menés dans le monde de l'éducation et qui aborde les stratégies « hybrides » de mise en œuvre, tente de combler ces lacunes. Les auteurs auxquels nous faisons référence dans cette section sont : Fuhrman<sup>25</sup> (1993), Tyack et Cuban<sup>26</sup> (1995), Bonami<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Informations tirées de son livre *Designing Coherent Education Policy : Improving the System*. Les divers chapitres ont été écrits suite à des projets de recherche menés par le Consortium for Policy Research in Education (CPRE). Ce regroupement est composé de six universités qui travaillent de concert : Rutgers, State University of New-Jersey, University of Southern California, Harvard University, Michigan State University, Stanford University, University of Wisconsin.

<sup>26</sup> Informations tirées de leur livre *Tinkering toward Utopia: A Century of Public School Reform*. Ces auteurs y étudient l'histoire des changements mis en œuvre en éducation depuis le siècle dernier aux États-Unis.

<sup>27</sup> Informations tirées de l'article *Logiques organisationnelles de l'école, changements et innovation* dans lequel l'auteur suggère trois stratégies de changement. Celles-ci, confrontées aux propositions théoriques de Mintzberg (1990), à la littérature spécialisée de la sociologie des organisations éducatives et aux résultats d'une recherche menée sur le sujet (Dupriez, 1994 : Analyse des conditions organisationnelles d'implantation de l'opération Réussir) paraissent toute significatives, lorsqu'elles sont utilisées de façon complémentaire.

(1996), Fullan<sup>28</sup> (1994, 2000, 2007), Legendre<sup>29</sup> (2002), Leithwood, Jantzki et Mascall<sup>30</sup> (1999, 2002) et Elmore<sup>31</sup> (2004). Voici ce qui se dégage de ces écrits et recherches concernant les quatre dimensions retenues et concernant les stratégies gouvernementales qui leur sont associées.

## 1) Bidirectionnalité

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-

---

<sup>28</sup> Informations tirées de : - 1994 : article *Innovation, reform and structuring strategies*: revue historique des réformes éducatives à grande échelle menées des années 1960 aux années 1990. - 2000 : article *The return of large-scale reform* : étude de plusieurs initiatives récentes de réformes (District numéro 2, New-York; Chicago School Systems; Los Angeles Annenberg Metropolitan Project; San Francisco Bay Area School reform collaborative; 24 modèles d'approches de changements à grande échelle; 10 programmes importants (ex : *Success for All*; les autres ne sont pas nommés); National Literacy and National Numeracy Strategies). - 2001 : livre *The New Meaning of Educational Change*, élaboré suite à une revue de littérature sur les réformes scolaires à grande échelle ainsi que suite à la participation de l'auteur à de nombreuses recherches menées sur le sujet (Policy developments (Ontario) concernant le ministère de l'Éducation et la formation des maîtres; Education Quality and accountability office et Ontario College of teachers; Manitoba school improvement program; Assessment literacy initiative (Edmonton); Consortium on educational change (Illinois); Guilford County leadership development initiative (Caroline du Nord); Partenariat avec Aga Khan University (Pakistan); Travail avec Soros Foundation (Europe de l'Est); Échange avec la Banque Mondiale sur des projets de réforme menés dans plusieurs pays; Evaluation of the National Literacy and Numeracy strategies (Angleterre))

<sup>29</sup> Informations tirées de son livre *Stop aux réformes scolaires* dans lequel il établit la synthèse des informations recueillies pendant plus de trente ans sur la problématique éducationnelle et les possibilités de résolution de problème. Ces données ont été colligées à l'aide de groupes de réflexion (le « Groupe des 13 » : rencontres mensuelles pendant plus d'une année), à l'aide de la collaboration de plusieurs collègues de diverses universités, de centaines d'étudiants (maîtrise et doctorat en éducation) et d'assistants de recherche.

<sup>30</sup> Informations tirées d'une revue de littérature réalisée dans le cadre de la réforme National Literacy and Numeracy Strategies (NLNS) réalisée en Angleterre (1999). Les buts de cette revue étaient de découvrir, par l'étude de nombreuses réformes à grande échelle menées dans différents pays (*Kentucky Education Reform Act*; Réforme éducative de l'État de Victoria (Australie); Exploration sur plus d'une décennie de l'implantation d'une série d'initiatives menées en Californie reliées à la réforme du curriculum qui a été lancée par l'État en 1985 (introduction du *Mathematics Curriculum Framework*); Restructuration du système d'éducation de la Nouvelle-Zélande sur une période de dix ans (1989-1999); Chicago School Reform Act (1988)) ainsi que par l'étude des connaissances des vingt dernières années concernant les stratégies à succès des réformes à grande échelle.

- Les différentes informations présentées en 1999 ont été reprises et synthétisées dans un article publié par les mêmes auteurs, en 2002. Cet article a donc servi à compléter les informations préalablement recueillies.

<sup>31</sup> Informations tirées du livre *School Reform from the Inside Out : Policy, Practice and Performance* dans lequel l'auteur retrace l'évolution des changements qui ont eu lieu dans le monde scolaire aux États-Unis, de 1900 à 1990.

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 nécessaires... (Fullan, 1994 : 128)

Cette première caractéristique de l'« hybridité », qui conjugue centralisation et décentralisation, est bien décrite par Lessard, Henripin et Laroche (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 Laroche, 2004 : 14).

Cette double logique horizontale et verticale s'explique par diverses raisons. Concernant le pôle vertical, Fuhrman (1993) souligne que le gouvernement doit agir à titre de guide et coordonner l'établissement du curriculum, les évaluations des élèves et la formation initiale autour d'une vision cohérente et forte de l'éducation. Ceci permet d'augmenter la cohérence des actions entreprises et de lancer un message clair et consistant aux écoles sur la nature de leur mission éducationnelle. Les écoles et les enseignants n'ont souvent pas, selon cet auteur, la capacité de concevoir et d'implanter leurs propres changements; d'où l'importance, pour les gouvernements, de tenir ce rôle central. Bonami (1996) fait lui aussi référence aux bienfaits de la standardisation des procédés, c'est-à-dire au « mécanisme de coordination qui est mis en place lorsqu'un ensemble d'enseignants se réfère à des programmes (élaborés par eux-mêmes ou par d'autres) qui définissent les contenus et explicitent un certain nombre d'objectifs à atteindre successivement (exemple : programmes, manuels, outils d'évaluation) » (Bonami, 1996 : 202-203). Celui-ci fournit un langage et un référentiel communs et stimule et suggère la réflexion didactique, apporte des exemples et dépanne les enseignants. Cet auteur fait également mention de l'importante standardisation des résultats par l'entremise de laquelle l'acquisition des compétences est mesurée par le biais d'épreuves standardisées. Les acteurs doivent évaluer leurs pratiques et adapter leurs stratégies. Finalement Carnoy (1999) aborde pour sa part la nécessité des standards qui donnent un signal clair des



attentes académiques aux écoles et aux parents, dans l'espoir que ces hauts standards augmentent leurs attentes, la performance des écoles, ainsi que la productivité économique, en améliorant la « qualité » de la main d'œuvre et des institutions éducationnelles.

Pour ce qui est du pôle horizontal ou décentralisé, Fuhrman (1993), tout comme Fullan (1994, 2007), Tyack et Cuban (1995) et Bonami (1996), font état du fait que les enseignants ne doivent 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 travaillent; informations que ne possèdent habituellement pas les formulateurs de 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'agit donc de laisser à ces acteurs une certaine autonomie et de les responsabiliser afin qu'ils puissent créer, à partir des réformes, des politiques fonctionnelles à leur contexte. Cette décentralisation et responsabilisation font grandement référence à l'approche « professionnelle » décrite par Carnoy (1999), qui croit en la contribution centrale des connaissances professionnelles sur les résultats scolaires des élèves. Les professeurs 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 permet d'augmenter la mobilisation, l'engagement des enseignants et leur implication dans l'implantation des changements établis. Fuhrman (1993) et Fullan (2007) insistent également sur le fait que la décentralisation permet de mettre à contribution tous les acteurs qui sont sur le terrain. Il s'agit d'amener ces acteurs à créer des réseaux de consultants, de collaboration et de discussions afin que ceux-ci soutiennent le processus de changement et y participent activement (Fuhrman, 1993). Il est ainsi possible de justifier, rationnellement, la nécessaire combinaison des pôles « central » et « décentralisé ».

La réalisation de synthèses concernant les stratégies « hybrides » de mise en œuvre proposées par la littérature en éducation permet de constater que les informations sont assez claires en ce qui a trait à « comment » traduire la centralisation en termes de stratégies (voir Tableau I). Le gouvernement doit effectivement agir à titre de guide et coordonner l'établissement des priorités et des objectifs (Fuhrman, 1993; Tyack, Cuban, 1995; Bonami, 1996; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004), le curriculum (Fuhrman, 1993; Fullan, 2007), les évaluations des élèves (Fuhrman, 1993; Fullan, 2007) et la formation initiale des maîtres (Fuhrman, 1993; Fullan, 2007). Il doit également établir une politique qui part d'une vision claire (Fullan, 1994, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004) et offrir des ressources de qualité, facilement utilisables, cohérentes et persistantes lors de l'étape d'implantation (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004). Finalement, il importe que le gouvernement mette de la pression sur les acteurs et les établissements (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007). Pour ce faire, celui-ci doit déterminer des standards pour juger des performances (Fullan, 1994, 2000; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore 2004), établir des incitateurs (Fullan 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore 2004), faire une évaluation régulière des intrants, des résultats et du processus (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore 2004) et rendre les acteurs sur le terrain imputables pour leurs pratiques et leurs performances (Fullan, 2000, 2007; Elmore, 2004).

Les informations fournies par la littérature sur les politiques éducatives confirment donc les différentes stratégies mises de l'avant par la littérature sur les politiques publiques. Les membres du gouvernement doivent tenter de fixer les règles du jeu, de limiter le pouvoir des acteurs sur le terrain en ne formulant pas des politiques vagues mais déjà bien définies. Mais cette littérature ajoute en proposant de nombreuses stratégies précises en ce qui a trait à cette spécification; stratégies qui semblent relativement complètes: le gouvernement doit avoir une vision, il établit les priorités/buts centraux/objectifs, les standards, les incitateurs, il met en place des moyens et des ressources spécifiques afin de

favoriser le changement (matériel (curriculum, évaluation, etc.), temps, assistance, fonds, information, formation/développement professionnel, formation des maîtres), il évalue régulièrement et met en place un processus de reddition de comptes.

Concernant les stratégies de décentralisation (voir Tableau II), certaines informations sont apportées par l'étude des écrits sur les politiques éducatives et l'« hybridité ». Il est cependant difficile et complexe de comprendre, au regard et à l'analyse des informations fournies, quelles stratégies spécifiques adopter afin de favoriser la pleine actualisation du potentiel de ce pôle d'action. Il importe effectivement de donner, tout comme le suggère la littérature sur les politiques publiques, de l'autonomie et une certaine flexibilité aux acteurs sur le terrain afin que ceux-ci puissent adapter ou enrichir les politiques (Fuhrman, 1993; Fullan 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004). Mais lorsque des buts et des moyens précis sont donnés, lorsque des standards sont établis et les ressources fournies (exemple : matériel) et qu'un processus d'évaluation est prévu, quelle est la réelle marge de manœuvre des acteurs sur le terrain ? Comment peuvent-ils exercer leur jugement discrétionnaire ? Peuvent-ils réellement adapter la politique à leur contexte ? Quelles stratégies spécifiques faut-il adopter afin de rendre cette première stratégie possible ? Quelles en sont les limites et possibilités ? Des informations manquent à ce sujet.

Une stratégie non présentée dans la littérature sur les politiques publiques ressort des écrits ici étudiés. On semble viser, comme stratégie concernant le pôle « terrain », la création de structures professionnelles fortes qui font la promotion de l'apprentissage et des nouvelles pratiques (Fuhrman, 1993; Elmore, 2004). Il paraît 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, Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki, Mascall, 1999, 2002) et/ou de structures normatives professionnelles fortes (Elmore, 2004) dans lesquelles les enseignants peuvent 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. La stratégie « développement de la capacité à construire » est grandement prônée, présentement, par les chercheurs en éducation qui étudient les processus de changement.

La littérature sur les politiques éducatives confirme donc la stratégie « autonomie aux acteurs du terrain » mise de l'avant précédemment par la littérature sur les politiques publiques, mais ajoute à celle-ci en parlant de développement de la capacité à construire.

Voici graphiquement ce qui ressort des écrits des auteurs étudiés concernant les stratégies « hybrides » de mise en œuvre et la bidirectionnalité (Tableau I – Pôle central et Tableau II – Pôle décentralisé). Les stratégies ont été regroupées selon leur nature sous différents titres (pôle central : vision, buts, ressources, standards, incitateurs, évaluation – pôle décentralisé : autonomie/flexibilité, capacité à construire) et mises en caractère gras afin de faciliter leur lecture. Les auteurs qui leur font référence sont cités ainsi que différentes sous-stratégies qui viennent préciser ce que certains auteurs entendent lorsqu'ils abordent ces éléments.

**Tableau I**  
**Pôle central : Synthèse des stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre (Carpentier, 2009)**

<b>PÔLE CENTRAL</b>
<p><u>VISION</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Avoir une vision claire de l'éducation et des résultats attendus qui guide les choix faits</b> (Fullan, 1994, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004)</li> </ul>
<p><u>BUTS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Établissement des buts centraux</b> (Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996) <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ buts clairs et précis (Fullan, 2000, 2007)</li> <li>✓ les déterminer chaque année pour le système et les écoles (Fullan, 2000)</li> <li>✓ équilibre entre les buts bien établis (anciens) et les buts nouveaux (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> <li>✓ buts à long terme (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> <li>✓ leur développement est fait par des professionnels et est basé sur des connaissances éprouvées (Elmore, 2004)</li> <li>✓ prendre en considération les résultats de recherche dans la détermination des buts à établir (Fuhrman, 1993; Elmore, 2004)</li> </ul> </li> </ul>
<p><u>RESSOURCES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Ressources de qualité facilement utilisables, cohérentes et persistantes</b> (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995) <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>matériel</b> clair et de bonne qualité disponible (ex : curriculum, évaluations, matériel didactique, etc.) (Fuhrman, 1993; Bonami, 1996; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> <li>✓ <b>temps</b> (Fullan, 2000, 2007; Legendre, 2002)</li> <li>✓ <b>support</b> (Fuhrman, 1993; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002) : <ul style="list-style-type: none"> <li>- développement d'agences qui assistent dans le processus (gouvernement, universités, offices régionales, entités locales) (Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004)</li> <li>- les structures doivent miser sur la diversité des acteurs (impliqués, informés, motivés, non motivés, sceptiques, etc.) et le développement de liens (appartenance et engagement mutuel) (Elmore, 2004)</li> <li>- assistance technique (Fuhrman, 1993; Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> </ul> </li> <li>✓ <b>fonds</b> (Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002) <ul style="list-style-type: none"> <li>- permettent de planifier à long terme (Fullan, 2007; Leithwood, Jantzki, Mascall, 1999, 2002)</li> </ul> </li> <li>✓ <b>formation/développement professionnel</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- diffusion de l'information concernant la réforme aux acteurs sur le terrain (Fuhrman, 1993)</li> <li>- développement professionnel de qualité (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Bonami, 1996; Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> <li>- les acteurs doivent comprendre la nature des changements (Fuhrman, 1993; Legendre, 2002)</li> <li>- les acteurs doivent comprendre comment implanter les changements (Fuhrman, 1993)</li> <li>- avoir des standards de développement professionnel (Fullan, 2007)</li> <li>- développement professionnel selon les demandes des enseignants (Bonami, 1996;</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

## PÔLE CENTRAL

Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)

- développement professionnel selon les priorités fixées par les autorités (Bonami, 1996)
- développement professionnel en lien avec le changement et les buts visés (Fullan, 2000)
- 
- coordination entre le développement professionnel, les communautés d'apprentissage et les activités et buts de la réforme (Fullan, 2000)
- offrir du temps d'assistance et de développement professionnel basé sur un jugement explicite d'où en sont les écoles dans le processus de développement des pratiques et performance (Elmore, 2004)
- formation théorique et pratique intégrée à la tâche normale de tous les participants à la mission du système d'éducation (Legendre, 2002)
- formation concernant la problématique à résoudre, les voies de solutions préconisées, les processus de changement de toutes les composantes du renouveau, la nature et l'importance du rôle de chacun ainsi que le calendrier des opérations, à court, moyen et long termes (Legendre, 2002)
- inclusion des données validées dans la réalité scolaire de la formation continue dispensée aux praticiens et dans les programmes de formation initiale des maîtres (Legendre, 2002)
- ✓ **Formation des maîtres**
  - améliorer et/ou aligner la formation des maîtres avec le changement (enseignants et directions) (Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002); Fullan, 2000, 2007
  - avoir des standards de formation (Fullan, 2007)
  - formation initiale autour d'une vision cohérente et forte du contenu du nouveau curriculum (Fuhrman, 1993; Fullan, 2007)

### STANDARDS

- **-Établir des standards pour juger des performances** (Fullan, 1994; Bonami, 1996)
  - ✓ les déterminer chaque année pour le système et les écoles (Fullan, 2000)
  - ✓ il peut être contreproductif d'établir des standards pour chacune des années (ex : connaissances à avoir) avant la graduation (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
  - ✓ les standards pour juger du succès doivent être acceptés et appréciés des enseignants (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
  - ✓ leur développement est fait par des professionnels et est basé sur des connaissances éprouvées (Elmore, 2004)
  - ✓ les standards pour les élèves doivent faire état des différences individuelles des élèves et montrer comment ces différences seront prises en compte (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
  - ✓ l'âge des élèves est important dans la détermination des standards (ex : pour la graduation) (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
  - ✓ les standards concernant les enseignants doivent être basés sur des théories empiriques valides concernant la performance des enseignants. Celles-ci existent. Ces standards peuvent devenir des guides pour les enseignants dans leur pratique (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
  - ✓ les standards concernant les directions doivent être basés sur des théories empiriques valides concernant la performance des directions. Celles-ci existent. Ces standards peuvent devenir des guides pour les directions dans leur pratique (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)

### INCITATEURS

- **Incitateurs liés à la performance dans l'atteinte des buts et standards** (Fuhrman, 1993; Fullan, 2000)
  - ✓ les stratégies incitatives doivent être dirigées vers les enseignants, les directions mais aussi

## PÔLE CENTRAL

les élèves (Leithwood, Jantzki, Mascall, 1999, 2002)

- ✓ dans les plans incitateurs pour les enseignants et directions, il doit y avoir un équilibre entre les récompenses financières. Elles doivent permettre de changer les comportements (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
- ✓ les succès et l'enthousiasme permettent aux réformes de vivre plus longtemps. Il est donc conseillé de ne pas garder les gens non intéressés (ex : retraite anticipée) (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002).
- ✓ offrir suffisamment de motivateurs pour les éducateurs et étudiants pour les engager dans le développement d'efforts (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)

### ÉVALUATION

- **Évaluations régulières des intrants, des résultats et du processus** (mesures fiables et méthodologiquement valides) (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002)
  - ✓ représentativité (Fuhrman, 1993)
  - ✓ mesure périodique des gains sur la réussite des élèves et rendre les résultats disponibles dans une visée d'amélioration et non de punition (Fuhrman, 1993; Fullan, 2000, 2007)
  - ✓ ne pas punir ou récompenser fortement selon les résultats (Fuhrman, 1993)
  - ✓ correspondance entre ce qui est enseigné et visé (Fuhrman, 1993)
  - ✓ les acteurs doivent avoir les connaissances et habiletés leur permettant d'ajuster leurs actions en fonction de ces résultats (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
  - ✓ rendre les données disponibles aux administrateurs (Fuhrman, 1993; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
  - ✓ faire des recherches et évaluer les programmes mis en place et mettre en lumière les stratégies effectives qui permettent d'atteindre les standards (Fullan, 2000)
  - ✓ utiliser des données d'expérimentation, d'observations, d'évaluations, de critiques, d'expertises, de commentaires et de suggestions en provenance de tous les éducateurs concernés (Legendre, 2002)
  - ✓ diversité et complémentarité des approches quantitatives et qualitatives, de l'autoévaluation interne et des contrôles externes (Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)
  - ✓ validation scientifique pour confirmer ou informer les hypothèses d'évolution ainsi que la pertinence des innovations et des changements (Legendre, 2002)
  - ✓ évaluer les structures d'incitateurs (Elmore, 2004)

### REDDITION DE COMPTE

- **Reddition de comptes pour les pratiques et les performances** (Fullan, 2007)
  - ✓ reddition de comptes latérale (entre professionnels pour la réussite des élèves) (Fullan, 2000)
  - ✓ se fier davantage aux relations face-à-face pour la reddition de comptes et non aux routines bureaucratiques (Elmore, 2004)
  - ✓ évaluer la performance sur la base de tous les élèves (pas groupes d'élèves-écoles-niveaux scolaires) (Elmore, 2004)
  - ✓ tous les acteurs sont responsables de la performance des autres acteurs (Elmore, 2004)
  - ✓ exercer des interventions différentes basées sur la performance et la capacité (Elmore, 2004)
  - ✓ faire état des différences entre les écoles, les communautés, les classes selon un modèle commun d'amélioration (Elmore, 2004)

**Tableau II**  
**Pôle décentralisé : Synthèse des stratégies gouvernementales « hybrides »**

POLE DECENTRALISE
<p><u>AUTONOMIE/FLEXIBILITÉ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Autonomie et flexibilité pour les acteurs sur le terrain pour adapter et enrichir les changements demandés</b> (Fuhrman, 1993; Fullan 1994; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004) <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ les enseignants, les administrateurs et les communautés locales sont invités à définir leur propre agenda, en lien avec la réforme entreprise (Fullan, 2000, 2007)</li> </ul> </li> </ul>
<p><u>CAPACITÉ À CONSTRUIRE</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Amener les acteurs à créer des réseaux de consultants, de collaboration, de discussions afin qu'ils participent activement au processus de changement</b> (Fuhrman, 1993) <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ développer des organisations apprenantes (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007)</li> <li>✓ créer des structures normatives professionnelles et sociales externes fortes qui font la promotion de l'apprentissage de nouvelles pratiques (Elmore, 2004) <ul style="list-style-type: none"> <li>- structures qui font état des bonnes pratiques d'enseignement et de gestion (Elmore, 2004)</li> <li>- structures qui permettent d'évaluer les pratiques des enseignants et des gestionnaires (Elmore, 2004)</li> <li>- structures diverses basées sur différentes autorités (Elmore, 2004)</li> <li>- structures qui communiquent les normes concernant les bonnes pratiques (Elmore, 2004)</li> <li>- structures qui offrent des récompenses pour l'accomplissement (ex : hausse de salaire suite à des développements professionnels, temps dégagé, etc.) (Elmore, 2004)</li> <li>- structures qui mettent les bonnes pratiques d'enseignement à l'ordre du jour : débats publics, réflexions, etc. (Elmore, 2004)</li> <li>- structures qui permettent les discussions et les interactions (Elmore, 2004)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

**de mise en œuvre (Carpentier, 2009)**

## 2) Zone de pouvoir et de marchandage

Cette seconde dimension de l'« hybridité » apparaît lors de la mise en présence des pôles « gouvernement » et « terrain ». Chacun a des intérêts à défendre et des discussions, des débats et des dialogues sont nécessaires afin d'arriver à des ententes permettant une mise en œuvre effective. Les écrits sur les politiques en éducation font état de diverses stratégies à adopter lors d'une mise en œuvre « hybride »; stratégies qui visent à faciliter les échanges et la résolution des débats vers des ententes mutuelles (voir Tableau III). La première stratégie proposée consiste à informer adéquatement les divers acteurs (citoyens, metteurs en œuvre, groupe cible) car tout changement nécessite, de la part des



enseignants et des autres acteurs sur le terrain, une compréhension réelle de sa nature et de ses moyens d'implantation (Fuhrman, 1993). Il s'agit donc de favoriser les échanges d'informations valides (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002).

La seconde stratégie vise à faire participer les acteurs et la population afin de favoriser leur engagement (mobilisation) et obtenir le support nécessaire (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). Il faut encourager leur collaboration (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore 2004). Les acteurs du monde scolaire doivent être les acteurs de premier plan impliqués à tous les niveaux (Legendre, 2002). Il importe que ceux-ci se sentent impliqués, concernés et se voient comme faisant partie d'un système (Fullan, 2000). Ils doivent ainsi aider à la définition du changement et participer à son processus (Fullan, 2000), mais peu de stratégies spécifiques se dégagent de la littérature à ce sujet. Qu'en est-il de la nature réelle de cette implication ? Doit-elle débiter dès la formulation de la politique ? Ces acteurs doivent-ils participer à l'établissement des buts, des moyens, des ressources, des standards, des incitateurs, de l'évaluation dirigés par le pôle central ? Quelles stratégies spécifiques d'implication doivent être adoptées ? Doit-on s'attendre à de simples propositions de la part de ces acteurs; propositions que les autorités centrales sont libres d'adopter ou non ou fait-on référence à des prises de décision conjointes avec l'autorité gouvernementale ? Doit-on faire des états généraux, des forums, des campagnes de publicité, impliquer les acteurs et/ou la population dans la formulation de la politique ?

Fullan (2000) suggère également de joindre les structures d'implantation afin que les acteurs soient impliqués, simultanément, dans plusieurs d'entre elles et que celles-ci aient une vision commune du changement et de son processus; ceci favorisant les interactions, l'établissement de buts communs et augmentant le nombre d'acteurs engagés dans l'effort de réforme (Fullan, 2000). Fullan (2007), ainsi que Fuhrman (1993), proposent de tenir compte des coalitions en présence et de s'assurer d'avoir une coalition politique forte qui supporte le processus de changement.

La tenue de débats avec le public sur les finalités, les buts, les standards et le processus de changement est également suggérée par Tyack et Cuban (1995), Leithwood, Jantzki, Mascall (1999, 2002) et Elmore (2004) comme stratégie. Il importe effectivement que les acteurs discutent et débattent des différents éléments de la politique et du processus de changement (Tyack, Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2007; Elmore; 2004) mais, encore une fois, aucune stratégie claire n'est proposée afin de guider les autorités centrales dans cette démarche. Finalement, il s'agit, suite aux débats et aux négociations, d'obtenir un consensus, un compromis sur les divers éléments composant la politique (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Elmore, 2004), mais le même constat d'absence d'information s'impose ici; rien ne ressort en ce qui a trait aux comportements précis à adopter. Il est essentiel de tenter de mobiliser un maximum d'acteurs, mais comment en arriver à un compromis ? Est-ce le gouvernement qui finit par prendre une décision, unilatéralement, à un moment précis du processus ? Est-ce un courtier de politique qui agit à titre d'intermédiaire, tout comme le propose la littérature sur les politiques publiques ? Quel degré de consensus doit-on viser si l'on considère le fait qu'il n'est pas possible d'obtenir un consensus de la part de tous les acteurs présents ? Comment se prennent les décisions finales ? Les écrits n'apportent que peu de détails sur ces éléments.

On favorise donc les échanges entre les énergies locales et le gouvernement (Fullan, 2000), des débats et des négociations ainsi que la recherche de consensus, tout comme le suggéraient les auteurs des politiques publiques, mais on ajoute à ces propos en parlant de la stratégie de participation-collaboration-mobilisation des différents acteurs. Beaucoup reste cependant à apprendre sur les modalités permettant à ces stratégies générales de voir le jour.

Voici graphiquement ce qui ressort des écrits des auteurs étudiés concernant les stratégies « hybrides » de mise en œuvre et la dimension « zone de pouvoir et de marchandage ». Les stratégies ont été regroupées selon leur nature sous différents titres (information et collaboration) et sous-titres et mises en caractère gras afin de faciliter leur lecture. Les auteurs qui leur font référence sont cités ainsi que différentes sous-stratégies qui viennent préciser ce que les auteurs entendent lorsqu'ils abordent ces sujets.

**Tableau III**  
**Zone de pouvoir et de marchandage : Synthèse des stratégies gouvernementales**  
**« hybrides » de mise en œuvre (Carpentier, 2009)**

<b>ZONE DE POUVOIR ET DE MARCHANDAGE</b>
<p><u>INFORMATION</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Échanges mutuels d'information; aller-retour constant entre les responsables du système d'éducation, les divers niveaux de décision et les praticiens des écoles</b> (Legendre, 2002) <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ informer (sens du changement) et écouter les parents, citoyens, élèves et metteurs en oeuvre du changement (Fuhrman, 1993; Tyack, Cuban, 1995; Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> <li>✓ experts sont utilisés afin de transmettre et diffuser leurs savoirs (Tyack et Cuban, 1995)</li> </ul> </li> </ul>
<p><u>COLLABORATION</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorité accordée à la collaboration et à la participation des pédagogues et des éducateurs qui doivent être les acteurs de premier plan impliqués à toutes les étapes du renouveau</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>participation</b> (Fuhrman, 1993; Fullan 1994, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre 2002; Elmore, 2004) <ul style="list-style-type: none"> <li>- les écoles doivent aider à la définition du changement et participer au processus de changement (Fullan, 2000)</li> <li>- acteurs impliqués dans plusieurs structures, ce qui favorise les interactions, l'établissement de buts communs et augmente le nombre d'acteurs engagés dans l'effort de réforme (mobilisation) (Fullan, 2000)</li> </ul> </li> <li>✓ assurer une <b>mobilisation</b> (Fuhrman, 1993) <ul style="list-style-type: none"> <li>- obtenir le support des enseignants, des parents, des commissions scolaires et de la communauté en général (Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> <li>- mobiliser les énergies dès le début de l'implantation (Fullan, 2000)</li> <li>- concevoir et joindre les structures d'implantation (agences, offices, institutions, etc.) afin de mobiliser l'engagement et la capacité à agir (Fullan, 2000, 2007)</li> <li>- augmenter l'engagement de tous les acteurs (Fullan, 2000)</li> <li>- tous les acteurs de tous les niveaux doivent se sentir impliqués, concernés par les autres acteurs et se voir comme faisant partie d'un système (Fullan, 2000)</li> <li>- s'assurer du soutien des syndicats (Fullan, 2007)</li> <li>- avoir une coalition politique forte qui supporte le processus (Fuhrman, 1993)</li> <li>- tenir compte des coalitions en présence (Fullan, 2007)</li> </ul> </li> <li>✓ <b>débats</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- discuter et débattre des décisions sur l'éducation et du processus de changement avec le public, les partenaires, etc. (Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2007; Elmore, 2004)</li> </ul> </li> <li>✓ <b>consensus</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- assurer un consensus sur les décisions prises lors du processus d'implantation (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan 2000; Elmore, 2004)</li> <li>- la vision (Fullan, 1994, 2007; Elmore, 2004)</li> <li>- les buts de l'apprentissage (Fuhrman, 1993; Tyack, Cuban, 1995; Fullan 2000)</li> <li>- les standards de performance (Elmore, 2004)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

### 3) Évolution

La troisième caractéristique étudiée concernant l'« hybridité » fait référence à la transformation des politiques dans le temps (voir Tableau IV). 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 (Fullan, 1994). Une seule petite innovation, bien développée, peut être implantée sous forme de plan préétabli, mais les changements qui touchent les milieux scolaires ne sont désormais plus de cet ordre (Fullan, 2007). Les réformes dans lesquelles les gouvernements s'engagent sont complexes et les solutions d'implantation ne peuvent pas être complètement prévues à l'avance. Il s'agit également de comprendre que les politiques changent et sont modifiées par les actions qui ont lieu lors de la rencontre des pôles « terrain » et « gouvernement », 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 formulateurs doivent donc comprendre et prévoir qu'un processus de changement se déroule sur une longue période de temps pendant laquelle la politique adoptée se transforme (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000; Tyack et Cuban, 1995; Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004). La littérature offre cependant peu d'informations sur « comment » prévoir cette réalité et « comment » agir face à celle-ci. On suggère de penser à long terme (Fullan, 1994, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002), mais que faut-il faire de précis face aux ressources, aux buts, aux moyens, aux standards, à l'évaluation ? Doit-on les concevoir de façon à ce qu'ils soient revus chaque année ? Jusqu'à quel point doit-on être précis dans leur formulation considérant le fait qu'ils évolueront et se transformeront ?

La littérature étudiée est plus parlante au sujet de la « spécification de la politique au fil du temps ». Legendre (2002) conseille, à ce sujet, comme stratégies spécifiques, de faire des mises à l'essai en terrain limité, des préexpérimentations dans des milieux élargis, des expérimentations à la grandeur du territoire et de faire des analyses de ces essais. Il s'agit alors de considérer les résultats et les rétroactions afin d'apporter les réajustements et les améliorations nécessaires en début de processus de changement (Legendre, 2002). Leithwood, Jantzki et Mascall (1999, 2002), Fullan (2007), Legendre (2002) et Elmore

(2004) proposent pour leur part 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. Les modifications ainsi apportées seront basées sur des informations valides. Ces différents éléments permettent, tout comme certaines stratégies de la « zone de pouvoir et de marchandage », de spécifier la politique.

Les deux stratégies mises de l'avant par la littérature sur les politiques éducatives, transformation et spécification, se rapportent donc aux mêmes stratégies que celles présentées dans la section précédente. Mais la stratégie « spécification de la politique » est ici précisée et détaillée. Nous considérons cependant important, pour des raisons de clarté opérationnelles, d'insérer la stratégie « spécification » dans la stratégie « transformation » car ces deux dimensions se rejoignent et se complètent. Elles ne sont pas mutuellement exclusives.

Voici graphiquement ce qui ressort des écrits des auteurs étudiés concernant les stratégies « hybrides » de mise en œuvre et sa dimension « évolution ». La stratégie présentée ici a été mise en caractère gras afin de faciliter sa lecture. Les auteurs qui lui font référence sont cités ainsi que différentes sous-stratégies qui viennent préciser ce que les auteurs entendent lorsqu'ils abordent ce sujet.

**Tableau IV**  
**Évolution : Synthèse des stratégies gouvernementales « hybrides »**  
**de mise en œuvre (Carpentier, 2009)**

<b>ÉVOLUTION</b>
<p><u>CHANGEMENTS/TRANSFORMATION</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Une politique change dans le temps</b> (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995) <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ penser à long terme (Fullan, 1994, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002)</li> <li>✓ la vision des acteurs sur le terrain doit évoluer (Fullan, 1994)</li> <li>✓ vision sur l'instruction qui se poursuit dans le temps (Elmore, 2004)</li> <li>✓ mises à l'essai en terrain limité, préexpérimentations dans des milieux élargis, expérimentation à la grandeur du territoire (Legendre, 2002)</li> <li>✓ évaluation (Legendre, 2002; Elmore, 2004)</li> <li>✓ tenir compte des rétroactions et réactions des sous-systèmes (Fullan, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004)</li> <li>✓ réajustements, améliorations continues (Legendre, 2002; Elmore, 2004)</li> </ul> </li> </ul>

#### 4) Prise en considération du contexte

La dernière dimension de la mise en œuvre « hybride » fait référence au contexte dans lequel la politique est formulée, adoptée et implantée (voir Tableau V). Les auteurs en politiques de l'éducation considèrent, tout comme ceux des politiques publiques, que les éléments qui caractérisent le contexte doivent être pris en considération par les producteurs de politiques publiques; ceux-ci doivent guider le choix des stratégies gouvernementales qui seront adoptées (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002). Fullan (2007) fait pour sa part mention, dans le modèle de mise en œuvre des politiques éducatives qu'il présente, du fait qu'il est essentiel d'accorder de l'importance à l'élément du contexte « processus d'élaboration de la politique ». Il 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 est essentiel que le changement soit perçu comme un besoin prioritaire et soit présenté comme tel. Le changement et les besoins scolaires doivent correspondre. Ce facteur est également considéré comme essentiel par Legendre (2002) qui spécifie que le changement doit être vu comme étant utile. La « clarté des buts et des moyens à adopter » 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 importe donc de porter une attention toute particulière à ce facteur qui crée, bien souvent, lorsque non respecté, des problèmes de frustration et d'anxiété. Le facteur « complexité » fait pour sa part référence à la difficulté (habiletés requises, changements dans les croyances et valeurs, stratégies d'enseignement, nouveau matériel) et à l'étendue du changement désiré. Il s'agit alors de développer des activités professionnelles, des structures et des compréhensions communes des nouveautés à adopter. Finalement, 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 importe 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) abordent pour leur part le fait que les différentes politiques adoptées doivent être consistantes à l'interne (possibles à jumeler). La pertinence de cet élément du contexte est non négligeable si nous considérons le fait que de nombreux auteurs dénoncent la multitude de politiques éducatives adoptées; politiques qui bien souvent se superposent les unes aux autres sans logique apparente et/ou ne sont pas possibles à appliquer simultanément (Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004). Ils affirment également que toute politique éducative doit avoir une théorie causale qui la sous-tend. 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 et de conflit, la stabilité et les caractéristiques de l'environnement à chaque étape du processus de changement.

Ces divers éléments du contexte à prendre en considération rejoignent et confirment ceux mis en lumière par les écrits concernant la mise en œuvre « hybride » et les politiques publiques. Nous retrouvons effectivement, comme facteurs à considérer, le consensus/conflit, la consistance à l'interne des différentes politiques adoptées (qui rejoint l'idée de structures organisationnelles), la stabilité et les caractéristiques de l'environnement ainsi que le processus d'élaboration ici bien explicité par le besoin de changement (qui recoupe la nécessaire théorie causale qui doit sous-tendre le changement), la clarté des buts et des moyens à adopter, la complexité (qui fait référence à l'élément « étendue du changement ») ainsi que le côté pratique du changement et sa qualité (la qualité rejoignant l'élément technologie souligné lors de la première revue de littérature). Les éléments suivants : clarté des buts et des moyens et côté pratique du changement et sa qualité ne seront cependant pas retenus dans les éléments du contexte car ceux-ci se retrouvent déjà dans le pôle gouvernemental sous les appellations buts-priorités-objectifs/matériel.

Voici graphiquement ce qui ressort des écrits des auteurs étudiés concernant les stratégies « hybrides » de mise en œuvre et sa dimension « prise en compte du contexte ». Les

éléments du contexte à considérer ont été regroupés sous le titre « prise en compte du contexte ». Les auteurs qui leur font référence sont cités.

**Tableau V**  
**Prise en compte du contexte : Synthèse des éléments (Carpentier, 2009)**

PRISE EN COMPTE DU CONTEXTE
<p><u>PRISE EN COMPTE DU CONTEXTE</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Il importe de prendre en considération le contexte lors du choix des stratégies gouvernementales et tout au long du processus de changement</b> (Fullan, 1994, 2000) <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>le processus d'élaboration :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le besoin (Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004)</li> <li>- la complexité (Fullan, 2007)</li> </ul> </li> <li>✓ <b>différentes politiques adoptées sont consistantes à l'interne</b> (Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004)</li> <li>✓ <b>niveau de consensus et de conflit</b> (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> <li>✓ <b>stabilité et caractéristiques de l'environnement</b> (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002)</li> </ul> </li> </ul>

Voici graphiquement, suite à la réalisation de cette deuxième recension d'écrits, les différentes dimensions qui semblent caractériser l'approche de mise en œuvre « hybride » ainsi que les stratégies gouvernementales qu'elle propose (voir Figure 8). Les éléments nouveaux apportés par la littérature sur les politiques éducatives ont été ombragés.



### CONTEXTE DE LA POLITIQUE

- Consensus/conflit
- Processus d'élaboration
  - ✓ Besoin de changement
  - ✓ Complexité

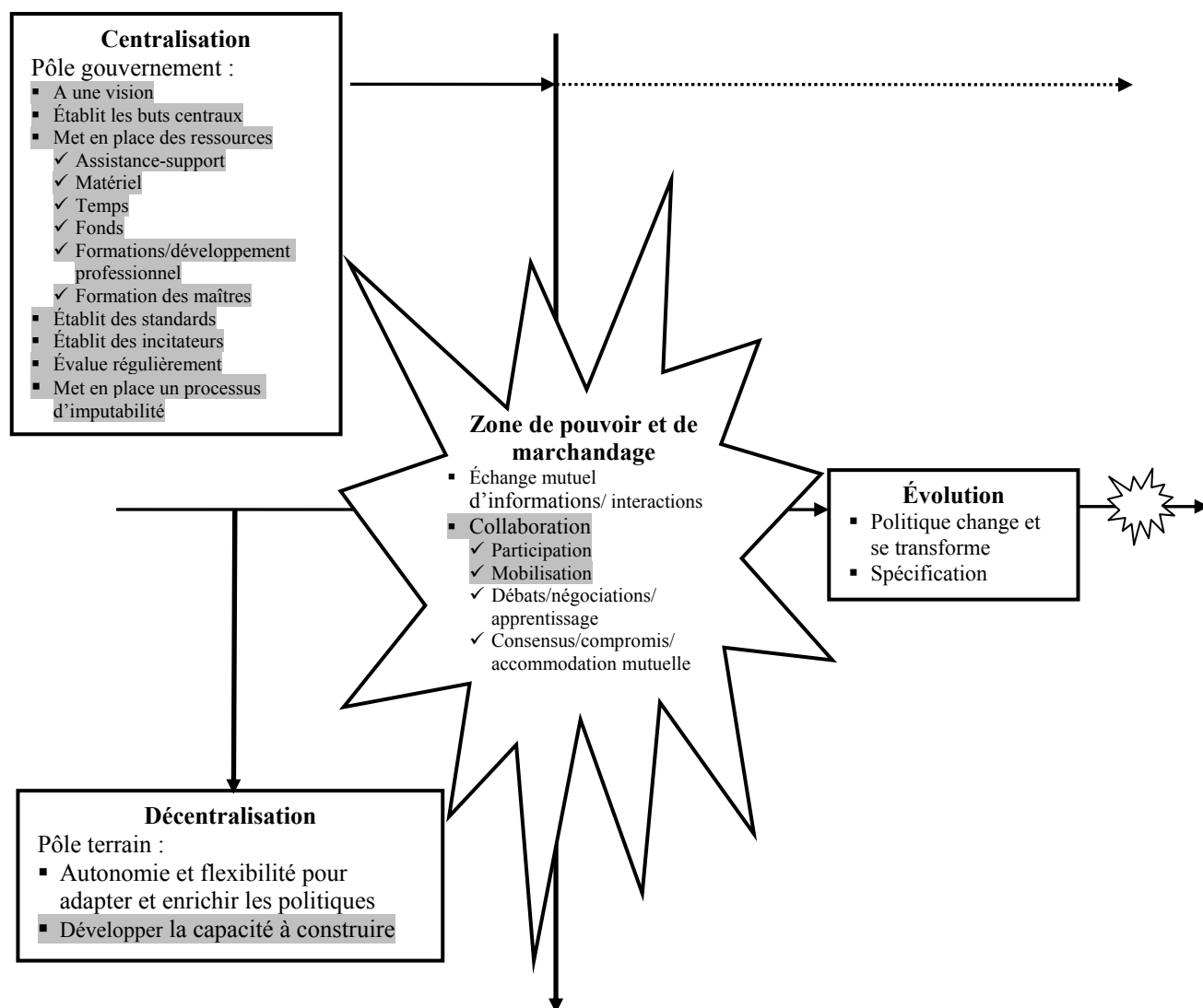
### CONTEXTE DU SYSTÈME ÉDUCATIF

- Structures organisationnelles (politiques)

### CONTEXTE SOCIOLOGIQUE GLOBAL

- Stabilité et caractéristiques de l'environnement

CONTEXTE



**Figure 8 :** Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Synthèse de la littérature sur les politiques publiques et les politiques éducatives (Carpentier, 2009)

### **2.2.3 Grille d'analyse du processus de mise en œuvre « hybride »**

Les pages précédentes montrent qu'aucun modèle « hybride » de mise en œuvre existant ne semble capter l'entièreté du concept d'« hybridité » qui est ici à l'étude. Ainsi, afin de circonscrire ce concept, nous avons établi une synthèse des informations disponibles sur le sujet; informations fournies par les domaines des politiques publiques et des politiques éducatives. Nous avons décrit ce concept comme étant composé de grandes dimensions essentielles et interreliées, soit la bidirectionnalité, la zone de pouvoir et de marchandage, l'évolution ainsi que la prise en compte du contexte qui elles-mêmes se spécifient par des stratégies gouvernementales de mise en œuvre. Afin de synthétiser ces différents éléments et de fournir un cadre pertinent pour la description, l'analyse et l'interprétation de nos données, nous avons regroupé ces éléments dans une grille synthèse d'analyse (voir Tableau VI). Les éléments présentés ne constituent pas une liste à cocher mais plutôt des repères pour guider la cueillette et l'analyse des données afin d'arriver à décrire et expliquer les stratégies gouvernementales « hybrides » qui ont été utilisées lors du processus de mise en œuvre de la politique étudiée.

**Tableau VI**  
**Grille d'analyse du processus de mise en œuvre « hybride » (Carpentier, 2009)**

<b>MISE EN ŒUVRE « HYBRIDE »</b>	
<b>Dimensions</b>	<b>Stratégies</b>
1. Bidirectionnalité	
1.1 Pôle gouvernemental	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ A une vision</li> <li>▪ Établit les buts centraux</li> <li>▪ Met en place des ressources               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ assistance-support</li> <li>✓ matériel</li> <li>✓ temps</li> <li>✓ fonds</li> <li>✓ formation/développement professionnel</li> <li>✓ formation des maîtres</li> </ul> </li> <li>▪ Établit des standards</li> <li>▪ Établit des incitateurs</li> <li>▪ Évalue régulièrement</li> <li>▪ Met en place un processus de reddition de comptes</li> </ul>
1.2 Pôle terrain	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir les politiques</li> <li>▪ Développer la capacité à construire</li> </ul>
2. Zone de pouvoir et de marchandage	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Échange mutuel d'informations/interactions</li> <li>▪ Collaboration               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ participation</li> <li>✓ mobilisation</li> <li>✓ débats/négociations/apprentissage</li> <li>✓ consensus/compromis/accommodation mutuelle</li> </ul> </li> </ul>
3. Évolution	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Politique change et se transforme               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ spécification</li> </ul> </li> </ul>
4. Contexte	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prise en compte du contexte</li> </ul> <p>CONTEXTE DE LA POLITIQUE :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ consensus/conflict</li> <li>✓ processus d'élaboration :           <ul style="list-style-type: none"> <li>* besoin de changement</li> <li>* complexité</li> </ul> </li> </ul> <p>CONTEXTE DU SYSTÈME ÉDUCATIF :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ structures organisationnelles : politiques</li> </ul> <p>CONTEXTE SOCIOLOGIQUE GLOBAL :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ stabilité et caractéristiques de l'environnement</li> </ul>

Ce deuxième chapitre a permis de clarifier et de définir les principaux concepts dont il est question dans cette étude. Il visait également à présenter la revue extensive des écrits réalisée sur la mise en œuvre relevant du domaine des politiques publiques et du domaine des politiques éducatives. Cette revue de littérature a permis de faire état des limites des

modèles d'implantation jusqu'ici utilisés et a permis, par un travail de synthèse des informations existantes concernant le nouveau type d'implantation prôné, soit l'implantation « hybride », d'élaborer une grille d'analyse rejoignant les différentes dimensions et paramètres de l'hybridité. Cette grille est celle qui fut utilisée dans cette recherche pour récolter, coder et analyser les données récoltées.

Le chapitre qui suit présente la méthodologie choisie aux fins de l'analyse de la mise en œuvre de la politique curriculaire québécoise. Il présente la stratégie de recherche retenue et décrit les sources de données, les procédures et les instruments de cueillette des informations. Il fait également état des stratégies qui ont été adoptées afin d'assurer un contrôle de la qualité des données et l'éthique du processus méthodologique envisagé. Il présente, finalement, les limites de la recherche réalisée.

## **CHAPITRE 3**

### **CADRE MÉTHODOLOGIQUE**

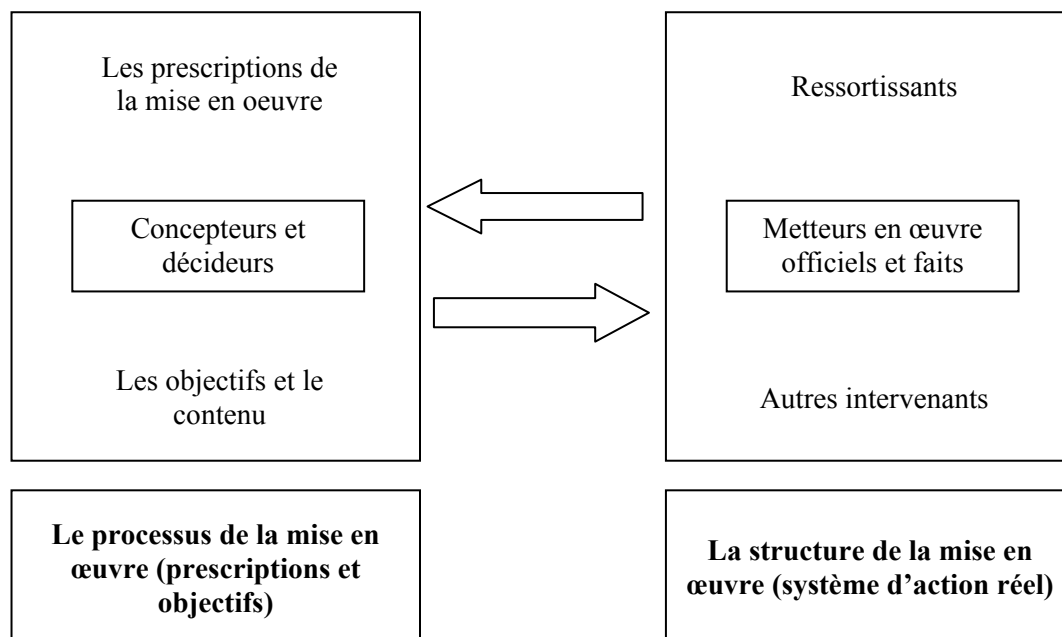


Cette étude de cas, qui porte sur les années 1997 à 2003, est de nature descriptive, analytique et explicative et cherche à comprendre : 1) quelles sont les stratégies gouvernementales « hybrides » associées aux différentes dimensions du concept d'« hybridité; 2) quelles sont les raisons qui expliquent ces choix faits par le gouvernement et; 3) quels en sont les avantages et inconvénients. Essentiellement, ceci permettra de caractériser un modèle de changement du Québec centré sur l'« hybridité » et, ultimement, d'opérationnaliser avec plus de détails et de précision la mise en œuvre réalisée selon l'approche « hybride ». La présente recherche a été effectuée par l'entremise de deux moyens de cueillette de données complémentaires : une analyse documentaire (analyse de documents formels, revue de presse) et des entrevues.

Les trois premières parties de cette section décrivent la stratégie de recherche, ainsi que la méthodologie employée afin d'obtenir et d'analyser les données documentaires et celles des entrevues. Trois autres parties, abordant respectivement le contrôle de la qualité des données, l'éthique ainsi que les limites de la recherche, sont par la suite présentées.

### **3.1 STRATÉGIE DE RECHERCHE**

Toute politique possède ce que Meny et Thoenig (1989) appellent un processus de mise en œuvre ainsi qu'une structure de mise en œuvre. Le processus de mise en œuvre désigne « la théorie ou la prescription : la manière dont l'autorité publique mandatée ou le décideur perçoit, définit, fixe la mise en œuvre, les dispositions contenues ou inférées par la politique (problèmes à attaquer, critères à atteindre, procédures dont le décideur dote la mise en œuvre pour faire passer le changement) » (Meny et Thoenig, 1989 : 254) (voir Figure 9). Le processus de mise en œuvre recouvre donc un champ social qui est voulu, attendu et projeté (Chatterji, 2002 : 351). La structure désigne pour sa part « la réalité des phénomènes, le visage concret tel qu'il se dégage de la mise en œuvre à l'épreuve du terrain. Bref, la structure est le système d'action lorsque la mise en œuvre est entrée sur la scène sociale » (Meny et Thoenig, 1989 : 254). Il s'agit ainsi, pour l'analyste de politiques, de comprendre ces deux faces de la mise en œuvre et de les confronter.



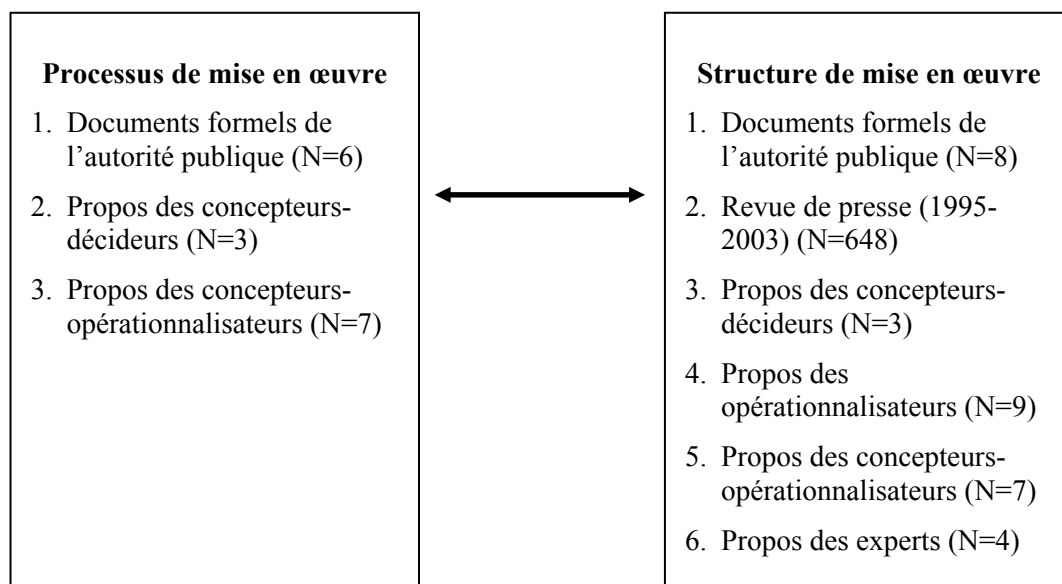
**Figure 9 : Champ d'analyse de la mise en œuvre (Meny et Thoenig, 1989)**

Dans cette étude, nous croyons essentiel, étant donné cette réalité du champ d'analyse de la mise en œuvre, d'établir la comparaison entre le processus et la structure, le prescriptif et l'effectif afin de comprendre la vraie dynamique qui a animé le processus de mise en œuvre de la politique étudiée. Nous considérons que le processus de mise en œuvre de la politique étudiée a débuté lors du lancement du Plan d'action ministériel pour la réforme scolaire *Prendre le virage du succès* (MEQ, 1997a). Ce document faisait suite aux consultations des États généraux et rendait publiques les grandes orientations de la réforme, dont, entre autres, les grandes orientations en matière de curriculum. Nous évaluons que l'établissement du processus de la réforme étudiée, c'est-à-dire l'établissement des prescriptions de la mise en œuvre, s'est terminé en 1998, lors de la sortie du document *Calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes* (MEQ, 1998b). Les encadrements généraux de l'élaboration et de la révision des programmes d'études furent effectivement donnés et le travail concret d'élaboration et de mise à l'essai devait alors débiter. La période correspondant à la structure de la *mise en œuvre* de la politique étudiée commence donc avec le début de ce travail concret



et se termine en 2003; année correspondant à la fin officielle de l'implantation de la réforme du curriculum dans les écoles primaires du Québec.

La stratégie de recherche utilisée fait donc référence à la mise en relation des données suivantes (voir Figure 10).



**Figure 10 : Stratégie de recherche : confrontation processus/structure**

### 3.2 ANALYSE DOCUMENTAIRE

Il s'est avéré important de retracer le processus et la structure de mise en œuvre de la réforme du curriculum à l'aide des documents disponibles sur le sujet. Afin d'effectuer le repérage de ces écrits, une recension de documents formels concernant la réforme du curriculum a été effectuée. Une seconde recension a par la suite été faite. Il s'agit d'une revue de presse visant à retracer les articles de journaux, de 1995 à 2003, qui portaient sur la réforme du curriculum au primaire.

### 3.2.1 Documents formels

En ce qui a trait au choix des textes formels, la priorité a été donnée aux documents de l'autorité formelle (MEQ<sup>32</sup>) qui concernent la réforme du curriculum au primaire, c'est-à-dire les textes qui expliquent son émergence, son élaboration et sa mise en œuvre. Les banques de données, internet ainsi que les catalogues des bibliothèques ont été utilisés afin de réaliser cette collecte de données. Les nouvelles technologies de l'information accroissent effectivement l'importance de l'acquisition d'une méthode de travail efficace (Gauthier, 1997).

Les documents suivants ont été étudiés et analysés (N=14)

#### Processus de mise en œuvre : N=6

- *Prendre le virage du succès* (MEQa, 1997)
- *Réaffirmer l'école* (MEQb, 1997)
- *L'école tout un programme* (MEQc, 1997)
- *Loi sur l'instruction publique (LIP)* (1997)
- *Orientations et encadrements pour l'établissement du Programme de formation* (CPÉ, 1998a)
- *Calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes* (CPÉ, 1998b).

#### Structure de mise en œuvre : N=8

- *Programme de formation de l'école québécoise* (MEQ, 2000a)
- *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire* (MEQ, 2000b);
- *Plan stratégique 2000-2003* (MEQ, 2000c);
- *Loi sur l'instruction publique (LIP, 2000);*
- *Programme de formation de l'école québécoise* (MEQ, 2001);

---

<sup>32</sup> Jusqu'en 2005, le ministère en charge de l'éducation s'est appelé ministère de l'Éducation (MEQ). C'est ce terme qui sera utilisé tout au long de cette étude car celle-ci couvre la période de 1995 à 2003. Après cette date, il prit le nom de ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

- *L'évaluation des apprentissages au préscolaire et au primaire : cadre de référence* (MEQ, 2002);
- *Politique d'évaluation des apprentissages : formation générale des jeunes, formation générale des adultes, formation professionnelle* (MEQ, 2003a)
- *Plan de mise en œuvre de la Politique d'évaluation des apprentissages* (MEQ, 2003b).

D'autres documents auraient pu être consultés (exemples : autres documents produits par le MELS) mais étant donné le temps et les ressources limités, le nombre important de documents concernant notre objet d'étude ainsi que leur ampleur, nous avons utilisé, dans le choix des documents formels, le principe de la saturation théorique (Glaser et Strauss, 1967). C'est-à-dire que nous considérons que les documents consultés ci-haut nous ont permis d'amasser un maximum d'informations sur notre objet d'étude et que l'ajout de nouvelles données ne servait plus à enrichir notre compréhension du phénomène étudié.

La méthode utilisée pour traiter ces données qualitatives a été l'analyse de contenu. Celle-ci concerne « la mise au point et l'utilisation de modèles systématiques de lecture qui reposent sur le recours à des règles explicites d'analyse et d'interprétation des textes » (Gauthier, 1997 : 330). L'analyse de contenu a permis de repérer et de décrire les informations explicites et implicites expliquant la mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois au primaire. L'analyse de contenu qui a été effectuée visait effectivement à relever les stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre pensées et voulues, et celles ayant vu le jour lors de la mise en œuvre concrète sur le terrain. Elle avait également pour buts de trouver certaines explications concernant les choix faits par les acteurs gouvernementaux et de déterminer les avantages et inconvénients de ceux-ci.

Comme le suggèrent L'Écuyer (1990) et Gauthier (1997), nous avons démarré l'analyse de contenu par un examen du contenu manifeste des écrits. Une analyse du contenu latent s'est également imposée car la signification du contenu peut, selon nous, résider au-delà de l'explicite. L'interprétation du sens voilé (contenu latent) constitue effectivement un moyen qui permet de découvrir la signification complète et profonde du contenu manifeste (Gauthier, 1997).

Le traitement des données a été fait de façon qualitative, vu la nature non métrique des informations traitées. L'entrée des informations a été faite manuellement, à l'aide d'une grille d'analyse mixte préétablie en fonction de notre cadre analytique (voir Tableau VI). Nous considérons important de travailler avec une grille d'analyse mixte car celle-ci permet l'ajout de catégories analytiques qui ne découlent pas de façon stricte de la théorie étudiée. De nouvelles stratégies risquaient effectivement d'être ajoutées, en cours d'analyse, grâce aux informations pertinentes qui pouvaient émerger du matériel analysé. Ceci nous semblait important vu le fait que les écrits sur la mise en œuvre « hybride » sont partiels et encore incomplets. Aucune catégorie analytique n'a cependant été ajoutée.

L'unité d'analyse utilisée fut l'unité syntaxique, la phrase plus spécifiquement (majuscule au point). Notre expérience en matière de codage nous permet d'affirmer que l'utilisation de cette unité d'analyse facilite le contre-codage et permet une reproduction plus aisée de la recherche (critère de reproductibilité). Cette unité d'analyse fut considérée et codée en fonction du sens global du texte, la phrase devant être lue et analysée à l'intérieur de son contexte. L'entrée des données sans utilisation de logiciel d'analyse s'explique pour sa part par le fait que plusieurs textes étudiés n'étaient pas disponibles en version informatisée (uniquement version papier) et par leur ampleur qui rendait l'utilisation des logiciels comme Atlas-Ti extrêmement lourde et fastidieuse.

En ce qui concerne le travail de codage, on peut noter qu'un lexique des différents codes, qui respecte le critère de clarté et qui permet d'assurer une codification précise et consistante (Deslauriers, 1991; Van der Maren, 1996; Boutin, Goyette et Lessard-Hébert, 1996; Dépelteau, 1998, Gordon et Pétry, 2000) a été produit (voir Annexe 1). Une liste des règles de codage, considérée comme un critère de scientificité par plusieurs auteurs (Boutin, Goyette et Lessard-Hébert, 1996; Gordon et Pétry, 2000; Van der Maren, 2002), a également été établie afin de préciser les conventions et les règles qui ont été utilisées lors du codage. Finalement, aucun contre-codage n'a été réalisé sur les textes codés afin de vérifier la fiabilité des données (Van der Maren, 1996), mais la redondance des informations trouvées tout au long des différents documents permet de penser que la saisie des données fut adéquatement réalisée. Nous avons donc fait le choix de centrer

notre temps (textes extrêmement longs et fastidieux : milliers de pages) et notre argent, deux contraintes inhérentes à toute recherche, lors des analyses qui allaient suivre.

### **3.2.2 Revue de presse**

Nous avons procédé à une revue de la presse écrite. Il nous était impossible de procéder à des analyses des autres supports étant donné le temps et l'argent disponibles pour cette recherche. Peut-être y a-t-il là un biais en faveur de l'écrit et de cette portion de l'opinion publique qui s'éclaire sur les enjeux sociaux surtout à partir des journaux écrits, alors qu'une autre portion prend ses informations à la radio, à la télévision ou sur l'internet. On peut cependant penser que les frontières s'estompent entre les deux types de supports à l'information, comme en font foi la pratique radiophonique des revues de la presse écrite et la présence à la télévision ou à la radio des journalistes de la presse écrite. Aussi l'intégration économique des médias et les pratiques dites de convergences font que les informations diffusées sur les différents supports sont très voisines, sinon identiques.

En ce qui a trait au choix des articles de journaux, nous avons décidé de retracer les articles de journaux du 1<sup>er</sup> janvier 1995 au 31 décembre 2003 qui parlaient de la réforme du curriculum au primaire; de sa formulation, de sa mise en œuvre, de son évaluation et de son contexte. Nous considérons important de débiter cette revue de presse en 1995 étant donné l'impact du contexte socio-économique de l'époque sur le processus de mise en œuvre de la politique étudiée. De plus, le choix de certaines stratégies gouvernementales d'implantation, et l'état de leur mise en œuvre effective, s'expliquent par des événements, des contextes et des décisions qui ont précédé l'implantation de la politique étudiée. Pour ce faire, nous avons utilisé la banque de données de biblio branchée et nous avons fait des recherches dans plusieurs grands quotidiens du Québec : *La Presse*, *Le Devoir*, *Le Soleil*, la *Gazette* et le *Canadian Press*. Nous considérons ainsi aller chercher un maximum d'informations variées et représentatives des opinions des médias Québécois et des acteurs qui se sont prononcés sur la réforme du curriculum et sur sa mise en œuvre. Les médias sont aussi d'importants révélateurs des moments forts, d'incidents critiques et de débats sur différents aspects de la mise en œuvre. Ils aident à comprendre l'écart entre le processus souhaité et l'implantation effective du changement.

Il faut cependant conserver, comme chercheur, une certaine distance critique par rapport aux médias, car ceux-ci ne sont pas neutres. Ils défendent des points de vue et en ce sens participent comme les autres acteurs au processus. Cela est particulièrement le cas des éditoriaux ou des chroniques rédigées par des journalistes *columnists*. Même s'il est difficile d'évaluer l'impact de ces textes sur l'opinion publique en général, il est probable qu'ils rejoignent une portion de celle-ci, notamment celle qui a un intérêt (dans tous les sens du terme) dans l'enjeu débattu dans ces textes.

Les médias ne peuvent en aucun cas être saisis comme de simples reflets ou des échos neutres d'une soi-disant réalité objective. Car à bien des égards, ils la construisent cette réalité. Dans cette thèse, nous avons eu recours aux informations fournies par les médias, tout en ne perdant pas de vue les éléments critiques ci-haut mentionnés.

Les articles analysés nous ont aidés à reconstituer le fil de l'implantation, à en suivre le déroulement et à en relater l'histoire. En définitive, nous la (re)construisons à l'aide de l'ensemble de nos données (documents formels, journaux, entrevues), ainsi que sous la gouverne de notre cadre conceptuel. La pluralité de nos données, ainsi que notre cadre conceptuel constituent nos outils essentiels de mise en perspective et d'utilisation éclairée de chaque type de données.

Ainsi cette analyse des journaux, réalisée en cours de recherche, nous a permis de récolter un maximum d'informations sur notre objet d'études. Plusieurs de ces informations ont servi à caractériser le contexte socio-économique du Québec, lors de la formulation et la mise en œuvre de la politique, à déterminer les acteurs clés à rencontrer et à construire le canevas d'entrevue et les sous-questions qu'il comporte. Elles ont également permis :

- 1) d'illustrer comment les médias ont traité de nombreux problèmes mis en évidence par les interviewés, souvent de façon brève et non détaillée;
- 2) de faire état, en détails, de nombreux débats et consensus survenus (évolution du contenu de la politique et de son processus de mise en œuvre), évoqués ou non par les autres sources analysées;
- 3) de relever des stratégies gouvernementales d'implantation absentes des autres analyses réalisées ou de préciser celles qu'elles ont mises en lumière.

Les mots-clés suivants ont été utilisés afin de faciliter les recherches (voir Tableau VII) :

**Tableau VII**  
**Mots-clés**

Français	Anglais
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Réforme de l'éducation</i></li> <li>▪ <i>Réforme scolaire</i></li> <li>▪ <i>Réforme du curriculum</i></li> <li>▪ <i>Renouveau pédagogique</i></li> <li>▪ <i>Programmes d'études</i> (+ éducation, écoles, réformes, réforme d'éducation)</li> <li>▪ <i>Matières/disciplines</i> (+ réforme et programme d'études)</li> <li>▪ <i>Cycles d'apprentissage</i></li> <li>▪ <i>Compétences</i> (+ enseignement)</li> <li>▪ <i>Grille matières</i></li>   <li>▪ <i>Reddition de comptes</i> (+ écoles, éducation)</li> <li>▪ <i>Imputabilité</i> (+ écoles, éducation)</li> <li>▪ <i>Plan de réussite</i></li> <li>▪ <i>États généraux</i> (+ écoles, éducation, système scolaire)</li> <li>▪ <i>Chacun ses devoirs</i></li> <li>▪ <i>Faire avancer l'école</i></li> <li>▪ <i>Apprendre à apprendre, penser pour apprendre</i></li> <li>▪ <i>Rénover le curriculum du primaire et du secondaire</i></li> <li>▪ <i>L'éducation, un trésor est caché dedans</i></li> <li>▪ <i>Prêts pour la vie</i></li> <li>▪ <i>Préparer les jeunes au 21<sup>e</sup> siècle</i> (MEQ : Groupe de travail sur les profils de formation au primaire et au secondaire, 1994)</li> <li>▪ <i>Vers la maîtrise du changement</i> (CSE, 1994-1995)</li> <li>▪ <i>Exposé de la situation</i> (MEQ, 1996) (+ école, éducation, ministère de l'Éducation du Québec, États généraux)</li> <li>▪ <i>Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires</i> (MEQ, 1996)</li> <li>▪ <i>Prendre le virage du succès</i> (MEQ, 1997)</li> <li>▪ <i>Réaffirmer l'école</i> (MEQ : Groupe de travail sur la réforme du curriculum, 1997)</li> <li>▪ <i>L'école tout un programme</i> (MEQ, 1997)</li> <li>▪ <i>Orientation et encadrements pour l'établissement du Programme de formation</i> (Commission des programmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Educational reform</i></li> <li>▪ <i>Education reform</i></li> <li>▪ <i>School reform</i></li> <li>▪ <i>Curriculum reform</i></li> <li>▪ <i>Curriculum development</i></li> <li>▪ <i>School program</i></li> <li>▪ <i>Cycle-based learning and teaching</i></li> <li>▪ <i>Competency-based approach</i></li> <li>▪ <i>Subject-time allocation</i></li> <li>▪ <i>Imputability</i></li> <li>▪ <i>Success plan</i></li>   <li>▪ <i>Commission for the Estates general on education</i></li> <li>▪ <i>Joining forces</i></li> <li>▪ <i>Moving ahead-elementary and secondary school education in Quebec: orientations, proposals and issues</i></li> <li>▪ <i>Learning to think and thinking to learn</i></li> <li>▪ <i>Learning. The treasure within</i></li> <li>▪ <i>Prepared for life?</i></li> <li>▪ <i>Preparing our youth for the 21st Century</i></li> <li>▪ <i>Vers la maîtrise du changement en éducation</i></li> <li>▪ <i>Rénover le curriculum du primaire et du secondaire</i></li> <li>▪ <i>The state of education in Quebec</i></li> <li>▪ <i>Renewing our education system: Ten priorities actions, final report of the Commission for the estates general on education</i></li> <li>▪ <i>A new direction for success: Ministerial plan of action for the reform of the education system</i></li> <li>▪ <i>Reaffirming the mission of our schools: report on the task force on curriculum reform</i></li> <li>▪ <i>Quebec schools on course: educational policy statement</i></li> <li>▪ <i>General guidelines and framework for the development of the Quebec education program</i></li> <li>▪ <i>Calendar for the implementation of preschool, elementary and secondary school programs</i></li> </ul>

Français	Anglais
d'études, 1998) ▪ <i>Calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes d'études</i> (Commission des programmes d'études, 1998) ▪ <i>Programme de formation de l'école québécoise</i> (MEQ, 2000) ▪ <i>Plan stratégique 2000-2003</i> (MEQ) ▪ <i>Politique d'évaluation des apprentissages</i> ▪ <i>Commission des programmes d'études</i> ▪ <i>Table de pilotage</i> ▪ <i>Direction générale de la formation des jeunes</i> ▪ <i>Comité de soutien à l'implantation de la réforme</i> ▪ <i>Compétences disciplinaires</i> ▪ <i>Compétences transversales</i> ▪ <i>Réforme scolaire</i>	▪ <i>The Quebec Education Program</i> ▪ <i>Strategic plan of the MEQ 2000-2003</i> ▪ <i>The provincial curriculum board</i> ▪ <i>Subject-specific competencies</i> ▪ <i>Cross-curricular competencies</i> ▪ <i>Policy on the evaluation of learning</i>

Tous les textes trouvés ont été lus et évalués en fonction de leur pertinence par rapport à l'objet d'études de cette recherche (réforme du curriculum, niveau primaire, etc.). Les textes redondants (exemples : entre *La Presse* et *Le Soleil*) ont été éliminés. Voici les résultats finaux obtenus (voir Tableau VIII).

**Tableau VIII**  
**Articles concernant la réforme du curriculum au primaire**

Quotidiens	Nombre d'articles retenus
<i>La Presse</i>	214
<i>Le Devoir</i>	316
<i>Le Soleil</i>	158
<i>The Gazette</i>	1
<i>Canadien Press</i>	0

*La Gazette* et le *Canadien Press* n'ont pas été retenus comme quotidien à l'étude étant donné l'absence de résultats obtenus.

La méthode utilisée afin de traiter ces données qualitatives a été l'analyse de contenu. Comme dans le cas des documents formels, nous avons démarré l'analyse de contenu



avec un examen du contenu manifeste des écrits. Une analyse du contenu latent s'est également imposée car la signification du contenu peut, comme mentionné précédemment, résider au-delà de l'explicite.

Le traitement des données a été fait de façon qualitative, par l'utilisation du logiciel Atlas-Ti, vu la nature non métrique des informations traitées. Afin d'arriver à produire des inférences valides à partir des textes analysés, une grille d'analyse mixte (voir Tableau VI), qui permet l'ajout de catégories analytiques qui ne découlent pas de façon stricte de la théorie étudiée, a été utilisée. Cette grille d'analyse reprend les dimensions de la mise en œuvre « hybride » et les stratégies qui leur sont associées. Les raisons qui justifient l'emploi d'une grille-mixte ont été mentionnées à la section précédente (voir 3.2.1 - Documents formels). L'unité d'analyse utilisée fut l'unité syntaxique, la phrase plus spécifiquement (majuscule au point) (critère de reproductibilité). Cette unité d'analyse fut considérée et codée en fonction du sens global du texte, la phrase devant être lue et analysée à l'intérieur de son contexte.

En ce qui concerne le travail de codage, un lexique des différents codes, qui respecte le critère de clarté et qui permet d'assurer une codification précise et consistante (Deslauriers, 1991; Van der Maren, 1996; Boutin, Goyette et Lessard-Hébert, 1996; Dépelteau, 1998, Gordon et Pétry, 2000), a été produit (voir Annexe 2). Une liste des règles de codage, considérée comme un critère de scientificité par plusieurs auteurs (Boutin, Goyette et Lessard-Hébert, 1996; Gordon et Pétry, 2000; Van der Maren, 2002), a également été établie afin de préciser les conventions et les règles qui ont été utilisées lors du codage (voir Annexe 2). Finalement, un contre-codage intra-juge a été réalisé sur certains textes (10 %), afin de vérifier la fiabilité des données (Van der Maren, 1996). Les résultats obtenus, soit 89 %, 85 % et de 93 %, sont considérés comme de bons résultats (Van der Maren, 1996). Les contraintes de cette recherche, c'est-à-dire le temps et les fonds disponibles, expliquent ce choix méthodologique. Mais l'ajout de deux validations du codage, effectuées par une relecture du matériel (vérification : concordance entre le contenu codé et les résidus) (Van der Maren, 1996) et par la triangulation des informations trouvées à l'aide des trois quotidiens, augmentent selon nous à la crédibilité des informations recueillies.

Tous les articles récoltés ont été codés en fonction de l'année de parution (1995-1996-1997-1998-1999-2000-2001-2002-2003) ainsi qu'en fonction du type d'auteurs (éditorialistes-journalistes-professeurs du primaire et du secondaire -autres) (voir Annexe 3). Il importe de préciser que les textes retenus ont majoritairement été écrits par des journalistes (134/144). Nous avons ainsi tenté, par ce choix, d'assurer une certaine forme d'objectivité aux informations citées; les journalistes professionnels se devant, dans la mesure du possible, d'imposer une distance critique entre les faits et leur propre interprétation des faits. Pour ce qui est des textes retenus dans la catégorie « autres » (4/144), deux ont été écrits par des experts (professeurs d'université) et deux par des acteurs importants dans l'implantation de la politique (présidente de l'Alliance des professeures et professeurs de Montréal, président de l'Association des directeurs généraux des commissions scolaires). Les autres textes (6/144) ont été écrits par deux éditorialistes. Les citations tirées de ces six textes visaient simplement à illustrer ou compléter des informations provenant des autres sources.

### **3.3 ENTREVUES**

Les auteurs s'entendent pour dire que la disponibilité et la fiabilité des données fournies et recueillies sont des éléments importants dans le processus d'analyse des politiques (Blais, 1980; Bellavance *et al.*, 1983; Bellavance, 1985; Thoenig, 1989; Lemieux, 1995). Cependant, bien que les techniques de cueillette de données puissent être systématisées, le chercheur est toujours à la merci des documents qu'il étudie. Afin de s'assurer de la validité et de la pertinence des informations trouvées dans les documents écrits et d'établir la comparaison entre le processus et la structure, nous avons considéré qu'il s'avérait avantageux de recourir à des entrevues. Cette troisième collecte de données a donc servi à valider, compléter, confirmer/infirmier les informations qui se sont dégagées de l'analyse des documents formels soit : 1) les stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre associées aux différentes dimensions du concept d'« hybridité; 2) les raisons qui expliquent les choix faits; 3) les avantages et inconvénients des stratégies retenues.

Une première série de participants qui a été interviewée sont des acteurs stratégiques qui ont participé à la formulation de la réforme et de sa mise en œuvre (concepteurs-

décideurs – N=3). Ce sont les penseurs de cette politique. Ils ont été choisis en fonction de leur expertise pertinente sur le sujet étudié. L'échantillon était de ce fait intentionnel, c'est-à-dire non probabiliste (Poupart *et al.*, 1997) (témoins directs; échantillon de convenance).

Les seconds participants que nous avons rencontrés sont des acteurs que nous qualifierons d'opérationnaliseurs de la réforme du curriculum (N=9). Ce sont eux qui ont pensé et aidé à la réalisation de la démarche réelle et concrète de mise en œuvre qui a eu lieu sur le terrain. Ces acteurs ont donc été choisis en fonction du rôle de planificateurs/organiseurs qu'ils ont joué dans le processus d'implantation. Cet échantillon était ainsi intentionnel, c'est-à-dire non probabiliste (Poupart *et al.*, 1997) (témoins directs, échantillon de convenance).

Cinq des participants rencontrés (N=7) ont cumulé les deux fonctions mentionnées précédemment, c'est-à-dire qu'ils ont agi à titre de concepteurs de la politique et de sa mise en œuvre mais ont également aidé à sa mise en œuvre concrète sur le terrain. Ces concepteurs-opérationnaliseurs ont été choisis pour leur double expertise. Cet échantillon était ainsi intentionnel, c'est-à-dire non probabiliste (Poupart *et al.*, 1997) (témoins directs, échantillon de convenance).

Finalement, quatre experts (N=4), impliqués plus ou moins directement dans l'implantation qui a eu lieu sur le terrain, ont été rencontrés. Cet échantillon était intentionnel, c'est-à-dire non probabiliste (Poupart *et al.*, 1997) (témoins directs; échantillon de convenance). Deux de ces rencontres ont permis de valider l'instrument de mesure créé (canevas d'entrevue) et d'améliorer les habiletés d'entrevue de la chercheuse. Comme le canevas n'a pas subi de modifications importantes suite à ces rencontres, et que les informations récoltées étaient grandement pertinentes, nous avons décidé d'utiliser le contenu de ces entrevues lors de l'interprétation des résultats.

Les acteurs rencontrés (N=23) font ainsi partie des différentes catégories suivantes :

- ministère de l'Éducation (ministres, sous-ministres, conseillers);
- membres de la Direction de la formation générale des jeunes;
- membres du Comité de soutien à l'implantation de la réforme;

- membres du Groupe de travail sur les profils de formation;
- membres et président(e)s du CSÉ;
- membres de la Commission des États généraux (commissaires, participants);
- membres de la Table nationale de suivi;
- membres de la Commissions des programmes d'études;
- membres de la Fédération des commissions scolaires du Québec;
- membres de la Fédération des directions d'école du Québec;
- membres du la Centrale de l'enseignement du Québec;
- membres de la Fédération des syndicats de l'enseignement;
- membres de la Fédération des comités de parents du Québec;
- membre de l'Association des cadres scolaires du Québec;
- directeurs généraux de commissions scolaires;
- directeurs de services éducatifs dans les commissions scolaires;
- universitaires.

Il aurait été intéressant de réaliser des entrevues auprès d'un certain nombre d'enseignants et de directions qui furent directement impliqués dans le processus d'implantation de la réforme mais étant donné les ressources et le temps limité pour la réalisation de cette étude, nous avons dû contenir la démarche méthodologique dans des limites raisonnables. De plus, pour assurer un minimum de représentativité à ces catégories, il aurait fallu procéder à un nombre élevé d'entrevues, ce qui dépassait largement les possibilités de cette thèse.

La méthode choisie afin de collecter les données auprès des différents participants a été l'entrevue semi-dirigée individuelle :

L'entrevue semi-dirigée consiste en une interaction verbale animée de façon souple par le chercheur. Celui-ci se laissera guider par le flux de l'entrevue dans le but d'aborder, sur un mode qui ressemble à celui de la conversation, les thèmes généraux sur lesquels il souhaite entendre le répondant, permettant ainsi de dégager une compréhension riche du phénomène à l'étude (Gauthier, 1997 : 266).

La présente recherche s'associe effectivement aux paradigmes interprétatif et constructiviste, c'est-à-dire une « approche de recherche qui tente de comprendre le sens

d'un phénomène à l'étude tel que perçu par les participants d'une recherche et qui utilise pour ce faire la dynamique de co-construction de sens qui s'établit entre le chercheur et les participants » (Gauthier, 1997 : 263).

Il s'agissait ainsi, lors des entrevues, de rendre explicites la vision et la compréhension des participants au sujet : 1) des stratégies gouvernementales de mise en œuvre qui ont été pensées, voulues, attendues, et des raisons qui expliquent ces choix (concepteurs-décideurs-concepteurs-opérationnaliseurs N=12); 2) des stratégies gouvernementales de mise en œuvre qui ont été utilisées lors de la mise en œuvre de la politique étudiée, et des raisons qui expliquent ces choix (tous les acteurs rencontrés – N= 23); 3) des inconvénients et avantages des stratégies choisies (tous les acteurs rencontrés – N= 23). L'entrevue semi-dirigée permet effectivement aux interviewés d'effectuer une description riche de leur expérience, d'exposer leurs opinions, leurs sentiments, leurs croyances à propos de l'objet d'études et au chercheur d'explorer de façon approfondie certains thèmes abordés (Gauthier, 1997). Il a donc existé une relation d'apprentissage, une construction interpersonnelle lors de la rencontre du chercheur et du répondant qui nous paraissait ici essentielle.

Plusieurs éléments favorisant la réussite d'une entrevue semi-dirigée ont été pris en considération dans cette recherche. Dans un premier temps, il importait de porter une attention particulière aux contacts préliminaires avec les participants car ceux-ci permettent de présenter la recherche, les buts et les thèmes qui seront abordés en entrevue. Ils offrent aussi l'occasion de discuter du moment de l'entrevue, du lieu et de la durée de celle-ci. Dans le cadre de cette recherche, une lettre de présentation expliquant la recherche, les buts de l'entrevue et ses conditions de réalisation fut, dans un premier temps, envoyée aux participants (voir Annexe 4). Les lieux et les moments des entrevues ont été choisis par les participants (Gauthier, 1997) et la durée des entrevues a été, en moyenne, de 90 minutes (Gauthier, 1997). Les sujets d'entretiens ont été, comme le suggère Gauthier (1997), prédéterminés et limités dans un schéma d'entrevue qui se voulait un aide-mémoire qui permettait de s'assurer que tous les thèmes prévus allaient être abordés (voir Annexe 5).

En ce qui a trait au schéma d'entrevue (voir Annexe 5), les thèmes, les sous-thèmes et les questions d'orientation afin de recueillir les données pertinentes à la recherche ont été identifiés. La littérature est riche sur les questions d'entrevue (Spradley, 1979; Gorden, 1980; Patton, 1990; Kvale, 1996, dans Gauthier, 1997). Des caractéristiques communes sont tout de même observables. On suggère qu'elles soient ouvertes (susceptibles d'amener le répondant à décrire son expérience), courtes (le but est de faire parler l'interviewé), neutres (il faut éviter de poser des questions qui reflètent notre jugement ou nos opinions) et appropriées (questions de clarification de sens, questions de vérification de la compréhension, etc.) (Gauthier, 1997 : 278). Nous croyons avoir respecté ces caractéristiques lors de l'élaboration de notre schéma d'entrevue.

Étant donné le thème commun des entrevues (stratégies gouvernementales de mise en œuvre de la réforme du curriculum au primaire), un schéma général d'entrevue a été réalisé mais son contenu fut adapté en fonction des acteurs rencontrés. En effet, les thèmes et les questions étaient en cohérence avec le cadre théorique et la grille d'analyse mais leur choix fut relatif à l'expérience de la personne interrogée. Un canevas simplifié (sans les sous-questions destinées à l'intervieweur) a été envoyé à toutes les personnes rencontrées, une semaine avant l'entrevue, afin que celles-ci puissent prendre connaissance des sujets qui devaient être traités et se préparer adéquatement à répondre aux questions. Nous considérons important d'envoyer le canevas d'entrevue à l'avance étant donné le temps passé depuis l'implantation de la réforme au primaire.

Nous avons également considéré pertinent d'enregistrer la conversation, lorsque l'interviewé le permettait (tous ont accepté) et de prendre des notes tout au long de la rencontre; la prise de notes permet de retenir les idées importantes qui sont avancées, de noter les éléments à clarifier et de mettre en évidence les éléments nouveaux de compréhension qui émergent (Gauthier, 1997).

Afin d'assurer un maximum de rigueur, il nous semblait également pertinent de renvoyer, aux différents participants qui le désiraient, une copie de l'entrevue suite aux transcriptions (Boutin, Goyette et Lessard-Hébert, 1996). Ceci a permis de valider certaines informations recueillies (validation théorique) et, parfois, d'enrichir le contenu (certaines personnes interviewées ont clarifié ou enrichi certains propos).

La méthode utilisée afin de traiter ces données a été l'analyse de contenu. Le traitement des données a été fait de façon qualitative, par l'utilisation du logiciel QDA-Miner, vu la nature non métrique des informations traitées.

Comme le suggèrent L'Écuyer (1990) et Gauthier (1997), nous avons démarré l'analyse de contenu par un examen du contenu manifeste des écrits. Nous croyions cependant qu'une analyse du contenu latent s'imposait également car la signification du contenu peut résider, comme nous l'avons mentionné précédemment, au-delà de l'explicite.

Les procédures de recherche concernant l'analyse de contenu des entrevues furent pratiquement les mêmes que celles retenues dans le cadre de l'analyse documentaire. Nous les reprenons succinctement dans cette section sans répéter, cependant, les raisons de ces choix qui sont explicitées aux sections 3.1 et 3.2. Ainsi, une grille d'analyse mixte qui permet l'ajout de catégories analytiques qui ne découlent pas de façon stricte de la théorie étudiée a été utilisée (voir Tableau VI). L'unité d'analyse utilisée fut l'unité syntaxique, la phrase plus spécifiquement (majuscule au point). Cette unité d'analyse fut considérée et codée en fonction du sens global du texte, la phrase devant être lue et analysée à l'intérieur de son contexte. Comme dans le cas de l'analyse documentaire, un lexique des différents codes et une liste des règles de codage ont été établis (voir Annexe 7). Un contre-codage inter-codeur a été réalisé sur certains textes (10 %) (Van der Maren, 1996). Les résultats obtenus furent de 78,0 %, 84,6 % et 81,3 %. Nous considérons ces résultats, à l'instar de Van der Maren (2008), comme acceptables. Une validation de l'interprétation a finalement été effectuée par une relecture du matériel (vérification : concordance entre le contenu codé et les résidus) (Van der Maren, 1996).

### **3.4 CONTRÔLE DE LA QUALITÉ**

Afin de nous assurer du contrôle de la qualité de notre recherche, nous estimons que la vraisemblance (ou fidélité : les résultats sont reproductibles dans des conditions similaires) et la pertinence (ou validité interne : la qualité de la relation entre les variables à l'étude) (Van der Maren, 1996) de notre méthode sont partiellement assurées par la triangulation des sources (penseurs de la réforme; opérationnaliseurs; analyse documentaire), des instruments de collecte des traces (analyse documentaire, entrevues)

et par l'utilisation de stratégies de recherche appropriées (lexique des codes, liste de règles de codage, contre-codage, relecture de matériel codé, etc.). Elle est également assurée par le cadre conceptuel qui fut élaboré suite à une revue extensive des écrits relevant du domaine des politiques publiques et du domaine des politiques éducatives. Un effort important fut effectivement consenti afin de construire un cadre conceptuel qui intègre, de manière économique, l'essentiel des dimensions et paramètres de l'hybridité mis de l'avant dans les recherches recensées.

De plus, comme le proposent Deslauriers (1991), Van der Maren (1996) ainsi que Dépelteau (1998), nous avons tenu un journal de bord couvrant la succession des étapes de la recherche. Ceci permettra : 1) une reproduction éventuelle de la recherche; 2) « d'évaluer dans quelle mesure le programme de recherche a été respecté dans toutes ses procédures » (Van der Maren, 1996 : 471); 3) de faire preuve de transparence. Nous y avons consigné des notes personnelles, traduisant nos réactions, nos réflexions et nos remises en question (attitude réflexive), des notes méthodologiques incluant les questionnements qui ont émergé en cours de route et les recommandations concernant les procédures ou outils de collecte de données et des notes théoriques traduisant les efforts qui ont été faits afin de donner un sens aux données recueillies en lien avec notre cadre conceptuel. De plus, cet outil permet de garder trace, pour la période ciblée, de notre correspondance (courriels, résumés d'appels téléphoniques, etc.).

Pour ce qui est de la contextualité et de la transférabilité (ou validité externe : le caractère d'applicabilité des résultats à d'autres populations et à d'autres milieux ou situations que ceux à l'étude) (Van der Maren, 1996), nous sommes extrêmement prudente quant à nos conclusions de recherche, relativement contextualisées, en ce sens où le milieu (le Québec), le niveau scolaire (primaire) et les sujets ne suffisent pas à eux seuls à garantir la transférabilité. Si nos conclusions, éclairées par notre cadre conceptuel, ont une portée générale, elles doivent néanmoins être recontextualisées si on entend y prendre appui pour analyser ou agir dans un autre contexte, ordre d'enseignement ou moment historique.



### 3.5 DISCUSSION ÉTHIQUE

D'abord, nous nous sommes assurée que notre recherche soit valide par la réalisation de tous les moyens mentionnés précédemment. Nous nous sommes également assurée que les participants soient consentants (consentement éclairé) et se sentent libres de participer à notre recherche (formulaire de consentement : voir Annexe 6). À ce sujet, différentes règles déontologiques ont été respectées lors des entrevues :

- les personnes interrogées connaissaient la nature précise et le but de la recherche de façon à être libres d'accepter ou de refuser d'y participer, en toute connaissance de cause;
- la participation à la recherche était facultative et, par conséquent, les personnes interrogées préservaient le droit d'interrompre leur participation;
- le refus de participer ou l'interruption à la participation à la recherche n'entraînait aucune conséquence;
- le participant fut avisé, tout au long de l'étude, de tout changement à la procédure de recherche et de toute nouvelle information susceptible de le faire reconsidérer sa décision de participer à l'étude;
- les réponses aux entrevues sont confidentielles et la confidentialité des personnes est et sera respectée dans l'analyse et la diffusion des données (anonymat);
- les entrevues ont été retranscrites et les enregistrements effacés;
- chaque participant à la recherche s'est vu attribuer un numéro et seul le chercheur principal a la liste des participants et du numéro qui leur a été accordé;
- les renseignements sont conservés dans un classeur sous clé situé dans un bureau fermé;
- aucune information permettant d'identifier les participants ne sera publiée;
- les renseignements reçus ne sont utilisés qu'aux fins de la présente recherche et des communications scientifiques (publications, conférences, colloques, etc.);
- la durée de conservation des données prévue est de cinq ans après la fin du projet.

Afin de transmettre les résultats aux participants, un résumé de la recherche, dans lequel les résultats obtenus seront synthétisés, sera envoyé.

Pour ce qui est des bénéfices et des risques associés à notre recherche, nous considérons que les personnes rencontrées ont pu contribuer à l'avancement des connaissances et, possiblement, à l'élaboration et à la réalisation de politiques éducatives plus effectives. Leur participation à la recherche leur a également donné l'occasion de mieux faire connaître le processus réel de mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois du primaire. Ceux-ci ne couraient pas de risques particuliers en acceptant de participer; l'anonymat étant assuré. Il était cependant possible qu'ils éprouvent des problèmes de mémoire, étant donné le temps écoulé depuis le début de la mise en œuvre de la réforme du curriculum au primaire. L'envoi à l'avance des thèmes et questions d'entrevue visait à minimiser ce risque. La chercheuse a également tenu, à ce sujet, à aviser les interviewés de ne pas avoir peur de parler de ce phénomène, s'il se produisait; ceci étant un phénomène normal.

### **3.6 LIMITES DE LA RECHERCHE**

Les moyens qui ont été employés afin d'obtenir et d'analyser les données ainsi que les contraintes de la présente étude imposent inévitablement certaines limites à la recherche, malgré les précautions envisagées (exemple : contre-codage, pré-test des questionnaires d'entrevue, triangulation des sources, journal de bord, etc.).

En ce qui concerne l'analyse de contenu et ses limites, il est possible d'affirmer que l'utilisation d'une grille d'analyse mixte aurait pu entraîner, pour la partie ouverte, certains problèmes comme la projection par l'analyste de ses perceptions (Gauthier, 1997). Mais comme il le fut souligné précédemment, aucune catégorie analytique n'a été ajoutée à la liste initiale.

Pour ce qui est des entrevues semi-dirigées, l'attitude de calcul du chercheur pour établir un rapport de confiance avec le répondant aurait pu s'avérer être une limite importante. Cette façon de faire est perçue comme un problème éthique alors que le chercheur planifie ses comportements à partir d'une moralité dite « d'accommodation » (Gauthier, 1997). Nous ne croyons cependant pas être tombés dans ce type d'attitude.

La crédibilité des informations divulguées lors des entretiens peut également causer problème. Le répondant peut effectivement être mû par un désir de rendre service (modifier le discours en fonction des souhaits supposés par le chercheur) ou d'être bien vu par le chercheur, ceci limitant la crédibilité des messages communiqués (Gauthier, 1997). Certains informateurs auraient également pu chercher à justifier, *a posteriori*, leurs décisions et actions, voire même à se place favorablement dans l'histoire de l'implantation. La grande majorité des acteurs rencontrés n'occupait cependant plus le poste qui était le leur lors de l'implantation de la réforme curriculaire, et semblaient à l'aise de faire état de leurs choix, des avantages et désavantages qu'ils ont présentés. De plus, la triangulation des sources et des instruments et l'expérience et l'expertise des gens rencontrés semblent assurer une certaine crédibilité aux informations divulguées.

Il importe également de mentionner que la mémoire des interlocuteurs pouvait être défaillante, ceci pouvant les amener à confondre certaines dates et acteurs (Gauthier, 1997). Mais nous avons tenté d'éviter ou de réduire au maximum ce biais par l'envoi à l'avance des thèmes et questions d'entrevue et par l'envoi du verbatim à ceux qui désiraient revoir certaines informations.

Finalement, comme nous l'avons mentionné précédemment, les conclusions de cette recherche sont contextualisées (Québec, niveau primaire). Nous avons donc porté une attention toute particulière au transfert des conclusions.

Cette recherche présente ainsi certaines limites mais il est possible de constater que nous avons tenté de minimiser leur impact en : 1) adoptant les stratégies de recherche appropriées; et 2) en faisant preuve de transparence.

Ce chapitre a permis d'exposer la méthodologie utilisée dans cette recherche, soit la stratégie de recherche adoptée, i.e. comparaison processus et structure, la nature des données récoltées (analyse documentaire et entrevues), les techniques de recherche utilisées afin d'assurer leur qualité et les limites associées aux choix méthodologiques effectués.

Le chapitre suivant fait pour sa part état, suite au travail de codage et d'analyse réalisé, des stratégies gouvernementales prévues et planifiées par les autorités lors de la planification de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise (processus de mise en œuvre : prescriptions et objectifs). Il présente, dans un deuxième temps, l'évolution réelle de la mise en œuvre de la politique étudiée; c'est-à-dire son évolution concrète à l'épreuve du terrain (système d'action réel).

## **CHAPITRE 4**

### **PRÉSENTATION ET DISCUSSION DES RÉSULTATS**



Nous avons précisé, dans le troisième chapitre, que la méthode d'analyse doit progressivement nous amener à distinguer les stratégies d'implantation voulues, attendues et prévues pour la politique étudiée (processus de mise en œuvre) mais également celles qui découlent de la mise en œuvre à l'épreuve du terrain (structure de mise en œuvre); ces deux facettes en ce qui concerne la dimension bidirectionnalité (pôle central, pôle décentralisé), la dimension zone de pouvoir et de marchandage, celles évolutive et prise en compte du contexte. Cette stratégie de recherche doit permettre de comprendre, progressivement, la vraie dynamique qui a animé le processus de mise en œuvre de la politique étudiée.

Nous allons présenter, dans ce chapitre, l'analyse et l'interprétation des résultats de notre recherche qui ont permis d'atteindre le but cité ci-haut. Ce chapitre aborde, dans un premier temps, le processus de mise en œuvre de la réforme étudiée. Il met en lumière ce qui ressort de l'analyse de documents formels (N=6) et de l'étude des propos des formulateurs-concepteurs de la politique (N=3) et des formulateurs-opérationnaliseurs (N=7) concernant la manière dont l'autorité publique a fixé la mise en œuvre. Ces informations sont analysées à la lumière du cadre conceptuel élaboré. Nous présentons, dans un deuxième temps, les informations qui permettent de dégager le processus réel de mise en œuvre de la réforme curriculaire au primaire. Celles-ci ont été dégagées à la suite de l'étude de l'analyse de documents formels (N=8), l'étude de toutes les entrevues réalisées (N=23) et des données tirées de la revue de presse (N=648). Elles sont, tout comme celles du processus de mise en œuvre, analysées en fonction du cadre conceptuel élaboré. Confrontées aux informations colligées dans la première partie de ce chapitre, elles permettent d'établir 1) quelles sont les stratégies gouvernementales « hybrides » associées aux différentes dimensions du concept d'« hybridité »; 2) quelles sont les raisons qui expliquent ces choix faits par le gouvernement; et 3) quels en sont les avantages et inconvénients.

## 4.1 PROCESSUS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME CURRICULAIRE QUÉBÉCOISE

Cette section présente, suite à l'étude de documents formels<sup>33</sup> et à l'étude des propos de concepteurs-décideurs et des concepteurs-opérationnaliseurs (N=10) de la politique, les stratégies gouvernementales prévues, voulues et attendues, en fonction des quatre dimensions centrales qui caractérisent la mise en œuvre « hybride », soit 1) la bidirectionnalité composée d'un pôle central et d'un pôle décentralisé; 2) la zone de pouvoir et de marchandage; 3) l'évolution ainsi que 4) la prise en compte des éléments du contexte. Cette première section permet ainsi : 1) d'identifier les stratégies gouvernementales « hybrides » associées aux différentes dimensions du concept d'« hybridité »; 2) de décrire les stratégies gouvernementales « hybrides » découvertes et identifiées et les analyser au regard du cadre théorique élaboré; 3) de formuler des hypothèses explicatives et; 4) de caractériser le modèle de changement du Québec centré sur l'« hybridité ».

### 4.1.1 Bidirectionnalité et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre

#### 4.1.1.1 Pôle central et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre

Ce n'est pas un modèle adapté qu'on a pris, on a créé un modèle, on l'a conçu par et pour le système, avec les gens qui travaillent là-dedans et les besoins des jeunes. (Entrevue 13)

Si l'on observe, dans un premier temps, les données disponibles concernant **la vision des résultats attendus**, il est possible de noter que la réforme curriculaire entreprise avait comme visée générale le développement d'une « école de la réussite » :

... école qui permet à tous les enfants de partir du bon pied parce qu'ils ont accès, dès la petite enfance, à des services éducatifs adaptés à leurs besoins. C'est une école qui offre à tous les élèves un menu qui soit exigeant tout en s'adaptant à des besoins diversifiés, qui stimule leur désir de se dépasser et qui en fait des personnes créatives, autonomes et responsables. Ce sont des établissements branchés sur la réalité du marché

---

<sup>33</sup> Documents : *Prendre le virage du succès* (MEQ, 1997a); *Réaffirmer l'école* (MEQ, 1997b); *L'école tout un programme* (MEQ, 1997c); *Loi sur l'instruction publique* (LIP, 1997); *Calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes* (CPÉ, 1998a); *Orientations et encadrements pour l'établissement du Programme de formation* (MEQ, 1998a).



du travail, qui se soucient de donner aux jeunes les outils d'une bonne intégration sociale et professionnelle. Ce sont des établissements qui satisfont ceux et celles qui, choisissant d'aller plus loin, poursuivent des études plus poussées et contribuent à l'avancement des connaissances... (MEQ, 1997a : 1).

On note effectivement, à travers les documents, l'idée de prendre le virage du succès, c'est-à-dire de passer de l'accès du plus grand nombre au succès du plus grand nombre (MEQ, 1997a, b). Cette idée de succès fut reprise dans l'énoncé de politique L'école tout un programme (MEQ, 1997c) mais cette vision de la réussite du plus grand nombre, bien qu'elle soit mentionnée, semble se faire plus englobante et exigeante. On y note le passage de la réussite du plus grand nombre à la réussite de tous les élèves :

Les changements qui sont apportés au contenu et à l'organisation de la formation doivent obéir à des principes et se situer dans une perspective qui favorise la réussite de tous les élèves. L'école doit faire la guerre à l'échec scolaire. Il ne suffit plus que l'école soit ouverte à tous : elle doit transmettre à chaque élève la meilleure formation possible et accompagner chacun dans son cheminement scolaire (MEQ, 1997c :13).

Cette visée était vue comme incontournable dans une société où les savoirs occupent et occuperont une place centrale, où tous les élèves doivent se préparer à l'exercice d'une citoyenneté responsable et être sensibilisés aux défis mondiaux. La réussite des élèves restait donc primée mais on affirmait qu'elle devait s'appliquer à tous et chacun : « Tout enfant est éduicable s'il dispose des moyens nécessaires... » (MEQ, 1997c : 14). Cette vision conjointe de mener le plus grand nombre possible vers le chemin de la réussite et de réussite pour tous fut reprise dans certains documents formels produits (MEQ, 1998a, b).

Il est donc possible d'affirmer que les autorités avaient une vision globale de l'éducation en tête lorsqu'elles ont entrepris la réforme du curriculum; celle de l'école de la réussite mais il est possible de questionner « l'opérationnalité et la clarté de cette vision de l'instruction » (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore 2004). L'utilisation de termes changeants, bien que connexes, semblent effectivement montrer que la vision initiale s'est élargie et est devenue plus exigeante au fil des mois pour en venir à frôler l'utopie. Cette vision idéaliste de la réussite pour tous risquait de rendre le choix de stratégies d'action difficile, ce qui est contraire à son

intention première qui est de « guider les choix à faire et actions à entreprendre » (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore 2004). Comment peut-on, dans un contexte de besoins illimités mais de budgets et des ressources limités, aspirer à atteindre la réussite de tous les élèves ? Des choix doivent nécessairement être faits et la vision établie ne semble pas permettre de guider les choix à faire. Il est également possible de penser que l'expression « réussite pour tous », lorsque non expliquée correctement, puisse porter à confusion et amener à penser que le système scolaire offre des parcours de formation et des diplômes à rabais afin d'augmenter son taux de diplomation et d'atteindre ses visées utopistes. Il est aussi possible de se questionner sur le caractère possiblement démotivant de cette visée pour les acteurs du monde scolaire; ceux-ci ne pouvant, quelles que soient actions entreprises, atteindre cette cible parfaite.

Concernant la vision des résultats attendus et les acteurs rencontrés, il n'est pas possible, au regard des informations récoltées, de faire état de leur position sur la question. Ils ont abordé la nécessité d'agir pour contrer les problèmes de décrochage, de rendre l'enseignement et les apprentissages significatifs pour les jeunes mais n'ont pas fait concrètement référence à la question ici traitée.

Pour ce qui est de la **vision claire de l'instruction**, devant guider les choix faits (Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004; Fullan, 1994, 2007), le ministère stipulait, dans son *Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation* (MEQ, 1997a), qu'il était important de procéder à la refonte du curriculum afin : 1) de l'adapter aux changements sociaux, économiques et culturels; 2) de prendre en compte la diversité croissante de la population scolaire et; 3) de mieux outiller les élèves pour relever les défis du prochain siècle. Ces orientations furent précisées et détailléesdétaillées par le Groupe de travail<sup>34</sup> sur le curriculum, en 1997 (MEQ, 1997b).

---

<sup>34</sup> Ses propositions devront porter sur : 1) les contenus de formation dans leur globalité (mission éducative, profils de formation); 2) les grilles-matières (matières obligatoires et à option, espace à réserver, notamment, à la langue maternelle, à la langue seconde, à une troisième langue, à l'histoire, aux mathématiques, aux sciences et à l'éducation civique); 3) le temps d'enseignement; 4) la diversification des cheminements des élèves; 5) la révision des programmes d'études; 6) l'évaluation des apprentissages, la forme des bulletins scolaires et la sanction des études; 7) l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour l'apprentissage; 8) recommandations sur le mandat et le fonctionnement d'une éventuelle commission nationale des programmes d'études (MEQ, 1997a : 7).

Celui-ci déclina le contenu des trois missions essentielles de l'école québécoise; missions qui rejoignent celles établies lors des États généraux sur l'éducation : 1) assurer la mission d'instruction, notamment en assurant la formation de l'esprit, le rehaussement du niveau culturel, en favorisant la formation continue, en adaptant le programme aux changements sociaux et en assurant la maîtrise des compétences générales; 2) assurer la mission de socialisation afin de favoriser l'appartenance à une collectivité, de pratiquer le savoir-vivre ensemble, de permettre d'adhérer à la démocratie, d'assurer la promotion sociale des personnes et des groupes moins favorisés, de s'approprier les traditions culturelles de notre société; 3) assurer la mission de qualification, notamment en offrant des cheminements scolaires diversifiés selon les intérêts et aptitudes de chaque élève et en portant une attention soutenue à l'orientation des élèves (MEQ, 1997b). Ces missions et leurs composantes furent reprises par la Ministre, lors de l'écriture de son énoncé de politique (MEQ, 1997c), et furent par la suite inscrites dans la LIP, en 1997 : « ...L'école a pour mission, dans le respect de l'égalité des chances, d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves, tout en les rendant aptes à entreprendre et réussir un parcours scolaire » (LIP, 1997 : article 36). Ce sont ces trois missions et leur contenu qui devaient guider l'établissement du *Programme de formation* (MEQ, 1998ab).

Pour ce qui est de la stratégie gouvernementale **établissement de buts centraux**, on constate « ...qu'à partir des États généraux, ce qu'on souhaitait, c'est d'énoncer des objectifs clairement » (Entrevue 16). On note ainsi une consistance entre l'objectif établi lors des états généraux et celui établi dans le *Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation* (MEQ, 1997a). On visait à obtenir, en l'an 2010, comme taux de diplomation, 85 % pour le secondaire, avant l'âge de 20 ans, 60 % pour les études collégiales et 30 % pour le baccalauréat (MEQ, 1997a). Ces objectifs étaient « clairs et précis » (Fullan, 2000, 2007) et « visaient le long terme » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). On peut cependant se questionner sur la façon dont ces buts ont été établis. Leur établissement a-t-il été « fait par des professionnels et a-t-il été basé sur des connaissances éprouvées » (Elmore 2004) ? Ces objectifs étaient-ils réalistes compte tenu de l'état du système d'éducation, des ressources qui allaient être allouées, etc. ? Le Québec était en lutte au déficit dans les années 1990, les ressources venaient d'être coupées drastiquement dans le système, partout les manques étaient criants. N'aurait-il

pas fallu établir des buts plus précis, pour chaque année, pour le système et les écoles, comme le propose Fullan (2000); ceci permettant aux établissements de mieux situer leurs actions ? Ce qui est surprenant, c'est que ces objectifs ne furent pas repris dans les documents subséquents qui devaient servir d'assises à la formulation et à la mise en œuvre de la politique curriculaire. Il est possible de se questionner sur le pourquoi de la disparition de ces buts clairs et précis qui avaient été établis. Quel devait être l'impact de cette absence de buts qui devaient permettre aux établissements de se situer et de planifier leurs actions à plus ou moins long terme ? Ceux-ci n'avaient-ils en tête, étant donné cette absence, que la vision gouvernementale utopiste dont il fut question précédemment ? On peut fortement penser que cette quasi-absence de buts centraux établis risquait d'occasionner, lors de l'implantation, une certaine confusion et un manque de direction important. Les entrevues réalisées n'ont pas permis de répondre à cette question; la majorité des acteurs rencontrés spécifiant qu'il importait d'abord et avant tout, pour les acteurs du système scolaire, de diminuer le taux de décrochage. Ce qui peut être considéré comme un objectif plus réaliste mais imprécis.

Observons maintenant les stratégies sélectionnées, en fonction des **ressources** à prévoir. Pour ce qui est du matériel que les autorités doivent fournir aux acteurs sur le terrain, on observe, pour la stratégie matériel/support, que celles-ci s'engageaient à fournir aux enseignants et enseignantes, conformément à la Loi (LIP, 1997), un programme d'études national renouvelé, une politique ministérielle d'évaluation des apprentissages actualisée et du matériel didactique, sur lequel elles se gardaient un pouvoir d'approbation (MEQ, 1997c). Le ministère semblait porter une attention particulière à « l'importance de la clarté et de la qualité de ces ressources » (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2002; Elmore 2004) car celui-ci stipula, à de nombreuses reprises, l'importance de cet élément, et prévoyait mettre sur pied plusieurs organismes-groupes-etc. faisant appel aux gens du milieu afin de s'assurer de la cohérence, de la faisabilité et de la clarté du matériel produit.

Si l'on observe le *Programme de formation national* que le ministère devait formuler et offrir aux enseignants et enseignantes de la province, on constate, dans un premier temps, un désir réel de corriger les erreurs du passé en ce qui a trait à sa formulation : « Il faut

marquer l'importance accordée au renouvellement des programme d'études en corrigeant les lacunes constatées et maintes fois dénoncées : 1) l'engagement insuffisant des partenaires principaux de l'éducation; 2) l'absence d'une réflexion permanente sur l'évolution du curriculum; 3) le cloisonnement des disciplines et; 4) la multiplication démesurée des objectifs à l'intérieur même des programmes » (MEQ, 1997c).

Étant donné ces constats, un groupe de travail, le Groupe de travail sur la réforme du curriculum du primaire et du secondaire, composé d'acteurs du terrain, fut appelé faire des recommandations sur les changements qui devaient être apportés au curriculum. Ce groupe devait établir les grandes lignes devant permettre l'écriture des programmes de formation. Celui-ci insista grandement, en continuité avec les propos des autorités, sur l'importance de faire participer les gens du terrain à l'élaboration des ressources : « On peut solliciter une participation plus grande encore des enseignants dans l'élaboration des programmes en les associant aux différentes étapes du processus et non seulement à son terme » (MEQ, 1997b : 89). Et, les responsables des activités d'élaboration devaient pouvoir s'adosser sur les orientations émanant d'une instance dont la légitimité est reconnue. Cela devrait, en outre, diminuer les demandes de sollicitation de l'arbitrage du ministre, en cours de processus, et rendre plus difficile l'organisation des lobbies disciplinaires » (MEQ, 1997b :82).

Une Commission des programmes d'études (CPÉ)<sup>35</sup>, externe au ministère, regroupant des gens du terrain « ...connaissant les sujets en cause » (MEQ, 1997b : 84), devait ainsi être constituée afin : 1) d'établir les encadrements généraux de l'élaboration et de la révision des programmes d'études : « On n'avait aucune consigne. C'est nous qui avons décidé d'écrire nos orientations parce qu'on se basait sur le fait que la commission des programmes était externe au ministère, qu'elle devait développer ses propres outils et

---

<sup>35</sup> Commission des programmes d'études : organisme consultatif, la Commission donnera des avis à la ministre et lui fera des recommandations sur la conception générale des contenus de formation. Ces avis et recommandations seront rendus publics, et l'autorité ministérielle continuera de s'exercer à l'égard de l'approbation des orientations générales et du contenu de chacun des programmes, dans un curriculum qui demeure national. Ainsi, la Commission des programmes d'études formulera des recommandations relativement à l'élaboration et à la révision de tous les programmes d'études et sur toute question relative aux contenus d'enseignement; elle alimentera une réflexion permanente sur le curriculum. Enfin, tout en favorisant l'expertise scientifique en matière de curriculum, la composition de la Commission assurera une large place aux personnels scolaires, plus particulièrement aux enseignant et aux enseignantes (MEQ, 1997c : 28).

guides pour l'analyse des programmes.... On a écrit les orientations et après ça on s'est développé des outils pour faire l'analyse des programmes qui allaient nous arriver et on essayait de respecter dans notre grille d'analyse ce qu'on s'était donné comme critère, qu'on avait fait connaître au ministère » (Entrevue 11); 2) d'assurer la cohérence de l'ensemble de ce processus et; 3) de veiller à assurer une réflexion permanente sur l'éducation, conformément aux lacunes constatées : « Une des intentions... était justement de s'assurer d'avoir un processus de révision continu pour éviter cette espèce de choc qui arrive et de dire on devrait évoluer et s'y ajuster » (Entrevue 16). « Dans la réforme, ça en faisait partie, de ne pas attendre 10-15 ans avant de refaire les programmes mais d'être en adaptation continue. Donc cette idée d'améliorer au fur et à mesure, pas tout changer » (Entrevue 13).

Le groupe de travail ajouta, au sujet de cette commission, que « La détermination préalable des orientations qui doivent présider à l'élaboration des programmes ne doit pas être faite par les seules personnes qui participent à leur mise en œuvre. Les personnes à qui ce mandat de supervision générale devrait être confié doivent certes connaître les sujets en cause, mais elles doivent tout autant avoir une certaine distance par rapport à la mise en œuvre... L'établissement des programmes d'études de l'enseignement obligatoire requiert l'intervention de personnes qui, sans être des spécialistes du curriculum, ont acquis une réputation pour leur intégrité, leur clairvoyance, leur engagement pour ce qui regarde la chose publique » (MEQ, 1997b : 84).

Cette commission fut créée, en 1998 et regroupait, de fait, des acteurs du milieu scolaire. Elle fut présidée par Jeanne-Paule Berger, directrice générale de la Commission scolaire La Neigette et dix autres membres la composaient dont deux enseignantes du primaire (Sylvie Turcotte et Louise Béliveau), trois enseignants du secondaire (Pierre Laperrière, Hervé Bergeron et Marc-André Couillard), une conseillère pédagogique (Lyne Martin), un parent (Catherine Moysa), trois professeurs de l'enseignement postsecondaire (Louise Bertrand, Cathrine Le Maistre et Gisèle Painchaud).

Cette commission insista, tout comme ses prédécesseurs, sur l'importance de modifier les modalités d'élaboration des programmes : « Les nouvelles façons de faire doivent permettre la concertation dès l'élaboration du *Programme de formation* et tout au long de

sa mise en œuvre dans les écoles » (MEQ, 1998a : 3). Trois conditions préalables au renouvellement des programmes furent proposées : concertation, cohérence et réalisme. La première, la concertation, fait état du fait que les « enseignants et les enseignantes doivent être placés collectivement au cœur des travaux d'élaboration du *Programme de formation* » (MEQ, 1998a : 4). La Commission faisait donc référence à un projet collectif où seraient mises à contribution les expertises des enseignants et enseignantes d'horizons divers, des directions d'établissement; ceux-ci ayant une connaissance pratique des besoins des élèves. Elle exigeait aussi l'apport de spécialistes de disciplines, des personnes aptes à proposer des idées nouvelles et originales et l'apport de personnes compétentes en matière de rédaction de programmes d'études. La cohérence faisait pour sa part référence aux liens qui unissent les différents éléments du *Programme de formation* constitué du *Programme des programmes* et des programmes d'études. Le réalisme, quant à lui, insistait sur la nécessité de revoir tous les programmes, même ceux qui avaient été revus récemment. La Commission rappela que des périodes de mises à l'essai devaient être étroitement associées avec la démarche d'élaboration et de révision des programmes. Ce temps de validation devait permettre de vérifier la pertinence, la cohérence et la faisabilité des choix qui seraient faits (MEQ, 1998a).

Faut comprendre comment ça s'est élaboré le curriculum. D'abord on est dans la bureaucratie professionnelle. Le ministère... une équipe de professionnels responsables d'un programme, qui était là depuis 20 ans, donc qui était là de l'ancien programme. En partant... et... pas de ressources additionnelles. En partant, c'était des gens qui étaient réticents, faut se le dire. Alors il fallait donc casser la baraque, fallait amener du monde nouveau et... il ne faut pas que les programmes soient écrits juste par (eux) autres... (Entrevue 21).

Une équipe de rédaction devait donc être mise sur pied : « ... chaque programme va être écrit par une équipe large d'une douzaine de personnes, dont le deux tiers va venir du milieu » (Entrevue 21). Les gens du milieu, dont plusieurs enseignants, devaient être choisis selon certains critères préétablis :

... ce que les gens ne savent pas, c'est que les profs ont été sélectionnés à partir d'un envoi de candidatures mais... comme critère, c'est que les profs choisis n'aient pas fait qu'une seule chose dans leur vie, qu'ils aient enseigné au moins à deux niveaux, plusieurs matières.... du monde ouvert, polyvalent... La thèse étant la suivante : si les programmes sont

incompréhensibles, ça ne sera pas le ministère qui va se faire accuser, ça va être parce que tout le monde va avoir rendu ça incompréhensible. Autrement dit, si les profs qui écrivent ça ne comprennent pas, on est dans le trouble... (Entrevue 21)

Il devait donc y avoir « un professionnel par discipline, donc avec lui il y avait un petit groupe restreint qui était des gens autour de lui qui souvent tenaient la plume, faisaient des recherches. C'est un groupe plus stable. Ces gens faisaient des rencontres avec des experts pour essayer de voir, en rapport beaucoup avec leur discipline et on avait des comités élargis. » (Entrevue 13). Une équipe de révision d'écriture composée de deux universitaires et d'un spécialiste de rédaction, qui recevait les programmes, devait pour sa part aviser la directrice du secteur de leur conformité. Tous ces acteurs du terrain devaient signer une déclaration d'intérêt interdisant leur embauche sous contrat avec une maison d'édition, tant qu'ils étaient à l'écriture :

Pourquoi ça ? Parce qu'en 1991, quand on a révisé le programme de français, on en a fait écrire avec des universitaires dont l'une était en contrat avec une maison d'édition et le jour où le programme est sorti, sa grammaire est sortie... pas de ça et beaucoup de problème avec les éditeurs. Aujourd'hui, la même personne descend le programme, parce que sa grammaire n'est plus à jour. Faut savoir que c'est ça le fond des choses, plus que la valeur du programme. Quatrième chose... l'étanchéité, que les gens travaillent la tête en paix, qu'ils ne soient pas en train d'arrondir leur fin de mois parce qu'ils participent au programme (Entrevue 21).

En ce qui a trait au contenu, il fut proposé, conformément à la vision de l'instruction établie, que le programme d'études mette l'accent sur la mission d'instruction de l'école. Pour ce faire, il fallait : 1) rehausser les exigences du programme, d'où la nécessité de : a) faire maîtriser par les élèves les compétences en écriture et en lecture; b) augmenter le bagage culturel; c) augmenter les contenus de certaines matières : sciences au primaire, histoire, la langue seconde (MEQ, 1997b : 23); 2) relever le contenu culturel du programme, et pour ce il fallait : a) affirmer plus nettement la perspective culturelle ayant présidé au choix des matières qui doivent constituer le curriculum d'études; b) rééquilibrer certains contenus de programmes afin de permettre une connaissance plus complète des productions culturelles; 3) s'assurer de la présence de l'approche culturelle dans chacune des matières enseignées (MEQ, 1997b : 25-26). Quatre préoccupations



devaient inspirer la refonte du curriculum : 1) la maîtrise par les élèves des savoirs essentiels dans l'école de base; 2) le développement chez l'élève de l'esprit critique; 3) le développement de l'intérêt pour la culture; 4) favoriser l'intégration des savoirs (MEQ, 1997b : 27-29).

Pour ce qui est de la présentation du programme d'études, il fut proposé que celui-ci favorise l'autonomie professionnelle des enseignants, qu'il présente un nombre limité d'objectifs, qu'il expose clairement les compétences et connaissances à acquérir, qu'il soit élaboré dans un langage clair et dépouillé de tout jargon technique (MEQ, 1997b, c, 1998a) : « Le programme doit être rédigé dans un langage qui évite le jargon technique et l'utilisation de termes empruntés à des écoles pédagogiques ou didactiques » (MEQ, 1997b : 79). Ces éléments concernant le contenu font état du fait que les autorités désiraient « offrir, aux acteurs sur le terrain, du matériel clair et de bonne qualité » (Fuhrman, 1993; Bonami, 1996; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002).

Les programmes devaient ainsi être rédigés par compétences et compétences transversales :

Deuxième chose... les examens ministériels... les examens ministériels de secondaire 5 en français... l'essentiel des faiblesses des jeunes c'était les mêmes qu'en 4e année du primaire... fasciné par ça... Est-ce que ça se peut que pendant sept-huit ans de parcours, les jeunes ne progressent pas. Il doit y avoir quelque chose qui ne marche pas à quelque part. Ça vient de là le programme par compétence. Les gens ont fait toutes sortes d'histoire autour de ça... mais c'était une révolution (Entrevue 21).

Leur nouveauté devait consister en un découpage non plus par matières ou disciplines mais par domaines d'apprentissage qui regroupent plusieurs matières (axe vertical). Le nouveau programme devait effectivement comprendre cinq grands domaines d'apprentissage : 1) les langues (langue maternelle ou d'enseignement, secondes, tierces); 2) la technologie, les sciences et les mathématiques; 3) l'univers social (histoire, citoyenneté, géographie et économie; 4) les arts (arts plastiques, musique); 5) le développement personnel (enseignement moral et religieux, éducation physique et éducation à la santé). Cet axe vertical du programme devait se déployer en conjonction avec un nouvel axe horizontal, qui devait comprendre les compétences transversales

(intellectuelles, méthodologiques, personnelles et sociales, et de l'ordre de la communication). De plus, le développement de ces compétences liées aux attitudes et aux comportements, et qui font référence à différentes thématiques (exemple : ouverture à la compréhension internationale, éducation aux médias, éducation à l'environnement, etc.), devait se faire à même l'apprentissage des domaines de connaissances appropriés, plutôt que d'occuper une place autonome dans la liste des matières figurants au curriculum. Ces thématiques, regroupées dans un domaine de vie ou des domaines généraux de formation (domaines de la vision du monde et de l'identité personnelle; de la santé et du bien-être; de l'orientation personnelle, professionnelle et entrepreneuriat; du développement socio relationnel; de l'environnement; du vivre-ensemble et citoyenneté; des médias; de la consommation), devaient ainsi servir d'ancrage à l'apprentissage de compétences à la fois disciplinaires et transversales (Lessard et Portelance, 2002 : 14-15).

Il importe également de noter que le nombre d'heures d'enseignement du français et des mathématiques devait être augmenté, que l'enseignement de l'anglais langue seconde devait débiter en troisième année, qu'un accent nouveau devait être donné à l'enseignement de l'histoire, dès la troisième année, et que l'éducation à la citoyenneté devait également être intégrée dans cet enseignement (MEQ, 1997c, 1998a).

Pour ce qui est de la conception même de la formation, celle-ci devait être révisée : les neuf premières années de scolarité devaient maintenant permettre d'acquérir la formation de base que tout citoyen doit posséder dans une société technologiquement avancée et les deux dernières années du secondaire devaient ouvrir à une diversification des parcours (milieu du travail, poursuite des études) (MEQ, 1997b, c, 1998a).

Une autre nouveauté importante apportée devait être celle de l'organisation des programmes par cycles d'enseignement. L'ordre primaire devait ainsi désormais être divisé en trois cycles de formation de deux ans (MEQ, 1997c, 1998a).

Le nouveau *Programme de formation* devait faire état d'une pratique pédagogique centrée sur l'apprentissage des élèves et qui ferait appel, entre autres, à une pédagogie par projet et à la différenciation, sans toutefois négliger d'utiliser des pédagogies traditionnelles toujours utiles dans l'enseignement de certaines connaissances (MEQ,

1997c). Il devait viser le rehaussement du niveau culturel de la formation, favoriser l'utilisation des technologies de l'information et de la communication et permettre une adaptation pour les élèves ayant un handicap (MEQ, 1997c).

Ces différentes balises devaient donc servir à l'élaboration du *Programme national de formation*. La Commission recommanda au MEQ, en matière d'élaboration du programme, de construire un plan de formation (objectifs généraux des domaines d'apprentissage, progression d'un cycle à l'autre et liens entre chaque domaine), qui devait englober l'ensemble des programmes d'études et qui devait être accompagné d'un projet d'introduction au Programme de formation. Elle lui suggéra par la suite de produire un devis de programme pour chacun des programmes d'études et un devis particulier pour le *Programme des programmes* (voir Tableau IX). Le devis devait comprendre au minimum la problématique, la table des matières détaillé du programme, les ressources mises à contribution pour l'élaboration du programme, le calendrier des phases d'élaboration du programme (MEQ, 1998a).

**Tableau IX**  
**Liste des devis des programmes, primaire (MEQ, 1998a)**

Devis de programmes	Présentation pour examen par la Commission
Programme des programmes	Octobre 1998
Premier cycle d'études	
Domaine des langues	
Français, langue d'enseignement	Non requis
Anglais, langue d'enseignement	Non requis
Français, langue seconde	Non requis
Domaine de la technologie, de sciences et des mathématiques	
Mathématiques	Non requis
Domaine des arts	
Musique	Non requis
Arts plastiques	Non requis
Art dramatique	Août 2000
Danse	Août 2000
Domaine du développement personnel	
Enseignement moral	Non requis
Enseignement moral et religieux catholique	Non requis
Enseignement moral et religieux protestant	Non requis
Éducation physique et éducation à la santé	Non requis
Deuxième cycle d'études	
Domaine des langues	
Français, langue d'enseignement	Mars 1999

<b>Devis de programmes</b>	<b>Présentation pour examen par la Commission</b>
Anglais, langue d'enseignement	Mars 1999
Français, langue seconde	Mars 1999
Anglais, langue seconde	Non requis
<b>Domaine de la technologie, de sciences et des mathématiques</b>	
Mathématiques	Mars 1999
Sciences et technologie	Non requis
<b>Domaine de l'univers social</b>	
Histoire, géographie et éducation à la citoyenneté	Non requis
<b>Domaine des arts</b>	
Arts plastiques	Mars 1999
Art dramatique	Mars 1999
Danse	Août 2000
<b>Domaine du développement personnel</b>	
Enseignement moral	Mars 1999
Enseignement moral et religieux catholique	Mars 1999
Enseignement moral et religieux protestant	Mars 1999
Éducation physique et éducation à la santé	Mars 1999
<b>Deuxième cycle d'études</b>	
<b>Domaine des langues</b>	
Français, langue d'enseignement	Août 1999
Anglais, langue d'enseignement	Août 1999
Français, langue seconde	Août 1999
Anglais, langue seconde	Août 1999
<b>Domaine de la technologie, de sciences et des mathématiques</b>	
Mathématiques	Août 1999
Sciences et technologie	Non requis
<b>Domaine de l'univers social</b>	
Histoire, géographie et éducation à la citoyenneté	Non requis
<b>Domaine des arts</b>	
Musique	Mars 1999
Arts plastiques	Août 1999
Art dramatique	Août 2000
Danse	Août 2000
<b>Domaine du développement personnel</b>	
Enseignement moral	Août 1999
Enseignement moral et religieux catholique	Août 1999
Enseignement moral et religieux protestant	Août 1999

Non requis : La Commission n'exige pas de devis pour les programmes d'études qui doivent lui être transmis en décembre 1998

Les nouveaux programmes d'études élaborés devaient par la suite être examinés par la Commission des programmes d'études, avant leur mise à l'essai obligatoire dans l'ensemble des écoles du Québec (voir Tableau X).

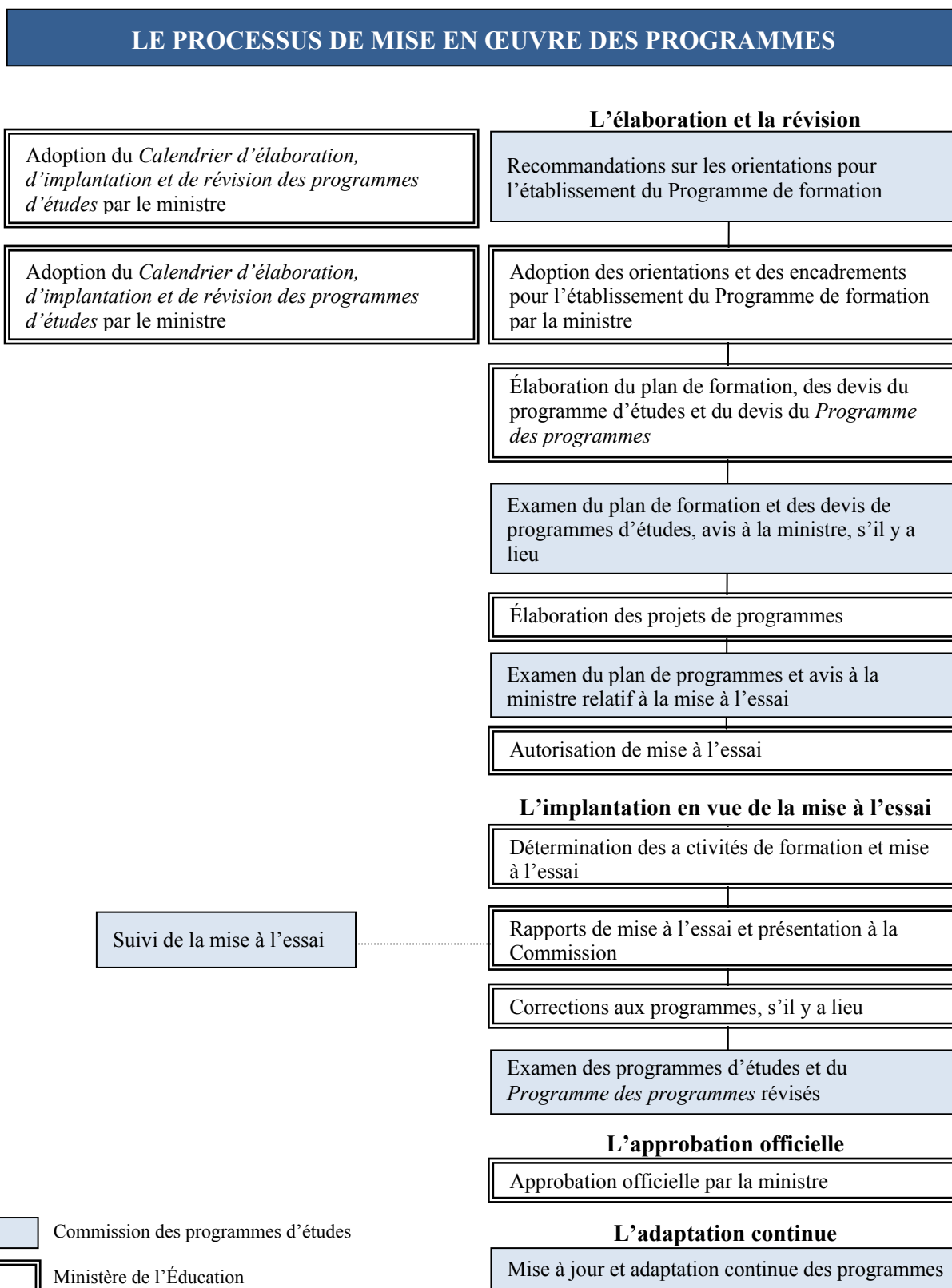
**Tableau X**  
**Élaboration et révision des programmes d'études au primaire par cycle –**  
**Dépôt pour examen par la Commission des programmes d'études**

	EXAMEN PAR LA COMMISSION			
	Décembre 1998	Septembre 1999	Janvier 2000	Janvier 2001
Programme des programmes	Primaire			
Domaine des langues				
Langue d'enseignement	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Français, langue seconde	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Anglais, langue seconde	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle		
Domaine de la technologie, des sciences et des mathématiques				
Mathématiques	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Sciences et technologies	2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> cycles			
Domaine de l'univers social				
Histoire, géographie et éducation à la citoyenneté	2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> cycles			
Domaine des arts				
Musique	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> cycles		
Arts plastiques	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Art dramatique et danse				1 <sup>er</sup> , 2 <sup>e</sup> , 3 <sup>e</sup> cycles
Domaine du développement personnel				
Enseignement moral	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Enseignement moral et religieux	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Éducation physique et éducation à la santé	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> cycles		

Une période de mise à l'essai devait effectivement avoir lieu afin de « vérifier la pertinence, la cohérence et le réalisme des programmes » (Fuhrman, 1993; Bonami, 1996; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). Des modifications pourraient être apportées pendant cette période ou au terme de celle-ci. Elle devait se faire dans toutes les écoles et toutes les classes d'un cycle donné : « Les mécanismes retenus doivent permettre la participation des enseignantes et des enseignants en exercice à toutes les étapes de la démarche. Ces professionnels de l'enseignement ont une connaissance pratique des besoins multiples et variés des élèves. Ils sont soucieux de les

guider dans leurs apprentissages et de trouver des solutions à leurs difficultés. Ils connaissent bien les forces et les faiblesses des programmes actuels. Bref, les enseignantes et les enseignants doivent être placés collectivement au cœur des travaux d'élaboration du Programme de formation. » (MEQ, 1998 : 4). Chacune des commissions scolaires ou des écoles pourraient ainsi faire parvenir des commentaires ou recommandations. Le MEQ devait instaurer, pendant cette période, des mécanismes de suivi et d'évaluation. Au terme de cette période, les programmes devaient être revus et corrigés par les responsables de l'élaboration et de la révision des programmes puis de nouveau soumis à la Commission pour qu'elle les examine et fournisse des recommandations à la ministre dans le but d'une éventuelle approbation officielle. L'adaptation continue était pour sa part une nouvelle étape du processus de mise en œuvre.

La Commission proposait donc un processus de mise en œuvre en quatre étapes (voir Figure 11): « Les trois premières étapes, l'élaboration et la révision, l'implantation en vue de la mise à l'essai et l'approbation officielle, devaient permettre d'effectuer le renouvellement des programmes d'études. La quatrième, l'adaptation continue était une étape nouvelle dans l'ensemble du processus de mise en œuvre des programmes. Elle visait la mise à jour continue des objectifs de formation et des contenus d'apprentissage des programmes d'études » (MEQ, 1998 : 43).



**Figure 11 : Processus de mise en œuvre des programmes (MEQ, 1998 : 44)**

Ces éléments de planification font état du fait que les autorités ont grandement pensé et planifié la rédaction et la révision du *Programme de formation*. On constate effectivement que des étapes et des règles bien précises devaient être suivies afin de rendre le matériel créé clair et fonctionnel.

Concernant la création de *matériel didactique*, le rapport du Groupe de travail sur le curriculum proposait que le MEQ continue d'approuver les manuels scolaires, ou tout matériel didactique de base qui en tient lieu, mais proposait que les conditions d'approbation du matériel didactique de base soient assouplies de façon à laisser davantage de place à l'imagination créatrice et à la responsabilité des auteurs, dans le respect toutefois des grandes orientations et du contenu des programmes d'études (MEQ, 1997b : 88) : « Puis le ministre, de façon à laisser une distance stratégique entre l'instance évaluatrice et l'instance de décision, devrait confier à un organisme externe au Ministère la responsabilité d'évaluer le matériel didactique de base et lui faire des recommandations quant à son approbation » (MEQ, 1997b : 88). Un système d'évaluation et d'approbation ministériel fut donc mis en place, dès 1997, afin de garantir sa conformité aux programmes d'études en vigueur. Le ministère conservait ainsi son pouvoir d'approbation mais confiait à un organisme externe (MEQ, 1997b, c), « formé des partenaires intéressés, la responsabilité de garantir la fiabilité et la rigueur du processus d'évaluation » du matériel didactique (MEQ, 1997c : 34). Dans l'exercice de sa mission, le Comité devait recommander au ministre : 1) les critères d'approbation des ressources didactiques; 2) l'approbation des ressources didactique (LIP, 1997 : article 477.10). Il devait donner son avis au ministre sur toute question qu'il lui soumet relativement à l'évaluation, à l'approbation, à l'implantation et à la révision des ressources didactiques (LIP, 1997 : article 477.11). Le comité pouvait : 1) saisir le ministre de toute question relative aux ressources didactiques; 2) solliciter et recevoir les observations et les suggestions d'individus ou de groupes sur toute question relative à telle matière (LIP, 1997 : article 477.12). Finalement, la Commission des programmes d'études proposa également la production de matériel didactique à caractère provisoire,



lors de la période d'élaboration des programmes, pour en vérifier la pertinence et faciliter la réalisation du travail pour les enseignants.

Pour ce qui est des ressources concernant l'évaluation des apprentissages, il fut recommandé que le ministère établisse une politique renouvelée d'évaluation des apprentissages incluant notamment : 1) une définition de l'évaluation; 2) les principes directeurs inspirant la politique; 3) le rôle de l'évaluation formative et sommative; 4) la nécessité des bilans d'apprentissage à la fin de chacun des cycles; 5) la forme des épreuves; 6) le bulletin scolaire; 7) le rôle de l'élève, du personnel enseignant, de l'école, de la commission scolaire et du ministère dans l'évaluation des apprentissages (MEQ, 1997b : 106).

Il est ainsi possible de constater que les lacunes dénoncées, en ce qui concerne la formulation du matériel à fournir, furent prises en considération par les autorités et les instances qu'elles ont créées. La contribution des expertises, les périodes de mise à l'essai, les organismes de suivi devaient effectivement permettre de créer du matériel conforme aux éléments de changement mais également de s'assurer que celui-ci soit utile et pertinent pour les metteurs en oeuvre du changement. Les conditions préalables au renouvellement du matériel à fournir rejoignent ainsi les éléments importants mis en lumière par les auteurs étudiés (Fuhrman, 1993; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007).

Du côté de la ressource « temps », qui consiste à « offrir un temps raisonnable et réaliste aux metteurs en oeuvre pour s'approprier le changement et permettre son institutionnalisation » (Legendre, 2002; Fullan, 2000, 2007), on constate, à travers les écrits formels, que l'on prévoyait au départ rénover les programmes d'études en trois ans (MEQ, 1997a) et implanter les changements graduellement (MEQ, 1997c) : « La réforme des programmes scolaires se fera sans précipitation mais à gardant à l'esprit qu'il faut procéder à des changements qui sont nécessaires pour assurer aux jeunes la formation que requiert le monde dans lequel ils vont évoluer. Et il ne faudra pas attendre encore vingt ans pour ajuster le curriculum aux transformations que subit la société » (MEQ, 1997c : 39). On planifiait des rythmes d'implantation respectant la réalité et les contraintes des milieux (MEQ, 1997b, c) : « Une des principales conclusions des travaux des dernières

années de l'OCDE sur les réformes des curriculums d'études dans les différents pays est que le succès de leur mise en œuvre ne peut être assuré si elle est faite avec précipitation. Nous tenons à dire que ce sont les enseignants et les enseignantes qui seront, dans leur classe, les maîtres d'œuvre de la réforme proposée et qu'ils auront besoin de temps et de soutien » (MEQ, 1997b : 105). Une période d'implantation de six ou sept ans fut proposée par le Groupe de travail sur la réforme du curriculum et spécifiée, par la suite, par la CPÉ : « De nouveaux programmes seront donc implantés dès la rentrée de 1999 et la mise en œuvre de l'ensemble des programmes sera terminée, au primaire, au terme de l'année 2002-2003 (MEQ, 1997c, 1998a). Le calendrier proposé par la Commission visait à faire bénéficier le plus rapidement possible les élèves de l'environnement éducatif souhaité par la société québécoise et aussi à permettre à l'école d'accomplir la mission qui lui est confiée en vertu de la Loi sur l'instruction publique » (MEQ, 1998b : 2).

La Commission établit également un ordre de priorité dans l'implantation des programmes : « La Commission a aussi été guidée dans ses choix par la recherche d'un certain équilibre dans le temps à consacrer par le personnel enseignant à l'assimilation et à la formation lors de l'implantation des nouveaux programmes d'études » (MEQ, 1998b : 2). Cette implantation devait se faire par cycle, pour « offrir au personnel enseignant une vue globale de la formation à donner aux élèves et pour bien montrer les résultats attendus au terme du cycle d'études » (MEQ, 1998 : 3), conjointement avec l'entrée en scène du *Programme des programmes* (voir Tableau XI). Il semble que cette implantation séquentielle fut discutée et établie avec l'accord des syndicats :

Maintenant la stratégie d'implantation, d'abord le premier grand choix, c'est l'implantation séquentielle ... J'entends encore Lorraine Pagé, tout ce monde-là, ça fonctionne, c'est une grosse machine et d'année en année. Tu commences à la base avec des enfants à la maternelle, là tu montes avec eux. Alors j'observe que c'est une stratégie fondamentalement séquentielle. (Entrevue 4)

Pour ce qui est du *Programme des programmes*, une période de quatre ans était prévue pour sa mise à l'essai :

L'entrée en scène de ce programme nouveau qui s'adresse à l'ensemble de l'école favorisera une meilleure intégration des savoirs et des compétences que l'école a pour mission de faire acquérir à l'élève. La Commission propose donc qu'il soit élaboré et implanté dès le début de la mise en

œuvre de la réforme, tant au primaire qu'au secondaire, pour que se réalisent pleinement les effets souhaités par l'introduction de ce programme. (MEQ, 1998b : 2)

**Tableau XI**  
**Implantation des programmes d'études au primaire par cycles**

	Septembre			
	1999	2000	2001	2002
Programme des programmes	Primaire			
Éducation préscolaire				
Domaine des langues				
Langue d'enseignement	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Français, langue seconde	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Anglais, langue seconde	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle		
Domaine de la technologie, des sciences et des mathématiques				
Mathématiques	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle	
Sciences et technologies	2 <sup>e</sup> cycle (3 <sup>e</sup> cycle facultatif)	3 <sup>e</sup> cycle		
Domaine de l'univers social				
Histoire, géographie et éducation à la citoyenneté	2 <sup>e</sup> cycle (3 <sup>e</sup> cycle facultatif)	3 <sup>e</sup> cycle		
Domaine des arts				
Musique	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> cycles		
Arts plastiques		1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle
Art dramatique et danse				1 <sup>er</sup> , 2 <sup>e</sup> , 3 <sup>e</sup> cycles
Domaine du développement personnel				
Enseignement moral		1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle
Enseignement moral et religieux		1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> cycle	3 <sup>e</sup> cycle
Éducation physique et éducation à la santé	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> cycles		

Il semble donc que les autorités avaient en tête l'importance de « laisser un temps raisonnable aux acteurs sur le terrain pour s'approprier le changement de programme et recevoir les formations nécessaires » (Legendre, 2002; Fullan, 2000, 2007). Le choix du calendrier établi devait également permettre aux élèves québécois de profiter le plus rapidement possible des changements prévus.

Pour ce qui est de l'assistance-support, les autorités prévoyaient, à l'écriture du plan d'action ministériel, implanter dans chaque région administrative une instance régionale

de concertation interordres, qui devait favoriser la mise en œuvre cohérente de la réforme et une meilleure harmonisation entre les ordres d'enseignement (MEQ, 1997a) :

Le mandat de la nouvelle instance englobera la recherche sur des questions d'intérêt régional -par exemple, les éléments qui favorisent ou qui entravent la réussite des élèves-, la planification des options en formation professionnelle et technique et la concertation entre le milieu scolaire et les organismes de développement régional et économique. Cette instance regroupera des représentants et représentantes des centres à la petite enfance, des commissions scolaires, des établissements d'enseignement collégial et des universités (MEQ, 1997a : 11).

Dans cette même optique de favoriser la mise en œuvre, on prévoyait également la mise sur pied d'une table nationale de suivi : « Une table nationale de suivi sera créée dès février 1997. Présidée par la ministre de l'Éducation, elle fournira aux partenaires participants l'occasion de formuler des avis sur la mise en œuvre de la réforme et d'en alimenter la concrétisation dans tous les milieux de l'éducation. Au besoin, la table de suivi se dotera de mécanismes sectoriels » (MEQ, 1997a : 27). Ces instances rejoignent l'idée de « développement d'agences qui assistent dans le processus de mise en œuvre et qui misent sur la diversité des acteurs et le développement de liens » (Leithwood, Jantzki, Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007; Elmore 2004). Les documents subséquents (MEQ, 1997b, c, 1998a, b) ne font cependant pas mention de ces instances visant à assurer l'assistance et le support.

La stratégie gouvernementale faisant état de la « nécessité d'offrir des fonds suffisants tout au long de la mise en œuvre » (Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002) ne fut pas présente dans les écrits avant 1998. Une simple mention en est faite, en 1998; elle concerne les coûts à prévoir relativement à la production de matériel didactique à caractère provisoire (MEQ, 1998b). Il semble cependant que des fonds précis avaient été prévus, pour la formation, avant l'entrée du nouveau programme dans les écoles : « Trois ans avant le début du premier programme au primaire, il y avait 20 millions par année pour la formation des profs en vue du programme qui ont été ajoutés au budget de l'éducation expressément pour ça et aux écoles, pas aux commissions scolaires » (Entrevue 21).

Cette absence de prise en considération des coûts à prévoir peut amener à penser que les autorités disposaient de fonds importants pour la mise en œuvre de la réforme curriculaire et que la question budgétaire n'était pas un enjeu. Mais le Québec était, lors de la formulation de la politique et de sa mise en œuvre, en grave déficit financier. Il luttait pour l'atteinte du déficit zéro. Il semble donc que cette question aurait dû être prévue et prise en considération par le MEQ.

Concernant la stratégie « formation et développement professionnel », qui doit être « de qualité et viser la transmission d'informations sur la réforme » (Fuhrman, 1993), il était prévu, dès l'écriture du *Plan d'action ministériel* (MEQ, 1997a), que cet aspect soit pris en charge par les établissements et le personnel scolaire : « ... il faut que s'instaure, à l'école, une culture de formation continue » (MEQ, 1997a : 9). Les orientations ministérielles, en matière de formation continue, se situaient donc dans des optiques de décentralisation et de responsabilisation professionnelle. Les orientations qui devaient guider les actions étaient les suivantes : 1) la formation doit être accessible à l'ensemble du personnel; 2) s'inscrire dans un plan intégré; 3) reposer sur l'engagement du personnel enseignant et sur la concertation au sein des milieux; 4) répondre aux besoins de développement des personnes et à ceux de l'organisation; 5) s'appuyer sur l'expertise des enseignants et enseignantes, tout en puisant à une diversité de moyens et de lieux de formation; 6) doit être reconnue; et 7) faire l'objet d'une évaluation périodique (MEQ, 1997a : 10). Un document sur la formation continue devait ainsi être soumis pour consultation : « Après avoir établi les principes et orientations, il fera le point sur le partage des rôles et des responsabilités entre les divers agents de l'éducation ».

Le Groupe de travail sur la réforme du curriculum (MEQ, 1997b) précisa pour sa part les principaux besoins en formation continue du personnel enseignant, au regard de la réforme curriculaire à venir : 1) une formation sur les compétences transversales pour tout le personnel enseignant; 2) la nécessaire mise à jour des compétences disciplinaires pour l'enseignement des programmes d'études modifiés (MEQ, 1997b : 111). Celui-ci insista également sur le fait que le perfectionnement au fil de la carrière était devenu une exigence en quelque sorte inhérente à la profession et à son évolution. Il suggérait, à ce sujet, que chaque organisme scolaire : 1) incite les membres de son personnel à préciser

leurs besoins de formation; 2) leur permette l'accès à une diversité de lieux et de modes de formation et leur accorde du temps à cet effet; 3) valorise le perfectionnement par les collègues et l'utilisation de l'expertise accumulée dans la pratique; 4) engage, sur cette base, des collaborations avec différents partenaires, dont les universités et 5) poursuive clairement des objectifs de réinvestissement des acquis dans la pratique. Il spécifiait également qu'au-delà de ces besoins déterminés par le changement à entreprendre, le grand défi des écoles primaires de demain serait celui du développement d'une culture de formation continue : « Elle est peu présente actuellement. Bien des choses l'expliquent dont le rôle d'applicateur qu'on fait jouer à l'enseignant et l'enseignante et l'organisation actuelle du temps qui laisse peu de place à la possibilité de rencontres hebdomadaires entre enseignants (MEQ, 1997b : 111).

La CPÉ vint par la suite préciser les modalités concernant la formation continue à offrir au personnel scolaire. « Guidée dans ses choix par la recherche d'un certain équilibre dans le temps à consacrer à l'assimilation et à la formation lors de l'implantation... » (MEQ, 1998a : 2), celle-ci affirmait que la mise à l'essai des programmes d'études renouvelés devait constituer un temps de formation important et on implorait, pour ce, le respect du temps prévu au calendrier (temps de mise à l'essai; dates d'implantation des différents programmes). On demandait également au ministère de préparer cette opération « ...avec le plus grand soin... » (MEQ, 1998a : 3); cette opération devant assurer le succès de la réforme des programmes. On prévoyait, pour ce, des mécanismes de suivi et d'évaluation.

Deux stratégies importantes ressortent des propos des interviewés en ce qui concerne la stratégie gouvernementale visant la formation du personnel en place. Ceux-ci devaient rencontrer, deux fois par année, les gestionnaires du réseau scolaire (Rencontres nationales) ainsi que les personnes ressources : « L'autre groupe, ce sont plus des personnes, on les appelle les sessions de formation des personnes ressources, il y a beaucoup de conseillers pédagogiques, des directions d'école, quelques enseignants, on n'en a pas un nombre considérable ou quand on en a ce sont des enseignants qui jouent le rôle de formateur » (Entrevue 13).

On constate ainsi une continuité dans la reconnaissance de l'importance de cette stratégie d'implantation. On désirait réellement « diffuser des informations de qualité aux acteurs » (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Bonami, 1996; Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2002) – des mécanismes de suivi et d'évaluation étant prévus – et « validées » (Legendre, 2002) – des mises à l'essai devant avoir lieu. Les autorités semblaient également accorder une attention particulière au respect du temps d'assimilation inhérent à tout changement (mise à l'essai comme temps de formation) afin de « permettre aux acteurs de comprendre la nature des changements à entreprendre et comprendre comment les implanter » (Fuhrman, 1993; Legendre, 2002; Fullan, 2007). On note également « l'établissement de priorités de formation fixées par les autorités » (Fullan, 2007); priorités qui concernent les éléments centraux des nouveaux programmes : les compétences transversales et les compétences disciplinaires. On peut cependant se questionner sur l'absence d'orientations concernant les autres composantes importantes de cette réforme comme le travail d'équipe, les notions de cycle et de communauté professionnelle d'apprentissage, l'évaluation des apprentissages, etc. Les changements prévus faisaient effectivement appel à un changement de culture organisationnelle de taille (Fullan, 2007) et ne pouvaient voir le jour sans formation adéquate des membres du personnel scolaire. Il paraît également essentiel de noter l'absence d'orientation en matière de formation concernant la théorie causale qui permet de « comprendre les raisons qui justifient les changements demandés et permet d'adhérer à ceux-ci » (Fullan, 2000; Legendre, 2002).

Du côté de la formation des maîtres, le Groupe de travail sur la réforme du curriculum affirmait que

...l'économie générale de la réforme que nous proposons et plusieurs des recommandations que nous formulons s'harmonisent et appuient les principes à la base même de la révision des programmes de formation des maîtres... Toutefois, il apparaît évident que la mise en œuvre de cette réforme va commander la révision, sinon une adaptation significative, des programmes de préparation à l'enseignement (MEQ, 1997b : 109).

Le groupe de travail établit ainsi une liste des principaux éléments du projet de refonte du curriculum qui devaient influencer sur la formation des maîtres (Fullan 2007) : 1) l'abolition de certains cours obligatoires; 2) les modifications qui devront être apportées au contenu

de certains programmes; 3) l'espace que certains cours occuperont dorénavant dans la grille; 4) les compétences transversales (contenues dans le *Programme des programmes*) dont devront s'occuper tous les enseignants; 5) le renforcement de l'approche culturelle dans les programmes d'études; 6) la recherche d'une plus grande intégration des savoirs; 7) les nouvelles orientations relatives à l'évaluation des apprentissages (MEQ, 1997b : 110). On proposait de prendre en considération certains éléments importants de la réforme curriculaire lors de l'admission des candidats (NTIC, culture générale, etc.), de repenser les dispositifs de formation, d'offrir une meilleure formation générale aux futurs enseignants lors de leur formation universitaire. Il s'agissait ainsi de « revoir la formation initiale autour d'une vision cohérente et forte du contenu du nouveau curriculum » (Fuhrman, 1993; Fullan, 2007). L'énoncé de politique éducative réitéra le fait que « ...les orientations et les éléments du présent énoncé de politique vont dans le sens des objectifs de fond de la réforme de la formation des maîtres qui a été amorcée il y a quelques années : formation intégrée, importance de la culture générale et maîtrise de la langue d'enseignement » (MEQ, 1997c : 35). Toutefois, étant donné l'approche renouvelée, le ministère prévoyait revoir, avec les partenaires concernés, les orientations ministérielles qui encadrent la formation initiale du personnel enseignant.

Ces différents éléments permettent de constater que les autorités avaient prévu « aligner la formation des maîtres avec le changement » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002) et que des standards de formation furent établis (Fullan, 2007). Rien ne semblait cependant prévu afin de former les futurs enseignants au travail d'équipe, aux échanges et discussions essentiels aux notions de cycles et de communauté d'apprentissage (culture de coopération). Ces absences sont importantes si l'on considère la culture plutôt individualiste des enseignants et le temps nécessaire à l'acquisition de ces compétences.

L'établissement de **standards**, pour juger des performances des élèves, et possiblement des enseignants et des directions d'école, est une troisième stratégie devant être prise en compte par les autorités gouvernementales (Fullan, 1994, 2000; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). On constate à ce sujet qu'il fut proposé, en 1997 (MEQ, 1997a, b), que le *Programme de formation* : 1) indique les objectifs visés



par l'année d'études ou le cycle; 2) indique les objectifs visés par chaque matière de l'année ou du cycle; 3) donne de façon systématique des informations sur le contenu de chacune des matières; 4) précise ce que l'enfant devra avoir acquis au terme de l'année ou du cycle pour poursuivre ses études à l'échelon supérieur. L'énoncé de politique alla dans le même sens en spécifiant que les programmes d'études devaient avoir un nombre limité d'objectifs et présenter clairement les connaissances et compétences à acquérir (MEQ, 1997b) : « Les progressions d'une classe ou d'un cycle à l'autre et les liens avec les autres disciplines seront explicites. Des séquences seront établies pour indiquer la progression et l'intégration des apprentissages » (MEQ, 1997c : 14). La Commission des programmes d'études retint ces idées et nota que « ... le programme d'études a pour objet propre de définir clairement les objectifs de formation... le terme objectif de formation étant utilisé dans le sens d'un résultat à atteindre à la fin d'un cycle » (MEQ, 1998a : 22). Elle proposa spécifiquement que soient présentés : 1) les contenus d'apprentissage, par rapport à un ou plusieurs objectifs de formation; 2) des objectifs essentiels peu nombreux mais communs et ayant un caractère obligatoire pour tous les élèves 3) des objectifs essentiels non découpés en objectifs intermédiaires, ni en stratégies d'enseignement, ni organisés selon une démarche pédagogique ou un mode d'apprentissage particulier; 4) des liens entre les objectifs généraux du domaine d'apprentissage et les objectifs de formation du cycle (MEQ, 1997c). Le Programme devait également « ...déterminer l'importance relative des objectifs par rapport aux autres et préciser si la réussite d'un objectif est préalable à un ou plusieurs objectifs du cycle suivant » (MEQ, 1998a : 23). Il devait également établir des liens clairs entre les objectifs de formation et les compétences transversales (MEQ, 1997c), et donner des indications sur l'acquisition des compétences transversales (MEQ, 1998b).

Les documents ministériels (MEQ, 1997a, b) établissaient, en sus, l'importance d'avoir des programmes qui permettent de prendre en compte les différences individuelles des élèves et de répondre aux différents besoins de chacun : « Aussi, la variété des progressions et des démarches étant le moyen concret de tenir compte de la diversité des élèves, le programme doit être conçu de façon à laisser à l'enseignant et à l'enseignante le temps et la liberté d'ajuster les progressions et exigences » (MEQ, 1997b : 28). On planifiait ainsi un établissement des standards davantage locaux que centraux : « Il (le

programme) doit laisser aussi à l'appréciation des équipes-écoles la progression annuelle et l'organisation des séquences » (MEQ, 1997b : 28). Le type d'organisation prévu, soit le cycle, devait permettre cette adaptation des standards aux réalités locales : « Ce type d'organisation conduit les enseignants et les enseignantes à déterminer les continuités d'ensemble, les progressions à mettre en œuvre, à définir les actions de prévention, de soutien, de remédiation, les modalités de suivi et d'évaluation » (MEQ, 1997b : 40).

Des « standards pour juger des performances » (Fullan, 2000) devaient ainsi faire partie du *Programme de formation*, pour chaque cycle, afin de guider le travail des enseignants en ce qui concerne l'évaluation et le passage d'un cycle à un autre. Il est cependant possible de se questionner sur leur élaboration. Elmore (2004) insiste effectivement sur le fait que ces standards « doivent être faits par des professionnels et être basés sur des connaissances éprouvées ». L'approche par compétences en était, au milieu des années 1990, à ses premiers balbutiements, un questionnement sur « comment » évaluer des compétences et en rendre compte était présent dans le milieu de la recherche et à l'international (OCDE, 1997). Les connaissances éprouvées concernant les standards liés aux compétences n'existaient alors pas et ne pouvaient pas guider l'établissement de ceux du *Programme de formation de l'école québécoise*. Il est possible de penser que la stratégie d'élaboration du *Programme de formation*; soit une élaboration faisant appel aux gens du terrain et à de nombreuses mises à l'essai et validations, allait permettre l'élaboration de « standards acceptés et appréciés des enseignants » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). Il ressort tout de même des écrits et des documents formels que les autorités avaient pensé à l'importance d'établir des « standards faisant état des différences individuelles des élèves » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). Cet état de fait s'explique en partie par la vision élaborée qui devait guider les actions soit la réussite du plus grand nombre d'élèves ou... la réussite pour tous. Aucun standard, concernant les pratiques des directions et des enseignants, proposé par Leithwood, Jantzki et Mascall (1999, 2002), ne fut cependant retraceable.

La stratégie « établissements d'**incitateurs** liés à la performance dans l'atteinte des buts et standards » (Fuhrman, 1993; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000) fut pour sa part absente des documents formels étudiés. Cette stratégie, qui devrait en

principe être dirigée vers les enseignants, les directions et possiblement les élèves, devait « permettre de changer les comportements et inciter les acteurs à s'engager dans le développement d'efforts » (Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999, 20002). Il ressort, des propos des acteurs interrogés, que la vision élaborée, soit la réussite des élèves, et le besoin de changement mis en évidence, tout deux élaborés avec l'aide des différents metteurs en oeuvre du changement, devaient mobiliser les gens, les motiver à agir et à s'adapter aux nouveaux changements demandés. Il est cependant possible de se questionner sur l'effet de l'absence de la stratégie « incitateurs » dans l'ensemble du processus de mise en oeuvre. Les changements demandés devaient être d'une ampleur importante (changement de programme, de pratiques, de culture organisationnelle, etc.) et allaient demander une implication longue et soutenue de la part du personnel scolaire. Les besoins de changement identifiés et la vision élaborée allaient-ils permettre, à long terme, de soutenir l'effort nécessaire ?

Pour ce qui est de l'**évaluation**, le rapport du Groupe de travail sur le curriculum mentionnait que l'évaluation des apprentissages devait permettre « ... d'assurer la régulation du système, inviter à la correction des faiblesses observées et influencer le développement des apprentissages... » (MEQ, 1997b : 92-93). On y proposait que le ministère encadre cette régulation par la mise sur pied d'épreuves d'appoint facultatives dans certaines disciplines pour la fin de chaque cycle du primaire. Il proposait également la mise sur pied d'un mécanisme national d'évaluation des apprentissages :

Nous recommandons que les économies que le ministère fera en ne corrigeant plus les épreuves uniques et, notamment, en ne faisant plus de correction centralisée de l'épreuve de français écrit de 5<sup>e</sup> secondaire, soient investies pour établir un dispositif national d'évaluation des apprentissages administré annuellement auprès d'échantillons représentatifs des élèves du primaire et du secondaire... Les objectifs d'un tel dispositif seraient les suivants : 1) accroître la connaissance sur l'état du système éducatif au Québec; 2) montrer les rapports entre les ressources investies et les résultats; 3) donner de l'information aux décideurs et décideuses; 3) mesurer le progrès au fil du temps; 4) donner aux responsables d'établissements des renseignements leur permettant d'améliorer le rendement scolaire (MEQ, 1997b : 105).

Les documents ministériels subséquents ne firent cependant plus mention de ce dispositif.

Il y avait aussi une vision... d'assurer un suivi et d'ajuster. (Entrevue 16)

Pour sa part, le ministère prévoyait, dans son énoncé de politique, faire un suivi serré des différentes étapes à franchir dans la mise en œuvre des changements, de même qu'il faudrait, au cours des années à venir, évaluer leurs effets sur la formation des jeunes et sur la qualité de leurs apprentissages (MEQ, 1997c : 39). Des évaluations du processus et des résultats étaient donc prévues. Le ministère devait, à ce sujet, « ... proposer des moyens pour faire, de façon permanente, l'évaluation et le suivi des diverses étapes de la réforme, de façon à pouvoir disposer d'une information à jour sur : 1) la réalisation effective des éléments de la réforme; 2) les effets de la réforme sur la formation des jeunes; 3) les éléments du curriculum qui requièrent des ajustements » (MEQ, 1997c : 39). La majorité de ces moyens ne sont cependant pas retraceables dans les documents formels étudiés et on note que l'idée du dispositif national d'évaluation des apprentissages ne fut pas reprise par la ministre dans son énoncé de politique. Ce fut en entrevue que certaines stratégies furent précisées : « D'abord, il y avait des mesures d'évaluation des élèves, on devait avoir des évaluations, on avait mis des dates. C'était prévu qu'on s'assurait qu'après la 3<sup>e</sup> année on saurait si les enfants savent lire... » (Entrevue 16).

Le suivi et l'évaluation du *Programme de formation* ont pour leur part été pensés concrètement. La Commission des programmes d'étude fut effectivement créée à cet effet : « ...il y avait une Commission des programmes d'études qui avait été mise en place en vertu de la loi, qui comprenait des universitaires nommés par les universités, des profs, des conseillers pédagogiques qui elle recevait les programmes et donnait son avis à la ministre sur les programmes » (Entrevue 21).

Le comité des programmes qui avait une fonction importante de validation que nous voulions à l'extérieur de l'appareil. Nous, nous désirions un comité des programmes pour cinq ans, qui fasse cette validation de bon sens des technocrates. (Entrevue 14)

La Commission des programmes d'études proposa donc au ministère, conformément à son rôle, différents moyens d'assurer une évaluation du *Programme de formation*. La mise sur pied d'une période de mise à l'essai des programmes est un exemple de ces moyens. La mise à l'essai devait être menée dans toutes les écoles et dans toutes les classes d'un cycle donné. Des commissions scolaires ou des écoles pouvaient être

désignées dans le but d'assurer un suivi plus systématique de la mise à l'essai : « Ce temps de validation doit permettre, en particulier, de vérifier la pertinence, la cohérence et la faisabilité des choix qui ont été faits. Il permet aussi d'évaluer avec plus de précision le temps nécessaire à la poursuite des apprentissages définis dans les programmes d'études » (MEQ, 1998b : 6).

La période de mise à l'essai est une étape importante de mise en œuvre des programmes. Elle a pour principal but de vérifier la pertinence, la cohérence et le réalisme des objectifs de formation et des contenus d'apprentissage. Des modifications pourraient donc être proposées et apportées soit pendant la période de mise à l'essai, soit au terme de celle-ci (MEQ, 1998b : 14).

Les écoles devaient, suite à cette mise à l'essai, envoyer un bilan des réalisations de l'école afin de permettre d'entreprendre les changements nécessaires. Au terme de la mise à l'essai, les projets de programmes d'études et le *Programme des programmes* devaient être revus et corrigés par les responsables de l'élaboration et de la révision des programmes. Les programmes d'études corrigés et accompagnés du rapport de mise à l'essai devaient par la suite être transmis pour examen à la Commission qui devait, après examen, adresser des recommandations à la ministre en vue de l'approbation officielle. Les programmes d'études devaient être considérés à l'essai jusqu'à leur approbation officielle par la ministre. Il est important de signaler que la Commission proposait également, comme il le fut mentionné précédemment, une nouvelle étape dans le processus d'évaluation du *Programme de formation* : leur adaptation continue. Elle devait permettre d'assurer la mise à jour continue des objectifs de formation et des contenus d'apprentissage définis dans les programmes d'études.

Certains penseurs de la réforme (2 entrevues) ont également souligné l'importance de la mise sur pied d'écoles expérimentales ayant comme visée l'évaluation du contenu de la réforme curriculaire : « ... une dizaine à ma connaissance au primaire qui expérimentaient le programme un an avant les autres, avec un accompagnement fourni par le ministère... C'était un appel à ceux qui voulaient, à celles qui voulaient et on vérifiait bien qu'il y avait un consensus parmi les profs... » (Entrevue 21).

Au départ, je me souviens, il y avait des écoles à Montréal et ailleurs au Québec, des écoles pilotes, où on évaluait comment les choses se

passaient. Ça a été une évaluation en cours de processus d'élaboration mais ce qui était prévu c'est qu'il y ait un suivi... (Entrevue 16)

L'implication des gens du terrain, dans la formulation du *Programme de formation* ou dans son évaluation, fut également une stratégie pensée qui devait permettre de vérifier l'applicabilité du *Programme de formation* :

Ça nous permettait de mettre dans le coup les gens de la pratique. On voulait aussi qu'ils contribuent, qu'ils nous disent si ce qu'on présentait ça allait ou pas... Faut les valider... ce n'est pas nous qui avons les élèves en avant de nous [...] On fait beaucoup de consultation, de validation avec notre réseau, valider des productions beaucoup dans des contenus et dans des processus. Pour nous aider dans nos prises de décision, il y a des études, des recherches, des expérimentations aussi. (Entrevue 13)

Il est pertinent de signaler que le MEQ avait aussi prévu s'adjoindre les services des commissions scolaires dans son processus d'évaluation des programmes d'études et du matériel créé : « La commission scolaire participe à l'évaluation faite périodiquement par le ministre du régime pédagogique, des programmes d'études, des manuels scolaires et du matériel didactique requis pour l'enseignement des programmes d'études établis par le ministre et du fonctionnement du système scolaire » (LIP, 1997 : article 243).

Pour ce qui est du suivi et de l'évaluation du processus d'implantation, les autorités ont mentionné qu'une Table nationale de suivi, composée des principaux partenaires, devait permettre de s'assurer du bon déroulement de la mise en œuvre et d'apporter, au fil du temps, les ajustements nécessaires :

Il y avait un comité de suivi de la réforme qui était présidé par le ministère mais qui regroupait les commissions scolaires, la Fédération des commissions scolaires, il y avait aussi les directeurs d'école, des enseignants, des syndicats, tout le monde était alentour de la table par moment et c'était le suivi de la réforme. (Entrevue 16)

Les autorités rencontrées ont également stipulé que la présence sur le terrain était un moyen d'évaluation prévu afin de saisir le pouls des principaux metteurs en œuvre du changement : « On voit si les gens adhèrent... » (Entrevue 21). Les instances régionales de concertation interordres, dans chaque région administrative, devaient également servir à déterminer les éléments favorisant ou entravant la mise en œuvre de la réforme et permettre son évolution positive. Il était aussi prévu que des autorités gouvernementales

fassent le tour du Québec et rencontrent, en direct, les acteurs du terrain (Entrevue 21). Certains interviewés ont aussi fait mention des indicateurs de l'éducation qui devaient permettre de « ... suivre annuellement les résultats des élèves, le taux de diplomation et tout ça... Il faut le dire aussi, au Québec on a des indicateurs en éducation qui peuvent faire l'envie de bien des pays. On suit nos affaires... » (Entrevue 16). Finalement, les rencontres nationales et les sessions de formation des personnes-ressources devaient également être un moyen d'assurer le suivi de la réforme curriculaire :

On a d'abord ce qu'on appelle nos rencontres nationales, ce sont des gens, ça permet aux gestionnaires du réseau d'être des relayeurs, on les informe sur ce qui s'en vient, on leur demande *des rétroactions*, un partage d'information et dans certains cas on fait un peu de formation mais ça permet de piloter ensemble le système. (Entrevue 13)

Mais tous nos processus de suivi, je me souviens qu'on l'avait en tête, faudrait s'assurer d'un suivi et être capable de s'ajuster pour éviter justement ces grosses réformes qu'on dit, on bouleverse tout... (Entrevue 16)

Il est ainsi possible de constater que les autorités avaient prévu faire une évaluation du contenu du changement, du processus de mise en œuvre et des résultats obtenus : « Si vous me demandez, au moment où ça s'est fait, au départ, si on y avait pensé ? Oui, contrairement à ce que tout le monde pense, ce n'est pas une armée le ministère, on est quand même restreint, oui... » (Entrevue 13). Le suivi et l'évaluation du contenu du changement semblent effectivement avoir été planifiés concrètement (participation des acteurs du terrain dans la formulation et l'évaluation, mises à l'essai, Commission des programmes d'études, écoles pilotes, etc.), tout comme l'évaluation des résultats (exemple : épreuves d'appoint, dispositifs national d'évaluation des apprentissages, indicateurs de l'éducation). Il est tout de même possible de se questionner sur la valeur scientifique de certains procédés pensés en ce qui concerne l'évaluation du processus de mise en œuvre. La majorité des auteurs étudiés insistent effectivement sur l'importance de prendre « des mesures fiables et méthodologiquement valides afin d'assurer l'évaluation régulière du changement » (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002); ces résultats « devant être transmis aux acteurs du terrain dans une visée d'amélioration » (Fuhrman, 1993; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2001; Fullan, 2000, 2007). Les mesures prévues afin d'assurer un suivi du

processus de mise en œuvre présentées par les autorités rencontrées (Table nationale de suivi, présence sur le terrain, rencontres nationales, etc.) se situent pour leur part davantage dans une approche non formelle d'évaluation. Elles devaient permettre de recueillir des données provenant d'observations, de critiques, de commentaires et de suggestions en provenance des éducateurs et autres personnels impliqués. Mais il aurait fallu prévoir, conjointement à ces approches, une validation scientifique. Ce manque de rigueur scientifique, en ce qui a trait au suivi et à l'évaluation, permet de penser que des dérives importantes pouvaient avoir lieu et que ceci pouvait prêter flanc aux critiques à venir.

Enfin, si l'on jette un regard à la stratégie « **reddition de comptes** », on remarque que les autorités prévoyaient assortir la plus grande autonomie dévolue aux écoles d'une obligation d'imputabilité (MEQ, 1997a) : « Ces pouvoirs accrus seront assortis d'obligations, entre autres en matière d'encadrement des élèves et d'évaluation institutionnelle » (MEQ, 1997a : 8). Il était effectivement prévu que chaque école produise un rapport d'activités annuel « dans le but de rendre compte à la communauté des services offerts et des résultats obtenus » (MEQ, 1997a : 8). On prévoyait ainsi accentuer considérablement la reddition de compte dans les milieux scolaires. Le Groupe de travail sur le curriculum est par la suite venu renchérir sur la nécessité de « ...rendre des comptes à la population et l'informer de l'état de l'Éducation » (MEQ, 1997b : 93). Il précisait que les autorités devaient se doter de moyens pour « ... renseigner la population, les responsables locaux de l'éducation, les éducateurs et les éducatrices sur les rendements... » (MEQ, 1997b : 104). Le dispositif national d'évaluation des apprentissages, dont il fut question à la section « évaluation », devait permettre ces apports d'informations.

Certains changements apportés à la LIP, en 1997, devaient pour leur part permettre d'introduire la notion d'imputabilité dans les établissements scolaires du Québec. Les notions de bilan des activités et de transmission d'informations à la communauté desservie y sont effectivement apparues :

- Le conseil d'établissement (CÉ) prépare et adopte un rapport annuel contenant un bilan de ses activités et en transmet une copie à la commission scolaire (article 82);



- Le conseil d'établissement informe la communauté que dessert l'école des services qu'elle offre et lui rend compte de leur qualité » (article 83).

On constate également que la CPÉ assignait, dans sa définition des orientations et des encadrements pour l'établissement du *Programme de formation*, certaines responsabilités très claires aux directions d'école en matière d'imputabilité : « Dans le respect des fonctions et des pouvoirs du conseil d'établissement, le directeur est responsable... de la mise en œuvre du *Programme des programmes* et doit répondre des résultats atteints, faire un bilan des réalisations de l'école (à partir d'un ensemble d'indicateurs qui permettrait aux écoles de tracer un portrait de la situation et d'en informer les parents et la communauté) » (MEQ, 1997b : 19).

Il est possible de penser que le regroupement par cycles fut un autre moyen prévu devant permettre d'introduire une forme de « reddition de comptes latérale dans les écoles » (Fullan, 2000). Les cycles devaient effectivement favoriser la concertation au sein des équipes-écoles (MEQ, 1997a) et introduire la notion de responsabilité partagée de la réussite. « Si des pouvoirs nouveaux sont accordés à l'école, c'est pour qu'elle soit, davantage et plus manifestement, ce lieu où les équipes-écoles prennent collectivement en main la formation des élèves et la réalisation des conditions qui la favorisent. » (MEQ, 1997b : 113).

Les équipes-écoles devaient devenir collectivement responsables des apprentissages et de la réussite des jeunes : « Organiser l'enseignement par cycles suppose un vrai travail d'équipe, puisqu'un groupe d'enseignants sera collectivement responsable de la progression de l'ensemble des élèves d'un même cycle, dans la même école » (MEQ, 1997b : 40). Cette forme de regroupement, et ce qui en découle, fait donc référence à une reddition de comptes « face à face », « sans routines bureaucratiques, dans laquelle tous les acteurs sont responsables de la performance des autres acteurs » (Elmore, 2004).

Les entrevues réalisées avec les penseurs de la réforme ont permis de remettre en question l'efficacité des mesures prévues pour l'introduction de la reddition de compte dans les établissements scolaires du Québec. En effet, il semble qu'il n'y ait eu aucune

stratégie concrète de pensée afin de créer une réelle imputabilité face à l'implantation de la réforme curriculaire :

... dit à Mme Marois, si vous laissez les commissions scolaires, dès le départ, sans obligation d'implantation, ça va être inégal... Oui, si la ministre avait dit, j'ai besoin que tout le monde mette l'épaule à la roue et chacun a une job à faire et on va demander à chaque six mois où vous en êtes rendu. C'est ça qu'on aurait dû faire, ils n'ont jamais voulu le faire. Je leur avais, ne laissez pas aller ça... – Il y aurait eu une ouverture de la part des syndicats ? Non, il n'y avait pas d'ouverture, mais ils n'auraient pas eu le choix. D'ailleurs ça n'a rien donné, ils se sont chicanés entre eux et ils sont rendus trois centrales... (Entrevue 21)

Ça, c'est le drame et ça n'a jamais été réglé au Québec, une réforme, est-ce que ça doit être facultatif ou obligatoire ? Et les ministres successifs, je le dis de façon très..., ont une caractéristique en commun, c'est le manque de courage. Faut dire qu'ils n'ont pas d'autres moyens que de mettre en tutelle une commission scolaire. J'ai toujours prétendu que quand tu fais une réforme globale, si le monde a l'impression que ça n'arrivera jamais et qu'il n'y a pas de sanction si tu le fais pas, t'es mieux de ne pas en faire... Il n'y avait donc pas de stratégie pour obliger les commissions scolaires à prendre leurs responsabilités. (Entrevue 21)

Ainsi, il semble que l'idée d'imputabilité commençait à faire son chemin dans le monde scolaire lors de l'entrée en scène de la politique curriculaire. Les notions de « bilan des réalisations », de « rendre compte de la qualité » font état de cette réalité émergente. Les moyens prévus pour rendre réellement effective cette stratégie semblaient cependant bien minces. Selon les dires des autorités, il aurait fallu davantage viser les commissions scolaires que les écoles dans ce processus de reddition de comptes car les écoles relèvent de celles-ci; les commissions scolaires étant des entités juridiques autonomes. Alors qu'on décentralisait bon nombre de pouvoirs vers les écoles, que l'on vivait une réforme impliquant des milliers de personnes et de nombreux changements importants et concomitants, qu'allaient être les effets de l'absence ou de la quasi-absence de cette stratégie présentée partout comme essentielle à une implantation réussie de politique (Elmore, 2004; Fullan, 2000, 2007) ?

#### *4.1.1.2 Pôle décentralisé et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre*

Si l'on observe les données correspondant à la stratégie « **autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir les changements demandés** » (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2007;

Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002, Elmore, 2004), on constate que les documents étudiés font état du fait qu'il importe de donner plus de pouvoir et d'autonomie aux écoles (MEQ, 1997a, b, c, 1998a, b). Le plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation (MEQ, 1997a) comportait à ce sujet une ligne d'action bien précise : donner plus d'autonomie à l'école en : 1) accroissant les responsabilités et marges de manœuvre des écoles, 2) décentralisant l'organisation du travail; 3) reconnaissant mieux et soutenant mieux l'expertise pédagogique du personnel enseignant (MEQ, 1997a).

On y spécifiait effectivement, en ce qui concerne la marge de manœuvre à offrir, que « ... la vie d'une école ne peut être enfermée dans des orientations ministérielles... » (MEQ, 1997a : 2).

L'un des grands leviers qui permettront d'en arriver à la réussite éducative du plus grand nombre, c'est la capacité, pour chaque école, d'adapter ses services aux besoins et aux caractéristiques de la population qu'elle sert. Or, pour que chaque établissement exerce véritablement ses responsabilités, il doit pouvoir prendre des décisions – et les appliquer! – sur le plan pédagogique, administratif et budgétaire. Tout cela appelle un nouveau partage des responsabilités entre l'école, la commission scolaire et le ministère... (MEQ, 1997a : 7)

À cet effet, les normes édictées par le MEQ devaient être révisées afin de « ...restreindre leur caractère uniformisant et de laisser une plus grande marge de manœuvre à l'école... » (MEQ, 1997a : 8).

On sait bien que dans les éléments de la réforme, il y a donner plus d'autonomie à l'école, quand on parlait du pôle local de l'école et ça si on voulait que ça se fasse, il fallait qu'on revoie toute la structure de pouvoir par rapport à l'école, donc c'est sûr par rapport au ministère, aux commissions scolaires et les commissions scolaires par rapport aux écoles et les directions d'école par rapport aux enseignants et les enseignants par rapport aux élèves, c'était une structure en escalier d'une certaine façon. Et pour donner davantage d'autonomie et se situer plus en accompagnement plutôt qu'en disant faites ça et vous vivrez, c'était quelque chose d'important. (Entrevue 17)

On spécifiait également que la répartition des tâches et responsabilités entre les membres du personnel de l'école devait se faire en fonction des besoins variés des élèves. Cet élément supposait ainsi plus de souplesse dans l'organisation du travail afin de pouvoir

faire des choix en matière de gestion budgétaire et en matière de gestion des ressources humaines. Le ministère prévoyait, à cet effet :

...discuter avec ses partenaires, dans le cadre de la négociation des conventions collectives, de la modification de certaines règles, afin de donner aux commissions scolaires et aux écoles la latitude nécessaire pour organiser leurs services en fonction des réalités de leurs milieux respectifs. Ces propositions iront dans le sens d'un accroissement du champ de la négociation locale et favoriseront la gestion collégiale de l'école... (MEQ, 1997a : 9).

Je me rappelle Pauline Marois quand elle disait : me semble que. C'est peut-être de l'idéalisme de ma part, mais il me semble que je verrais des équipes multidisciplinaires au secondaire, qui ont le même groupe, qui font deux cycles... Les deux premières années ils ont les mêmes groupes d'enfants. Ces sept profs là ils ont les mêmes groupes d'enfants et ils suivent. Après ça, en 3 et 4, les 5<sup>e</sup> on en fera un choix de carrière. Je trouvais que c'était logique, mais il y avait de quoi à changer dans la forme. (Entrevue 7)

Il importait effectivement, de remettre en question le modèle dominant de l'organisation du temps à l'école afin de permettre, entre autres, la prise en charge collective des jeunes, le travail d'équipe, la planification collective :

L'organisation ou la réorganisation du temps touche directement les tâches d'enseignement. Or, le modèle actuel de détermination de ces tâches correspond à l'organisation mécanique du temps consacré aux apprentissages. Des formes d'organisation plus souples, moins morcelées conduisent donc à une remise en question du modèle dominant de l'organisation actuelle de la tâche. C'est là un incontournable qu'il faut faire bouger aussi et un soutien doit être accordé aux innovations en ce domaine. (MEQ, 1997b : 41)

Cette stratégie d'assouplissement des structures afin de permettre des négociations plus locales était une condition de mise en œuvre essentielle mise en évidence par les penseurs de l'implantation de la réforme : « ... de dire on donne des grands objectifs, laisse les gens faire le plus possible localement ... » (Entrevue 16).

Une des volontés, une des conditions qui ferait que... on disait au niveau de l'implantation, il y a bien des choses qui devraient se faire localement... Jadis les conventions collectives ont été décentralisées, ça n'avait pas de bon sens, alors ils ont centralisé avec des éléments qui peuvent être négociés localement, mais presque rien. Et on disait, si on pouvait donner plus de pouvoir localement, c'est sûr que ça permettrait

des ajustements qui seraient bénéfiques pour tout le monde. Ce n'est pas vrai qu'on a les mêmes ressources à Baie-Comeau qu'on a à Montréal... Si on avait plus de souplesse... (Entrevue 16)

La ligne d'action ministérielle « reconnaître mieux et soutenir l'expertise pédagogique du personnel enseignant » (MEQ, 1997a) devait également se traduire par une plus grande autonomie laissée aux enseignants, notamment pour le choix « ...des méthodes et du matériel pédagogiques, pour l'évaluation et le classement des élèves ou pour la répartition concrète du travail au sein de l'équipe enseignante » (MEQ, 1997a : 9).

Le groupe de travail endossa l'importance d'espace et d'autonomie pour les écoles et spécifiait, en matière de curriculum, que « ...des marges de manœuvre doivent être préservées dans la répartition du temps consacré à l'enseignement des matières et l'espace de l'acte professionnel des enseignants doit lui aussi être préservé » (MEQ, 1997b :41). Ce groupe soulignait que les règles actuelles d'application de la grille-matières prévoient la possibilité de faire des choix locaux (temps indicatifs et non prescriptifs) mais que « ...dans les faits, cette flexibilité est peu utilisée » (MEQ, 1998b : 42). Ce groupe proposait donc de donner aux écoles une portion significative du temps qui ne serait pas préalablement affecté à aucune matière, tout en stipulant sa difficile faisabilité pour la cohérence d'ensemble des objectifs. Il affirmait que « La possibilité d'une organisation par cycles devrait aussi donner une plus grande flexibilité quant à la possibilité d'effectuer des aménagements locaux » (MEQ, 1998b : 42). On y affirmait également qu'il importait de récupérer et préserver l'espace de l'acte professionnel des enseignants et enseignantes dans la rédaction des programmes de formation : « ... il doit être conçu de façon à laisser à l'enseignant et à l'enseignante le temps et la liberté d'ajuster les progressions et les exigences, sans pour autant priver les élèves plus lents de l'accès aux contenus communs. Il doit laisser aussi à l'appréciation des équipes-écoles la progression annuelle et l'organisation des séquences » (MEQ, 1998b : 80).

On ne voulait plus de programmes très précis. Il fallait faire des choix dans l'espace qui était plus ouvert. (Entrevue 14)

On prévoyait également un programme officiel sans présentation de la mise en œuvre des cours, seules des indications ou renseignements généraux devaient être fournis. La création de guides pédagogiques d'accompagnement par le ministère devait également

être mise de côté (MEQ, 1997b : 88). Le Groupe de travail affirmait que la qualité de l'enseignement dépend de la qualité de l'acte professionnel des enseignants et des enseignantes et que pour que cet acte puisse s'exercer, des espaces professionnels doivent exister dans les programmes : mise en œuvre des programmes non prescrites, choix pédagogiques adaptés aux élèves, création locale d'outils d'accompagnement et non pas des guides élaborés par le ministère.

Le format prescrit pour rédiger les programmes d'études a une influence déterminante sur leur mise en œuvre concrète dans les classes. Et donc sur la nature et la qualité de l'enseignement. Si les programmes-cadres permettaient la créativité, ils pouvaient aussi causer le laisser-faire et l'abaissement des standards. Si les programmes formulés de façon hyperspécialisée permettent de maintenir des normes, ils empêchent l'adaptation, freinent l'innovation pédagogique et tendent à transformer les enseignants et les enseignantes en techniciens applicateurs de démarches établies et seulement soucieux de ces normes... (MEQ, 1998b : 79)

La facture et le contenu des programmes d'études et des instruments d'évaluation, les règles et les pratiques relatives à la sanction des études et au bulletin scolaire, de même que les activités de formation continue du personnel enseignant doivent prévoir la marge de manœuvre nécessaire à leur intervention professionnelle et à l'exercice de leur jugement. Même le découpage de l'horaire des élèves et l'utilisation du temps scolaire doivent se faire en fonction de la nature des apprentissages à réaliser, plutôt qu'en vertu de normes uniformisées (MEQ, 1997b : 15).

Les changements à apporter dans l'évaluation faisaient également état de cette volonté de favoriser l'autonomie locale. Il était en effet proposé que : 1) l'école inscrive dans sa politique d'évaluation les modalités de son choix pour les bilans de fin de cycles et choisisse les mesures de soutien; 2) la responsabilité de l'évaluation revienne à l'école, aidée de la commission scolaire et du MEQ; 3) les écoles aient toute la latitude pour élaborer des bulletins, en les faisant adopter par le conseil d'établissement, après consultation des parents; (MEQ, 1997b)4) l'école détermine d'autres modalités de communication avec les parents, en outre du bulletin scolaire (MEQ, 1997c).

Ces différents éléments d'autonomie et de reconnaissance de l'expertise pédagogique furent repris et réaffirmés dans l'Énoncé de politique L'école tout un programme (MEQ, 1997c) : « L'aménagement des diverses composantes du curriculum doit permettre aux

enseignants et enseignantes d'exercer leur autonomie et leur compétence professionnelles et de prendre des décisions à incidence pédagogique en fonction des intérêts des élèves... » (MEQ, 1997c : 15).

On y réitérait l'importance d'une marge de manœuvre nécessaire à l'intervention professionnelle et à l'exercice du jugement des enseignants offerte par les programmes d'étude (exemple : contenus d'enrichissement, programme qui occupe 75 % du temps prévu d'enseignement, etc.), les instruments d'évaluation, les règles et les pratiques relatives à la sanction des études et au bulletin scolaire. Les choix pédagogiques – méthodes, stratégies, approches – devaient être entièrement laissés à la discrétion des enseignants et enseignantes : « Une des orientations qui avait été prise, c'était de dire... d'avoir des manuels où il y avait à l'intérieur des exercices et laissaient plus de place aux enseignants » (Entrevue 16). On y reprenait également que « ...le découpage de l'horaire des élèves et l'utilisation du temps scolaire doivent se faire en fonction de la nature des apprentissages à réaliser, plutôt qu'en vertu de normes uniformisées » (MEQ, 1997c : 15).

La CPÉ endossa ces éléments et affirma que « ... le *Programme de formation* est au service de la planification de l'enseignement et constitue une référence pour le personnel de l'école » (MEQ, 1998a : 5). On planifiait ainsi, comme prévu, un programme de formation dont la facture et le contenu permettraient l'adaptation de l'enseignement et le choix des approches pédagogiques : « Les programmes d'études doivent donc être conçus de manière à laisser à l'enseignante ou à l'enseignant la possibilité d'adapter son enseignement et à lui faciliter la tâche. Il y va de la réussite éducative et de l'égalité des chances » (MEQ, 1998a : 5). Les idées de programmes non-détaillés [exemple : non découpés en objectifs intermédiaires, non organisés selon une démarche pédagogique ou un mode d'apprentissage particulier (MEQ, 1998a)], conçus de façon à couvrir 75 % du temps alloué à l'enseignement de la discipline dans la grille-matières furent reprises, ainsi que l'ajout de contenus d'enrichissement ajoutés à titre indicatif, « ...qui permettent, au choix de l'école, l'enseignement d'une heure de plus par semaine » (MEQ, 1998a : 18). Des programmes d'études locaux devaient aussi être élaborés (MEQ, 1997c). Ils devaient s'inscrire dans le sillage des programmes d'études formels (MEQ, 1997c).

Le projet de Loi 180 modifiant la *Loi sur l'instruction publique* (LIP), adopté en 1997, rendit ces mesures possibles. Les pouvoirs, responsabilités et rapports encadrant les actions des diverses instances du monde scolaire furent restructurés. Le modèle de gestion scolaire québécois semblait maintenant s'appuyer sur une volonté gouvernementale de favoriser la mise en commun et le partage des compétences différenciées plutôt que l'appropriation du pouvoir.

C'est au sein des écoles que le nouveau partage des pouvoirs et des responsabilités fut le plus significatif. Afin de donner suite au consensus clairement nommé de situer les décisions le plus près possible de l'action, c'est-à-dire de l'école, un souci d'équilibre s'exerça dans le partage des pouvoirs et des responsabilités entre le conseil d'établissement, la direction d'école et les personnels (LIP, 1997).

Ainsi, le conseil d'établissement, qui devait succéder au conseil d'orientation, voyait son pouvoir décisionnel devenir plus explicite et plus étendu entre autres en matière de services éducatifs et de ressources financières et matérielles. En matière de services éducatifs, le conseil d'établissement devait maintenant approuver les modalités d'application du *Régime pédagogique*, les orientations relatives à l'élaboration des programmes d'études locaux, le temps alloué à chaque matière et la mise en œuvre des services complémentaires (Bisaillon, 2000). Pour l'essentiel des modalités concernant la pédagogie et l'évaluation, les conseils d'établissement détenaient un pouvoir d'approbation (LIP, 1997; Bisaillon, 2000).

Le directeur devait pour sa part continuer d'assurer la direction pédagogique et administrative de l'école mais devenait responsable de la gestion de la mise en œuvre de la réforme du curriculum qui comprend le *Régime pédagogique* et le *Programme de formation*.

Concernant les programmes, on observe que les pouvoirs et les responsabilités des gestionnaires de l'école se situaient sur le plan du respect des normes relatives à leur mise en application et à la mise en application du *Régime pédagogique*; relatives à la conception des programmes d'études locaux visant à répondre aux besoins particuliers des élèves; relatives au choix des manuels et du matériel didactique; et relatives à l'approbation des choix faits par les enseignants au regard de la pédagogie et de l'évaluation (LIP, 1997; Bisaillon, 2000 : 6-8).



Pour ce qui est des enseignants, la nouvelle *Loi sur l'instruction publique* (1997) augmentait leur autonomie en leur confiant le choix des moyens à prendre pour atteindre avec leurs élèves les objectifs d'apprentissage fixés dans les programmes : « L'enseignant a notamment le droit de prendre les modalités d'intervention pédagogique qui correspondent aux besoins et aux objectifs fixés pour chaque groupe ou pour chaque élève qui lui est confié » (LIP, 1997 : article 19[1]). Elle leur donnait également le choix des moyens d'évaluation, lesquels, cependant, devaient permettre de mesurer le degré d'atteinte de ces objectifs (Bisaillon, 2000) : « L'enseignant a notamment le droit de choisir les instruments d'évaluation des élèves qui lui sont confiés afin de mesurer et d'évaluer constamment et périodiquement les besoins et l'atteinte des objectifs par rapport à chacun des élèves qui lui sont confiés en se basant sur les progrès réalisés » (LIP, 1997 : article 19[2]). Les enseignants se voyaient ainsi confier l'initiative des modalités et des moyens concernant la pédagogie et l'évaluation. Les contenus indicatifs des programmes, qui devaient être enrichis ou adaptés selon les besoins des élèves qui reçoivent les services (LIP, 1997 : article 461), fut un autre élément qui visait à reconnaître le caractère professionnel des enseignants.

Cette autonomie offerte aux acteurs sur le terrain visait à leur déléguer une certaine part de responsabilité dans l'implantation de la réforme curriculaire :

Quand il y a eu la *Loi sur l'instruction publique* où on a dit qu'il y avait des rôles et des responsabilités partagées, ça nous a donné une responsabilité aussi pour être en mesure de faire en sorte d'implanter les éléments de cette politique. Ce qu'on nous donnait là-dedans, c'est qu'il y avait des demandes faites au ministère, selon son rôle, il y avait des demandes à faire au milieu scolaire, dépendant des rôles qu'ils avaient à jouer. C'est sûr que ça a eu une incidence sur l'implantation, sur les modèles, le modèle d'implantation qu'on a fait. Ça mettait une responsabilité au réseau scolaire, aux commissions scolaires, aux écoles d'implanter la réforme. (Entrevue 13)

C'était donner plus d'autonomie à l'école, par rapport à ça la *Loi sur l'instruction publique* en 1997 a partagé les responsabilités entre l'école, la commission scolaire et le ministère et quand on disait donner plus d'autonomie à l'école c'était d'accroître les responsabilités et la marge de manœuvre de l'école, décentraliser l'organisation du travail, c'était d'accentuer le leadership pédagogique des directions d'école, de mieux reconnaître et de mieux soutenir l'expertise pédagogique du personnel

enseignant et de renforcer les liens des écoles, des commissions scolaires avec leur communauté et régler toute la question de l'imputabilité. (Entrevue 13)

On remarque ainsi que les autorités et penseurs de la politique reconnaissaient le fait que les enseignants ne devaient plus être vus comme des techniciens mais bien comme des « professionnels qui possèdent de nombreuses connaissances et une idée juste du milieu dans lequel ils évoluent » (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996). On reconnaissait que les activités d'enseignement ne peuvent et ne doivent pas être entièrement préprogrammées afin de permettre une adaptation aux besoins et caractéristiques des jeunes (Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996). La nouvelle *Loi sur l'instruction publique*, les changements à apporter au *Régime pédagogique* ainsi que certaines décisions prises comme celles concernant la formulation d'un programme national favorisant l'autonomie professionnelle font état de cette volonté gouvernementale. Ces éléments permettent de penser, comme le suggèrent Fuhrman (1993) et Fullan (2007), que les acteurs de première ligne ainsi mis à contribution allaient soutenir le processus de changement et y participer activement.

Si l'on observe les données correspondant à la stratégie « **Développer la capacité à construire** », on remarque que les documents étudiés font état d'un désir réel de miser sur la concertation au sein des équipes-écoles pour « prendre le virage du succès » (MEQ, 1997a : 2).

Si des pouvoirs nouveaux sont accordés à l'école, c'est pour qu'elle soit, davantage et plus manifestement, ce lieu où les équipes-écoles prennent collectivement en main la formation des élèves et la réalisation des conditions qui la favorisent. Or, les propositions de réforme des programmes que nous avançons exigent, elles aussi, pour être effectives dans l'école, l'existence réelle d'un réseau de communication et de collaboration, ainsi que la création, dans l'école, d'une communauté vivante et civilisée... (MEQ, 1997b :113)

C'est l'introduction des cycles qui devait permettre aux enseignants et aux enseignantes de travailler en équipe (MEQ, 1997a, b, c, 1998a) et de devenir responsables collectivement de la planification de l'enseignement, de l'évaluation et des apprentissages des jeunes :

Organiser l'enseignement par cycles suppose un vrai travail d'équipe, puisqu'un groupe d'enseignants sera collectivement responsable de la progression de l'ensemble des élèves d'un même cycle, dans la même école. Ce type d'organisation conduit les enseignants et les enseignantes à déterminer les continuités d'ensemble, les progressions à mettre en œuvre, à définir les actions de prévention, de soutien, de remédiation, les modalités de suivi et d'évaluation (MEQ, 1997b : 40).

La CPÉ réaffirma l'importance de la création de programmes de formation par cycles (MEQ, 1998a) – ceux-ci visant les échanges d'idées, la concertation et la communication – et insista sur l'idée de communauté professionnelle d'apprentissage :

La Commission des programmes d'études recommande à la ministre de tout mettre en œuvre pour que les partenaires du monde de l'éducation se mobilisent afin que non seulement la classe, mais toute l'école, soit une véritable communauté d'apprentissage. Elle souhaite que l'on tire profit des avantages multiples de la concertation. Elle est d'avis qu'il faut briser l'habitude de limiter la portée des programmes d'études aux seules activités d'enseignement en classe. L'école offre de multiples situations de renforcement et de pratique des apprentissages entrepris en classe. Il importe de mieux exploiter ces situations éducatives. La Commission est d'avis que la mise en œuvre du *Programme de formation* favorisera la concertation et la mobilisation souhaitées (MEQ, 1998a : 6).

Le *Programme des programmes*, et les compétences transversales qu'il propose, devait favoriser cette réelle collaboration et concertation de tous les membres du personnel des écoles : « Le *Programme des programmes* touche au plus haut point le personnel de l'école. Il revient à la communauté éducative, composée de la direction et des membres du personnel qui ont une responsabilité à l'égard de l'élève, d'aménager l'école afin qu'elle accomplisse sa mission » (MEQ, 1998a : 9). Le *Programme des programmes* se veut un projet pour l'école et « ... l'instauration de ce programme est porteuse d'un message particulier : l'école doit, par l'ensemble des interventions de son personnel, tout mettre en œuvre afin que chaque élève acquière les outils nécessaires à la poursuite de sa formation et pour vivre en société. Il est conçu dans le but d'influencer toutes les interventions éducatives et pour susciter le sentiment d'appartenance à l'école » (MEQ, 1998a : 16).

On constate ainsi que les penseurs de la réforme désiraient, par la facture et le contenu du *Programme de formation* qu'ils proposaient, amener les acteurs à collaborer, échanger et

créer des « structures professionnelles fortes qui font la promotion de l'apprentissage de nouvelles pratiques » (Elmore, 2004). Ils désiraient favoriser le développement d'organisations apprenantes.

Il est important de souligner, concernant le pôle décentralisé, qu'une autre stratégie gouvernementale devait ajouter du pouvoir à celui délégué aux écoles et aux commissions scolaires : la prise en charge de la formation continue. La politique *L'école tout un programme* (MEQ, 1997c) insistait effectivement sur le rôle important que les organismes scolaires allaient être appelées à jouer dans la formation continue des enseignants. La ministre y spécifiait effectivement clairement que : 1) la responsabilité devait être prise en charge par les organismes scolaires (mise à jour des compétences disciplinaires, compétences transversales); 2) était une priorité de premier ordre: « Les organismes scolaires, dont l'une des principales responsabilités consiste à assurer la formation continue du personnel enseignant, devront être très attentifs à lui offrir un soutien adéquat pour la mise en œuvre de cette réforme » (MEQ, 1997c : 35) et; 3) devait répondre aux besoins de formation des personnes et des organisations.

On s'est dit par contre, il faut faire de la formation, mais comme je vous disais qu'on avait chacun un niveau de responsabilité, l'école avait une responsabilité de s'occuper de la formation de ses enseignants, la commission scolaire, nécessairement, était là en soutien et il fallait qu'elle favorise ... (Entrevue 13)

Cette dévolution des pouvoirs en matière de formation continue fut effective, en 1997, lors de la modification de la LIP. Les autorités venaient y spécifier les nouvelles fonctions de chacun.

Le directeur d'école allait ainsi devoir offrir ou demander (à la commission scolaire) des formations adaptées aux besoins de son personnel :

1. le directeur d'école, après consultation des membres du personnel de l'école, fait part à la commission scolaire, à la date et dans la forme que celle-ci détermine, des besoins de l'école pour chaque catégorie de personnel ainsi que des besoins de perfectionnement de ce personnel (LIP, 2000 : article 96.20);
2. le directeur de l'école voit à l'organisation des activités de perfectionnement des membres du personnel de l'école convenues avec ces derniers en respectant les

dispositions des conventions collectives qui peuvent être applicables, le cas échéant (LIP, 2000 : article 96.21).

Les enseignants allaient pour leur part devenir responsables de leur développement professionnel; l'obligation leur étant faite de prendre les mesures pour atteindre et conserver un haut degré de compétence professionnelle (LIP, 1997 : article 22 [6]).

La prise en charge des formations par les organismes scolaires permet de constater que les autorités désiraient permettre aux différents milieux « d'offrir des formations adaptés à leurs besoins et degré d'avancement » (Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). On semblait ainsi viser « un développement professionnel basé sur un jugement explicite de où en sont les écoles dans leur processus de développement » (Elmore, 2004).

#### **4.1.2 Zone de pouvoir et de marchandage et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre**

Si l'on observe les données disponibles concernant les **échanges mutuels d'informations et les interactions**, qui consiste à « informer et écouter les parents, citoyens, élèves et metteurs en oeuvre du changement » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2000; Fullan, 2000, 2007), on note que les États généraux furent un moment important d'échanges d'informations qui a permis à tous et chacun d'aider à la définition du changement à entreprendre (MEQ, 1997a, b), c'est-à-dire de participer à la définition du problème et à la recherche de solutions.

Certains documents émis par le MEQ ont également eu comme visée « la transmission d'informations au public » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2000; Fullan, 2000, 2007) et différents acteurs du monde scolaire. Le Groupe de travail sur la réforme curriculaire déclarait effectivement, dans le rapport qu'il a remis, qu'il tenait à expliciter les préoccupations qui étaient les siennes dans l'examen du curriculum d'études « afin de mieux faire saisir les enjeux de cette réforme, et aussi pour les rendre plus visibles pour tous ceux et celles qui, depuis dix ans et de façon plus

intense à l'occasion des États généraux sur l'éducation, ont demandé que de telles préoccupations se retrouvent dans les programmes d'études et dans l'ensemble du curriculum » (MEQ, 1997b : 43). La ministre déclarait également, dans son énoncé de politique éducative (MEQ, 1997c), que « celui-ci visait à présenter aux partenaires du monde de l'éducation et à l'ensemble de la population les changements dont devait faire l'objet l'école primaire du Québec au cours des années à venir » (MEQ, 1997c : 3). Elle y affirmait aussi que les documents qui seraient produits par la Commission des programmes d'études sur les contenus de la formation devraient être rendus publics afin d'informer un maximum de personnes des changements à venir.

Pour ce qui est des autres moyens prévus afin d'informer les parents et les citoyens des changements à entreprendre, on constate qu'il était prévu que des programmes rédigés à destination des parents, du grand public et des élèves soient produits (MEQ, 1997b, c; Entrevue 21). Les programmes officiels sont effectivement destinés essentiellement aux enseignants et enseignantes alors le MEQ croyait qu'il était « ... indispensable que la connaissance de « ce qui s'enseigne » à l'école soit aussi accessible aux parents, au grand public, aux élèves eux-mêmes... les programmes d'études, le curriculum d'études de l'école obligatoire, sont d'intérêt public... » (MEQ, 1997b : 82). Les autorités insistaient pour que cette information soit accessible dans un autre format que celui du programme officiel, c'est-à-dire dans un format simplifié et synthétique (MEQ, 1997c : 27) : « Cet autre document ne peut avoir la technicité du programme officiel qui établit l'encadrement de l'enseignement, sa destination étant autre. Il doit, cependant, donner des renseignements précis qui permettent aux parents, au grand public et aux élèves de comprendre ce qu'ils feront dans l'année ou dans le cycle et à quelles exigences ils devront satisfaire au terme de cette année ou de ce cycle. Un tel document devrait : indiquer les objectifs visés par l'année d'études et le cycle; indiquer les objectifs visés par chaque matière de l'année ou du cycle; donner de façon synthétique des informations sur les contenus de chacune de ces matières; préciser ce que l'élève devra avoir acquis au terme de l'année ou du cycle pour poursuivre ses études à l'échelon supérieur » (MEQ, 1997b : 81).

De façon plus générale, on constate, à travers les écrits des autorités publiques, un désir réel de favoriser le partage d'informations et les échanges, à tous les niveaux du système : « Tous ces changements se feront dans la plus grande transparence, avec le souci que l'ensemble de la population y prenne intérêt et que les acteurs et actrices de la scène éducative puissent contribuer, par leur expertise et par leur dévouement, à la construction d'une école meilleure, tout entière orientée vers la réussite des élèves » (MEQ, 1997c : 40) et tout au long du processus de mise en œuvre. « Pour ma part, je compte poursuivre dans la voie déjà tracée : c'est dans un climat de transparence, de dialogue et de concertation que continuera de se préciser, au fil de sa mise en œuvre, cette importante réforme de l'éducation » (MEQ, 1997a : 2).

La Table nationale de suivi et ses possibles mécanismes sectoriels ainsi que les instances régionales de concertation interordres étaient des instances qui devaient servir à l'atteinte de ces buts. Les partenaires de l'éducation qui y siègeraient devaient effectivement apporter des échos de ce qui se vivrait sur le terrain, apporter des informations permettant de faire des correctifs sporadiques et retourner dans leur milieu afin de diffuser l'information transmise lors des rencontres. Cette stratégie gouvernementale devait ainsi permettre des allers-retours constants entre les responsables du système d'éducation, les divers niveaux de décisions ainsi que les praticiens des écoles (Legendre, 2002). Les mécanismes de consultation et de mises à l'essai des programmes avaient ces mêmes visées.

Les entrevues réalisées permettent d'ajouter que la participation prévue des gens du terrain à la rédaction des programmes de formation (exemple : Commission des programmes d'études, participants à l'écriture et à l'évaluation du *Programme de formation*, etc.) et au processus d'implantation visait, en plus de favoriser les échanges d'informations, à créer des agents multiplicateurs (Entrevue 7). Ces agents multiplicateurs devaient retourner dans leur milieu, suite à leur implication, et partager leur savoir et les informations reçues : « Ce qu'on souhaitait c'est que ces gens-là puissent en parler aux gens dans le milieu » (Entrevue 13).

Je me resitue au primaire, nous on a compté sur nos équipes élargies pour être en mesure, peut-être de rayonner un peu tout autour, on pensait ça,

autant pour l'élaboration c'était intéressant, aussi pour avoir les questions du milieu et éventuellement, ce qu'on souhaitait aussi, c'était qu'ils pouvaient être des personnes très crédibles dans leur milieu et qui pourraient un peu être des intermédiaires. (Entrevue 13)

Les rencontres nationales et les sessions de formations des personnes-ressources avaient également comme objectifs le partage d'informations, la création de réseaux et devaient permettre de « garder le cap sur notre objectif de pilotage ensemble du système. (Entrevue 13)

On a d'abord ce qu'on appelle nos rencontres nationales, ce sont des gens, ça permet aux gestionnaires du réseau (gestionnaires, on parle des DG, DGA, des directeurs de services éducatifs, des directions d'école, des coordonnateurs, de façon générale ce type de personnes sont plus gestion) d'être des relayeurs, on les informe sur ce qui s'en vient, on leur demande des rétroactions, un partage d'information... (Entrevue 13)

L'autre groupe, ce sont plus des personnes, on les a appelées les sessions de formation des personnes ressources... On fait de l'information en direct mais on n'a pas le choix mais on fait beaucoup de partage. Dans le fond, on a voulu créer des réseaux... (Entrevue 13)

Il était finalement prévu que la revue gouvernementale *Virage* serve, dans un processus visant la transparence, à accompagner les gens et leur permettre de suivre, en simultanément, le processus d'élaboration et d'implantation de la réforme curriculaire : « ...que les enseignants aient en main un feuillet plus retreint mais qui permettait de voir les choses » (Entrevue 13).

De nombreuses stratégies visant l'échange d'information « à tous les niveaux du système, tout au long du processus de mise en œuvre » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2000; Fullan, 2000, 2007), étaient donc prévues. Ces choix gouvernementaux devaient permettre d'assurer, entre autres, la transparence du processus d'implantation de la politique, son suivi et son évaluation, la compréhension des changements à entreprendre, leur réalisme et leur diffusion, ainsi que la création d'un climat de partage d'expertises et de concertation.

Pour ce qui est de la stratégie « **collaboration** » et de ses sous-stratégies, on constate, en ce qui concerne la participation, que la ministre de l'Éducation affirmait, dans son *Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation*, que la participation et l'implication du personnel enseignant et de toute la population allaient être essentielles à l'atteinte de la



vision établie, soit prendre le virage du succès : « Ce n'est qu'en puisant abondamment à l'expertise pédagogique du personnel enseignant, en mettant l'accent sur la concertation au sein de l'équipe-école, sous le leadership plus affirmé des directions d'école et en allant chercher l'appui des parents et de la communauté que l'éducation prendra aisément le virage du succès » (MEQ, 1997a : 2). Cet appel à la nécessaire participation de tous et chacun fut réitérée dans l'*Énoncé de politique* qui suivit : « Je fais appel à leur collaboration (directions d'école), de même qu'au soutien des parents et de toute la communauté pour réaliser solidairement ce programme, dans chaque milieu » (MEQ, 1997c : 4). « Pour en assurer et en soutenir la mise en œuvre, la collaboration des principaux partenaires qui ont à cœur cette réforme est nécessaire. » (MEQ, 1997a : 27). « Il y avait aussi une vision stratégique de faire avec les gens du milieu, de mettre les gens à contribution... » (Entrevue 16).

C'est la mise sur pied de différents comités de travail et la planification de différentes consultations qui devaient permettre aux acteurs du monde scolaire et autres de s'impliquer.

Une table nationale de suivi devait ainsi être créée afin de permettre aux gestionnaires (Entrevue 13), de « ... formuler des avis sur la mise en œuvre de la réforme et d'en alimenter la concrétisation dans tous les milieux de l'éducation » (MEQ, 1997a : 27). On prévoyait également que cette table se dote de mécanismes sectoriels; ceci « favorisant les interactions et augmentant le nombre d'acteurs engagés dans l'effort de changement » (Fullan, 2000). Le ministère prévoyait également instaurer, dans chaque région administration, une instance régionale de concertation interordres: « ... ce qui favorisera une mise en œuvre cohérente de la réforme et une meilleure harmonisation entre les ordres d'enseignement » (MEQ, 1997a : 11). Cette instance devait regrouper des représentants et représentantes des centres à la petite enfance, des commissions scolaires, des établissements d'enseignement collégial et des universités. Le travail de collaboration devait impliquer les directions régionales, les commissions scolaires et les écoles.

Ce qui avait été demandé, c'est qu'il y ait des comités ou des tables de comités d'implantation, au niveau national on les crée par les travaux qu'on mène et par les rencontres qu'on fait mais on a demandé qu'au régional le travail avec les directions régionales, que le travail de

collaboration soit très présent... Et on a demandé aux commissions scolaires d'avoir des tables et dans les écoles aussi. (Entrevue 13)

Dans un autre temps, on insista maintes fois sur la nécessité de changer les procédés gouvernementaux habituels dans la rédaction des programmes de formation afin de favoriser la participation des acteurs et la mise en commun des expertises (MEQ, 1997b, c, 1998a, b) : « Il faut marquer l'importance accordée au renouvellement des programmes d'études en corrigeant les lacunes constatées et maintes fois dénoncées : l'engagement insuffisant des partenaires principaux de l'éducation » (MEQ, 1997c : 28). À ce sujet, un groupe de travail, composé de gens du terrain, devait proposer à la ministre les changements à apporter aux curriculums du primaire et du secondaire.

...souvent on disait les réformes viennent d'en haut. Il y a toujours le mythe, je dis mythe parce que ça ne correspond pas à la réalité, de dire : les maudits fonctionnaires... Bisaillon c'est un enseignant, tous les fonctionnaires ce sont des gens qui viennent du réseau et tous les programmes quand ils sont faits, ils sont faits en concertation avec les gens du réseau. Dans ce cas-ci et particulièrement pour ça, c'est vraiment une des qualités de Robert Bisaillon de dire, ce n'est pas vrai qu'on va décider sans consulter les gens. Donc quand il a entrepris la réforme du curriculum, je me souviens qu'il avait le souci d'associer tout le monde, pas juste gérer à Montréal mais qu'il y ait des gens autant qui viennent de la région de Québec, d'un peu partout et composer ces comités-là et cette réforme, que les gens y adhèrent. (Entrevue 16)

...l'expertise des gens sur le terrain, les experts qui souvent sont universitaires. On s'est donné un modèle d'élaboration de programme très centré sur travailler avec l'expertise. On avait eu des critiques, c'était toujours : les programmes sont faits en vase clos par les dinosaures, dans les nuages, la tour du G. (Entrevue 13)

La détermination des savoirs essentiels que doit contenir un curriculum d'études n'est plus confiée aux seuls experts des matières ou des disciplines. Les groupes préoccupés par les résultats de l'enseignement – et ce ne sont plus les seuls parents – même s'ils représentent des intérêts divergents, sont, sous des formes diverses, engagés dans les processus de réforme des curriculums. De telles réformes sont désormais des actes politiques au sens fort du terme. L'éducation a de telles conséquences sur des citoyens tellement nombreux qu'on ne peut laisser la détermination de « ce qui doit être enseigné » aux seuls experts. Pour formuler des propositions en cette matière et inciter l'école à un engagement social plus vif, on a besoin désormais du soutien et des revendications d'autres

groupes de personnes, elles aussi toutes dévouées à la chose publique (MEQ, 1997b : 15).

En ce qui à trait à la participation des pédagogues et éducateurs, il est possible d'affirmer que les autorités désiraient solliciter leur expertise professionnelle, au moment de l'établissement des programmes (MEQ, 1997b, 1998a) :

Les mécanismes retenus doivent permettre la participation des enseignantes et des enseignants en exercice à toutes les étapes de la démarche. Ces professionnels de l'enseignement ont une connaissance pratique des besoins multiples et variés des élèves. Ils sont soucieux de les guider dans leurs apprentissages et de trouver des solutions à leurs difficultés. Ils connaissent bien les forces et les faiblesses des programmes actuels. Bref, les enseignantes et les enseignants doivent être placés collectivement au cœur des travaux d'élaboration du *Programme de formation* (MEQ, 1998b : 4).

Reconnaissant que la logique du système mis en place tendait à les considérer comme des applicateurs et non comme des experts (MEQ, 1997b, 1998b), il fut ainsi prévu de faire appel à leur savoir :

Ce sont des professionnels et il faut donc utiliser leur expertise de professionnel de terrain. Il faut donc faire la part la plus large possible, dans l'élaboration des programmes, aux enseignants et enseignantes qui enseignent ces programmes. S'ils ne peuvent être ceux ou celles qui déterminent « ce qui doit être enseigné », on ne peut se passer de leur expertise pour s'assurer au moins que ce qui est proposé est réalisable. (MEQ, 1997b : 87)

On prévoyait, à ce sujet, les impliquer dans les équipes de rédaction des programmes et créer une structure d'échanges permettant de recueillir leur avis sur la pertinence et la faisabilité de ce qui est proposé.

Ces retours de consultation permettront de mesurer l'écart entre les spécialistes et les professionnels du terrain. Les contenus proposés deviendront alors objets de dialogue et non de simples exercices imposés. Au terme du processus, des corrections pourront être apportées. Parfois, des choix refusant les consensus artificiels devront se faire, mais les points de vue auront eu l'occasion de s'exprimer. Dans tous les cas, la rétroaction du résultat du processus et de son incidence sur le programme proposé devra être assurée (MEQ, 1998b : 87).

Les penseurs de la réforme curriculaire ont également fait état du fait que la participation des acteurs du terrain à la formulation et à l'implantation de la politique était un élément majeur de la stratégie gouvernementale d'implantation.

Le processus de collaboration c'est un excellent choix d'avoir des experts de différents niveaux. Pour moi, le praticien a beaucoup de valeur, parce que c'est lui, le curriculum réel, c'est dans la classe que ça se fait et dans l'école et ministère est un intermédiaire entre plus le niveau de la recherche, les experts universitaires et nous on essaie d'en arriver à avoir quelque chose d'utile au prof mais appuyée sur des travaux menés antérieurement, des recherches, entre autres sur des théories d'apprentissage. (Entrevue 13)

Cette participation devait permettre d'élaborer un projet collectif commun (Entrevue 13) et favoriser l'adhésion des gens et la professionnalisation du métier d'enseignant :

Les programmes on n'écrit pas ça pour les élèves, on écrit ça pour les profs. Si on veut professionnaliser le métier, si on ne veut pas le professionnaliser, qu'on le laisse écrire par les maisons d'édition, parce que faut savoir, et je reviens au diagnostic, beaucoup de profs enseignaient par le manuel. Je disais, ce sont des exécutants, pas des professionnels. Ça c'était la première chose que je voulais rentrer dans la tête du monde. (Entrevue 21)

La collaboration et participation prévues devaient également assurer une rédaction de programmes compréhensibles et applicables :

... thèse étant la suivante : si les programmes sont incompréhensibles, ça ne sera pas le ministère qui va se faire accuser, ça va être parce que tout le monde va avoir rendu ça incompréhensible. Autrement dit, si les profs qui écrivent ça ne comprennent pas, on est dans le trouble. C'était ça le principe. Il y avait 400 à 500 profs du milieu, de toutes les régions du Québec qui ont été... Parmi cette équipe large, il y avait un noyau de rédaction, mais ce n'était jamais le professionnel qui écrivait seul le programme. (Entrevue 21)

Pensons comment les programmes étaient faits, ils étaient faits avec des spécialistes de la discipline, je dirais un chef qui était un enseignant dégaï et on allait chercher les gens dans les écoles. Ça, à mon sens, c'est quand même une mise en place qui était garante de faire des programmes qui soient applicables, disons ça comme ça. Parce qu'imaginons que vous ayez été sur l'équipe des programmes du primaire et que vous ayez plus parlé du programme de français, j'ai l'impression que vous auriez eu toujours en tête vos élèves et en disant, ça, est-ce que ça va être possible, je vais faire ça comme ça... Ça c'était, je dirais, le gagnant. (Entrevue 17)

Il y avait donc ce désir « ... d'essayer de ne pas se tromper » (Entrevue 4) : « Ça nous permettait de mettre dans le coup les gens de la pratique. On voulait aussi qu'ils contribuent, qu'ils nous disent si ce qu'on présentait ça allait ou pas... » (Entrevue 13).

... parce que finalement, les programmes d'enseignement, ça ne peut pas être décidé par des gens qui ne sont pas là-dedans. Il faut qu'il y ait un input extérieur mais ce n'est pas aux gens d'affaires à déterminer ça, pas aux parents non plus, pas aux politiciens, pas aux fonctionnaires comme tel non plus, donc il y a un souci d'aller chercher des consensus aussi, en se disant que s'il y a autant de monde que ça qui applaudissent dans la salle, 500..., le monde doit être content... Il y a aussi l'action syndicale. On se parle du processus, ça éclaire à la fois la volonté d'être branché mais ça explique aussi que le produit final est souvent le fruit de multiples compromis et parfois d'incohérence... donc ce sont des programmes qui, dans un sens, sont le bon reflet des milieux... (Entrevue 4)

Différents acteurs du monde scolaire devaient donc être appelés à participer à la rédaction des programmes de formation (équipe de rédaction des programmes), à leur révision (équipes de révision des programmes, acteurs du terrain) ainsi qu'à leur évaluation (écoles expérimentales, gens sur le terrain). D'autres devaient participer à l'élaboration du matériel didactique et à la *Politique d'évaluation des apprentissages*.

Ailleurs, dans d'autres systèmes, ils donnent ça à des experts et ils font ça dans une pièce fermée... Je me disais, si on met 400-500 profs aux fourneaux quand ils vont arriver dans le milieu, il va y avoir 400-500 personnes qui vont s'être appropriées ça, ils ne pourront pas dire que ça vient juste de la tour d'Ivoire... (Entrevue 21)

Il fut aussi prévu que les spécialistes des disciplines et de l'enseignement de celles-ci soient invités à participer à cette élaboration des programmes de formation : « Il y avait des universitaires dans tous les programmes » (Entrevue 21). Ainsi que des personnes d'horizons professionnels divers (MEQ, 1998b) : « Le premier étant le *Programme de formation*, on est allé beaucoup chercher, dans notre processus d'élaboration, l'expertise des gens sur le terrain, les experts qui souvent sont universitaires. On s'est donné un modèle d'élaboration de programme très centré sur travailler avec l'expertise » (Entrevue 13).

... le processus de collaboration c'est un excellent choix d'avoir des experts de différents niveaux ... le ministère est un intermédiaire entre plus le niveau de la recherche, les experts universitaires et nous on essaie d'en arriver à avoir quelque chose utile au prof mais appuyée sur des

travaux menés antérieurement, des recherches, entre autres sur des théories d'apprentissage. (Entrevue 13)

...l'expertise des gens sur le terrain, les experts qui souvent sont universitaires. On s'est donné un modèle d'élaboration de programme très centré sur travailler avec l'expertise. On avait eu des critiques, c'était toujours : les programmes sont faits en vase clos par les dinosaures, dans les nuages, la tour du G... on est ensemble dans un projet. Le système d'éducation n'appartient pas au ministère, on est tous dans ce système et on a chacun notre rôle. (Entrevue 13)

Il s'agissait ainsi de favoriser la mise en commun des expertises : « C'est un processus qui a beaucoup d'ouverture à différentes expertises. Ça a été ça qui a primé quand on a fait le programme » (Entrevue 13) et la concertation : « ...toutes les phases de la démarche d'élaboration du *Programme de formation* doivent se dérouler à la manière d'un projet collectif où sont mises à contribution différentes expertises, celle des enseignantes et des enseignants étant au premier plan » (MEQ, 1998b :4).

Une commission des programmes d'études<sup>36</sup> devait aussi être créée afin de réunir praticiens et experts. Tout en favorisant l'expertise scientifique en matière de curriculum, la composition de la Commission devait assurer une large place aux personnels scolaires, plus particulièrement aux enseignants et aux enseignantes (MEQ, 1997c : 28), elle devait donner des avis à la ministre et lui faire des recommandations sur la conception générale des contenus de formation (MEQ, 1997b, c). On proposait sa permanence afin d'assurer une réflexion permanente sur le curriculum.

Il nous paraît donc nécessaire que soit créée, à court terme, une Commission nationale des programmes pour la période où des travaux importants de refonte et d'élaboration des programmes devront être menés. Pendant cette période, cette instance serait responsable de l'établissement des orientations et des encadrements généraux qui

---

<sup>36</sup> La Commission a pour mission de conseiller le ministre sur toute question relative aux programmes d'études qu'il établit en application de l'article 461. Dans l'exercice de sa mission, la Commission fait au ministre des recommandations sur : 1- les orientations et les encadrements généraux qui serviront de guides pour l'établissement des programmes d'études; 2- le calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes d'études; 3- l'approbation des programmes d'études; 4- l'adaptation continue des programmes d'études (LIP, 1997 : article 477.4). La Commission doit donner son avis au ministre sur toute question qu'il lui soumet relativement aux programmes d'études (LIP, 1997 : article 477.5). La Commission peut : 1- saisir le ministre de toute question relative aux programmes d'études; 2- solliciter et recevoir les observations et les suggestions d'individus ou de groupes sur toute question relative à telle matière (LIP, 1997 : article 477.6).

serviront de guides pour établir les programmes. La responsabilité de la rédaction des programmes resterait sous la responsabilité du ministère de l'Éducation. Mais la Commission nationale, au terme du processus, donnerait, avant approbation par le ministre, un avis sur les programmes proposés. Une telle instance est indispensable pour que la supervision, la coordination et le contrôle des opérations de refonte des programmes soient menés avec célérité et cohérence (MEQ, 1997c : 85).

On voulait quelque chose de très fort... Pourquoi, ce n'est pas parce que les professionnels de ces éléments ne sont pas bons, mais parce qu'ils ont des tics qui sont tels qu'ils sont des professionnels et qu'il faut un contrepoids qui est d'une autre nature, de généralistes qui comprennent de quoi il s'agit mais qui sont préoccupés de la transmission, qui s'occupaient d'autres éléments que l'organisation technique. (Entrevue 14)

La création des conseils d'établissement dans les écoles devait pour sa part permettre la participation des enseignants de l'école, des parents et des gens de la communauté au processus de mise en œuvre de la réforme curriculaire. Le Conseil d'établissement devait effectivement approuver annuellement la planification de la mise en œuvre du *Programmes des programmes* élaboré par le personnel de l'école (LIP, 2000 : articles 84-86). Ce plan d'action devait porter sur des activités qui diffèrent de celles de l'enseignement ordinaire, et qui visent expressément la pratique de compétences transversales à l'école ou au cours de sorties éducatives.

Il était finalement prévu qu'un organisme externe, « formés des partenaires intéressés » (MEQ, 1997c : 34), garantisse la fiabilité et rigueur du processus d'évaluation du matériel didactique.

Un autre élément pertinent, qui ressort de la lecture des documents formels et de certaines entrevues, en ce qui concerne la stratégie « participation », c'est la volonté politique de faire appel à certains acteurs stratégiques, à répétition, dans l'assignation de différents rôles, afin d'assurer une cohérence et une continuité dans le processus de mise en œuvre (Entrevues 14 et 19) :

Puisque Mme Marois, faut voir qu'il y a une continuité des acteurs aussi dans le système... Monsieur Bisailon est président de la Commission des États généraux et là, il y a... nominations. Madame Marois nomme M. Bisailon sous-ministre adjoint, elle nomme M. Inchauspé pour présider le groupe de travail sur le curriculum qui a fait le rapport *Réaffirmer l'école*... Alors les acteurs qui étaient dans le processus d'élaboration de

la pensée se retrouvent dans les processus d'action, M. Bisailon plus que M. Inchauspé ... mais on est quand même en train de tisser le fil en continuité avec tout ce qui s'est fait dans le passé...

On constate à cet effet, dans les documents formels que :

- Paul Inchauspé :
  - ✓ Membre du Groupe de travail sur les profils de formation (1994)
  - ✓ Président par intérim du CSÉ (1994-1995)
  - ✓ Membre de la Commission des États généraux (1995-1996)
  - ✓ Président du Groupe de travail sur la réforme du curriculum (1997)
- Robert Bisailon :
  - ✓ Président du CSÉ (1989-1995)
  - ✓ Co-président de la Commission des États généraux (1995-1996)
  - ✓ Président de la Table nationale de suivi (1997)
  - ✓ Sous-ministre de l'Éducation
- Céline Saint-Pierre :
  - ✓ Membre de la Commission des États généraux (1995-1996)
  - ✓ Présidente du CSÉ (1997-2002)
- Jeanne-Paule Berger :
  - ✓ Présidente des États généraux (1995-1996)
  - ✓ Membre du Groupe de travail sur la réforme du curriculum
  - ✓ Présidente de la Commission des programmes d'études

De nombreuses stratégies gouvernementales d'implantation devaient ainsi permettre « l'implication et la participation du plus grand nombre » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2000; Fullan, 2000, 2007; Elmore, 2004). Ces stratégies de participation devaient également permettre, selon les autorités, de « favoriser la prise en compte de l'expertise professionnelle des enseignants et enseignantes » (Legendre, 2002), d'assurer le suivi et l'évaluation du contenu du changement et de processus de mise en œuvre : vérifier sa faisabilité et son applicabilité, favoriser l'adhésion et l'engagement des gens, professionnaliser le métier,



favoriser la mise en commun des expertises, assurer la cohérence et la mise sur pied d'un projet collectif commun.

Ce qu'on a souhaité, c'est de toujours être en contact, de ne pas se déconnecter du réseau pour répondre à leurs besoins et permettre aussi, parce qu'au début quand on regarde tout ça, il y a eu de l'insécurité au départ... Il y a un mot-clé dans toute cette réforme, c'est l'engagement à tous les niveaux... (Entrevue 13)

Ce sont ces stratégies gouvernementales d'information et de participation qui visaient à assurer la mobilisation des différents acteurs. Les autorités notent effectivement à de nombreuses reprises (MEQ, 1997a, c, 1998b) que ce sont les échanges d'information, l'implication et la participation prévus qui devaient permettre d'obtenir le support et l'engagement des acteurs. La mobilisation des énergies de tous, « dès le début de l'implantation » (Fullan, 2000, 2007), par la tenue des États généraux, par les nombreuses structures participatives d'implantation prévues et par les stratégies d'information planifiées permettent effectivement de penser que l'engagement et la motivation allaient être au rendez-vous. Pour ce qui est de la prise en compte de la présence syndicale, comme proposée par Fuhrman (1993) et Fullan (2007), nulle mention n'en est faite de façon directe dans les documents formels. Il est tout de même possible de penser que les stratégies gouvernementales mentionnées ci-haut visant la transparence, les échanges, la participation, notamment celle des membres du syndicat, la professionnalisation du métier, l'autonomie affirmée des écoles et de leur personnel et, ultimement, la création d'un projet collectif commun de changement, devaient permettre aux autorités de compter sur un syndicat engagé et mobilisé autour de la politique étudiée.

Comme il fut possible de le constater, ce sont également ces stratégies d'information et de participation qui devaient permettre aux débats de voir le jour et d'arriver à des consensus. La nature même des groupes et des instances planifiées devaient en effet permettre de discuter des décisions à prendre, du développement du *Programme de formation*, du processus de mise en œuvre, etc. Il semble effectivement que la ministre reconnaissait l'importance et la richesse des débats et discussions et désirait favoriser leur déploiement : « Plus les acteurs sociaux sont nombreux, plus la démarche peut être riche, mais aussi plus les affrontements et les divergences peuvent apparaître. La confrontation

publique des opinions, le débat démocratique sont donc, alors, nécessaires pour dégager des consensus... » (MEQ, 1997b : 21). Le terme « concertation » – synonyme de débats – sur lequel insistait grandement la Commission des programmes d'études, est très éloquent à cet égard. Peu de détails sont cependant fournis concernant les modalités à adopter afin de favoriser un marchandage, i.e. la négociation d'un compromis, suite à l'expression d'un désaccord et à la construction d'un rapport de forces, effectif. Il semble effectivement que les formulateurs n'avaient pas prévu, d'emblée, des comportements précis à adopter en cas de consensus difficiles à établir ou en cas de consensus apparemment absents.

Il est possible d'ajouter, en ce qui a trait à la recherche de consensus, que les documents formels (MEQ, 1997a, b, c, 1998a, b) font état d'une réelle continuité entre les décisions prises et les actions engagées. Les lignes d'action retenues dans le *Plan d'action ministériel* (MEQ, 1997a) découlaient effectivement des échanges, discussions et consensus qui avaient eu lieu lors des États généraux. Le document présenté par la suite par le Groupe de travail sur le curriculum reprenait pour sa part les grandes lignes retenues par les commissaires, lors des États généraux et la grande majorité des éléments proposés par le rapport Corbo sur les profils de formation au primaire et au secondaire (MEQ, 1994a). Les auteurs affirmaient effectivement « ... avoir pris en considération les demandes de renouvellement du curriculum d'études exprimées par des individus, des groupes, des organismes, depuis plus de dix ans, et plus particulièrement durant la période de discussions et de réflexion qu'ont été les États généraux sur l'éducation » (MEQ, 1997b : 4). Ils affirmaient ainsi « ... continuer de suivre les chemins ouverts par les États généraux sur l'éducation » (MEQ, 1997b : 21). La ministre déclarait pour sa part, dans son *Énoncé de politique éducative*, que « ... les choix que traduit cet énoncé de politique sont conformes, j'en ai la conviction profonde, aux attentes de la population à l'endroit de l'école. Ces choix ont mûri au fil d'un long processus d'analyse, de consultations publiques, de débat public et, plus récemment, grâce à la réflexion plus approfondie du Groupe de travail sur la réforme du curriculum : *Réaffirmer l'école*, qui constitue une référence pour la politique éducative que je mets de l'avant » (MEQ, 1997c : 3). Tout comme la ministre, la Commission des programmes d'études, qui devait appuyer son travail sur les orientations déjà annoncées afin d'assurer l'ensemble du

processus (MEQ, 1997c), réitéra son désir de poursuivre dans la voie tracée et affirma que Réaffirmer l'école serait sa référence dans les projets à entreprendre (MEQ, 1998b : 10).

Il est possible d'affirmer, suite à l'étude de ces documents, que cette continuité désirée est retraçable lorsque nous nous penchons sur le contenu des changements curriculaires proposés. Voici à cet effet quelques éléments de contenu de la réforme curriculaire dont il fut question dans tous les documents étudiés<sup>37</sup> :

1. accroître les responsabilités et la marge de manœuvre de l'école – reconnaissance de l'expertise professionnelle (MEQ, 1997a, b, c, 1998a, b)
2. profils de formation (MEQ, 1997a, b, c, 1998a, b)
3. compétences transversales (MEQ, 1997b, c, 1998a, b)
4. missions : instruction, socialisation, qualification (MEQ, 1997b, c, 1998a, b)
5. cycles d'études (MEQ, 1997b, c, 1998a, b)
6. compétences (MEQ, 1997b, c, 1998a, b)
7. domaines d'apprentissage (MEQ, 1997b, c, 1998a, b)

Il est important de spécifier que les auteurs étudiés lors de la mise sur pied de notre cadre d'analyse spécifiaient l'importance d'assurer, également, un consensus sur la vision (Fullan, 1994, 2007; Elmore, 2004), les buts de l'apprentissage (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000) et les standards établis (Elmore, 2004). Comme il fut possible de le constater précédemment (voir section 4.1.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre : vision) la vision des résultats attendus qui consistait à passer de l'accès au succès du plus grand nombre, vision établie par consensus lors de la tenue des États généraux, était présente et fut soutenue dans les différents documents étudiés (MEQ, 1997a, b, c). Il est cependant possible de se questionner sur le réel consensus obtenu autour de la modification de cette vision apparue dans l'énoncé de politique éducative, c'est-à-dire la réussite de tous les élèves, et reprise par la Commission des programmes d'études par la suite (MEQ, 1998b), et sur l'impact

---

<sup>37</sup> Il aurait été possible de retracer, à travers tous les documents, les éléments de contenu de la réforme curriculaire qui ont fait consensus et en faire une description détaillée mais ce travail n'est pas l'objet de cette thèse.

de ce changement important lors de l'implantation de la politique étudiée. Pour ce qui est du consensus concernant la vision claire de l'instruction, tous les documents font état des mêmes missions et contenus de missions (voir section 4.1.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre : vision); le consensus obtenu lors des États généraux sur les missions de l'école québécoise étant maintenu. Les buts centraux établis lors des États généraux (voir section 4.1.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre : buts établis) ont également été repris intégralement, dans tous les documents subséquents. Si nous observons maintenant le consensus établi sur les standards de performance (voir section 4.1.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre : standards), on constate que c'est le travail fait par le Groupe de travail sur la réforme du curriculum du primaire et du secondaire, et celui fait en continuité de celui-ci par la Commission des programmes d'études, qui permit d'établir les éléments des standards de performance à venir. Ceux-ci n'avaient pas été discutés lors des États généraux, mais ont été établis par les membres des instances mentionné ci-haut. Ils devaient ensuite être revus par les formulateurs des programmes et testés sur le terrain, lors des mises à l'essai. Une forme de consensus devait ainsi précéder leur établissement.

#### **4.1.3 Évolution et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre**

Cette troisième dimension de la mise en œuvre « hybride » fait référence au fait « qu'il est attendu que la politique change, se transforme et se spécifie dans le temps » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 1994, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002, Legendre, 2002). Les réformes éducatives dans lesquelles s'engagent nos gouvernements sont effectivement bien souvent devenues complexes et les solutions d'implantation ne peuvent et ne doivent pas être entièrement préprogrammées. Alors que la littérature offre peu d'informations sur « comment » prévoir cette réalité et « comment » faire face à celle-ci, le cas de la politique étudiée fait état de certaines stratégies gouvernementales précises visant à favoriser son évolution.

La Commission des programmes d'études devait être une première instance ayant pour buts la supervision, le contrôle et l'ajustement de la refonte des programmes (**contenu de la politique**) :

Organisme consultatif, la Commission donnera des avis à la ministre et lui fera des recommandations sur la conception générale des contenus de formation... la Commission des programmes d'études formulera des recommandations relativement à l'élaboration et à la révision de tous les programmes d'études et sur toute question relative aux contenus d'enseignement (MEQ, 1997c : 28).

Elle devait ainsi permettre aux rédacteurs de programmes d'apporter des modifications ou des ajustements aux différents programmes de formation élaborés.

... la réécriture du programme, ça m'a fait sourire quand j'ai vu que vous aviez écrit ça, pour moi ça faisait partie du processus. (Entrevue 13)

La mise à l'essai des programmes de formation, proposée de façon générale à travers le système et de façon plus systématique dans certaines commissions scolaires et écoles, et la création de structures d'échanges permettant de recueillir l'avis des praticiens sur la pertinence et la faisabilité de ce qui était proposé, avaient ces mêmes visées de clarification et de spécification.

Ces retours de consultation permettront de mesurer l'écart entre les spécialistes et les professionnels du terrain. Les contenus proposés deviendront alors objets de dialogue et non de simples exercices imposés. Au terme du processus, des corrections pourront être apportées... Dans tous les cas, la rétroaction du résultat et du processus et de son incidence sur le programme proposé devra être assurée (MEQ, 1998b : 87).

Le calendrier établi par la CPÉ (voir section 4.1.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre : ressources) était très parlant à l'égard de la reformulation et/ou de l'ajustement prévu du *Programme de formation*. Celui-ci présentait, dans le processus de mise en œuvre des programmes, un temps pour : 1) la remise d'avis de la CPÉ; 2) la mise à l'essai en milieu scolaire; 3) la remise d'un rapport de ces mises à l'essai; 4) la correction des programmes (MEQ, 1998a : 40). Il est également important de souligner que la Commission des programmes d'études devait avoir un caractère permanent afin de permettre la mise à jour et l'adaptation continue des programmes de formation. Cet autre élément permet de penser que les autorités visaient ainsi une « évolution ponctuelle et constante du *Programme de formation* » (Legendre, 2002; Elmore, 2004).

« L'évaluation des apprentissages et des résultats » (Legendre, 2002; Elmore, 2004) (voir section 4.1.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre : évaluation et suivi) devaient également permettre, par l'apport d'informations à jour, la correction des faiblesses observées (MEQ, 1997b) et l'ajustement des éléments du curriculum faisant problèmes (MEQ, 1997c).

D'autres moyens prévus par les autorités officielles devaient permettre aux acteurs sur le terrain de jouir d'une certaine flexibilité afin d'enrichir et **adapter le contenu de la politique selon les caractéristiques et les besoins de leur milieu**. Comme il le fut mentionné précédemment (voir section 4.1.1.2 - Décentralisation et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre : autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir les politiques), les autorités reconnaissaient le caractère professionnel des enseignants et la nécessité de leur laisser une marge de manœuvre afin de faire des choix pédagogiques non plus en fonction de normes établies mais en fonction de la nature des apprentissages à réaliser (MEQ, 1997a, b, c, 1998a). Sans reprendre en entier ce qui a été dit et expliqué plus longuement à la section 4.1.1.2, on note, en ce qui a trait à la possibilité d'adapter le *Programme de formation*, que le programme officiel devait être un instrument de travail préservant l'espace de l'acte professionnel des enseignants et enseignantes : « Le programme doit être conçu de façon à laisser à l'enseignant et à l'enseignante le temps et la liberté d'ajuster les progressions et les exigences, sans pour autant priver les élèves plus lents de l'accès aux contenus communs. Il doit laisser aussi à l'appréciation des équipes écoles la progression annuelle et l'organisation des séquences » (MEQ, 1997b :80). Il est une référence pour celui-ci (MEQ, 1998b : 5).

Voici quelques éléments du *Programme de formation* permettant des adaptations locales :

1. approche cycle : « Ce type d'organisation conduit les enseignants et enseignantes à déterminer les continuités d'ensemble, les progressions à mettre en œuvre, à définir les actions de prévention, de soutien, de remédiation, les modalités de suivi et d'évaluation » (MEQ, 1997b : 40);
2. programme, sans présentation officielle de la mise en œuvre des cours, qui couvre 75 % du temps d'enseignement afin de permettre l'enrichissement ou l'adaptation des contenus selon les besoins des élèves (MEQ, 1997b, c, 1998b);

3. choix pédagogiques et des modalités d'évaluation laissés à la discrétion du personnel enseignant (MEQ, 1997c);
4. contenus d'enrichissement ajoutés à titre indicatifs (MEQ, 1998a);
5. programmes d'études locaux (MEQ, 1997c);
6. des marges de manœuvre devaient être préservées dans la répartition du temps consacré à l'enseignement des matières (MEQ, 1997b, c, 1998b).

D'autres instances participatives, proposées par les autorités, font état du fait qu'il était attendu que le **processus même d'implantation de la politique** puisse être modifié ou ajusté. La Table nationale de suivi qui devait être constituée, et ses possibles mécanismes sectoriels, devaient effectivement formuler des avis sur la mise en œuvre de la réforme et permettre d'apporter des correctifs au processus d'implantation en cours : « Présidée par la ministre de l'Éducation, elle fournira aux partenaires participants l'occasion de formuler des avis sur la mise en œuvre de la réforme et d'en alimenter la concrétisation dans tous les milieux de l'éducation » (MEQ, 1997a : 27). Les instances régionales de concertation interordres, dans chaque région administrative, devaient également permettre de déterminer les éléments favorisant ou entravant la mise en œuvre de la réforme et permettre son évolution positive.

Les autorités prévoyaient également, par un suivi serré des différentes étapes de mise en œuvre des changements (MEQ, 1997c), par leur présence sur le terrain, par les sessions de rencontres/formations prévues (rencontres nationales, sessions de formation des personnes ressources) et les rétroactions et réactions obtenues (Fullan, 2001; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004), pouvoir apporter des ajustements au processus si nécessaire (voir section 4.1.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre : Évaluation).

On remarque ainsi que les penseurs de la politique reconnaissaient le fait que le contenu de la politique pouvait et devait « être adapté en fonction des rétroactions, évaluations et mises à l'essai réalisées » (Legendre, 2002; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2001; Elmore, 2004; Fullan, 2007). Plusieurs stratégies gouvernementales d'implantation font état du fait qu'ils endossaient également le fait que les acteurs sur le terrain devaient disposer d'une certaine flexibilité afin d'adapter le contenu de la politique au contexte qui

leur est propre; c'est-à-dire en fonction des besoins et des caractéristiques de leur milieu afin de permettre la réussite du plus grand nombre. Ceux-ci avaient également sciemment planifié que le processus même de mise en œuvre de la politique puisse évoluer et se transformer au fil du temps (Fullan, 2007). Les autorités avaient donc prévu que des modifications puissent être apportées à la politique. Ils désiraient encourager cette évolution et avaient pensé à des moyens concrets pour faire vivre cette dimension.

#### **4.1.4 Prise en considération du contexte et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre**

Cette dernière dimension de la mise en œuvre « hybride » fait référence au fait que le « contexte doit être considéré en amont de la politique et ainsi diriger les choix des stratégies gouvernementales » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002). En ce qui concerne le **contexte de la politique**, et à sa première sous-stratégie « *consensus/conflit* » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007), il est possible d'affirmer que les autorités gouvernementales semblaient avoir pris soin de s'assurer que la politique curriculaire soit lancée dans un contexte de relatif consensus, même au niveau des syndicats (Entrevue 21) : « Je dirais l'important c'est de faire connaître nos intentions et de faire adhérer aux objectifs. Quand on est obligé de convaincre les gens que c'est mieux comme ça... pourtant je trouve que c'était bien parti, c'était ça le principe, on fait des États généraux, ça faisait consensus sur les lacunes et quand on met en place, le curriculum quand c'est arrivé, les gens ont dit, oui, c'est correct » (Entrevue 16).

La politique sur le curriculum québécois a effectivement fait l'objet de nombreuses discussions, débats et réflexions, tout au long de son émergence, et les choix établis semblent être nés d'accords mutuels et d'ententes: « Ces choix ont mûri au fil d'un long processus d'analyse, de consultations publiques, de débat public et, plus récemment, grâce à la réflexion plus approfondie du Groupe de travail sur la réforme du curriculum : *Réaffirmer l'école...* » (MEQ, 1997c : 3). La tenue des États généraux en 1995-1996 fut, à cet égard, une stratégie importante visant à assurer, lors de la formulation de la politique, la recherche de consensus sur les changements à venir.



On sortait des États généraux, il y avait des consensus... (Entrevue 4)

Les États généraux sur l'éducation ont dégagé un consensus très fort pour que les neuf premières années d'études (fin de la 3<sup>e</sup> secondaire) constituent l'école de base, celle des savoirs essentiels communs. (MEQ, 1997b :40).

On peut dire que ce qui est issu de ce grand rapport final a fait l'objet d'un consensus assez fort, donc un partage de diagnostic mais aussi de ce qu'il faut faire. (Entrevue 19)

Les États généraux devaient effectivement être un lieu de définition des objectifs à privilégier pour l'école :

Ces États généraux ont permis de voir quelles étaient les attentes de la population, les problèmes, comment on les évaluait... Un processus d'abord qui a été ouvert, collégial je dirais, très démocratique. Tout le monde a eu le temps de dire ce qu'il avait à dire et par la suite, il y a eu un rapport... alors tout s'appelait, j'ai envie de dire de poser le diagnostic, on a permis à toute la population, dans toutes les régions du Québec de s'exprimer. (Entrevue 16)

Pour ce qui est du « processus d'élaboration », on constate, à travers les écrits et dans les propos des acteurs rencontrés, que le *besoin de changement* (Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007; Legendre, 2002, Elmore, 2004), établi par consensus lors des États généraux, fut réellement démontré comme étant prioritaire et fut perçu comme tel par les acteurs et les citoyens.

À cet égard, il fut démontré qu'il était urgent de rénover le système d'éducation afin de relever le nouveau défi de la réussite. Il s'agissait, entre autres, de rénover des programmes n'ayant pas été revus substantiellement depuis une quinzaine d'année (MEQ, 1997a, b) afin « ...de les adapter aux changements sociaux, économiques et culturels, qu'ils puissent prendre en compte la diversité croissante de la population scolaire et que les élèves soient mieux outillés pour relever les défis du prochain siècle » (MEQ, 1997a : 6).

Quelles sont les raisons qui motivent ces choix, remettent en question la mission de l'école et appellent une révision des contenus de formation ? D'abord, dans une société où les savoirs occupent et occuperont une place centrale, tous les élèves doivent pouvoir accéder à la maîtrise de savoirs essentiels, et même de savoirs complexes, mais en premier lieu à la

maîtrise des savoirs élémentaires, et cela, au moment approprié. Ensuite, les élèves doivent se préparer à l'exercice d'une citoyenneté responsable, qui se construit par la transmission et le partage de valeurs communes. Enfin, les élèves doivent être sensibilisés aux défis mondiaux qui ont des répercussions dans toutes les sociétés, en acquérant progressivement des capacités de réfléchir et d'agir qui transcendent les modes ou les intérêts individuels. C'est principalement en répondant à ces exigences que l'école favorise l'égalité des chances et l'intégration sociale. (MEQ, 1997c : 3)

Il était également urgent de :

- diminuer le taux de décrochage :
  - ✓ « Et puis, bien sûr, le haut taux de non-diplomation qu'on peut attribuer à plusieurs facteurs » (Entrevue 21);
  - ✓ « La troisième chose... en entrant au ministère, ça la ministre avait été très surprise... les dossiers de tous les élèves qui avaient doublé une année au primaire, c'était 22 %, c'est un sur cinq... Extrait de ces dossiers, ceux qui avaient doublé leur 1<sup>ère</sup> et leur 2<sup>e</sup> année pour découvrir que 70 % ne s'étaient jamais rendus au diplôme. Donc on investissait dans le redoublement de l'argent qu'on jetait dans le dallo » (Entrevue 21);
  - ✓ « En fait, toute la question de la qualification était insatisfaisante autant pour une société que pour les élèves qui fréquentaient les écoles, parce que ça a des incidences sur leur avenir » (Entrevue 13).
- de revoir les programmes surchargés :
  - ✓ « ... le diagnostic disait que le curriculum était engorgé, on appelait ça l'école-fourre-tout... Je peux témoigner que ces programmes d'études qui étaient une bibliothèque, on appelait ça la marée bleue, je peux témoigner qu'il n'y a pas 50 % des profs qui les avaient lus, qui avaient lus 50 % des programmes » (Entrevue 21);
  - ✓ « Les curriculums devaient être révisés parce qu'on avait beaucoup de choses... quand il y avait quelque chose qui allait mal socialement, on intégrait ça dans le curriculum pour que l'école s'en occupe et pendant de ce temps-là, on faisait moins de maths, de français, d'arts et la place de la culture, malheureusement » (Entrevue 11).

- de revoir les programmes dépassés :
  - ✓ « On a dit, il faudrait peut-être qu'on adapte le curriculum scolaire aux nouvelles attentes de la société » (Entrevue 16) , trop prescriptifs : « ... un curriculum, je parle des programmes, d'inspiration radicalement behavioriste, 3 000 objectifs classés par ordre, donc c'est les docimologues, les taxonomistes qui s'étaient emparés, à mon avis, des programmes d'études, ce qui faisait qu'on ne pouvait pas trouver de sens, l'élève ne pouvait pas trouver de sens à ce qu'on lui demandait de faire » (Entrevue 21);
  - ✓ « La Commission disait aussi que nos objectifs de formation dataient de 15 ans et qu'il fallait prendre en compte les changements sociaux, rétablir une certaine cohérence dans le programme, donc toutes les petites matières » (Entrevue 19);
  - ✓ « Donc, il y avait une préoccupation de faire des changements parce que là il y a des nouveautés dans le monde, des défis nouveaux, il fallait les préparer » (Entrevue 13).

Il fallait augmenter les exigences afin d'assurer une solide formation de base et de revenir aux savoirs essentiels:

- « ... il y avait des difficultés sérieuses avec la langue maternelle... il y avait toutes sortes de matières, peut-être pour se rendre compte qu'on avait oublié des choses de base, qu'il fallait peut-être revenir à des savoirs essentiels et de redonner de la place à l'histoire, donner plus de place à la langue maternelle » (Entrevue 16);
- « ...c'était la nécessité de revenir dans le curriculum ce qu'on a appelé les savoirs de base essentiels et l'avis relevait des curriculums du CSÉ, celui de 1992, était assez présent dans cette influence qui a été de revenir aux savoirs de base essentiels... on commençait à parler beaucoup de la présence de trop de petites matières, d'un éparpillement, d'un éclatement du curriculum, donc on finissait par dire qu'on perd de vue les finalités de formation et ce qui est essentiel » (Entrevue 19).

Il importait également de :

- régler le problème de transfert des apprentissages :
  - ✓ « un autre élément c'était de rendre les apprentissages plus efficaces pour penser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes » (Entrevue 19);

- ✓ « dans le fond il y a eu ça et je vous dirais que la commande aussi c'était, comme on voulait qu'il y ait une maîtrise des apprentissages et des transferts d'apprentissage, donc qu'on soit capable d'utiliser de façon correcte, concrète les apprentissages réalisés, donc les connaissances qu'on était allé chercher et acquises, ça nous a amenés à une approche par compétence » (Entrevue 13).
- de décentraliser le système : «... j'ai d'ailleurs écrit que si l'organisation du travail restait la même, on n'y arriverait pas » (Entrevue 21);
- de reconnaître le caractère professionnel des enseignants depuis trop longtemps considérés comme des techniciens :
  - ✓ « ...parce que faut savoir, et je reviens au diagnostic, beaucoup de profs enseignaient par le manuel. Je disais, ce sont des exécutants, pas des professionnels » (Entrevue 21);
  - ✓ « 25 ans-30 ans de génération d'enseignants, je ne parle pas de ce qui était avant, l'attente était celle des applicateurs » (Entrevue 14);
  - ✓ « j'ai 60 ans, quand j'étais à l'école il y avait quatre-cinq matières mais aujourd'hui, avec l'évolution du savoir, tu ne peux pas juste leur faire apprendre, mémoriser par cœur. ... on ne peut garder les modèles qu'on avait en 1950 alors qu'on vit en 2007, la réalité, les enfants ont tous des ordinateurs, que l'information qu'ils doivent traiter... » (Entrevue 16).

Il importait également de revoir la *Politique d'évaluation des apprentissages*, qui datait du début des années 1980 (Entrevue 13) et de

rehausser la présence des divers domaines de la culture : « Et ce qu'on oublie souvent quand on pense à cette proposition, c'est toute la culture scientifique et technique. On croyait que le curriculum était très faible en termes de développement d'une culture scientifique et technique et ça va avoir un impact sur les recommandations qui vont être faites, sur les grands domaines de formation. Il y avait un objectif qui était : établir des liens entre les connaissances, développer des habiletés, des attitudes nécessaires à la compréhension et à la maîtrise de leur environnement, de même qu'à leur insertion dans un monde en changement en tant qu'être créatif et citoyen responsable, c'est pourquoi nous proposons de restructurer le curriculum pour en rehausser le niveau culturel... C'était aussi de mettre les élèves en contact avec la diversité du patrimoine, dans les divers domaines de la culture et la culture scientifique nous préoccupait énormément. (Entrevue 19)

Il s'agissait finalement

d'...amener les jeunes dans un processus d'apprentissage à long terme, qu'on appelle apprendre à apprendre, parce que dans une société comme dans celle où nous sommes, on peut estimer ou anticiper celle où nos jeunes seront, on ne pourra pas juste avoir une formation initiale et après ça penser qu'on est capable de faire notre vie de travail sans avoir à se former. Donc, formation initiale, formation continue. Alors comment on amène des jeunes à constamment être intéressés par le développement, être intéressés à apprendre plus, à apprendre mieux et d'être tout le temps en apprentissage. Je pense aussi que ça permet à l'humain de se réaliser mais je pense que c'est un élément qui m'apparaissait important. (Entrevue 13)

Tout le monde au Québec on a dit qu'on voulait que les élèves réussissent mieux, qu'il y ait moins de retard, moins d'échec. (Entrevue 17)

Concernant la prise en compte de la *complexité des changements demandés*, c'est-à-dire de leur « difficulté et étendue en termes de changements exigés (habiletés requises, changement de valeurs et de croyances, stratégies d'enseignement, nouveau matériel) » (Fullan, 2007), il est possible de retracer quelques lignes, dans les documents formels, qui font état de l'ampleur des changements à venir. À ce sujet, le Groupe de travail sur la réforme du curriculum affirmait que « certains changements que nous proposons sont importants et ils s'imposeront graduellement au cours des années si certaines conditions sont remplies » (MEQ, 1997b : 105). Celui-ci affirmait que cette complexité avait guidé le choix des stratégies qu'il proposait, mais convenait qu'il fallait procéder rapidement à la poursuite des objectifs de la réforme. La Commission des programmes d'études affirmait pour sa part que la poursuite des objectifs établis allaient engendrer « ...une somme de travail importante » (MEQ, 1998b : 4) et que son calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes d'études était à ce sujet « ... sans contredit exigeant pour tous les acteurs et actrices de la scène éducative et, au premier chef, pour le personnel enseignant et les personnes responsables de la conception et de la rédaction des programmes d'études du primaire et du secondaire » (MEQ, 1998a : 8). Mais celle-ci disait que « ... les enjeux en présence et les défis auxquels sont conviés tous les partenaires du milieu de l'éducation ont été sérieusement et rigoureusement analysés par les membres de la Commission des programmes d'études. Cette dernière est convaincue que l'expertise acquise et accumulée au fil des ans leur permettra de relever un tel défi »

(MEQ, 1998a : 8). La stratégie « développer la capacité à construire » qui se traduisait entre autres, dans le cas étudié, par la mise sur pied d'un regroupement par cycles et l'idée de faire de nos écoles des communautés professionnelles d'apprentissage, devait aussi permettre aux équipes-écoles de faire face à la complexité des changements demandés. La Commission (1998a) stipulait effectivement que cette stratégie devait permettre les échanges d'idées, la concertation et la communication; stratégie qui rejoint l'idée de développement d'activités professionnelles, de structures et de compréhension commune des nouveaux comportements à adopter présentée par Legendre (2002). Elle stipulait également que les mises à l'essai ainsi que les mécanismes d'évaluation et de suivi constituaient des moyens importants permettant d'atteindre rapidement les buts visés. Les propos des personnes interviewées ne permettent pas, pour leur part, d'établir des liens entre la complexité du changement à entreprendre et le choix des stratégies gouvernementales faites.

**La prise en compte du contexte du système éducatif** et de ses structures organisationnelles (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999; Fullan, 2000, 2007), qui dicte l'importance « d'aligner les structures afin de permettre le déploiement harmonieux des changements prévus » et d'« assurer une consistance, à l'interne, des différentes politiques » (Tyack et Cuban, 1995; Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004), semble être un élément du contexte pris en considération par les autorités lors de l'implantation de la politique. La ministre de l'éducation de l'époque affirmait, concernant cette stratégie (MEQ, 1997a), que certaines des mesures prévues se situaient dans le prolongement des activités en cours mais que d'autres supposaient l'ouverture d'avenues nouvelles. Il fallait viser l'harmonisation, la cohérence et le réalisme (MEQ, 1997a, c, 1998a).

Il est possible de relever, à ce sujet, dans les textes étudiés, que les politiques, les lois et les documents entourant les nouveaux éléments introduits par le curriculum devaient être revus. On remarque effectivement que les changements prévus par le nouveau curriculum<sup>38</sup> nécessitaient la transformation de plusieurs éléments du système éducatif

---

<sup>38</sup> Ces éléments ont été exposés précédemment. Ils ne sont pas repris dans cette section afin d'éviter les redondances inutiles.

dont, notamment, une décentralisation des pouvoirs vers les écoles, la reconnaissance du caractère professionnel des enseignants, un accroissement du champ de la négociation locale, une modification en profondeur du *Régime pédagogique*, etc. Les autorités ont ainsi procédé, et prévoyaient procéder, à de multiples changements dans les structures organisationnelles du système afin de permettre à ces éléments de changement de voir le jour. La *Loi sur l'instruction publique* fut à cet effet revue, en 1997, afin de décentraliser des pouvoirs des commissions scolaires vers les écoles, de rendre les enseignants et enseignantes maîtres des choix pédagogiques. Le *Régime pédagogique* devait également être modifié afin d'instaurer entre autres la division par cycles; celle-ci visant un nouveau type de regroupement des jeunes et un changement de culture organisationnelle des écoles, et d'introduire les changements nécessaires dans la grille-matières. La *Politique d'évaluation des apprentissages* (MEQ, 1997b), les orientations ministérielles qui encadrent la formation initiale du personnel enseignant et les éléments d'encadrement relatifs à l'évaluation et à l'approbation du matériel didactique devaient pour leur part faire l'objet de modifications afin de s'aligner avec l'approche renouvelée proposée pour l'élaboration des programmes d'études (MEQ, 1997c). Le ministère prévoyait également discuter, dans le cadre de la négociation des conventions collectives, de la nécessité de modifier certaines règles afin d'offrir aux établissements la latitude nécessaire pour organiser leurs services en fonction de leur réalité et des nouveaux éléments introduits par la réforme curriculaire (exemple : travail par cycles) (MEQ, 1997a) (Entrevues 7, 16 et 21).

On a fait beaucoup de changements, produit beaucoup de choses, de documents aidants mais quand on a fait le *Régime pédagogique*, je vous ai dit que c'était une toile de fond, on a arrimé les affaires. Ce qui peut nous permettre de plus facilement réussir, c'est qu'on a été cohérent dans l'ensemble des productions, dans les interventions... Si vous lisez, c'est toute la question de la cohérence, pas juste dans les productions mais dans ce qu'on souhaite comme intervention. Intervention autant du personnel enseignant, des professionnels, de la direction d'école, ça m'apparaît comme incontournable. (Entrevue 13)

La prise en compte du **contexte sociologique global**, c'est-à-dire de la « stabilité et des caractéristiques de l'environnement » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007), est une stratégie qui ne

fut pratiquement pas retraceable dans les documents étudiés. Le Québec était, lors du début de l'implantation de la réforme curriculaire, comme mentionné précédemment (voir section 1.4 - La réforme du curriculum québécois du primaire, de 1997 à 2003), dans une situation bien particulière. Le système scolaire québécois était en manque de ressources, en lutte au déficit, plusieurs coupures devaient avoir lieu et une importante période de négociations syndicales commençait. L'environnement externe n'était donc pas stable, c'est-à-dire que plusieurs « forces ou conditions à l'extérieur du système d'implantation affectaient ou devaient affecter le système » (Berman, 1980; Sabatier, 1986; Grin et Van de Graaf, 1996). Il est possible de se questionner sur l'impact de ces éléments sur les metteurs en oeuvre du changement qui devaient entreprendre de multiples transformations dans un contexte de doute et d'inquiétude.

Les entrevues réalisées ont permis de noter, à cet effet, que de nombreux éléments du contexte, qui allaient rendre l'implantation difficile, semblent avoir été davantage considérés en processus d'implantation qu'en amont de la politique afin de guider le choix des stratégies d'implantation (élément qui sera présenté et analysé dans la deuxième partie de ce chapitre). Elles ont cependant permis de mettre en lumière deux éléments du contexte pris en considération par les autorités lors de la détermination des stratégies gouvernementales d'implantation : les négociations syndicales et les mises à la retraite à venir. En ce qui concerne les négociations syndicales, les autorités voyaient celles-ci comme un moyen d'aller chercher certaines conditions essentielles à une implantation réussie des changements à entreprendre, notamment dans le cas des négociations locales des conventions collectives : « J'avais dit aux négociateurs, voici ce que ça prend pour que la réforme marche (négociation locale des conventions collectives)...C'est tout le bout qui ne s'est pas fait. Je vous dis, l'organisation du travail est encore celle des années 1960 à l'époque industrielle et ça, ça n'a pas changé » (Entrevue 21). Pour ce qui est des mises à la retraite, une entente de principe, survenue en 1997, entre le gouvernement et les syndicats de la fonction publique afin de favoriser les mises à la retraite (programme gouvernemental de réduction des coûts de main-d'œuvre), devait permettre de réduire les coûts de la main-d'œuvre et d'assurer, par l'arrivée des nouveaux venus, un dynamisme important pour la nouvelle réforme (Entrevue 21).



#### 4.1.5 Synthèse : Processus de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise

Voici ce qui se dégage des documents étudiés<sup>39</sup> et des entrevues réalisées avec les concepteurs-décideurs (N=3) et concepteurs-opérationnaliseurs (N=7) concernant les stratégies gouvernementales prévues, voulues et attendues, en fonction des quatre dimensions qui caractérisent la mise en œuvre hybride (voir Figure 12).

---

<sup>39</sup> **Documents** : *Prendre le virage du succès* (MEQ, 1997a); *Réaffirmer l'école* (MEQ, 1997b); *L'école tout un programme* (MEQ, 1997c); *Loi sur l'instruction publique* (LIP, 1997); *Calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes* (CPÉ, 1998a); *Orientations et encadrements pour l'établissement du Programme de formation* (MEQ, 1998a).

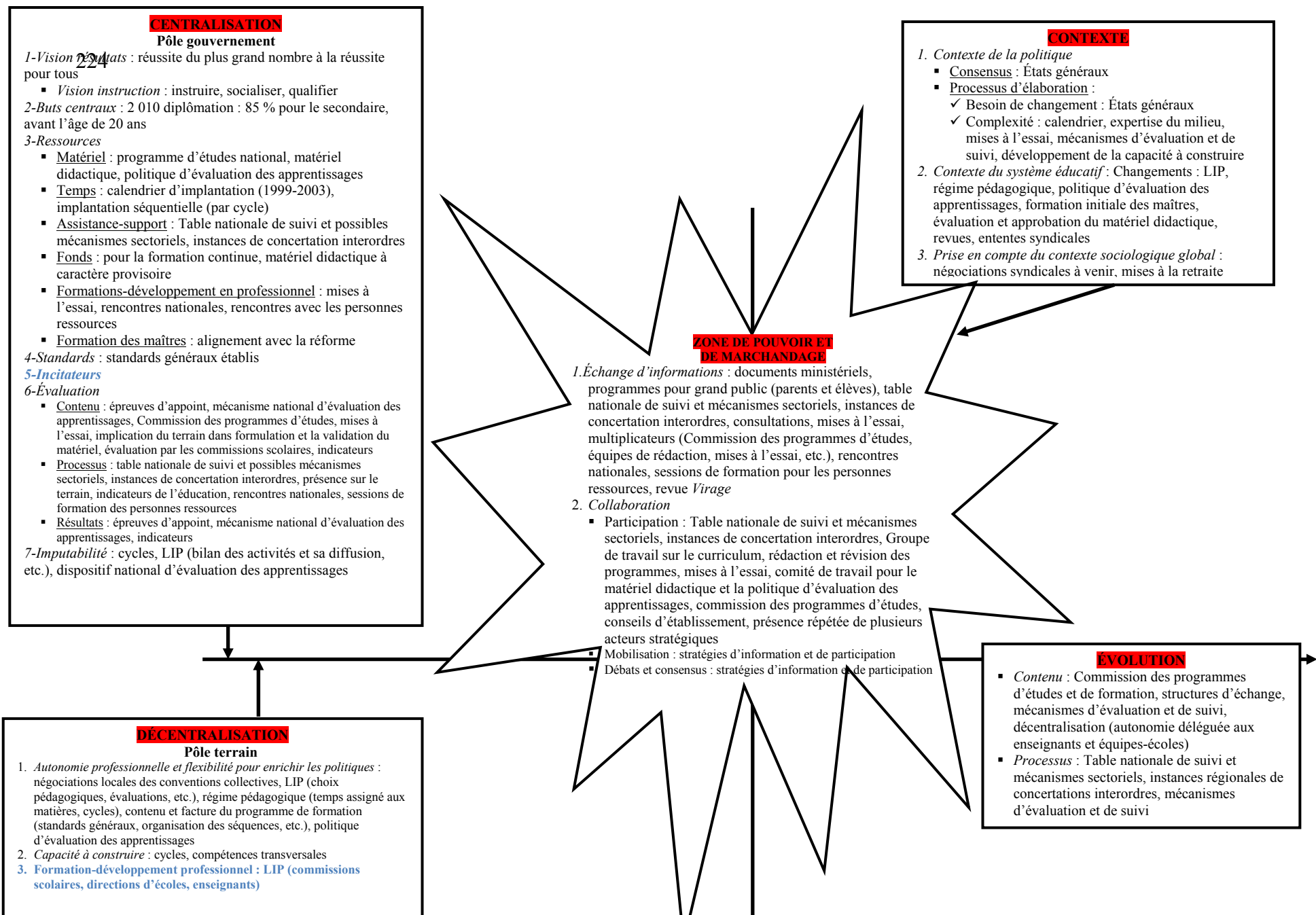


Figure 12 : Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Processus de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise (Carpentier, 2009)

## 1) La bidirectionnalité

Cette première dimension de l'« hybridité », qui conjugue centralisation et décentralisation, fut une dynamique bien présente dans l'implantation prévue de la politique étudiée. Cette dynamique fut instaurée, notamment, par les modifications apportées à la *Loi sur l'instruction publique* et celles prévues au *Régime pédagogique*.

### *Pôle central*

Comme mentionné précédemment, c'était toujours, malgré les changements survenus dans le système d'éducation, le MEQ qui restait le centre du pouvoir et qui exerçait les pouvoirs les plus importants dans le réseau scolaire. Il maintenait effectivement ses responsabilités en termes de définition des grandes orientations du système, du financement public, de la répartition des ressources, des régimes pédagogiques, des règles budgétaires, des négociations en matière de conditions de travail, des programmes de formation, des épreuves uniques et de la délivrance des diplômes et des certificats.

Dans le cas de la présente politique, il est possible d'observer, en ce qui a trait à la **vision** attendue, que les autorités désiraient réellement faire des établissements d'enseignement québécois des « écoles de la réussite », dans lesquelles tous les enfants devraient être instruits, socialisés et éduqués. Il s'agissait d'amener, d'ici 2010, 85 % des étudiants à obtenir leur diplôme secondaire avec 20 ans (**buts**). Pour ce qui est des **ressources**, on constate que le MEQ avait fait le choix de conserver une certaine uniformisation au niveau du système scolaire par la standardisation des contenus, c'est-à-dire par l'instauration d'un programme et d'une politique d'évaluation nationale ainsi que par l'établissement de certaines normes nationales consignées dans le *Régime pédagogique*. Ces éléments devaient définir des contenus, fournir un langage et un référentiel commun pour les acteurs du monde scolaire. Tous les acteurs allaient ainsi être tenus de dispenser un enseignement par compétences disciplinaires et transversales, qui tiennent compte des domaines généraux de formation, et le regroupement des élèves devait dorénavant se faire par cycles d'apprentissage. Le ministère devait conserver un pouvoir d'approbation en ce qui concerne le matériel didactique et les programmes d'études créés. La présence

de matériel didactique expérimental, lors des mises à l'essai, devait relever de ses rôles et fonctions. Il fut celui qui établit le calendrier d'implantation, qui devait s'échelonner de 1999 à 2003, de façon séquentielle (cycles). La création d'une Table nationale de suivi et de possibles mécanismes sectoriels ainsi que des instances de concertation interordres furent prévues afin d'assurer le support aux acteurs sur le terrain. Les fonds nécessaires à la formation continue et à la création de matériel didactique provisoire devaient également être assurés par les autorités tout comme la formation des gestionnaires et des personnes-ressources. Des mises à l'essai furent également prévues comme étant des moments devant permettre au personnel enseignant de la province de s'approprier les changements. La formation des maîtres devait, pour sa part, s'harmoniser avec les différents éléments de changements à venir. Pour ce qui est des **standards** permettant de juger des performances des élèves, il fut prévu que des standards généraux soient déterminés par le centre. Aucune stratégie ne visait l'établissement d'incitateurs liés à la performance dans l'atteinte des buts. De nombreuses mesures prévues devaient pour leur part permettre d'assurer un suivi et une **évaluation** du contenu du changement, des résultats obtenus et du processus d'implantation : épreuves d'appoint, mécanisme national d'évaluation des apprentissages, Commission des programmes d'études, mises à l'essai, implication du terrain dans la rédaction et l'évaluation du matériel, évaluations par les commissions scolaires, Table nationale de suivi, instances de concertation interordres, présence sur le terrain, indicateurs de l'éducation, rencontres nationales, sessions de formation des personnes ressources. Il semble finalement que l'idée d'**imputabilité** commençait à faire son chemin dans les établissements scolaires lors de la mise en œuvre de la réforme curriculaire. Les autorités prévoyaient à cet effet créer un dispositif national d'évaluation des apprentissages et exiger la réalisation de bilans des activités, par les écoles, et leur diffusion auprès du grand public (LIP, 1997). L'organisation par cycles d'apprentissage devait également permettre une certaine forme de reddition de comptes latérale.

### ***Pôle décentralisé***

De nombreux éléments déterminés et prescrits par le centre visaient ainsi à assurer une certaine uniformité dans le système d'éducation québécois. Ceux-ci devaient donner un signal clair des attentes du MEQ envers les établissements et les acteurs du système scolaire.

Des nouveautés, qui devaient permettre à la dynamique centralisation-décentralisation de réellement voir le jour, découlèrent pour leur part des modifications apportées à la LIP, en 1997. Celles-ci se situaient, comme nous l'avons vu précédemment, dans une perspective de décentralisation des pouvoirs, dans un but de situer les décisions le plus près possible de l'action (écoles). Elles ajoutaient à la marge de manœuvre d'autonomie et de responsabilité des établissements.

Concernant *l'autonomie professionnelle et la flexibilité pour enrichir les politiques*, il est possible de constater que les enseignants ne devaient désormais plus être vus comme des techniciens mais bien comme des professionnels à même de poser des jugements éclairés sur leur situation et celles de leurs élèves. Il fut effectivement reconnu que les actions enseignement-apprentissage ne pouvaient pas et ne devaient pas être entièrement préprogrammées. Les différents changements apportés par les modifications de la LIP sont venus réitérer cette nécessaire place laissée à la créativité de l'enseignant, à son expertise professionnelle et à son autonomie pour créer des dispositifs adaptés aux besoins et intérêts de ses élèves. Celui-ci, par le choix des moyens à prendre pour atteindre les objectifs visés par le *Programme de formation* ainsi que par le choix des modalités et des moyens d'évaluation à mettre sur pied voyait donc son autonomie professionnelle affirmée. L'enseignant devait retrouver l'initiative des modalités et des moyens concernant la pédagogie et l'évaluation. Les écoles se voyaient également confiées la charge de créer leur propre bulletin adapté à leur réalité, de déterminer d'autres modalités de communication aux parents, de convenir des règles et des pratiques dans la sanction des études et de réaliser des programmes d'études locaux. Le nouveau *Programme de formation*, par son contenu et sa facture, c'est-à-dire par son approche par compétences, par l'établissement d'un nouveau rôle élève-enseignant (agent-médiateur), par l'établissement de contenus d'enrichissement (au choix et possibilité d'augmenter le

temps prévu), par son organisation des apprentissages par cycles (choix de gradation laissé aux enseignants), devait également reconnaître la place prépondérante du jugement professionnel de l'enseignant, tout comme la grille-matières que devait assigner du temps non alloué pour certaines matières et dont le temps prévu pour les matières devait rester présent à titre indicatif. Il est finalement pertinent de souligner que le *Programme de formation* devait couvrir 75 % du temps prévu (25 % adaptation ou enrichissement au choix). D'autres pouvoirs furent délégués aux directions d'école et aux conseils d'établissement, qui devaient voir le jour. Les autorités désiraient, pour atteindre ces visées de décentralisation, arriver à des ententes permettant des négociations locales des conventions collectives.

Plusieurs modifications prévues au Régime pédagogique et au **Programme de formation** font état d'une volonté réelle de développer, à l'échelle du système, la *capacité à construire*, c'est-à-dire de favoriser le travail d'équipe entre les enseignants et les membres des équipes-écoles. L'introduction des cycles devait, à cet effet, favoriser et encourager la constitution d'équipes, la collaboration, la concertation et la prise en charge collective des élèves. Dans une visée du respect du développement des compétences qui demandent des interventions pédagogiques de longue durée (respect du rythme d'apprentissage des élèves), ce mode organisationnel devait également favoriser la planification et le suivi commun chez les enseignants en ce qui concerne la pédagogie et l'évaluation.

L'arrivée nouvelle du *Programme des programmes* (compétences transversales) faisait également état de ce désir de rassembler, autour d'un objectif commun (réussite de tous les élèves), tous les partenaires scolaires des établissements (enseignants, personnels non enseignant, directions, parents – CÉ). Ce référentiel commun devait effectivement favoriser les interactions entre les différents intervenants de l'éducation et assurer la cohérence de tous dans l'action.

Un élément du modèle de mise en œuvre « hybride » appartenant au pôle « central », l'offre de formation continue, se retrouvait, dans la planification de l'implantation, partiellement délégué aux écoles (directions et enseignants) et aux commissions scolaires. Sous la nouvelle LIP, elle tombait effectivement sous la responsabilité des enseignants

qui allaient devoir prendre les mesures précises pour atteindre et conserver un haut degré de compétence professionnelle, sous celle des directions d'école, qui allaient devoir faire part des besoins de formation et de perfectionnement exprimés par leur personnel à leur commission scolaire et sous celle des commissions scolaires qui allaient devoir répondre aux demandes de perfectionnement.

## 2) La zone de pouvoir et de marchandage

Cette deuxième dimension de la mise en œuvre « hybride », qui apparaît lors de la mise en présence du pôle centralisé et du pôle décentralisé, doit permettre, rappelons-le, les *discussions et les échanges d'information* ainsi que la *collaboration* permettant une *mobilisation des acteurs, leur participation active au processus de mise en œuvre, la tenue de débats et l'établissement de consensus*. Il est pertinent de signaler que les écrits formels font état d'un désir réel des formulateurs de la politique de faire « vivre » cette dimension et d'exploiter son potentiel au maximum lors de l'implantation de la politique étudiée.

Le modèle de gestion scolaire québécois fut effectivement grandement transformé lors de la restructuration des pouvoirs de 1997. Les changements apportés faisaient état d'une volonté gouvernementale de favoriser la mise en commun et le partage des compétences différenciées plutôt que l'appropriation du pouvoir. La mise en œuvre de la politique du curriculum devait donc s'appuyer sur un modèle de gestion participatif et de nombreuses instances, équipes, comités devant être créés font état de ce désir de mobiliser, d'échanger et de débattre pour en arriver à des consensus viables.

Concernant les *échanges d'information*, on remarque que les documents émis par les autorités avaient comme visée la transmission d'informations au public. Certains documents à produire devaient pour leur part assurer une vulgarisation des changements qui allaient être entrepris afin de permettre aux citoyens, aux parents et aux élèves de bien comprendre les nouveaux éléments introduits. Certaines instances devant voir le jour comme la Table nationale de suivi, ainsi que ses possibles mécanismes sectoriels, et les instances de concertation interordres, devaient pour leur part assurer des échanges fréquents entre les autorités et les gens du terrain. Les mécanismes de consultation et de

mises à l'essai avaient ces mêmes visées tout comme les rencontres nationales et les sessions de formation des personnes-ressources. Ces stratégies visaient également à créer des agents multiplicateurs qui allaient, une fois informés, retourner dans leur milieu afin de partager leur savoir et les informations reçues. Finalement, la mise sur pied de la revue *Virage* devait elle aussi assurer la transmission d'informations concernant le processus de mise en œuvre aux acteurs sur le terrain.

Pour ce qui est de la *participation des acteurs*, il fut prévu que ceux-ci soient présents et actifs tout au long du processus de mise en œuvre et qu'ils puissent contribuer, par leur expertise, à la réalisation d'un projet commun possible et réaliste. Parmi les structures participatives créées, plusieurs visaient la formulation et l'évaluation du *Programme de formation*. Les autorités tenaient à ce que celui-ci soit établi à l'aide d'une mise en commun des expertises. À cet effet, un Groupe de travail sur le curriculum, sous la responsabilité du MEQ, composé de plusieurs acteurs du milieu scolaire, fut créé. Une Commission des programmes d'études, regroupant enseignants et universitaires, devait aussi être constituée (LIP, 1997) afin d'établir les encadrements généraux de l'élaboration et de la révision des programmes d'études et d'assurer la cohérence de l'ensemble du processus. Les équipes de rédaction et de révision des programmes d'études, comme celles concernant la *Politique d'évaluation des apprentissages* et le matériel didactique, prévoyaient également une présence importante d'acteurs du terrain. Le processus même de mise en œuvre (exemple : mises à l'essai et rétroactions, structures d'échanges) avait ces mêmes visées, tout comme certains éléments de la nouvelle LIP qui venaient impliquer les conseils d'établissement dans la mise en œuvre de la politique. La mise sur pied de la Table nationale de suivi, et de ses possibles mécanismes sectoriels, et des instances de concertation interordres devait aussi permettre aux acteurs du monde scolaire de s'impliquer dans le processus d'implantation. Il est finalement possible de souligner que les autorités faisaient également état d'une volonté de faire appel à la participation répétée de certains acteurs stratégiques afin d'assurer une cohérence d'ensemble au processus étudié.

Les écrits et entrevues démontrent que ce sont l'ensemble de ces stratégies d'échange d'informations et de participation qui visaient à assurer la *mobilisation* des différents



acteurs. Ce sont également celles-ci qui devaient permettre aux *débats* de se tenir et aux *consensus* de voir le jour. Ces éléments étaient donc voulus et attendus des autorités gouvernementales.

### 3) L'évolution

Les deux dimensions explorées précédemment (Bidirectionnalité et Zone de pouvoir et de marchandage) démontrent clairement que cette troisième dimension de l'« hybridité », qui fait référence à la *transformation et à la spécification de la politique dans le temps*, était présente, planifiée et attendue de la part des acteurs gouvernementaux. Les stratégies gouvernementales jusqu'ici présentées font effectivement état du fait qu'il était prévu que la politique ne soit pas statique mais bien que celle-ci change, se précise et se transforme lors de son implantation sur le terrain. Il est possible de rappeler, à ce sujet, que la Commission des programmes d'études, la mise à l'essai du *Programme de formation*, la création de structures d'échanges, les mécanismes d'évaluation et de suivi et l'autonomie déléguée aux acteurs scolaires (décentralisation) devaient permettre cette évolution. Pour ce qui est du processus même de mise en œuvre, ce sont la Table nationale de suivi et ses mécanismes sectoriels, les instances régionales interordres ainsi que les mécanismes d'évaluation et de suivi qui devaient assurer son bon déroulement; un déroulement évolutif, réaliste et conforme aux besoins du milieu scolaire.

### 4) La prise en compte des éléments du contexte

Cette dernière dimension, qui fait référence au contexte dans lequel la politique est implantée, suggère aux acteurs gouvernementaux de prendre en considération les éléments de ce contexte dans le choix de leurs stratégies d'implantation. En ce qui concerne le *contexte de la politique*, et de sa sous-stratégie consensus-conflit, il fut possible de noter que la réalisation des États généraux a permis de lancer la politique étudiée dans un contexte de relatif consensus concernant le besoin de changement et les solutions à entreprendre. Le *processus d'élaboration* (besoin de changement, complexité) semblait pour sa part présent à l'esprit des formulateurs lors de la planification de la mise en œuvre. Le besoin de changement fut effectivement établi par consensus, lors de la formulation de la politique (États généraux). Il fut alors démontré comme prioritaire et fut

perçu comme tel par les acteurs du monde scolaire et les citoyens. La complexité des changements demandés fut pour sa part considérée dans le choix des stratégies de mise en œuvre gouvernementales. Ce sont entre autres le calendrier établi, l'expertise du milieu scolaire, les mises à l'essai, les mécanismes d'évaluation et de suivi et le développement de la capacité à construire qui devaient permettre de faire face à cette réalité. Pour ce qui est de la *prise en compte du contexte du système éducatif; de la cohérence de ses structures organisationnelles et de ses politiques*, on constate que ces éléments apparaissent clairement à travers les différents documents présentés et étudiés précédemment (LIP, *Régime pédagogique, curriculum*, etc.). C'est ainsi que la LIP, le *Régime pédagogique*, la *Politique d'évaluation des apprentissages*, les orientations ministérielles entourant la formation initiale des maîtres, les conventions collectives et les éléments encadrant l'évaluation et l'approbation du matériel didactique devaient être revus. Finalement, la stratégie *prise en compte du contexte sociologique global* est une stratégie qui ne fut pratiquement pas retraceable dans les documents étudiés et les propos des acteurs rencontrés. Seules les négociations syndicales et les mises à la retraite à venir sont ressorties comme caractéristiques de l'environnement ayant guidé le choix des stratégies gouvernementales d'implantation.

L'examen du processus de mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois du primaire permet de croire que les stratégies gouvernementales pensées et voulues par les autorités gouvernementales peuvent être comprises à partir du concept d'« hybridité »; celles-ci rejoignant les différentes dimensions de la mise en œuvre « hybride ». Il semble effectivement que des stratégies d'implantation « hybrides » non improvisées et exigeantes furent prévues, initialement, par les formulateurs de la politique. La double logique horizontale/verticale, qui caractérise la mise en œuvre « hybride », était effectivement présente lors de la formulation et la détermination des stratégies d'implantation de la réforme du curriculum au primaire. Il ressort en effet : 1) une logique « verticale »; dans laquelle les autorités restaient le centre des pouvoirs, voyaient à la définition des grandes orientations du système, du financement, des ressources, au contrôle de la qualité et à une certaine uniformité du système ainsi; 2) une logique « horizontale » d'autonomisation, de responsabilisation professionnelle et de construction de la capacité collective des acteurs sur le terrain; les autorités reconnaissant l'expertise

des enseignants et la nécessité de leur permettre de créer des dispositifs adaptés aux besoins et intérêts de leurs élèves. Les autorités gouvernementales considéraient également important de développer un modèle d'implantation participatif visant la collégialité, la concertation, les échanges d'idées, la mise en commun des expertises, le pouvoir réparti et la responsabilité partagée. Il s'agissait effectivement de reconnaître et d'utiliser l'expertise des gens du terrain afin de créer, par échanges d'informations, participation, débats et consensus, une politique (contenu et processus) viable, réaliste et rassembleuse. Un projet commun et évolutif devait alors voir le jour...

Cette section fait ainsi état du fait que les stratégies gouvernementales d'implantation choisies initialement par les des autorités rejoignaient les grandes dimensions de la mise en œuvre « hybride » et que les raisons qui justifiaient ces choix correspondaient grandement aux explications fournies par la littérature consultée. Les résultats de cette première analyse permettaient de penser que la réforme curriculaire au primaire allait atteindre les résultats prometteurs prévus. La section qui suit offre cependant l'occasion de constater que la mise en œuvre qui a eu lieu sur le terrain a présentée de multiples problèmes et a connu une évolution différente de celle présagée.

#### **4.2 STRUCTURE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME CURRICULAIRE QUÉBÉCOISE**

L'examen du processus de mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise du primaire a permis de retracer le modèle d'implantation de la politique voulu et pensé par les autorités gouvernementales. Ce modèle d'implantation fait état du fait que des stratégies hybrides non improvisées et exigeantes furent proposées par les formulateurs de la politique. Ce modèle permettait de penser que l'implantation qui a eu lieu sur le terrain se ferait sans heurts et sans problèmes. On constate cependant que celle-ci, pour des raisons qui seront mises en évidence dans cette partie, a connu une évolution différente de celle souhaitée.

Cette section présente, suite à l'étude de documents formels<sup>40</sup>, de la revue de presse et des entrevues réalisées avec tous les acteurs rencontrés (N=23), l'évolution réelle de la mise en œuvre de la politique étudiée; c'est-à-dire son évolution concrète à l'épreuve du terrain (système d'action réel), selon les quatre dimensions centrales qui caractérisent la mise en œuvre « hybride » : 1) la bidirectionnalité composée du pôle central et du pôle décentralisé; 2) la zone de pouvoir et de marchandage; 3) l'évolution ainsi que; 4) la prise en compte des éléments du contexte. Elle permet d'établir la comparaison entre le prescriptif et l'effectif afin de comprendre la vraie dynamique qui a animé le processus de mise en œuvre de la politique étudiée. Elle vise à : 1) identifier les stratégies gouvernementales « hybrides » utilisées sur le terrain; 2) décrire ces stratégies gouvernementales « hybrides » identifiées; 3) déterminer les avantages et inconvénients des choix effectués; 4) caractériser un modèle de changement du Québec centré sur l'« hybridité »; 5) expliciter l'incidence du modèle proposé sur les théories existantes.

#### **4.2.1 Bidirectionnalité et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre**

##### ***4.2.1.1 Pôle central et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre***

Si l'on observe, dans un premier temps, les données disponibles concernant la **vision des résultats attendus**, il est possible de noter que tous les documents parus lors de l'implantation de la politique (MEQ, 2000a, b, c, 2001, 2002, 2003a, b) continuent d'insister sur le développement d'une « école de la réussite » : « ... la valeur accordée au Québec à l'égalité des chances requiert de lever les obstacles et de soutenir les efforts vers la réussite de tous les élèves, selon le potentiel et les choix de chacune et chacun; cette volonté se traduit par les mesures de prévention, de soutien et d'encadrement, ainsi que par les ressources particulières dévolues à certaines catégories d'élèves, notamment pour lutter contre le décrochage scolaire. » (MEQ, 2000c : 16).

---

<sup>40</sup> Documents : *Programme de formation de l'école québécoise* (MEQ, 2000a); *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire* (MEQ, 2000b); *Plan stratégique 2000-2003* (MEQ, 2000c); *Loi sur l'instruction publique (LIP, 2000)*; *Programme de formation de l'école québécoise* (MEQ, 2001); *L'évaluation des apprentissages au préscolaire et au primaire : cadre de référence* (MEQ, 2002); *Politique d'évaluation des apprentissages : formation générale des jeunes, formation générale des adultes, formation professionnelle* (MEQ, 2003a); *Plan de mise en œuvre de la politique d'évaluation des apprentissages* (MEQ, 2003b).

La volonté initiale de « prendre le virage du succès » reste ainsi une visée essentielle mais l'opérationnalité et la clarté de cette vision de l'instruction (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2002; Elmore, 2004) semblent toujours, au fil des années, poser problème. Il est en effet possible de constater que les visions conjointement présentées au départ, c'est-à-dire mener le plus grand nombre possible vers le chemin de la réussite - la réussite pour tous, sont encore présentes, toutes les deux, dans les différents documents formels produits (MEQ, 2000a, c, 2001, 2002, 2003a, b).

On note cependant, en 2000, une primauté accordée à la réussite de tous les élèves. Il semble que ce fut la tenue du Sommet du Québec et de la Jeunesse<sup>41</sup> en février 1999, qui marqua le passage concret de la réussite du plus grand nombre à la réussite de tous les élèves. On insista effectivement entre autres, lors de cette rencontre, sur la nécessaire réussite de 100 % des jeunes et sur le décrochage zéro. La réussite devait ainsi dorénavant s'appliquer à tous et chacun. « Avec la « qualification de 100 % des jeunes », nouveau leitmotiv du MEQ depuis le Sommet du Québec et de la jeunesse... » (Texte 621)

L'étude de la revue de presse effectuée semble confirmer cette prise de position en faveur de la réussite pour tous, en 2000, des autorités gouvernementales. Les informations recueillies font effectivement état du fait que le ministre de l'Éducation de l'époque, François Legault, affirmait alors que la vision gouvernementale de l'éducation qui devait guider les actions était celle de la réussite pour tous : « *La décennie que nous amorçons sera celle de l'éducation, l'avenir du Québec en dépend, a martelé le ministre. L'échec et l'abandon scolaires, quel que soit l'ordre d'enseignement, ne devraient plus jamais être*

---

<sup>41</sup> Février 1999 : - « Sommet où tous les acteurs de la société québécoise furent conviés à se mobiliser autour des thèmes qui touchent la jeunesse québécoise. Parmi les consensus dégagés à cette occasion se trouve tout d'abord celui de placer l'éducation au cœur des priorités collectives du Québec. Pour se faire, les participants et participantes ont défini les lignes d'action suivantes : accroître la réussite scolaire à tous les ordres d'enseignement en utilisant des moyens diversifiés et, dans cette perspective, veiller à ce que chacun des établissements mette en œuvre un plan de réussite; viser à ce que tous les jeunes soient qualifiés en vue de leur insertion dans le marché du travail; valoriser la formation professionnelle et technique et la réalisation de stages en milieu de travail; assurer la qualité de l'enseignement supérieur; et, de façon générale, ouvrir l'école sur son milieu et sur le monde » (MEQ, 2000 : 12).- Quatre groupes de travail co-présidés par un jeune et un moins jeune ont consulté les jeunes dans toute la province et firent des recommandations; trois mois de consultation, rencontre de 6000 personnes, dont 4000 jeunes.

tolérés » (Texte 200). On parlait alors de la qualification de 100 % des jeunes. « *Nous visons le diplôme d'études secondaires pour la majorité, mais pour les autres, il faut trouver de nouvelles manières de reconnaître les apprentissages*, explique Margaret Rioux-Dolan, directrice de la formation générale des jeunes, au MEQ » (Texte 621).

Le *Plan stratégique 2000-2003* (MEQ, 2000c) présenta ainsi la vision gouvernementale de la réussite pour tous, en explicitant cependant le lien qui liait celle-ci à la réussite du plus grand nombre : « Amener chacune et chacun à la réussite, c'est faire en sorte que le plus grand nombre possible de jeunes terminent avec succès, et dans des délais raisonnables, le projet de formation dans lequel ils se sont engagés; c'est aussi amener chacune d'entre elles et chacun d'entre eux à réaliser le maximum d'apprentissages et à acquérir le plus haut degré de compétence possible au regard de ses aptitudes » (MEQ, 2000c : 36).

Alors que la première version du *Programme de formation* (MEQ, 2000a) fit pour sa part brièvement état des deux visées présentées précédemment, la deuxième version (MEQ, 2001) insista sur la vision de la réussite pour tous, en l'explicitant : « Dans la logique du *Programme de formation*, viser la réussite pour tous prend un double sens. Le premier, le plus important, suggère que l'effort consenti par l'école n'ait de cesse que lorsque tous les élèves en mesure de réussir obtiendront leur diplôme. Le second souligne la responsabilité de l'école envers tous les élèves, quel que soit leur bagage d'aptitudes, de talents et d'intérêts, et le devoir qui lui incombe d'offrir des profils de formation adaptés » (MEQ, 2001 : 4). La réussite du plus grand nombre ne fut quant à elle présentée que dans la lettre d'introduction du ministre de l'Éducation de l'époque : « Enfin, je tiens à vous remercier de votre engagement vis-à-vis la réussite scolaire du plus grand nombre de jeunes Québécoises et Québécois... » (MEQ, 2001 : mot du ministre de l'Éducation). Il est possible de penser que les autorités désiraient, par cet ajout au *Programme de formation* qui est le principal outil visant à établir et diffuser les orientations et choix effectués, camper leur vision et en offrir une définition opérationnelle et claire de la réussite pour tous.

Les autres documents qui ont suivi, soit les documents concernant l'évaluation des apprentissages (MEQ, 2003a, b), continuèrent à faire primer la réussite pour tous.

C'est dans la foulée de ces changements que le ministère de l'Éducation adopte la présente *Politique d'évaluation des apprentissages*. Celle-ci vise à préciser la vision ministérielle en ce domaine; elle est essentielle pour camper l'évaluation des apprentissages dans une perspective de réussite éducative pour tous. (MEQ, 2003a : 1)

Mais l'idée d'amener le plus grand nombre possible vers la réussite resta tout de même présent, en toile de fond : « Depuis quelques années, le ministère de l'Éducation a entrepris d'importantes réformes en formation générale des jeunes et des adultes... Ces réformes visent essentiellement à assurer la réussite du plus grand nombre d'élèves » (MEQ, 2003a : 1).

Il semble que ce soit cette visée de qualification à 100 %, arrimée au décrochage zéro, qui ait primé dans les discours des acteurs, tout au long des années d'implantation et qui devait diriger, conséquemment, les actions des acteurs sur le terrain. « *On réussit bien, c'est vrai. Mais on s'est donné comme mission de faire encore mieux. Un jeune qui décroche, c'est un jeune de trop* », dit Caroline Richard, attachée de presse du ministre de l'Éducation, Pierre Reid (Texte 350).

Ce nouveau libellé de « qualification à 100 % » créa cependant quelques remous, dont, notamment, la perception que les milieux scolaires allaient dorénavant offrir des parcours et des diplômes à rabais : « ... *Québec vise la réduction du décrochage scolaire mais surtout la reconnaissance de la réussite de chacun, quel que soit le niveau scolaire atteint* » (Texte 621).

Ce glissement est facilement compréhensible si l'on considère la définition offerte par le *Programme de formation* (MEQ, 2001) qui stipulait que les écoles devaient travailler afin que tous les élèves en mesure de réussir aient un diplôme et que celles-ci se voyaient confier la responsabilité d'offrir à tous et à chacun un profil de formation adapté (MEQ, 2001 : 4).

*Tout en reconnaissant que l'objectif de qualification de 100 % des jeunes n'a peut-être pas été compris de la même manière par tout le monde, Margaret Rioux-Dolan assure que la reconnaissance des acquis jumelée au respect des habiletés des jeunes ne constitue pas une manière de créer des « voies d'évitement ».* (Texte 621)

Il semble donc que la vision des résultats attendus se soit clarifiée (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004), lors de l'implantation de la politique curriculaire. Il s'agissait de baser les actions et décisions dans une optique de réussite pour tous et de qualification à 100 % des jeunes. C'est cette intention qui fut primée et précisée, à partir de 2000, dans les documents ministériels produits. Ce fut également celle qui fut diffusée sur la place publique, par les acteurs gouvernementaux. Il importe tout de même de garder en tête que les écrits des autorités gouvernementales ont tout de même continué, tout au long des années d'implantation, à faire référence, simultanément, à la réussite du plus grand nombre d'élèves (MEQ, 2000c, 2001, 2002, 2003a, b). Il est possible de se questionner sur l'utilisation constante de ces deux expressions, connexes mais tout de même distinctes. Les autorités, qui pourtant semblaient prendre position, avaient peut-être de la difficulté à ne miser que sur la cible parfaite de la « réussite pour tous » et continuaient à inscrire une vision peut être plus réaliste du possible à atteindre; ceci permettant de justifier les résultats obtenus : « À l'impossible nul n'est tenu... ».

La définition de la réussite pour tous, qu'offrait le *Programme de formation* de 2001, principal outil de référence des acteurs du monde scolaire, faisait pour sa part état d'un désir des autorités de rendre cette vision opérationnelle (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004). Cette définition laisse cependant perplexe et prête à la critique si l'on considère que la vision définie rendait l'école responsable de qualifier 100 % des jeunes, de leur offrir des formations adaptées à leur réalité, malgré des budgets et des ressources limités. Comment cette vision idéaliste, utopiste, pouvait-elle répondre à sa mission première qui est de « guider les choix à faire et les actions à entreprendre » (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004) ? Il semble que ces éléments concernant la vision des résultats attendus ne pouvaient, inévitablement, qu'engendrer la confusion, le questionnement et le scepticisme qui ont, de fait, surgi sur la place publique.

Pour ce qui est de la **vision claire de l'instruction**, devant guider les choix faits (Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004; Fullan, 1994, 2007), ce sont les trois missions inscrites dans l'*Énoncé de Politique* ministériel (MEQ,



1997c) et dans la *Loi sur l'instruction publique* (LIP, 1997), qui furent reprises et inscrites dans le *Programme de formation de l'école québécoise* (MEQ, 2000a, 2001) soit : 1) instruire, avec une volonté réaffirmée; 2) socialiser, pour apprendre à mieux vivre ensemble; 3) qualifier, selon des voies diverses (MEQ, 2001 : 2-3). Le *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire et primaire* (MEQ, 2000b) explicita ces mêmes missions, mais de façon plus globale : « Les services d'enseignement primaire ont pour but de permettre le développement intégral de l'élève et son insertion dans la société par des apprentissages fondamentaux qui contribueront au développement progressif de son autonomie et qui lui permettront d'accéder aux savoirs proposés par l'enseignement secondaire » (MEQ, 2000b : article 2).

Il est possible de noter qu'il semble y avoir eu un glissement, au cours des années, concernant ces missions complémentaires établies. Il semble effectivement que la valorisation de la fonction cognitive et du rehaussement culturel aient laissé place à une vision davantage socio-économique de l'éducation; c'est-à-dire une vision davantage axée sur le développement de compétences nécessaires pour s'adapter à la mondialisation, à l'économie du savoir et aux réalités nouvelles du marché du travail. Alors qu'au départ ces deux visions étaient présentes et devaient se compléter, on constate que la vision socio-économique semble avoir pris les devants. Ce constat est visible lorsque l'on observe le *Plan stratégique 2000-2003* du MEQ. Dans cette publication, les orientations stratégiques et les objectifs prioritaires visés par le ministère de l'Éducation, concernant la réforme des programmes, s'inscrivaient largement dans une vision davantage socio-économique de l'éducation : « Cinq orientations générales sont donc déterminées afin de guider les trois prochaines années : 1) accroître la réussite scolaires des élèves, des étudiants et étudiantes, en visant la réalisation d'un maximum d'apprentissages et la persévérance jusqu'au diplôme; **2) assurer la pertinence des programmes d'études au regard des réalités du monde actuel et de l'évolution du travail;** 3) **qualifier les personnes selon leurs aptitudes et en vue de leur intégration durable au marché du travail;** 4) accroître l'efficacité du système d'éducation en mettant l'accent sur les résultats, sur l'imputabilité et la transparence de la gestion publique; 5) améliorer la performance des universités en ce qui à trait à la qualité de la formation et à l'efficience de la gestion et des réponses à apporter aux besoins de la

société » (MEQ, 2000 : 23). Cette insistance mise sur la mission de qualification semble s'expliquer, entre autres choses, par : 1) la formulation d'un programme de formation axé sur les compétences, qui étaient, auparavant, utilisées en formation professionnelle; celles-ci paraissant être vues comme devant être transférables dans la vie professionnelle (Entrevue 14); 2) l'introduction, au secondaire, de parcours de formation axés sur l'emploi. Cet état de fait semble avoir, rapidement, engendré des réticences quant à la légitimité de la vision de l'instruction préconisée par les formulateurs de la politique curriculaire et aux changements curriculaires proposés.

Et c'est là que le débat a dévié quand on a commencé à parler des compétences... Je me bats avec des collègues en leur disant, les compétences peuvent être vues autrement que dans une vision utilitariste... ça peut être une vision vers quoi on s'en va pour rendre un enfant capable de se maîtriser lui-même comme personne... Ce discours sur la perspective humaniste n'a pas passé. (Entrevue 11)

Pour ce qui est de la stratégie gouvernementale **établissement de buts centraux**, on constate que les objectifs « clairs et précis » (Fullan, 2000, 2007) et « visant le long terme » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002) définis au départ lors des États généraux et dans le *Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation* (MEQ, 1997a) soit d'obtenir, en l'an 2010, comme taux de diplomation, 85 % pour le secondaire, avant l'âge de 20 ans, 60 % pour les études collégiales et 30 % pour le baccalauréat (MEQ, 1997a) furent conservés. Ces buts centraux furent effectivement repris et explicités, en 2000, dans le *Plan stratégique 2000-2003* (voir Tableau XII): « Les indicateurs stratégiques retenus se rapportent essentiellement aux trois grands objectifs fixés pour l'an 2010 par le *Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation. Prendre le virage du succès...* Ceux-ci établissaient, pour chaque ordre d'enseignement, la proportion attendue de personnes diplômées à l'intérieur d'une même génération : « 85 % des élèves d'une génération devront obtenir un diplôme du secondaire avant l'âge de 20 ans; 60 %, un diplôme d'études collégiales; 30 %, un baccalauréat » (MEQ, 2000c : 30). Ce plan stratégique gouvernemental venait également spécifier, selon certaines clientèles, les objectifs à atteindre.

**Tableau XII**  
**Indicateurs de suivi du *Plan stratégique 2000-2003***

Indicateurs	Cible	Données 1997-1998	Données 1998-1999	Échéance
<b>ENSEIGNEMENT PRIMAIRE ET SECONDAIRE</b>				
<p><b>Proportion d'une génération qui obtient un diplôme du secondaire avant l'âge de 20 ans (R)</b>            Proportion d'une génération qui persévère jusqu'à l'obtention d'un diplôme du secondaire, en formation générale (DES) ou en formation professionnelle (DEP), soit dans le secteur des jeunes, soit dans le secteur des adultes avant d'avoir atteint l'âge de 20 ans.            Source : MEQ, <i>Indicateurs de l'éducation</i>, édition 2000 à venir, Québec, fiche 5.2.</p>	85,0 %	69,4 %	72,0 %	2010
<p><b>Taux de passage en 3<sup>e</sup> année du primaire à l'âge normal de 8 ans ou moins (MO)</b>            Proportion d'une génération qui arrive en 3<sup>e</sup> année du primaire sans retard, c'est-à-dire à l'âge normal de 8 ans ou moins.            Source : MEQ, <i>Statistiques de l'éducation</i>, édition 2000 à venir, Québec, données calculées à partir du tableau 2.2.10</p>	95,0 %	76,7 %	77,4 %	2010
<p><b>Taux d'intégration des élèves handicapés en classe régulière (MO)</b> Proportion des élèves handicapés intégrés en classe régulière dans les commissions scolaires selon l'ordre d'enseignement au 30 septembre d'une année scolaire donnée.</p>	PRÉ. <sup>1</sup> PRI. SEC.	67,0 % 49,0 % 28,0 %	53,0 % 44,0 % 23,0 %	62,0 % 43,0 % 23,0 %  2010

1 : Il s'agit des taux fixés pour l'éducation préscolaire (PRÉ.), l'enseignement primaire (PRI.) et l'enseignement secondaire (SEC.).

Il est ainsi possible de constater que ces objectifs établis étaient « clairs et précis » (Fullan, 2000, 2007) et « visaient le long terme » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). Le questionnement sur la provenance de ces buts établis reste cependant toujours présent. Leur établissement a-t-il été fait par des professionnels et a-t-il été basé sur des connaissances éprouvées comme le proposait Elmore (2004) ? Ces objectifs étaient-ils réalistes compte tenu des manques dans le système d'éducation, des nombreuses coupures effectuées, des ressources qui allaient être allouées, des nombreux changements

à survenir, du temps d'appropriation nécessaire à tout changement qui occasionne initialement une baisse de la productivité et du rendement (Fullan, 2000, 2007; Gather-Thurler, 2000), etc. ?

On constate, à ce sujet, que les établissements furent appelés, en 2001, dans le cadre d'une gestion axée sur les résultats, à établir leurs propres objectifs à atteindre, à court terme, en matière de diplomation et de décrochage : « L'approche de gestion privilégiée met l'accent sur les résultats visés concrètement, tout en conférant davantage d'autonomie aux responsables en ce qui a trait aux moyens à prendre pour atteindre les objectifs convenus » (MEQ, 2000 : 24).

*Si toutes les écoles concrétisent leur plan de réussite, le taux de redoublement au primaire passera de 23 à 12 % d'ici trois ans. Quant au décrochage au secondaire, il tombera de 32 à 12 %. « C'est ce que j'appelle des objectifs ambitieux, mais réalistes puisque ce sont les vôtres », a déclaré hier le ministre de l'Éducation et de la Jeunesse, François Legault... (Texte 207).*

Ce choix gouvernemental permet de penser que les autorités désiraient ainsi permettre aux écoles d'évoluer selon leur réalité, leurs ressources, leur degré d'avancement, etc. Ces choix locaux furent cependant rapidement balisés par les autorités qui ne furent pas satisfaites des cibles locales établies. Les autorités exigèrent effectivement, en 2001, leur révision à la hausse :

*En outre, François Legault n'est pas satisfait des données qu'il a reçues en matière de décrochage scolaire : les écoles ont promis de faire passer le décrochage de 27 % à 23 % en 2002-2003, des cibles « qui ne sont pas assez ambitieuses » et desquelles il doit rediscuter avec les commissions scolaires au cours des prochaines semaines. (Texte 369)*

Il semble, à cet effet, que ce soit la « qualification à 100 % », objectif découlant de la vision de la réussite pour tous, sur lequel les autorités insistaient grandement de manière publique, qui a pris les devants de la scène et explique cette ingérence des autorités dans les choix locaux établis. La qualification à 100 % devint effectivement l'objectif à atteindre: « Alors que la réforme de l'éducation est lancée dans plusieurs classes du primaire, le mot d'ordre du ministère de l'Éducation rime avec « qualification de 100 % des jeunes » (Texte 621).

Pour le primaire, cet objectif à atteindre se traduit, rapidement, par une exigence de non redoublement en milieu de cycle et, de manière uniquement exceptionnellement, en fin de cycle. Il fut effectivement inscrit, dans le *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et secondaire*, en 2000, que l'ajout d'une année à la fin d'un cycle constituait une mesure exceptionnelle qui ne pouvait être utilisée qu'une fois au cours de l'enseignement primaire, s'il permettait de croire qu'il offrait à l'élève la chance d'atteindre les objectifs du programme d'études de ce cycle. Ces objectifs ou buts centraux furent resserrés, en 2001, lorsque les autorités affirmèrent que le nombre d'enfants reprenant leur première année devait, lors de la deuxième année d'implantation de la réforme du curriculum, chuter à zéro pour la rentrée, ce qui n'est pas sans conséquences si l'on pense que « ... les plus récentes données du ministère de l'Éducation indiquent que plus de 5 500 enfants inscrits en première année en 1999-2000 redoublaient » (Texte 27) et que les enseignants commençaient alors, tout doucement, à s'appropriier les changements.

Il fut noté, à ce sujet, par certaines personnes interviewées, que cette stratégie gouvernementale fut dévastatrice pour le milieu. Alors que les metteurs en oeuvre du changement commençaient à peine à s'appropriier les changements, on demandait à ce que les résultats obtenus soient immédiats et parfaits. Les conséquences naturelles d'une implantation réussie des changements devenaient ainsi prescrites et obligatoires.

Mais regarde ce qui est arrivé... quand tu regardes tes contenus et que tu viens pour l'expliquer au monde, toi tu donnes ton interprétation et regarde comment tu interprètes : il n'y aura plus de redoublement au primaire à cause du phénomène des cycles... c'est une conclusion que tu cherches, mais tu leur annonces que c'est une règle maintenant... Robert, t'es en train de conclure et quand tu leur parles, tu leur dis : voici ce que ça va donner. Le monde, ils ne l'ont même pas interprété et tu leur annonces déjà où ils doivent être rendus. Alors tu comprends que lui était rendu à évaluer la réforme quand elle était en train de s'écrire. Je le sais, Robert, qu'il y aura de moins en moins de redoublement quand les gens vont bien appliquer les cycles, quand ils auront appris à travailler en groupe et non tout seul dans leur classe, mais ne va jamais annoncer ça comme étant le défi, stratégiquement t'es nul. Robert annonçait ça comme ça tout le temps, le ministère annonçait comme ça. (Entrevue 4)

Cependant, après avoir répété à plusieurs reprises que le redoublement ne serait plus possible en milieu de cycle d'études, le MEQ modifia son discours (2001) :

*... il est possible, dans des situations « exceptionnelles », qu'un enfant du primaire redouble après avoir complété seulement la moitié de son cycle d'études de deux ans. Elle a précisé que le redoublement devait être utilisé « de préférence » à la fin des cycles lorsque aucune autre solution n'est envisageable mais qu'il n'était pas impossible d'y faire appel en milieu de parcours. (Texte 28)*

*La décision du ministère fait contraste avec la position qu'affichait le ministre Legault lors d'une entrevue accordée à La Presse au début du mois. Il s'était alors montré étonné que la commission scolaire montréalaise ait pu décider de faire redoubler des enfants en milieu de cycle puisque une telle mesure contrevenait à ses yeux à « ce qui a été prévu » par la réforme. (Texte 28)*

Cette décision du ministère fut la conséquence de demandes répétées des acteurs en faveur d'un redoublement possible à la fin de chaque année plutôt qu'à la fin de chaque cycle : « ... le milieu de l'éducation s'est beaucoup interrogé sur le type d'écueil qu'on pourrait rencontrer à la fin du primaire, avec tous ces enfants ayant cheminé d'une année à l'autre malgré d'importantes difficultés » (Texte 485).

*La question du redoublement suscite passablement de critiques du côté des syndicats d'enseignants, qui s'opposent à la disparition de cette pratique, particulièrement en l'absence de « véritables » mesures de rechange. La présidente de la Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE-CSQ), Johanne Fortier, juge que les moyens suggérés jusqu'à maintenant pour venir en aide aux enfants éprouvant des difficultés en fin de cycle tiennent plus de la « pensée magique » que d'un véritable plan d'action. (Texte 27)*

L'ajout de soutien additionnel, afin d'aider à encadrer et supporter les élèves en difficulté n'ayant pas redoublé leur année, fut également source de vives demandes de la part des acteurs du milieu scolaire afin d'être à même d'atteindre les objectifs visés. Le MEQ considérait pour sa part avoir pris certaines mesures pour aider les enseignants avec le non-redoublement comme l'ajout de 180 millions de dollars, depuis les débuts de la réforme, afin de diminuer les ratios maître-élèves.

*On n'arrête pas de réclamer des mesures de soutien pour les élèves en difficulté au Ministère. On nous répond constamment que ça s'en vient et que les enseignants doivent s'adapter dans l'intermédiaire. Dans ce*

*contexte, le redoublement est souvent la seule solution viable, même en milieu de cycle. (Texte 42)*

Selon certains acteurs gouvernementaux, c'est l'encadrement offert par les enseignants qui devait, en principe, permettre de mieux suivre et aider les élèves qui présentaient des problèmes d'apprentissage. Mais les négociations concernant l'équité salariale, qui devaient ouvrir la porte à cette avenue, n'ont pas permis à cette mesure palliative de voir le jour : « *On pensait trouver ces ressources chez les professeurs, dans la récupération du temps: ce n'est pas le cas* » (Texte 646). « *Il est tout de même possible de noter que le taux provincial a considérablement diminué de 1999-2000 à 2000-2001, passant de 4 % à 3,3 %. ... La baisse enregistrée indique que le message très clair de la réforme sur la question du redoublement est bien entendu, note le porte-parole...* » (Texte 42). « *Est-ce que la baisse vient de l'atteinte des objectifs par les élèves ou de l'incitation très forte du ministère à ne plus recourir au redoublement ?* », demande Mme Fortier (Texte 36).

On constate ainsi une certaine forme de cafouillage en ce qui a trait à l'établissement de buts centraux. Alors que des buts « clairs et précis » (Fullan, 2000, 2007) et « visant le long terme » (Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999, 2002) avaient été établis (MEQ, 2000c) et que l'établissement de buts à court-moyen terme devaient être fait par les établissements, ce fut l'objectif découlant de la vision de la réussite pour tous, i.e. qualification à 100 %, qui semble avoir primé dans les discours officiels et les attentes gouvernementales imposées. En effet, alors que les autorités semblaient vouloir permettre aux écoles de déterminer leurs propres cibles, en fonction de leur réalité propre, (Fullan, 2000), celles-ci sont intervenues afin de demander leur révision à la hausse. Cette intervention est questionnable si l'on considère que toute organisation en processus d'appropriation d'un changement voit, initialement et inévitablement, sa productivité et son rendement diminuer (Fullan, 2000, 2007). Les effets d'un changement important comme celui vécu ne devaient effectivement être visibles qu'après un certain nombre d'années d'implantation (Fullan, 2007). Il est également possible de penser que l'insistance gouvernementale sur le non-redoublement en début d'implantation est venue mettre, au départ, une pression énorme sur des milieux en manque de ressources, en processus d'appropriation de multiples changements importants; ceci risquant de créer une démotivation et une démobilisation importantes.

Observons maintenant les stratégies gouvernementales sélectionnées, en fonction des **ressources** à prévoir. Pour ce qui est du *matériel*, il est possible de constater, en ce qui concerne le *Programme de formation*, que les autorités ont, comme prévu, fait appel à de nombreuses personnes des milieux dans le processus d'élaboration des programmes.

C'est un processus qui a beaucoup d'ouverture à différentes expertises. Ça a été ça qui a primé quand on a fait le programme. Le premier étant le programme de formation, on est allé beaucoup chercher, dans notre processus d'élaboration, l'expertise des gens sur le terrain, les experts qui souvent sont universitaires... On s'est donné un modèle d'élaboration de programme très centré sur travailler avec l'expertise... Je dirais que pour un programme on avait à peu près 400 personnes. On est allé chercher des intervenants du terrain dans toutes les commissions scolaires et toutes les régions du Québec, autant le secteur francophone qu'anglophone, l'enseignement public et l'enseignement privé. (Entrevue 5)

Les équipes de rédaction et de révision, composées de professionnels du ministère, d'experts et de gens du terrain, s'affairèrent ainsi à écrire les programmes de formation selon les modalités établies par le Commission des programmes d'études (MEQ, 1997b).

Il importe de mentionner que cette nouvelle façon « collaborative » de fonctionner fut tout un défi à mettre en place au MEQ; les formulateurs de programmes étant habitués à travailler d'une toute autre façon : « ... avant quand les gens faisaient les programmes, il y avait sûrement, je n'ai pas été capable de retrouver ça, des cadres d'élaboration mais c'était évidemment un cadre général mais probablement avec quelques grandes traces et chacun faisait le programme, la partie spécifique à la discipline elle-même si on peut dire, chacun était un peu dans son cubicule... » (Entrevue 5). Il semble ainsi qu'un changement de culture important devait être fait au ministère quant à la rédaction des programmes. N'étant pas habitués à travailler selon un modèle collégial, participatif et évolutif, et un changement de culture de cette ampleur nécessitant un temps d'adaptation relativement important, les comités de travail du MEQ ont éprouvé de la difficulté à se plier à cette nouvelle façon de faire.

L'apport des universitaires, essentiel pour les autorités : « ... lui il partait avec une idée importante : j'ai besoin des universitaires » (Entrevue 6), mais déclaré comme trop peu important par certains acteurs rencontrés, semble également avoir posé quelques problèmes lors de la formulation du *Programme de formation* : « Il y avait des



universitaires dans tous les programmes. Ça nous a causé beaucoup de problèmes. J'ai découvert très tôt la faille dans la conception du programme... dit pas de dogmatisme et il y a eu, je dirais, trois vagues. Il y a des gens qui sont venus en disant c'est du socioconstructivisme et rien d'autre, il y a des gens qui sont venus ont dit c'est du cognitivisme et rien d'autre, et il y a des gens qui sont venus et ils ont dit, faut revenir au behaviorisme. C'est encore ces trois thèses-là. C'est fou raide... mais c'est ça. Et selon qu'on choisissait un universitaire ou pas, on se mettait les deux autres écoles à dos et c'est ça qui explique beaucoup de dénonciations qui ont cours encore aujourd'hui sur la réforme » (Entrevue 14).

Les profs d'université aussi, faut que ce soit écrit comme ça, pas comme ça. C'est comme ça aussi qu'on a changé tous les termes et que les parents ne comprennent plus rien, parce qu'il y a des choses qui sont de l'ordre de la recherche universitaire, faut que ce soit vraiment comme ça... Un moment donné, il aurait dû jouer la carte avec nous pour dire aux professionnels et aux profs d'université qui voulaient influencer la réforme juste sur un bord, avec des affaires intéressantes mais pas qui allaient être mises pour un programme qui allait être entre les mains d'un enseignant qui avait fait quatre d'université et pas tant que ça de formation intellectuelle. (Entrevue 3)

Un autre défi que posa le *Programme de formation* au Comité de rédaction des programmes fut la toute nouvelle approche par compétences qui fut introduite : « Déjà là c'était un changement de paradigme très important par rapport à ce qu'on a fait dans les programmes antérieurs » (Entrevue 5) ainsi que la dimension cycle, les compétences transversales, etc. Les rédacteurs ont dû développer une expertise qui n'existait pratiquement pas au sein des troupes : « On n'est pas parti d'un modèle ou d'un référentiel formel qu'on est allé chercher et qu'on a appliqué avec des adaptations. Je vous dirais qu'on a créé notre modèle. C'est très exigeant, d'une part, mais ça donne des résultats important » (Entrevue 5).

Le Comité de rédaction des programmes était donc lui-même en apprentissage concernant les contenus et la facture du Nouveau programme de formation : « On s'est placé comme équipe un peu dans la même situation qu'on place, autant l'enseignant quand il fait les changements que l'élève quand il est en situation d'apprentissage... Je voulais vous dire aussi, ce qui est plus facile, ce n'est pas un modèle adapté qu'on a pris,

on a créé un modèle, on l'a conçu par et pour le système, avec les gens qui travaillent là-dedans et les besoins des jeunes » (Entrevue 5).

Peut-être qu'il est difficile dans ça, c'est que ces personnes qui faisaient les programmes n'avaient pas eu le vaccin de la réforme, pas plus que d'autres et comme la réforme, là aussi on l'a fait, on pourrait dire, en constructivisme, on ne pouvait pas le savoir avant de la faire. (Entrevue 8)

Certains ont dénoncé ce manque d'expertise par rapport aux compétences et autres éléments de changement des personnes assignées à la rédaction des programmes : « Ils ne maîtrisaient pas et donc ils prenaient le jargon de l'autre sans comprendre et sans faire le lien. C'est un des sens donné au mot compétence et l'autre sens, parce que là encore eux-mêmes ils mélangent tout, qui est relié au savoir-faire, c'est-à-dire savoir-écrire. Et en plus les gens qui écrivent ces éléments, ils ne comprennent pas, ils ne maîtrisent pas » (Entrevue 6).

Le MEQ a dû s'adjoindre des gens des commissions scolaires, des gens que je connaissais, qui étaient peut-être moins habiles... ils étaient habiles dans leur didactique des fois mais moins habiles à comprendre l'épistémologie qu'il y avait derrière tout ça ou même les épistémologies. (Entrevue 12)

Il semble que le calendrier déterminé par le MEQ fut également une contrainte importante dans la réalisation du travail du Comité de rédaction des programmes :

L'autre élément, c'est qu'on a eu un calendrier de mise en œuvre pas toujours réaliste. On avait un incontournable, on est tout de suite en production, on n'a pas eu beaucoup de temps de préparation avant. Tout n'était pas fait d'avance et c'était vraiment une nouveauté et il a fallu nous-mêmes... Élabore vite, vite, rends ça, fait l'appropriation dans le milieu d'un an dans le calendrier et après ça fait l'application. (Entrevue 5)

Les rédacteurs devaient donc, en plus d'un contenu nouveau à s'approprier et d'une nouvelle façon de fonctionner à développer, travailler « dans des délais absolument fous » (Entrevue 17).

Il fallut aussi apprendre, au MEQ, à vivre avec une nouvelle donne organisationnelle: la transparence :

À ce moment-là, très rapidement, il a fallu rendre accessible... je vous ai parlé tantôt d'ouverture à différentes expertises, mais c'était beaucoup d'ouverture aussi que j'appellerais de transparence. Donc on a eu des versions qui étaient nos premières versions, on était nous-mêmes en train de mettre en place notre modèle... Le modèle, comme je vous disais tantôt, on l'a conçu, on l'a essayé et quand on est arrivé, je me rappelle on avait fait des versions préliminaires ... c'était nos premières armes par rapport à un type de programme par compétence, comment faire les arrimages... Dans notre équipe on a beaucoup mis de l'avant, faire comprendre aux gens, ce n'est pas une production d'auteur, on est des auteurs, c'est vrai mais on le fait pour un ministère, c'est une œuvre collective, donc la production appartient au ministère par la suite. C'est pas facile mais c'est vrai pour la critique, même des fois on se fait changer des mots... (Entrevue 5)

Et quand on faisait un programme et qu'on disait qu'on ne l'acceptait pas, c'était toute une histoire, ce n'était pas facile. (Entrevue 9)

Ces équipes de rédaction ont elles-aussi fait appel à d'autres intervenants du terrain, lors des travaux de formulation des programmes, afin de valider le travail fait (équipes élargies) :

On a bonifié au fil du temps notre processus parce que quand on a bâti les choses, on faisait des validations avec nos équipes, des experts aussi, on présentait aussi nos programmes... Ça nous permettait de mettre dans le coup les gens de la pratique. On voulait aussi qu'ils contribuent, qu'ils nous disent si ce qu'on présentait ça allait ou pas... (Entrevue 5)

Les parents furent également appelés à se prononcer sur les programmes élaborés :

C'est sûr qu'on a toujours été invités à commenter, on a été consultés sur l'écriture des programmes mais on n'est pas rentré dans le détail. On n'est pas capable, on ne veut pas jouer aux pédagogues, ce n'est pas notre job, mais on s'en est plus tenu aux grands principes et aux grandes orientations, mais ça paraissait conforme au consensus qui était ressorti lors des États généraux et du rapport Inchauspé. (Entrevue 23)

Je pense qu'il y a eu beaucoup d'ouverture aux gens, beaucoup de transparence et en même temps on a ouvert, on a tout de suite ouvert à de la formation, à de l'information parce que très rapidement le processus était en branle... On n'était pas seul, le ministère n'était pas seul et c'est quelque chose d'important parce que ça fait partie du projet, on est ensemble dans un projet... Je trouve que le processus de collaboration c'est un excellent choix d'avoir des experts de différents niveaux. Pour moi, le praticien a beaucoup de valeur, parce que c'est lui, le curriculum réel, c'est dans la classe que ça se fait et dans l'école et le ministère est un

intermédiaire entre plus le niveau de la recherche, les experts universitaires et nous on essaie d'en arriver à avoir quelque chose utile au prof mais appuyée sur des travaux menés antérieurement, des recherches, entre autres sur des théories d'apprentissage». (Entrevue 5)

La CPÉ, externe au ministère, était composée de 11 membres : « deux universitaires, trois profs du secondaire, deux du primaire, un parent, des conseillers pédagogiques, de temps en temps un cadre scolaire, mais au-delà de cette composition, il y en a un qui était relié aux mathématiques, un autre au français... » (Entrevue 2). Elle a, pour sa part, simultanément au travail de rédaction, établit les balises devant permettre d'analyser les versions du programme fournies par les équipes du MEQ. Elle n'avait pas de consignes précises de la part du MEQ à ce sujet :

C'est nous qui avons décidé d'écrire nos orientations parce qu'on se basait sur le fait que la Commission des programmes était externe au ministère, qu'elle devait développer ses propres outils et guides pour l'analyse des programmes. On est parti avec ça et personne au ministère n'est venu nous dire quoi faire et comment faire... On a écrit les orientations et après ça on s'est développé des outils pour faire l'analyse des programmes qui allaient nous arriver et on essayait de respecter dans notre grille d'analyse ce qu'on s'était donné comme critère, qu'on avait fait connaître au ministère. (Entrevue 3)

Les acteurs qui ont participé à la CPÉ étaient, semble-t-il, grandement impliqués dans le projet qu'on leur soumettait : « Souvent, je pense à ça quand on décrit un peu les enseignants, c'était de voir ces enseignants qui apportaient aussi généreusement leur expérience de tous les jours et qui mettaient ça au service des programmes. C'était très intéressant » (Entrevue 9). Les conflits et les chicanes existaient cependant aussi au sein de cette organisation : « Elle n'était pas parfaite, c'est sûr, il y avait des écoles de pensée, il y avait des profs d'université... La Commission des programmes était faite de toutes les tendances, il y avait des profs d'université aussi qui critiquaient d'autres profs d'université, qui ne voulaient absolument pas que les tendances apparaissent là... » (Entrevue 3).

Les membres de la Commission des programmes d'études durent ainsi, tout comme les acteurs chargés de la rédaction des programmes, apprendre à travailler selon une nouvelle approche collaborative et consultative :

Quand les programmes nous arrivaient, on passait notre temps à chialer, ce n'est pas écrit selon ça... Et il y avait, effectivement, à l'intérieur de la Commission des programmes, des gens qui voulaient qu'on soit plus gentils avec le ministère et d'autres voulaient qu'on crache dessus... Mais tout ça c'est parce qu'on comprend mal le dialogue... le rapport à la critique et à la connaissance... On en a pris large au début, on se voyait comme une commission nationale... (Entrevue 3)

La CPÉ publia de nombreux avis, au fil des mois, afin d'assurer la cohérence de l'ensemble du processus et d'effectuer une révision des programmes produits : « Ils ont quelqu'un qui travaille mettons sur un programme de sciences, nous on les lisait tous, on avait une vue vraiment transversale et ça nous a amenés à faire des remarques de nature transversale qui pouvaient assurer une certaine cohérence... » (Entrevue 2). « Il y a des choses, Margaret va te le dire, elle se faisait un devoir de le répéter devant M. Bisailon qu'il y a beaucoup de choses dans les programmes qui ont été modifiées ou améliorées ou changées parce qu'il avait lu les avis, alors... » (Entrevue 21).

La Commission fit appel à plusieurs reprises, comme planifié initialement, aux gens du milieu afin de commenter et valider les travaux qu'elle évaluait :

Un programme avant qu'il soit adopté avait peut-être été vu par des centaines d'enseignants, qui avaient été capables de donner leur impression. C'était pas par école, c'était toujours des rassemblements de plusieurs écoles. On allait plus chercher des individus que des écoles. On avait toujours des listes de personnes, on allait chercher les personnes qui étaient intéressées et on allait aussi chercher des personnes qui nous avaient été référées par des commissions scolaires. Et on allait toujours chercher aussi des personnes des universités qui venaient nous dire, je pense au programme de français où on est allé vraiment chercher des gens qui connaissaient la langue, mais qui connaissaient la didactique de la langue. (Entrevue 9)

Les gens qui venaient à la Commission où on allait dans leur école pour parler du programme et on avait des comités d'experts avec ces différentes personnes, les tables, ça, les enseignants qui participaient à ça étaient totalement, 100 %, emballés. (Entrevue 21)

L'impact de ce type de validation fut remis en question par certaines personnes interviewées :

... quand il a fait la validation des programmes, très souvent ça s'est résumé à demander aux enseignants... il vérifiait la clarification, est-ce

que c'est accessible alors que dans le fond, ça va beaucoup plus loin que ça la validation de programmes. Ça s'est fait, comme je vous disais, l'élaboration des programmes, il y a eu une certaine validation mais pas nécessairement sur le fond du programme, beaucoup plus sur la forme. (Entrevue 7)

Il est possible d'ajouter à cette critique en spécifiant que les acteurs du monde scolaire ne possédaient pas, tout comme les acteurs impliqués directement dans la formulation du *Programme de formation*, d'expertise en ce qui concerne les éléments de changement introduits. Comment pouvaient-ils ainsi juger adéquatement de la qualité des éléments produits ?

Mais malgré le travail accompli, les acteurs de la Commission des programmes d'études rencontrés ont fait état du fait que bien souvent leur travail n'était pas suffisamment pris au sérieux par le Comité de rédaction des programmes et certains ministres de l'Éducation.

Là, le programme d'univers social... les avis du ministère, le seul programme de 2<sup>e</sup> et de 3<sup>e</sup> cycle qui a été refusé par la Commission des programmes d'études, totalement, c'est Univers social et, c'est comique, François Legault, quand on est allé lui porter... et il a dit : ça va passer à l'Assemblée nationale... Ça me fait quelque chose parce que je me dis : le CSE et le CPÉ disaient : faites pas ça, on le faisait pareil. (Entrevue 21)

Il semble également que plusieurs éléments importants soient venus rendre l'action de la CPÉ difficile comme le manque d'expertise des gens qui y siégeaient par rapport aux nouveaux contenus à introduire (exemple : approche par compétences, compétences transversales, etc.) : « C'est un élément que je trouvais difficile ... c'était, je me souviens... : qu'est-ce qui nous fait dire que ça, ça serait correct et que telle autre chose ne le serait pas... » (Entrevue 9).

Les rédacteurs de programmes et ceux chargés d'assurer leur cohérence et leur révision en étaient donc au même point en ce qui a trait à la connaissance des nouveaux contenus à introduire, contrairement à ce qui avait été prévu initialement :

Dès le début, la constitution de ce comité, les éléments de cet ordre, même n'a pas rempli cette fonction de contrepoids qu'il devait faire... C'était clair ... on ne voulait pas que ce soit le CSE, on voulait quelque chose de

très fort et temporaire... à ce moment-là vous mettez quelque chose de faible et permanent... (Entrevue 6)

Là t'as les gens qui élaborent les programmes, t'as des universitaires, des concepteurs, les spécialistes de contenu qui montent un programme avec toute une logique et t'arrives au bout et t'as une autre gang, qui est le même monde, t'as une personne du ministère, des gens des commissions scolaires, des spécialistes d'université... (Entrevue 8)

La culture des comités du MEQ, peu habitués à faire face à la critique, fut un autre obstacle qui rendit les travaux de la Commission des programmes d'études difficiles :

Oui, les débuts ont été pas loin d'être catastrophiques, par manque peut-être d'habitude dans la façon d'écrire les choses. On n'y allait pas avec le dos de la cuillère. C'était l'époque de François Legault, le premier avis qui est tombé sur la tête, ça a été le psychodrame, la présidente s'est fait convoquée, l'État major était là au complet. La journée même où il rencontrait le ministre l'avis était déjà en ligne, pour eux c'était impensable... toute une histoire. Mais c'était plus des erreurs, par exemple on disait, un programme de mathématiques audacieux mais... on disait les défauts. C'était plus une maladresse non intentionnelle parce que le contenu, c'est le contenu normal d'un organisme critique, sauf que pour eux c'était une nouveauté. C'est sûr que des organismes comme le CSE peuvent, quand ils font l'analyse d'une problématique, vont amener des critiques, c'est rentré dans les mœurs mais là de voir des gens, le programme c'est leur bébé, ça faisait des années qui travaillaient là-dessus et là des gens qui viennent oser critiquer ça, ça ne se fait pas. Par contre, oui, ils ont fini par comprendre qu'on était du même bord, dans le sens que les gens qui étaient sur la commission en général étaient plutôt en faveur de la réforme... J'ai l'impression qu'il y avait des apprenti-sorciers qui auraient peut-être tirés avantage d'apprendre à vivre avec la critique. (Entrevue 2)

« Mais je pense que là où ça a coïncé, c'est quand est arrivé les critiques plus négatives, qui avaient l'air de dire : refaites vos devoirs. Ça, ils ont trouvé qu'on se prenait pour d'autres... Il y avait des membres à la commission qui se disaient : on serait peut-être mieux d'aller leur expliquer notre critique. Je disais, non, nous on fait une critique, on reste externe... Je pense que ce sont surtout les conseillers pédagogiques qui recevaient nos critiques comme négatives. On était prêt à rencontrer M. Bisillon pour expliquer, c'était plutôt madame Rioux-Dolan, qui accordait beaucoup d'importance à son équipe et quand son équipe était chavirée par ce qu'on écrivait, (elle appelait pour demander ce qu'on avait voulu dire)... ». (Entrevue 3)

Le peu de temps disponible est un élément important qui a, semble-t-il, rendu difficile le travail de révision des programmes qui devait être réalisé : «...notre but c'était de bonifier ça, alors il y a des plis qui avaient été pris, qui étaient plus difficiles à réorganiser, il était trop tard, ils n'avaient pas le temps... » (Entrevue 2). « ... quand arrive la critique, t'es rendu presque à l'implanter... Mais souvent le regard est à la fin du processus et c'est un peu comme quand t'arrives avec les avis du Conseil supérieur de l'éducation, t'es en train d'implanter une affaire et il arrive avec un avis à la fin » (Entrevue 8).

On était toujours, on a fait des avis dans des temps record et ce qui aurait été correct, c'est qu'il y ait un programme de fait, le ministère valide auprès des gens qu'il veut, finalise le programme, l'apporte à la Commission des programmes qui fait des commentaires. Il y a réajustement du programme et là ça aurait été intéressant qu'on puisse le revoir, mais souvent on n'avait pas le temps... Des fois on aimait ça plus ou moins mais en même temps c'était l'organisation, les modalités de travail qui faisaient qu'on était toujours pressé et quand le ministère prévoyait qu'un programme allait être sorti pour la rentrée en août, il fallait que tout... l'édition du programme ça prend du temps, il y a de la logistique importante par rapport à ça. (Entrevue 9)

C'est ainsi que le rôle de regard externe de la Commission fut, après un certain temps, balisé par le ministère qui n'appréciait pas, semble-t-il, que les avis soient rendus publics rapidement, c'est-à-dire 15 jours après leur dépôt :

Mais au départ, ce n'était pas ça la vision, c'était une instance critique extérieure au ministère et ça n'a jamais vraiment passé... Les premières fois, nous, on produisait et on rendait publiques nos productions et après un an, je crois, ils nous ont empêché de les rendre publiques... En tout cas, ils nous ont dit qu'il faut attendre que le ministre les étudie... On commençait à sentir que... la critique faisait un peu mal, c'est sûr qu'on était majoritairement des enseignants qui étaient sur la Commission. (Entrevue 3).

Le travail de rédaction fut donc laborieux mais tous les programmes furent validés en processus d'élaboration et revalidés par des *écoles pilotes* (16) « ...où on évaluait comment les choses se passaient » (Entrevue 8). Ces écoles furent mises sur pied, à Montréal et ailleurs au Québec, dès le début de l'implantation, afin d'expérimenter et de valider les éléments prévus par la réforme du curriculum: « C'était un appel à ceux qui voulaient, à celles qui voulaient et on vérifiait bien qu'il y avait un consensus parmi les



profs, deuxièmement, le conseil d'établissement était d'accord ... et que les gens étaient conscients que ça demandait de l'ouvrage. » (Entrevue 14). « On recevait toute la formation pour les disciplines, donc on avait des morceaux de programme et on avait comme mandat aussi de donner des commentaires, de faire de corrections aussi... On commençait à regarder les affaires passer et nous on les lisait les documents qui arrivaient du ministère... » (Entrevue 12).

Cette stratégie fut radicalement différente des stratégies antérieures utilisées par le MEQ :

Avant ils étaient dictés par Québec et on les validait en finale, mais là on les a validés en processus d'élaboration, avant de les implanter par des écoles ciblées, après ça on les a revalidés par implantation graduelle dans l'ensemble des écoles du Québec, qu'on rencontrait pour qu'ils nous fassent part de leur expérience pour ajustements si nécessaire. (Entrevue 13).

Le MEQ semble avoir accordé une grande importance au travail qui se faisait dans ces écoles, en termes de validation du travail fait et des stratégies d'implantation pensées et mises sur pied :

Quand on nous a demandé d'être école ciblée, j'avais une crainte qui était, il peut y avoir quelque chose de faux là-dedans. Je n'aurais pas voulu que l'école soit utilisée pour tamponner, approuver les manœuvres ministérielles. J'ai toujours été un peu prudent par rapport à ces affaires. En fait, quand j'ai vu la façon de fonctionner du ministère, ça m'a un peu rassuré sur les intentions. (Entrevue 12)

Le soutien offert aux écoles ciblées par le MEQ semblait être adéquat et approprié et les apports de ces écoles au développement de la politique semblent avoir été importants. Ces écoles ont ainsi pu donner des informations lors des rencontres nationales, donner des informations au sous-ministre adjoint et autres membres du MEQ qui venaient régulièrement les visiter afin de poser différentes questions (Entrevue 12).

Donc, je pense qu'il y avait là quelque chose d'excessivement intéressant, qui a permis de valider un certain nombre d'éléments... Il y avait des écoles pilotes qui ont donné des résultats intéressants et en même temps qui étaient déjà porteuses de certains signaux, de signaux qui nous permettaient de dégager des correctifs qu'il aurait été important d'apporter mais on a été bousculé et critiqué de toute part alors quand ça se passe, t'es peut-être moins attentif à ces signaux parce que des fois ce qu'on dénonce c'est un travail, on n'a pas nécessairement l'intention quand on

dénonce la problématique qu'on relève de dénoncer la réforme.  
(Entrevue 22).

Cette stratégie fut applaudie par une majorité des acteurs rencontrés mais certains éléments la concernant furent tout de même dénoncés. Dans un premier temps, il semble que l'information se rendait très bien dans les écoles pilotes pendant cette expérimentation, mais que les autres établissements du réseau étaient pour leur part laissés pour compte :

On a fait sur notre bras des rencontres de directions d'école, les écoles primaires et secondaires de la Commission scolaire de Montréal (CSDM) où on exposait un peu les choses les directeurs et moi qu'on faisait à l'école, des conférences, des présentations avec questions réponses pour que les gens aient de l'information mais ils n'en avaient pas d'ailleurs là... J'ai parti des groupes de formation de directions d'école, j'ai fait en sorte que les conseillers pédagogiques de mon regroupement de travail ce soit une équipe de développement, qu'on fasse des choses ensemble, qu'on se forme avec les directions d'école aussi... On a un peu influencé les gens autour de nous, on a eu énormément de demandes pour venir voir ce qui se passait chez nous et on avait non seulement pas de mandat mais pas de ressources pour aider les collègues... On aurait pu faire ça et on aurait pu trouver une façon aussi d'élargir le réseau, d'en faire un réseau.  
(Entrevue 12)

Certains interviewés ont également parlé du fait que ces écoles, volontaires, étaient bien souvent déjà engagées dans plusieurs changements proposés. Les enseignants de ces écoles avaient donc déjà remis en question leurs pratiques et habitudes; le besoin de changement était déjà présent chez eux. Leur attitude à l'égard du changement était donc positive et les résistances beaucoup moins présentes que dans les autres écoles où tout ce cheminement n'était pas ou que peu entamé : « Nous on le savait pour toutes sortes de raisons, on était là-dedans pour d'autres raisons que celles de la réforme, parce qu'on n'était pas encore école ciblée. On avait commencé à travailler en équipe, parce qu'on avait amené les enseignants à vouloir travailler en équipe ou ils voulaient pour toutes sortes de raisons, on n'a pas forcé la note... » (Entrevue 12). Les acteurs des écoles pilotes avaient donc une longueur d'avance importante sur les autres. Ils adhéraient, pour la plupart, aux changements proposés, et en étaient à l'étape de transition où l'on s'initie aux nouveaux modes de fonctionnement et où l'on expérimente les nouvelles façons de faire.

On stipule aussi que les écoles-cibles auraient bénéficié de davantage de ressources (exemple : formations, fonds, etc.) et de soutien que tous les autres établissements :

Alors on a fait des projets-pilotes, quand t'avais les projets-pilotes, il y avait les enseignants ressources dans les écoles, donc les enseignants faisaient, somme toute, un bilan assez positif, parce qu'il y avait des personnes ressources pour les assister, mais quand la réforme s'est implantée généralement, les enseignants ressources, il n'y en avait plus dans toutes les écoles, les enseignants étaient laissés à eux-mêmes, les programmes étaient souvent pas complétés, les manuels n'étaient pas disponibles, il y avait des concepts qui, alors qu'au début c'était des suggestions ou des façons faire, c'est devenu des religions... (Entrevue 15)

Maintenant, l'autre difficulté c'est qu'on n'a pas expérimenté pour vrai. Quand on a expérimenté, on a expérimenté avec des conditions telles que ce n'était pas les conditions normales, donc ça rend les expériences plus ou moins valables. (Entrevue 19)

Le fait de mettre le volontariat comme condition préalable à la nomination des écoles-pilotes semble aussi avoir faussé les informations qui ont été recueillies : « On sait que dans une école quand ça se passe sur une base volontaire, il y a la pression de la direction d'école, du groupe... » (Entrevue 7).

Si on avait à réécrire l'histoire, je pense et je suis convaincue de ce que je vais vous dire, il aurait fallu faire un essai dans certaines écoles, qui n'a rien à voir avec les écoles ciblées, avec des moyens corrects, formation, un bilan. Il aurait fallu essayer une cohorte avec une mesure avant, après. Après ça, on l'implante de façon générale, là on a voulu tout faire en même temps, une obligation, oui, les enseignants vont suivre... (Entrevue 7)

Ces problèmes de validation (conditions d'implantation) avec les pré-expérimentations sont souvent mis en évidence par les spécialistes du changement en éducation (Brassard, 2003). Il semble effectivement qu'il faille porter une attention particulière au fait que les conditions d'implantation de la sous-expérimentation soient les mêmes que dans l'ensemble des organisations ciblées par le changement (Brassard, 2003).

L'absence de transparence, par rapport aux documents qui ont été produits suite aux expériences vécues dans les écoles-ciblées, fut aussi dénoncée (Texte 66 : le rapport de Michel Carbonneau, 2000) : « Les écoles ciblées, on a fait plusieurs interventions de

façon à avoir des bilans. Le premier bilan, on n'a jamais été capable de l'avoir... » (Entrevue 7). « On expérimentait à cette école-là et il fallait que rien sorte. On faisait des rapports, on n'était même pas invités aux réunions... tout se faisait, on évaluait ça et on envoyait ça à Québec, les fonctionnaires analysaient tout ça... » (Entrevue 21).

Le manque de temps semble avoir été un facteur important qui n'a malheureusement pas permis aux écoles-ciblées de donner tous les effets escomptés : « Mais je me rappelle très bien qu'on faisait l'année d'expérimentation mais qu'après on l'implantait directement l'année suivante et qu'on ne se donnait pas le temps d'aller chercher les éléments qui auraient pu servir à corriger ou à renforcer le contenu mais aussi à mieux outiller les enseignants... » (Entrevue 11).

C'est vraiment un travail qui doit prendre beaucoup plus de temps. Le problème avec les écoles expérimentales, c'est la collusion avec l'agenda politique. L'agenda politique faisait que le gouvernement était pressé, il voulait que le programme sorte, qu'il soit appliqué universellement et fallait qu'on fasse un calendrier avant de commencer à les écrire. Ces écoles n'ont pas servi, je dirais, comme servent normalement des écoles expérimentales à dire à un ministre le programme est applicable ou pas, ils ont servi de caution. On n'a pas eu le temps d'expérimenter. On n'a pas eu le temps d'expérimenter et dire dans deux ans faut corriger telle ou telle affaire, c'était le rouleau compresseur. (Entrevue 14)

Certaines personnes rencontrées ont également fait état d'une non-concordance entre les objectifs que les écoles-ciblées devaient remplir et les actions posées :

Ils se réunissaient, je les comprends en partie, mais ils réunissaient en disant comment ça évolue, est-ce que ça va bien... est-ce que nos troupes sont toujours mobilisées mais la question à laquelle eux devaient répondre c'était est-ce que les programmes tiennent la route, est-ce que les enseignants arrivent à comprendre, développer du matériel, c'était ça le mandat qu'ils avaient... Moi, je n'ai jamais trouvé qu'ils avaient rempli ce mandat... Ils ont dit plein de choses sur comment les enseignants se sentaient, comment ça évoluait, comment était la dynamique... (Entrevue 10)

Malgré tout, cette pré-expérimentation de la politique curriculaire permis d'apporter plusieurs modifications importantes à la politique :

Je pense qu'il y a eu beaucoup de feedback, non seulement sur le programme lui-même, parce qu'on a toujours dit : il n'y a pas juste le programme, il y a toutes les conditions et ça je pense qu'on les a assez

bien identifiées... Il y a des choses qui ont donné quelque chose...C'est sûr et certain, mais ça a donné quelque chose, on a participé aux rencontres nationales mais participer pour venir dire des choses, on a exposé certaines des constatations qu'on avait faites dans notre milieu... (Entrevue 12)

Le travail de rédaction du *Programme de formation* fut donc, malgré les stratégies gouvernementales déployées, difficile et laborieux. Le Programme de formation sur lequel travaillait le MEQ fut en effet dénoncé à de nombreuses reprises au cours de l'année 2000 pour son jargon incompréhensible, pour son manque de clarté : « *Même le vocabulaire de la réforme fait peur. Parler de « compétences transversales », de « changement de paradigmes » ou « d'approche par compétence », s'apparente à du chinois pour la plupart des gens* » (Texte 234).

*La Commission des programmes d'études, qui est chargée de revoir les nouveaux programmes avant leur introduction effective dans les salles de classe, indique dans un rapport remis au ministère au début du mois de février qu'elle ne « recommande pas » son approbation. « Les lacunes identifiées dans ce programme amènent à conclure qu'il ne répond pas aux orientations qu'il s'était lui-même fixées dans sa présentation », notent les membres de la commission dans un rapport daté du 2 février.* (Texte 62)

Ce fut dans une atmosphère de course contre la montre que la Commission des programmes d'études pu envoyer son dernier avis, quelques semaines avant la fin des classes, en mai 2000, et que les modifications importantes prévues suite aux nombreuses critiques purent être apportées : « *montré du doigt à quelques reprises pour avoir usé d'une langue complexe, l'actuel programme n'abuse pas encore des formules simplifiées* » (Texte 463).

*La Commission des programmes d'études s'est penchée de nouveau sur les corrections apportées aux programmes par le ministère de l'Éducation et rendit son verdict : « Un programme de formation amélioré, mais... » Lus en vrac, les commentaires émis dans l'avis présenté début mai au ministre de l'Éducation ont de quoi étonner... La structure des programmes doit être grandement simplifiée. Le texte de présentation aurait avantage à être plus précis et cohérent. Le concept de « compétence » pourrait gagner en « clarté ».* (Texte 458)

À preuve : « *Inscrite dans les perspectives cognitiviste et socio-constructiviste, cette conception veut que l'apprentissage nécessite une démarche d'appropriation personnelle de l'apprenant, démarche qui*

*prend appui sur ses ressources cognitives et affectives et qui subit fortement l'influence de l'environnement culturel et des interactions sociales* », apprend-on dans un extrait sur la vision de l'apprentissage, version réforme. (Texte 463)

Suite au travail accompli, aux validations effectuées et malgré les réserves de la Commission des programmes d'études, le *Programme de formation de l'école québécoise* fut publié, en juin 2000 : « *Le ministre de l'Éducation avait promis son sceau officiel pour la mi-juin sur le programme de formation de l'école québécoise: depuis hier, c'est chose faite! À quelques jours de la fin des classes, les enseignants peuvent donc se plonger dans la version revue et corrigée de cette réforme qu'ils appliqueront... dès septembre* » (Texte 463).

Le *Programme national* définissait les apprentissages essentiels à la formation devant permettre d'atteindre les missions confiées à l'école québécoise : instruire, socialiser et qualifier les jeunes. Il comprenait, comme prévu initialement, un *Programme des programmes*, le *Programme d'éducation préscolaire et les programmes d'études du primaire*. La première partie de ce programme, celle qui concerne l'éducation préscolaire et le 1<sup>er</sup> cycle du primaire était un document ministériel officiel d'application obligatoire dans toutes les écoles à partir de l'année scolaire 2000-2001. La Commission des programmes d'études avait effectivement fourni des avis concernant cette partie, les écoles ciblées l'avaient expérimenté et de nombreux commentaires avaient été faits par le milieu scolaire. Pour ce qui est des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles du primaire, il s'agissait alors d'une version provisoire, en période d'appropriation (2000-2001).

Différents éléments de ce programme furent présentés comme prescriptifs : 1) les compétences disciplinaires et transversales; 2) les composantes des compétences; 3) les contenus disciplinaires; 4) la prise en compte de chacun des domaines d'expériences de vie; 5) les apprentissages du 1<sup>er</sup> cycle en sciences et technologie et ceux du domaine de l'univers social (MEQ, 2000 : 10). C'est par l'entremise du projet éducatif que les écoles devaient préciser les « orientations et mesures qu'elles entendent prendre pour appliquer, adapter et enrichir le programmes de formation, et ce en tenant compte des besoins particuliers des élèves » (MEQ, 2000 : 3). On notait également que la mise en œuvre de ce programme constituait une entreprise nécessitant la contribution et la participation de

tous les acteurs du monde scolaire. Le *Programme des programmes* visait effectivement « une cohérence et complémentarité des interventions de tous les acteurs du projet éducatif de l'école... Il constituait un référentiel commun... » (MEQ, 2000 : 15). On soulignait également le travail d'équipe, la concertation pédagogique et la collaboration interdisciplinaire qui découlaient du nouveau programme (division par cycles, décloisonnement disciplinaire, compétences transversales). On y abordait finalement l'importance d'individualiser l'enseignement, de différencier la pédagogie en fonction des besoins individuels des jeunes, de prendre en compte une conception de l'apprentissage inscrite dans les perspectives cognitiviste et socioconstructiviste, de concevoir l'élève comme premier agent de ses apprentissages et l'enseignant comme un médiateur entre l'élève et les savoirs.

La première phase d'implantation de ce programme obligatoire a cependant donné lieu à d'importantes critiques concernant la clarté, la complexité, l'insistance sur la pédagogie par projet, la trop faible place accordée aux connaissances, etc.; problèmes pourtant soulignés à maintes reprises par la Commission des programmes d'études.

Ces problèmes rencontrés furent d'une grande importance si l'on considère le fait que la mise en œuvre de changements majeurs comme ceux qui allaient être implantés encourage inévitablement une perturbation de l'équilibre établi, de l'insécurité, de l'angoisse, car les metteurs en œuvre du changement perdent leurs repères habituels, voient leurs habitudes et leurs compétences remises en question (Simon, 2000; Vaillancourt, 2006). Pour que ceux-ci acceptent de s'engager dans la mise en œuvre des changements proposés, de quitter le confort de leurs habitudes et de remettre en question leur identité professionnelle, il importait entre autres qu'ils se sentent aptes à entreprendre les changements demandés (sentiment de compétence) et que le projet de changement leur paraisse faisable (valeur opérationnelle du changement) (Simon, 2000; Vaillancourt, 2006). Il est ainsi possible de penser que cette première version du programme mal construite et difficilement compréhensible ait engendré des résistances importantes face aux changements qui devaient être introduits.

D'autres modifications furent ainsi apportées dans la structure, le contenu et le format du programme qui fut remanié en 2000-2001 : « Ce programme a fait l'objet d'une révision

au cours des derniers mois, afin de clarifier et simplifier son contenu et ce en tenant compte des commentaires formulés par les intervenants du milieu scolaire » (MEQ, 2001 : v). Cette nouvelle version approuvée fut redistribuée aux acteurs du monde scolaire, au mois d'août 2001.

« *Le document maintient l'approche par compétences et par cycles et cerne plus nettement les savoirs essentiels (connaissances, stratégies, techniques)* », écrit le ministre (Texte 519). Il expliquait également davantage et plus clairement ce qu'étaient les fameuses compétences transversales, qui avaient fait l'objet de nombreuses critiques quelques mois avant la sortie du nouveau programme, les compétences elles-mêmes, il mettait de côté son insistance sur la pédagogie par projets et s'attardait à revenir sur la nécessité de l'enseignement des connaissances qui semblaient initialement oubliées ou non importantes pour bon nombre de personnes. Autre élément important, le Programme définissait désormais les connaissances de base, les critères d'évaluation et les attentes à la fin de chaque cycle pour chacune des matières enseignées :

*Après s'être fait reprocher le caractère flou, improvisé et carrément hermétique de son Programme de formation de l'école québécoise l'an dernier, il revient en force cette année avec un nouveau document qui se veut « clair, concis et précis ». La brique de près de 600 pages de l'an dernier a fondu à moins de 350 pages cette année. Peaufiné, dépouillé de tous ses aspects superflus, clarifié surtout, nettoyé de tout son jargon et rehaussé de tableaux et de schémas aux couleurs vives, le nouveau programme arrive tout beau tout neuf pour la rentrée. (Texte 53, août 2001)*

*Plus clair, plus accessible, plus simple d'utilisation, en un mot, plus digeste. La réécriture du Programme de formation de l'école québécoise fait le bonheur des enseignants comme des parents. De l'avis de tous, fédérations d'enseignants, commissions scolaires, et fédérations de comités de parents, la réécriture du programme de formation par le ministère de l'Éducation est un succès. Tous ont applaudi la clarté et la nouvelle accessibilité du programme, décrié l'an dernier pour son caractère flou et obscur. (Texte 54)*

Les interviewés rencontrés eurent nettement l'impression que cette transformation du *Programme de formation* a eu des impacts négatifs sur l'implantation de la réforme du curriculum :



Par contre, le fait qu'il arrive deux programmes dans le milieu, il y a des gens qui ont pris ça comme ils ne savent pas où ils s'en vont, ils ne savent pas quoi faire avec ça et je pense que dans la réforme il y a toujours eu un gros problème entre la volonté d'une certaine façon de faire et la façon dont c'était perçu, accepté et reçu dans la population scolaire en général. Ils ont fait leur job une fois, comment ça se fait que ce n'est pas bon du premier coup ? (Entrevue 12)

Mais ils ont affirmé, majoritairement, que le *Programme de formation* n'était « pas mauvais » (Entrevue 3), qu'il était « relativement bien fait » (Entrevue 4) : « On a un programme de formation qui, à mon sens, est un bon début et une assez belle réussite et on est les seuls à avoir fait ça de cette manière » (Entrevue 22), qu'il permettait l'intégration des savoirs, qu'il intégrait bien l'aspect culturel et que son contenu englobait toutes les découvertes contemporaines en éducation (compétences, compétences transversales, etc.) : « La formulation n'était pas heureuse dans tous les cas, mais sur le fond des choses, malgré toutes les folies qu'on a dites autour de ça, je reste convaincu qu'on s'en va vers ça... » (Entrevue 14). Mais il reste que celui-ci était basé sur des notions jeunes et encore mal définies (Entrevue 13), complexes et encore aujourd'hui difficilement opérationnalisables : « Mais c'est tellement différent concevoir le programme en termes de compétences et voir ça non plus comme une accumulation d'objectifs et de connaissances mais comme une construction de savoirs » (Entrevue 12). « ... je pense que même les rédacteurs ont dû faire œuvre d'apprentissage, donc je n'étais pas surpris dans une approche curriculaire différente, novatrice pour l'époque, les compétences, qu'il y avait des choses qui étaient plus ou moins bancales » (Entrevue 2).

Ces problèmes font état du fait que l'on n'a pas su répondre à une préoccupation de base présente lors de la planification initiale de la politique curriculaire : l'importance de la clarté des programmes produits :

...la grande préoccupation c'était que, je pense que c'est vrai, c'est que les gens qui écrivaient les programmes, écrivent des choses qui soient compréhensibles, rapidement accessibles et avec lesquels les enseignants puissent faire quelque chose directement demain matin. Pour moi, ça ils avaient dans l'idée que le programme serait un des plus grands outils ou un des outils les meilleurs ... il avait l'idée que cette réforme allait faire le contraire de ce qu'elle fait maintenant, comme réunir des gens et qu'on allait devenir une société de formation continue... (Entrevue 10)

Il semble effectivement que la réussite du processus d'implantation de la réforme curriculaire devait passer, pour le MEQ, par la qualité et la clarté des contenus des documents qui devaient être produits : « La rédaction des programmes, je dois vous dire, je suis familière avec ça, mais il y a là-dedans... c'est pour ça que je dis que c'est bon pour les enseignants ou les acteurs immédiats de l'éducation, lire ça c'est d'une complexité incroyable » (Entrevue 11).

Différentes idées sont défendues par rapport à la complexité du langage utilisé mais plusieurs interviewés, spécialistes des programmes, considèrent que le *Programme de formation* aurait dû être plus détaillé et mieux expliquer les changements et les nouveautés apportés :

C'est un tableau, tableau-synthèse du contenu de formation, je le trouve génial, mais il n'y a pas un mot d'explication, c'est moi qui le décède, parce que personne ne me le dit. Il n'y a pas un mot qui explique ça, je trouve ça scandaleux, donc la logique qui est présente dans la constitution, ils ne pensent pas la lire au monde, comme si il n'était pas assez intelligent pour la comprendre. Vous ne pensez pas que c'est fondamental pour un prof d'histoire de comprendre... Est-ce qu'il n'y a pas dans tout cet ensemble de personnes... voici ce que vous faisiez avant, voici ce qu'on propose... et voici pourquoi... Donc vous êtes obligé de l'interpréter, mais pourquoi ne pas l'écrire ? Là on n'est plus dans la question de la réforme pédagogique, on est dans le programme qui est l'objet et dans lequel le ministère est justifié d'intervenir. (Entrevue 6)

Il y a eu un problème au niveau de l'écriture, je vais revenir à ça, au niveau de la manipulation des concepts, des nouveaux concepts, des nouvelles approches... on n'a pas eu la finesse, je pense et je l'ai toujours dit, qu'au ministère, on n'était pas bon pour communiquer simplement, traduire. Je me souviens que ma conclusion, c'était mon Dieu, je n'arrive même pas à distinguer ces habiletés, ces attitudes. (Entrevue 10)

Plusieurs ont également reconnu que les termes utilisés étaient eux-mêmes porteurs de complexité (exemple : compétences transversales), bien que certains croient que l'éducation, au même titre que le droit ou la médecine, a la légitimité de posséder son propre vocabulaire : « On a mal pensé le vocabulaire, on s'est mis à utiliser un vocabulaire universitaire alors que jamais vous allez entendre ce type de critique du côté médical mais quand on est dans le domaine de l'enseignement, tout le monde est spécialiste » (Entrevue 8). « Une des difficultés ... c'est le langage, la difficulté de passer

le message au niveau des médias, à cause d'un langage qui est beaucoup trop réservé, comment expliquer une réforme, ça a été extrêmement difficile, c'est encore difficile » (Entrevue 5).

On a affaire à des gens d'action, les enseignants sont dans l'action, ce sont des gens concrets, alors on aurait pu effectivement quand on a défini les compétences être peut-être un peu plus réaliste quant à la compréhension possible des gens terrain sur certains concepts ou certains termes qu'on a utilisés qui aujourd'hui sont ridiculisés et nous font passer pour des martiens. (Entrevue 13)

D'autres erreurs d'écriture furent dénoncées et vues comme ayant faussé les perceptions des enseignants : « Des petites erreurs dans le *Programme de formation*, entre autres, qui ont fait que bien du monde a pensé que la réforme c'était la pédagogie par projet et la coopération » (Entrevue 12) ou comme n'ayant pas été assez définies pour permettre une compréhension adéquate de l'évolution attendue :

C'est sûr que savoir lire, selon les échelles critériées, selon les échelles de performances, tu peux l'adapter mais on aurait peut-être pu être plus concrets : savoir lire au 1<sup>er</sup> cycle, c'est de savoir, je ne sais pas, une page ou un petit livre de 9 pages... et rendu en 6<sup>e</sup> année, savoir lire un roman et de le comprendre. (Entrevue 21)

Certains reprochent également : 1) l'importance qu'ont pris les compétences par rapport aux connaissances : « ... je pense qu'on a eu un problème d'écriture... les intentions étaient très bonnes, les idées demeurent très valables... mais quand j'entends les gens opposer compétences et connaissance, je sors de mes gongs... Il y a un eu problème d'écriture au moment où ils ont fait le programme » (Entrevue 8); 2) la non compréhension du socioconstructivisme : « Je n'avais jamais pensé que le socioconstructivisme allait être une bactérie qui allait manger tout le monde ... À mes yeux la dérive du programme c'est ça » (Entrevue 10) ainsi 3) que l'aspect fourre-tout qu'aurait pris le programme lors de sa réécriture : « ... mais si on regardait ça maintenant, c'est devenu une espèce de fourre-tout, constructivisme, cognitivisme... » (Entrevue 10).

Il importe de noter que c'est en 2000 que le *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire* fut modifié. On y introduisait notamment la notion de cycles d'apprentissage (trois cycles de deux ans

chacun au primaire) et on y insérait la nouvelle répartition des matières (voir Tableau XIII).

**Tableau XIII**  
**Grille-matières (MEQ, 2000)**

Premier cycle (1 <sup>ère</sup> et 2 <sup>e</sup> années)		Deuxième et troisième cycles (3 <sup>e</sup> , 4 <sup>e</sup> , 5 <sup>e</sup> et 6 <sup>e</sup> années)	
Matières obligatoires	Temps	Matières obligatoires	Temps
Langue d'enseignement	9 h	Langue d'enseignement	7 h
Mathématique	7 h	Mathématique	5 h
Total	16 h	Total	12 h
Enseignement religieux ou moral	2 h	Enseignement religieux ou moral	2 h
Français, langue seconde		Langue seconde (français ou anglais)	
Arts :		Arts :	
Deux des quatre disciplines suivantes :		Deux des quatre disciplines suivantes :	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Arts dramatique</li> <li>▪ Arts plastiques</li> <li>▪ Danse</li> <li>▪ Musique</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Arts dramatique</li> <li>▪ Arts plastiques</li> <li>▪ Danse</li> <li>▪ Musique</li> </ul>	
Éducation physique et à la santé		Éducation physique et à la santé	
		Géographie, histoire, éducation à la citoyenneté	
TEMPS NON RÉPARTI	5,5 h	TEMPS NON RÉPARTI	9,5h
<b>TOTAL</b>	<b>23h30</b>	<b>TOTAL</b>	<b>23h30</b>

Ces matières doivent être enseignées chaque année et les objectifs des programmes de ces matières doivent être atteints à la fin de chaque cycle.

Des modifications furent cependant apportées à cette grille-matières, en 2001. L'enseignement moral ou religieux est devenu une matière avec temps non réparti et les deux heures qui lui étaient consacrées ont été ajoutées au temps non réparti. Sciences et technologie ont également été ajoutées comme matières obligatoires aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles, suite aux critiques émises.

En terminant, il est possible de noter que la rédaction de la suite des programmes (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycle du primaire) fut également difficile. Les enseignants étaient, en 2001 et 2002, en période de négociations syndicales, et les boycotts qui ont sévi, pendant plusieurs mois, ont occasionné des retards importants dans la production du *Programme de formation*. Ce retard de production s'explique notamment par la non-participation des enseignants à toutes les instances de formulation de la réforme du curriculum dont la production et la validation des programmes :

*Hier, le ministre de l'Éducation, Sylvain Simard, – qui refuse toujours d'annoncer officiellement le report de l'implantation de la réforme pour le troisième cycle du primaire – a souligné que l'approbation des manuels scolaires pour les élèves de 5<sup>e</sup> et de 6<sup>e</sup> années accusait un « retard » en raison de l'absence des enseignants dans la validation de ces manuels. (Texte 258)*

Étant donné le retard pris dans la confection des programmes, la production de la Politique d'évaluation des apprentissages, très attendue par les enseignants et les parents, fut elle aussi retardée :

*Dans sa réforme qui touchera toutes les écoles d'ici 2005, le ministère de l'Éducation a négligé un point crucial: les bulletins. Même si les nouveaux programmes ont commencé à s'implanter en septembre au primaire, les écoles cherchent encore comment évaluer les progrès de leurs élèves. Ce tâtonnement improvisé est impardonnable. Que ce soit des petits bonhommes, des feux de circulation, des couleurs, des symboles ou des lettres, les nouveaux bulletins fuient les chiffres et les pourcentages tombés en disgrâce. Tout pour compliquer le message. (Texte 155)*

Le MEQ établissait tout de même, dans son *Programme de formation* (première version) (MEQ, 2000a), certains éléments concernant la conception de l'évaluation. Il y spécifiait que l'évaluation devait faire partie intégrante de l'apprentissage, porter sur les compétences déterminées dans le programme et porter sur les processus et les résultats (MEQ, 2000a :7). On y spécifiait également que l'évaluation devait se baser, entre autres, sur l'observation des élèves en action, miser sur les rétroactions et impliquer l'élève (autoévaluation, coévaluation, évaluation par les pairs (MEQ, 2000a : 7). Différents moyens d'évaluation y était proposés, sans pourtant être définis, comme le journal de classe, le carnet de bord, le portfolio, etc. (MEQ, 2000a : 7). Ces éléments d'information furent repris, presque intégralement, dans la deuxième version du *Programme de formation* (MEQ, 2001).

En l'absence de la *Politique d'évaluation des apprentissages* et suite aux demandes répétées des acteurs, le ministère envoya rapidement, en 2000, quelques exemplaires de bulletins aux différentes commissions scolaires et les écoles furent, comme prévu, appelées à produire leur propre bulletin. Le caractère non uniforme de ceux-ci, à la grandeur de la province, fit cependant couler beaucoup d'encre :

*Les bulletins sont éclatés. À la limite, une commission scolaire pourrait se retrouver avec 200 bulletins différents. Le passage d'une école à l'autre risque d'être compliqué. Et que dire de l'arrivée au secondaire. Les écoles publiques et privées qui sélectionnent leurs élèves vont en perdre leur latin. Comment comparer un bonhomme souriant avec un A et un feu vert ? Un vrai capharnaüm. Qu'on le veuille ou non, la comparaison est incontournable. (Texte 155)*

La complexité de la formulation des libellés des descripteurs d'évaluation, souvent calqués sur le Programme de formation, firent eux-aussi rager parents et citoyens qui exigeaient un bulletin simple et compréhensible :

*Au cours des deux dernières semaines, les parents de milliers d'élèves du préscolaire et des 1<sup>ère</sup> et 2<sup>e</sup> années du primaire ont eu droit à un avant-goût des changements provoqués par la réforme de l'éducation lors de la remise des bulletins. Les commentaires formulés à cette occasion par les parents et les enseignants sont presque unanimes: le jargon utilisé dans le nouveau bulletin de la réforme et les objets d'évaluation sont incompréhensibles. (Texte 160)*

*Le député libéral de Kamouraska-Témiscouata, Claude Béchar, a exhibé le nouveau type de bulletin produit par cette école. Les enfants y sont classés selon « le jugement esthétique qu'ils portent sur les pratiques et les produits culturels liés à la langue ». On les juge aussi sur « leur participation à une situation de communication en recourant à des stratégies pertinentes », ou encore selon leur « capacité d'intégrer de façon stratégique des concepts et des procédures mathématiques dans un contexte dérivé ». Selon le député Béchar, personne ne va comprendre la formulation de tels critères dans les bulletins des élèves. Le bulletin cité par le député Béchar est un des exemples fournis aux écoles par le ministère de l'Éducation. (Texte 271)*

Le projet de *Politique d'évaluation des apprentissages*, présenté en novembre 2000, vint pour sa part répondre à certaines questions. Par exemple, le MEQ y spécifiait qu'il favorisait clairement une approche qualitative plutôt que quantitative, afin d'avoir une appréciation plus juste de la progression des élèves. De nombreux questionnements furent alors soulevés : le bulletin traditionnel sera-t-il appelé à disparaître, où sont les connaissances dans ces nouveaux bulletins uniquement libellés sous forme de compétences? Ceci inquiéta vivement plusieurs acteurs et raviva les débats : « *La fédération des comités de parents ne croit guère au bulletin descriptif préconisé par le ministère de l'Éducation et plaide plutôt pour un modèle « hybride » contenant à la fois*

*des chiffres, des moyennes et des commentaires de l'enseignant sur les forces et faiblesses de l'enfant considéré* » (Texte 2).

*Cette façon de procéder inquiète les parents et les enseignants qui se demandent comment on pourra tenir compte des acquis des enfants qui seront amenés à changer d'établissement scolaire, voire d'enseignant en cours de cycle. Pour l'instant, rien ne semble arrêté officiellement et il reviendra vraisemblablement aux écoles de « bricoler » des réponses aux questions qu'elles se posent à ce sujet.* (Texte 107)

La prise de position du premier ministre Lucien Bouchard, en novembre 2000, en faveur des bulletins quantitatifs (notes et moyennes), position non cohérente avec le projet de politique d'évaluation émis par son ministère de l'Éducation, vint elle aussi raviver les débats : « *Le premier ministre Lucien Bouchard n'aime pas les nouveaux bulletins. Il a admis qu'il préférerait les bons vieux pourcentages, quitte à désavouer son ministre de l'Éducation, François Legault, qui ne jure que par le bulletin "descriptif"* » (Texte 84). « Le moment charnière, c'est quand politiquement on s'est mis à parler d'évaluation, que le premier ministre se prononce à partir de ses deux enfants... » (Entrevue 10).

C'est ainsi que le débat sur les bulletins pris une ampleur inattendue, à la fin de l'année 2000... : « *... la question du bulletin prend une importance démesurée sur la place publique. Il ne s'agit, insiste Mme Dionne, que de l'un des multiples « outils » utilisés par l'école pour communiquer avec les parents et mettre en relief la progression des enfants* » (Texte 2).

*Les bulletins sont devenus le symbole de la réforme. Ils occupent le devant de la scène et occultent les vrais problèmes : les programmes touffus et confus, les innombrables compétences et sous-compétences qui étouffent les matières et désorientent les professeurs qui n'ont pas été formés pour enseigner avec cette nouvelle artillerie pédagogique.* (Texte 84)

Certaines personnes rencontrées ont expliqué cette panique entourant les bulletins par les problèmes engendrés par la rédaction des programmes; principalement par l'arrivée du premier Programme de formation complexe et difficile à saisir. Il est normal, selon plusieurs, que les enseignants aient paniqué devant ces concepts complexes, flous et mal définis qui leur ont été préalablement fournis (exemple : compétences, compétences transversales) et que ceux-ci aient demandé à avoir des explications sur « comment » évaluer ces éléments :

On n'a pas le bulletin, on sait qu'ils sont contre le redoublement, il n'y a rien qui le remplace, il y a de moins en moins de ressources de psychologues, d'éducateurs spécialisés, d'orthophonistes, de travailleurs sociaux... après deux ou trois ans de recul, comment tu fais pour amener ces enfants à la réussite... (Entrevue 17)

Ce problème de compréhension fit, selon plusieurs personnes rencontrées, énormément peur aux enseignants car ceux-ci devaient, en rencontres de parents, expliquer le pourquoi des changements en cours, le bulletin et les descripteurs choisis alors que très peu étaient à même de le faire. Il est possible d'ajouter que dans toute mise en œuvre du changement, il importe, pour les metteurs en œuvre, de pouvoir saisir les finalités visées par le changement proposé, d'avoir une image de la destination souhaitée (Simon, 2000; Brassard, 2003; Vaillancourt, 2006). Cette compréhension des finalités visées permet aux acteurs de vivre correctement la transition demandée. Les acteurs acceptent effectivement de vivre les désagréables sensations de confusion, de désorientation, de doute, de perte de repères propres au processus d'implantation, car ceux-ci voient le but qu'ils doivent atteindre (Simon, 2000; Brassard, 2003; Vaillancourt, 2006). Il semble ainsi normal, dans le présent cas, que les enseignants, aux prises avec le processus émotionnel propre à l'étape de transition d'un changement mais également aux prises avec un matériel qu'ils maîtrisaient mal, aient demandé à voir la *Politique d'évaluation* afin de comprendre où les changements devaient, ultimement, les mener et mener leurs élèves. « Je pense que ce n'est pas tant de... je ne dis pas de tout leur offrir mais c'est de leur permettre de visualiser là où on veut arriver et qu'est-ce que ce sera » (Entrevue 22).

Les différentes opinions concernant l'évaluation des apprentissages furent débattues lors d'une importante consultation sur la Politique d'évaluation des apprentissages lancée par le MEQ :

*Cette consultation à laquelle participeront les écoles et les conseils d'établissement permettra une réflexion en profondeur dans chaque milieu, afin de trouver des réponses adéquates aux questions formulées dernièrement sur le sujet. La réforme ne faisant que débiter durant la présente année scolaire, il est normal qu'en parallèle, des questionnements surgissent sur la forme que prendront l'évaluation et sa traduction dans un bulletin. (Texte 46)*



L'évaluation des apprentissages continua de faire couler beaucoup d'encre en 2001. Mais suite à la consultation sur la *Politique d'évaluation des apprentissages*, le « chaînon manquant de la réforme » (Texte 416) sembla doucement prendre forme et se préciser. Au départ, « ...la réforme scolaire prévoyait que chaque école élaborerait les critères d'évaluation des élèves, selon un bulletin personnalisé qui décrirait le cheminement de l'apprentissage de chaque écolier. Finies les notes et la comparaison. La confusion s'installa aussitôt et le tollé se fit entendre » (Texte 523). Finalement le ministère se ravisa.

*Le 18 juin dernier, le ministre de l'Éducation, François Legault, dévoilait les modifications qui seront apportées à l'évaluation des élèves. Au premier chef, il y a la mise en place d'examens nationaux à la fin du primaire. De plus, afin d'assurer une certaine uniformité, le ministre souhaite que chaque commission scolaire se dote d'un bulletin type auquel les établissements pourront apporter certaines modifications s'ils le désirent. Toutefois, le bulletin devra indiquer les résultats scolaires selon des cotes, soit par des lettres (A, B, C, D et E), soit par des notes. La comparaison entre élèves se fera grâce à la moyenne de groupe. Les divers intervenants du milieu scolaire semblent satisfaits de cette nouvelle orientation. (Texte 523)*

Le ministre François Legault a fait ce choix après avoir longuement consulté les commissions scolaires, les enseignants et les parents.

*Finis les folies et les longs bulletins de plusieurs pages où l'élève est évalué avec des petits bonhommes qui sourient ou pleurent et des feux de circulation, rouges, jaunes ou verts. Exit le langage obscur où le parent doit deviner si son enfant a bien cheminé dans le développement de sa compétence transversale. (Texte 523)*

C'est le comité de rédaction de la *Politique d'évaluation des apprentissages*, sous la responsabilité de la directrice de la formation générale des jeunes (Marguerite Rioux-Dolan), qui s'est affairé à rédiger la *Politique d'évaluation des apprentissages* :

... en évaluation, c'est sûr on a mis à jour la *Politique d'évaluation des apprentissages* mais on a bâti des cadres, c'est cette unité qui a la responsabilité de faire des épreuves de sanction, de les concevoir, aussi de préparer beaucoup d'outils d'instrumentation pour favoriser une démarche éclairée de l'évaluation des apprentissages. (Entrevue 5).

Comme les gens n'étaient pas prêts, au départ, à écrire la *Politique d'évaluation des apprentissages*, les concepts nouveaux devant être maîtrisés par les équipes et bien campés dans le *Programme de formation* :

Donc au moment où les choses se sont passées, je pense qu'on a essayé de ne pas laisser les gens sans avoir des éléments pour l'évaluation des apprentissages, mais ça pouvait pas au moment où on vivait ça, on ne pouvait pas entrevoir d'avoir la politique... Au début du primaire, on n'était pas prêt à faire une politique. (Entrevue 5)

Il semble que les acteurs chargés de la section évaluation furent invités à assister, régulièrement, aux travaux qui se faisaient en formulation du programme :

Pour être capable d'avoir une évaluation qui était en lien avec le *Programme de formation*, donc pendant qu'on travaillait comment on allait constituer nos compétences, les gens ont travaillé aussi avec nous... Nous nos rencontres mensuelles, c'est toujours programme-évaluation, depuis le début... Il a fallu débiter les travaux du programme, nos collègues d'évaluation étaient là. (Entrevue 5)

Pendant ce temps, les gens en évaluation aussi ont beaucoup travaillé à développer, à regarder comment on pourrait développer notre approche de développement de compétences, comment on est en mesure de l'évaluer. C'est sûr on était au début du processus, on a fait des échelles de niveau de compétence, on a fait un choix d'échelle développementale que présentement avec les recommandations de la Table de pilotage on devait aménager mais il y a eu le *Régime pédagogique* qui nous amène à avoir des échelles de niveau de compétence, mais de fin de cycle, mais on a encore celles qui sont développementales... Si on avait pu tout sortir en même temps, il aurait probablement fallu travailler trois-quatre ans, cinq ans avant et arriver avec un modèle terminé. (Entrevue 5)

Un processus d'implication et de participation des gens du terrain fut utilisé, tout comme dans la formulation du *Programme de formation*, pour créer la *Politique d'évaluation* :

... on a travaillé aussi avec le réseau scolaire, comme pour les programmes, évidemment pas réalisé de la même façon, on a à peu près 13 équipes fois peut-être 12 à 20 personnes autour, mais tous les projets, la Politique d'évaluation, la question des démarches, on a eu tout le temps des comités très représentatifs du milieu, de nos partenaires et dépendant des sujets, des fois c'était des enseignants, des conseillers pédagogiques, des directions d'école, des cadres scolaires, les syndicats étaient là, donc on a travaillé au fil du temps, pendant qu'on travaillait notre politique et qu'on développait la démarche... (Entrevue 5)

Les boycotts effectués pendant plusieurs mois en 2001 et 2002, lors des négociations syndicales, ont également occasionné des retards importants dans la production de la *Politique d'évaluation des apprentissages*. Ces retards de production s'expliquent notamment par la non-participation des enseignants à toutes les instances de mise en œuvre de la réforme du curriculum dont la production et validation des éléments concernant l'évaluation des apprentissages.

Les grandes lignes de la *Politique d'évaluation* furent finalement publiées par le MEQ, en 2002, sous la forme d'un document de travail intitulé *L'évaluation des apprentissages au préscolaire et au primaire : cadre de référence* (MEQ, 2002). Ce cadre de référence, en spécifiant que l'évaluation était l'une des principales composantes du curriculum, répondait notamment à trois grandes questions : « quoi » évaluer, « quand » évaluer et « comment » évaluer. Le cadre proposait ainsi d'évaluer maintenant le produit (niveau de compétence atteint) mais également le processus (façon pour progresser vers la maîtrise de la compétence et progrès en cours d'apprentissage). Il y était également spécifié que l'évaluation devait se faire en deux temps soit durant le processus d'apprentissage et à la fin de ce processus (fin du cycle d'apprentissage : bilan des apprentissages). Le cadre de référence annonçait finalement que l'évaluation devait se faire dans des contextes significatifs, se rapprochant le plus possible d'un acte concret, posé dans une situation réelle, et que les jeunes devaient y jouer un rôle de plus en plus actif. De nombreux moyens de consigner les résultats furent proposés comme le journal de bord, le portfolio, la feuille de route, etc. En ce qui concerne la manière de présenter les résultats, le Cadre préconisait l'utilisation d'une annotation qualitative ainsi que l'envoi de quatre bulletins scolaires par année, dont le contenu et le format, clairs et compréhensibles, devaient être déterminés par les écoles.

Il est important de spécifier que l'évaluation des apprentissages y était présentée comme

un acte professionnel qui amène l'enseignant à porter un jugement sur les compétences développées par l'élève et sur les connaissances qu'il a acquises en vue de prendre des décisions et d'agir. L'évaluation des apprentissages est effectivement un processus complexe qui comprend plusieurs démarches : la planification, la prise de l'information et son interprétation, le jugement et la décision. (MEQ, 2002 : 13)

On y abordait également l'importance du travail collaboratif entre les intervenants de l'équipe-école lors de l'évaluation: « Il est fortement suggéré que les membres de l'équipe-école travaillent en concertation... réaliser une planification globale des apprentissages et des évaluations » (MEQ, 2002 : 15) et des équipes-cycles (planification de l'enseignement et de l'évaluation). On y stipulait finalement que des épreuves nationales obligatoires dans les matières de base devaient être administrées, à la fin du primaire, à compter de l'année scolaire 2004-2005.

C'est le ministre de l'Éducation, Pierre Reid, qui a lancé, le 28 octobre 2003, devant quelque 600 représentants du milieu scolaire, la nouvelle Politique d'évaluation des apprentissages (*Politique d'évaluation des apprentissages : formation générale des jeunes, formation générale des adultes, formation professionnelle*) à l'occasion de la Rencontre Nationale sur la réforme scolaire. Sur le thème *Être évalué pour mieux apprendre*, la politique visait à mieux soutenir l'élève, le personnel enseignant et les autres personnes qui l'accompagnent. Cette nouvelle politique, qui proposait l'évaluation comme outil d'apprentissage, s'inscrivait dans la poursuite de l'objectif ultime du gouvernement, soit la réussite de tous les élèves.

Cinq axes importants caractérisaient cette nouvelle politique qui reprenait les principaux éléments mis en lumière par le cadre de référence en évaluation : 1) la nécessité de l'évaluation pour aider l'élève à apprendre; 2) l'importance de l'évaluation pour reconnaître les compétences de l'élève; 3) évaluer les compétences, c'est aussi évaluer l'acquisition de connaissances; 4) une place importante au jugement professionnel de l'enseignant; 5) l'évaluation, une responsabilité partagée.

Des critiques importantes furent émises, par les acteurs rencontrés, concernant la date tardive à laquelle cette politique d'évaluation des apprentissages fut produite :

... j'ajouterais peut-être une dernière chose, l'évaluation, la politique d'évaluation, le concept d'évaluation, la définition du processus et la démarche évaluative est arrivée trop tard... Le socioconstructivisme ne se construit pas en évaluation, pas vraiment, parce que c'est la base de l'information aux parents, de l'autorégulation de l'enseignant par rapport à sa pratique, quand tu dis c'est au cœur et c'est la base et que t'arrives après, ça a dérapé un peu ce dossier-là. (Entrevue 13)

La politique d'évaluation est venue sur le tard aussi et on a changé trois-quatre fois de politique, les manuels ne pouvaient pas venir parce que les programmes n'étaient pas là, de telle sorte que tout ce qu'on faisait était un peu marginal par rapport aux outils principaux qui auraient dû être là pour que les gens se les approprient véritablement et soient un peu rassurés quant à ce qu'ils devraient faire ou ce qu'on leur proposait de faire. (Entrevue 19)

La *Politique d'évaluation des apprentissages* a donc tardé mais les nouveaux concepts prônés (exemple : évaluation = aide à l'apprentissage, fin des moyennes de groupes, etc.) ont également causé beaucoup de débats au sein même de l'appareil gouvernemental, chez le corps enseignant mais également au sein de la société civile : « Essayons d'expliquer à quelqu'un qu'un 70 % dans la classe ici, dans l'autre classe, ça ne veut pas dire 70 % de la même affaire... Pour un parent c'est plus satisfaisant de dire mon fils a eu 75 % que de dire, mon fils a réussi... » (Entrevue 8). Chez le corps enseignant, beaucoup dénonçaient le temps exigé par toutes les nouvelles pratiques d'évaluation, notamment par les éléments décentralisés la concernant. Ceux-ci se voyaient par exemple chargés de produire les bulletins, de réaliser des évaluations formatives avec grilles d'observation pour chaque élève, de faire participer les jeunes à leur évaluation, de produire des portfolios, de réaliser des situations d'évaluation complexes, d'évaluer les compétences transversales, de faire des suivis et évaluations des jeunes avec les autres membres du cycle :

Les gens ont dit : c'est complexe mais dans le fond, c'est dire : est-ce qu'on va passer des heures à évaluer, à corriger, etc. et ensuite à se parler des élèves, faire des réunions où on va être six autour de la table ou quatre en cycle et on va se dire : lui est bon, elle, elle n'est pas forte... Les gens ont tout de suite su qu'il y avait quelque chose qui n'était pas avantageux. (Entrevue 19)

Il importe également de rappeler, comme l'ont fait certains, que dans les années 1980 les enseignants avaient connu une mauvaise expérience avec la venue des nouveaux programmes et l'introduction des examens d'appoint : « ... ils regardaient ça et disaient : ils ne pourront jamais se sortir de ça, je ne l'ai jamais enseigné... L'enseignant ne veut pas préparer son élève à un cul-de-sac... » (Entrevue 22).

Si on regarde dans le contexte de l'évaluation, si on avait eu un peu plus de recul entre la pratique évaluative qu'on a mis en place, les attentes des uns et des autres, je pense que, comme réseau, on aurait été capable de

réguler ça pour éviter de se retrouver où c'est la ministre qui décide ex cathedra d'une façon plutôt que de telle autre... (Entrevue 10)

Pour ce qui est de la définition plus précise des intentions gouvernementales en matière d'évaluation, le gouvernement a lancé, en 2003, le *Plan de mise en œuvre de la politique d'évaluation des apprentissages*, dans lequel il présentait sept grandes stratégies de mise en œuvre : 1) fournir de l'information et contribuer à la formation des milieux scolaires en évaluation des apprentissages; 2) soutenir les milieux scolaires en évaluation des apprentissages et produire l'instrumentation sous la responsabilité ministérielle; 3) conduire des activités de recherche en évaluation des apprentissages et encourager l'innovation; 4) assurer la prise en compte de la politique d'évaluation des apprentissages dans le cadre réglementaire; 5) adapter la gestion des règles de la sanction des études à la politique d'évaluation des apprentissages 6) prendre des moyens visant à assurer la prise en compte de la Politique d'évaluation des apprentissages par les partenaires; 7) assurer le suivi de la mise en œuvre de la politique d'évaluation des apprentissages dans les milieux scolaires. Ces stratégies et ces mesures tenaient compte, selon les autorités, des préoccupations et des besoins exprimés par de nombreuses personnes et organismes consultés sur le projet de politique (MEQ, 2003 : 1).

Le ministère insistait donc sur sa responsabilité en ce qui concerne la diffusion de l'information aux différents acteurs (site du ministère, articles et revues ministérielles, etc.) en misant sur la réalisation d'activités d'information sur la nouvelle *Politique d'évaluation des apprentissages*. Il entendait offrir une formation aux personnes-ressources des milieux scolaires qui seraient, par la suite, conviées à soutenir la mise à jour des compétences de leur personnel en évaluation des apprentissages et à fournir des instruments d'évaluation, élaborés avec la collaboration des milieux scolaires. Ceux-ci devaient favoriser l'appropriation et l'application de la nouvelle politique. Les universités, qui jouaient un rôle important dans la formation initiale et continue des enseignants devaient, pour leur part, intégrer les nouvelles connaissances à leurs programmes. Le ministère entendait également maintenir des évaluations qui s'inscrivaient dans une perspective de régulation et d'amélioration du système d'éducation et transmettre les informations pertinentes qui en découlent aux écoles.

Pour ce qui est des normes et modalités d'évaluation, elles devaient être sous la responsabilité des établissements d'enseignement et on suggérait fortement aux différents milieux scolaires d'innover en matière d'évaluation. La place du jugement de l'enseignant étant reconnue et exigée, il s'agissait d'y faire place. Les écoles étaient vues comme devant jouer un rôle de premier plan dans le processus de suivi de la mise en œuvre, de la rétroaction et de l'ajustement de la politique. « Les mises à jour de cette politique et de ce plan seront confiées à un comité constitué de représentants du MEQ et des réseaux scolaires. Son mandat sera d'analyser les difficultés rencontrées dans l'application de la politique et de proposer des moyens pour y remédier » (MEQ, 2002 : 10).

Les problèmes rencontrés dans la formulation du *Programme de formation* et de la *Politique d'évaluation des apprentissages* occasionnèrent inévitablement un retard important dans la création du matériel didactique. Alors que le *Régime pédagogique* affirmait, en 2000, que « en outre de disposer personnellement du manuel scolaire conformément à l'article 7 de la LIP, l'élève de l'enseignement primaire ou secondaire doit avoir accès au matériel didactique, choisi en application de la loi, pour les programmes d'études suivis par cet élève » (MEQ, 2000 : 7), des manques criants se sont rapidement fait sentir.

Les autorités rencontrèrent effectivement fréquemment les éditeurs, en 2000, afin de les tenir informés de l'évolution des changements, mais il semble que ce ne fut que tardivement que les éditeurs eurent en main les éléments leur permettant d'entamer le travail de rédaction du matériel didactique :

*Roger Vézina, directeur des ressources didactiques au ministère, reconnaît de son côté que la production des nouveaux manuels connaît un certain retard. Les éditeurs procèdent « avec prudence », dit-il, notamment parce que la grille d'approbation des manuels que doivent développer les fonctionnaires n'est pas encore terminée. (Texte 43)*

*Les nouveaux manuels scolaires et guides de l'enseignant doivent transiter d'abord par le Bureau d'approbation des ressources didactiques du ministère de l'Éducation puis par le Comité d'évaluation des ressources avant de recevoir l'aval final du ministre. (Texte 462)*

On parlait alors d'un délai d'un an pour l'arrivée du matériel didactique en salle de classe alors que celui-ci avait pourtant maintes fois été promis pour la rentrée 2000. L'utilisation des anciens manuels ou de matériel non approuvé (si dérogation par le MEQ) fut suggérée en attendant leur venue :

*« Les anciens manuels peuvent encore, pour un certain temps, être utilisés. Il est normal que nous allions à un certain rythme pour respecter notre budget », a expliqué le ministre de l'Éducation François Legault en conférence de presse hier. Il a aussi indiqué être en négociation avec le Conseil du Trésor sur cette question. (Texte 54).*

*Et que faire avec le manque criant de manuels scolaires « réformés » ? Patience, plaide François Legault. « Des équipes [...] d'intervenants sont présentement à élaborer des outils pédagogiques favorisant, entre autres, l'intégration des matières, le développement d'échelles descriptives et l'apport des technologies de l'information et de la communication dans les activités d'apprentissage. Nous mettrons sur pied des réseaux de communication et de coopération afin de vous faciliter l'accès à ces outils ». (Texte 519)*

Les boycotts effectués pendant plusieurs mois en 2001 et 2002, dans le cadre des négociations syndicales, expliquent également les retards importants rencontrés dans la production du matériel didactique. Ces retards de production s'expliquaient notamment par la non-participation des enseignants à toutes les instances de mise en œuvre de la réforme du curriculum dont la production et la validation du matériel didactique.

Ainsi, en 2002, alors que *« la réforme de l'éducation bat son plein aux deux premiers cycles du primaire ... seulement neuf manuels scolaires ont été approuvés à ce jour par le ministère de l'Éducation, qui souhaite assouplir ses critères d'évaluation du matériel didactique pour accélérer la cadence »* (Texte 436). Le MEQ décida ainsi d'assurer, en 2002, afin d'augmenter la vitesse de croisière d'achats, une approbation des manuels plus simple et plus rapide et une mise de fonds de départ importante afin de rattraper rapidement les retards encourus. En attendant, la validité des anciens manuels fut étirée pour une période de transition de deux ans : *« En juin, ils ne seront plus valides, a expliqué Roger Vézina, précisant qu'une douzaine d'autres manuels devraient être approuvés avant la fin mai. Ça donnera cinq manuels par matière de base par cycle, ce qui constitue un choix normal », a-t-il expliqué »* (Texte 436).



Les fonds rendus disponibles par les autorités en 2002 visèrent ainsi majoritairement l'achat de manuels scolaires dont l'absence marquée depuis le début de l'implantation de la réforme du curriculum ne cessait d'être dénoncée : « *Un élève, un manuel, une matière. Voilà le nouvel objectif du ministre de l'Éducation, Sylvain Simard, qui a annoncé, hier, un investissement de 352 millions pour l'achat de manuels scolaires* » (Texte 55).

Concernant le matériel didactique disponible, les personnes interviewées ont affirmé que celui-ci est arrivé trop tard dans les milieux mais que cette situation s'explique par les problèmes de formulation de programmes rencontrés, les grèves syndicales qui ont eu lieu et la complexité des nouveaux concepts introduits. « Quand les profs débutent actuellement on a du matériel mais on est nous-mêmes, on met moins de temps sur certains éléments mais parce que maintenant on les maîtrise mieux, donc le matériel didactique, ça a été difficile pour les gens au début, on en était conscient... » (Entrevue 5).

Certains ont dit, à ce sujet, que le MEQ misait trop sur les capacités des enseignants à maîtriser rapidement les connaissances et les habiletés leur permettant de produire, dès le départ, des situations d'apprentissage complexes et surestimait le temps disponible : « Les enseignants ont été obligés de tout faire, du bulletin jusqu'à des outils de travail avec les jeunes. Faire du matériel pédagogique, travailler par projet, ça a été un bricolage sans arrêt pour tout le monde... » (Entrevue 17).

D'autres ont vu, en ces demandes répétées de matériel didactique, un problème de professionnalisme des enseignants :

La mise en œuvre du curriculum au primaire, quand on parle d'outils, il y a eu très peu d'outils. Les volumes sont plus tard et normalement avec la réforme, et c'est mon opinion, pour moi ça devait passer par la professionnalisation des enseignants et je peux demander à un technicien de suivre un programme et qu'il suive la leçon, mais un professionnel je peux lui dire ce qu'il a à couvrir, lui donner un outil de référence... (Entrevue 16)

Comme mentionné précédemment, cette demande de matériel didactique de la part des enseignants n'était peut-être pas, comme certains l'entendent, dû à un problème de professionnalisme. Cette demande était peut-être une demande légitime de la part d'acteurs en processus d'appropriation de changements complexes et confus; cette

demande visant ainsi à comprendre comment opérationnaliser les changements demandés et à mieux cerner les finalités visées.

Pour ce qui est du Comité d'évaluation des ressources didactiques, celui-ci visait, comme prévu initialement, à conseiller le ministre sur l'élaboration du matériel didactique, il travaillait avec les maisons d'édition pour produire le matériel et s'assurait de la conformité du matériel produit avec les programmes. Ce comité devait, tout comme les autres comités présentés précédemment, favoriser la collaboration et la participation des acteurs du monde scolaire. Il était notamment composé de parents et d'enseignants. Les acteurs rencontrés, qui siégeaient sur ce comité, ont fait état du fait « qu'il fallait revoir complètement la conception du matériel didactique... » (Entrevue 23) afin de favoriser l'interdisciplinarité mais également afin de créer du matériel qui respectait l'autonomie professionnelle des enseignants. Cette dernière nouveauté a notamment créé de nombreux conflits entre les membres du comité; les enseignants exigeant du matériel plus prescriptif et détaillé que celui qui était créé : « ... au comité d'évaluation des ressources didactiques, on s'est buté à ça. Les enseignants qui tenaient à avoir le guide de l'enseignement très détaillé avec toutes les grilles d'analyse et toute la démarche découpée, tel jour, telle heure, on fait ça... » (Entrevue 23).

Non, il y avait de gros débats et on a rencontré des groupes d'enseignants pour valider nos affaires et voir jusqu'où on pouvait aller parce que c'est sûr que quand t'es dans un mode de rénovation de tout un système, tu te dis, on va tout revoir au complet mais on a réalisé assez vite que le guide de l'enseignement, on ne pouvait pas s'en passer. (Entrevue 23)

Il fut ainsi spécifié que ce sont les matériaux davantage réforme qui ont été mis de côté par les enseignants; ceux-ci désirant avoir des exemples d'exercices, des éléments concrets utilisables rapidement en salle de classe : « Par exemple le phénomène s'est produit autant au primaire qu'au secondaire, les manuels qui étaient prévus très réforme, les manuels n'ont pas été choisis » (Entrevue 3).

On n'est pas allé aussi loin qu'on l'aurait souhaité. C'est pour ça que je disais tantôt que la première génération de matériel, on n'a pas été aussi loin qu'on aurait souhaité. On ne peut pas faire le virage à 180 degrés, ce n'était pas facile à faire, souhaité et souhaitable non plus. (Entrevue 23)

Les enseignants qui appliquaient la réforme, qui avaient saisi et qui étaient prêts à embarquer étaient déçus, je pense, du matériel didactique qui leur était fourni par les maisons d'édition. On avait plus d'échos de la part d'enseignants qui s'attendaient à autre chose. C'est pour ça que je disais tantôt que la première génération de matériel, on n'a pas été aussi loin qu'on aurait souhaité. (Entrevue 23)

Cette exigence fut expliquée, par plusieurs, par le changement de rôle complexe que l'on exigeait des enseignants (techniciens à professionnels) :

Je pense qu'on ne se cache pas le fait que des enseignants, quand ça fait 30 ans que t'enseignes la 1<sup>ère</sup> année, t'as pas 30 ans d'expérience d'enseignement là, t'as toujours fait la même chose, toujours le même livre... C'était comme ça que c'était conçu avant, donc il devenait un technicien. (Entrevue 23)

« ...ce qui était avant, l'attente était celle des applicateurs... la représentation que tu te fais de ton rôle fait que tu le deviens... Ça va prendre 30 ans à changer » (Entrevue 6). L'environnement encadrant dans lequel les enseignants avaient été formés et avaient évolué, tout au long des années 1980-1990, ayant fait d'eux des exécutants, expliquerait ainsi l'hésitation des enseignants à recommander des outils qui exigeaient un travail professionnel de leur part.

D'autres ont parlé de l'impact de la culture professionnelle des enseignants, grandement axée sur l'action, notamment dans la situation d'incertitude et de doute qui prévalait (peu d'enseignants maîtrisant le nouveau programme de formation alors en vigueur) : « Quand t'en as 30 qui t'attendent... faut que tu sois axé sur le comment... » (Entrevue 2), pour expliquer ce besoin de matériel didactique encadrant et plus directif.

D'autres personnes rencontrées ont fait état du fait que les enseignants seraient naturellement peu enclins au développement professionnel et au changement, ce qui explique leur peur devant des outils moins encadrants et directifs qui leur étaient présentés : « Une autre chose que je dois dire, c'est que le milieu de l'éducation est un milieu très résistant au changement, de par nature, c'est un lieu de transmission des connaissances, des valeurs et des choses comme ça... » (Entrevue 8).

Encore une fois, il est possible d'ajouter, à ces éléments d'explication, que les enseignants ne disposaient pas d'outils simples et clairs leur permettant de bien

comprendre les changements à entreprendre. Devant cette incompréhension des changements, il est normal que ceux-ci, qui vivaient alors un processus émotionnel difficile (doutes, incertitudes, etc.), aient été portés à exiger des ressources claires et précises qui allaient leur permettre de mieux cerner les changements demandés : quoi faire et comment le faire (Entrevue 23) :

Que Spillane vienne réintroduire dans l'analyse des politiques éducatives des éléments des théories cognitives qui nous permettent aujourd'hui d'expliquer le fait que cette réforme est partiellement implantée fort probablement parce que le saut conceptuel est trop grand, parce que ce qui est demandé ne correspond pas beaucoup à l'expérience antérieure ... Mais supposons que ce soit vrai, c'est évident que ça a des incidences pratiques, si t'es responsable d'un changement comme celui-là et que le saut suggéré est à ce point substantiel, de l'ordre de la révolution pédagogique, c'est évident qu'il faut que tu passes ton soutien d'une façon complètement différente de simplement la transmission d'informations. (Entrevue 1).

D'autres matériaux furent par la suite développés par le MEQ et mis à la disposition des gens sur le terrain comme « ... tout le matériel développé lors des rencontres à caractère national, c'est du matériel pour les participants accessible sur les sites. On a eu des vidéos, des présentations d'experts, des textes d'experts, on en a encore d'ailleurs » (Entrevue 5). Selon les dires des autorités gouvernementales, une immense pression fut mise, au fil des ans, sur les gens travaillant au MEQ, afin que ceux-ci produisent des outils et du matériel pour les gens sur le terrain :

Il faut dire que la demande a été : venez nous montrer comment faire. Et c'est là-dessus que je ne reconnais pas la réforme et je comprends un peu l'évolution, il paraît que c'est un peu ça que le monde voulait... Mais c'est aussi la manière de poser les questions, si les gens vous disent : viens me montrer comment faire ? Il paraît que la demande de la base était pour plus d'interventions dans la classe. (Entrevue 18)

Il n'était pourtant pas question, au départ, que le ministère redevienne l'autorité pédagogique.

J'ai eu de bonnes discussions avec Robert Bisailon : qu'est-ce qu'on fait dans la classe ? Plus tu veux coffrer sur le comment plus tu rentres sur le terrain de l'école et dans la classe ... Tu leur donnes des exemples, là ils sont en train d'en faire...on est dans la classe » (Entrevue 18)

Il est ainsi possible de noter que les autorités gouvernementales ont rencontré, malgré leurs bonnes intentions initiales – c'est-à-dire matériel clair et facilement utilisable, participation des gens du terrain dans l'élaboration et la validation du matériel, expérimentation, etc. – de graves problèmes dans la production du matériel devant servir aux acteurs du monde scolaire. Une première difficulté importante rencontrée, qui a grandement retardé la production du matériel, est la décision prise de s'engager dans l'écriture d'un programme par compétences. Il était effectivement téméraire de s'engager dans cette voie alors que le concept même de compétence était encore vague, flou et vivement débattu. Le contexte international légitimait, dans une certaine mesure, la mise sur pied d'un tel programme (OCDE, 1993; UNESCO, 1996; OCDE, 1997), mais la manière d'enseigner les compétences et les compétences transversales et la façon de les évaluer semblaient pour leur part encore difficile à établir. Cette décision, bien qu'elle ait fait du Québec un pays novateur en matière de programme de formation, a entraîné de multiples problèmes importants lors de la mise en œuvre des stratégies gouvernementales prévues. Les gens chargés d'écrire le programme et ceux chargés de l'évaluer ne possédaient pas les connaissances et l'expertise pour réaliser un programme clair (Fuhrman, 1993; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 200), cohérent et concis, dans les délais politiques déterminés.

Le changement de culture, en ce qui concerne la rédaction même des outils, c'est-à-dire la mise sur pied d'un modèle collégial, participatif, critique et transparent est un autre élément qui semble avoir nui aux stratégies gouvernementales sélectionnées. Le travail de rédaction des programmes, de la politique d'évaluation et du matériel didactique devait effectivement se faire selon une nouvelle approche qualifiée de « socioconstructiviste » par plusieurs interviewés (apprentissage ensemble, essais et erreurs, etc.). N'étant pas habitués à travailler selon ce modèle, les comités de travail du MEQ ont éprouvé de la difficulté à se plier à cette nouvelle façon de faire. La difficile acceptation de la critique, la création de consensus, la lourdeur non prévue de la bureaucratie gouvernementale et les délais politiques imposés causèrent de grands problèmes de fonctionnement à l'interne.

Ces éléments ont donc causé énormément de retard dans la production des différents matériels requis. Alors que l'on connaît l'importance de la disponibilité du matériel en période de changement (Fuhrman, 1993; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007), il est possible de comprendre les réactions négatives des acteurs qui devaient implanter des changements importants rapidement sans posséder tous les outils nécessaires pour bien comprendre leur teneur et leur nature et qui, une fois en possession des outils nécessaires, conservaient toujours une impression de non-compréhension des éléments de changement exigés.

Pour ce qui est du temps disponible, il fut possible d'observer, précédemment, à quel point cette ressource semble avoir été source de nombreux problèmes dans l'implantation de la politique étudiée. En effet, alors que les programmes d'études devaient initialement entrer en vigueur dès septembre 1999, au premier cycle du primaire, dans toutes les écoles du Québec, la ministre de l'Éducation pris la décision, en 1999, de retarder d'un an leur entrée dans les établissements d'enseignement « *parce que les nouveaux curriculums n'étaient pas prêts* » (Texte 130). L'implantation réelle dans les classes devait ainsi se faire en septembre 2000 et devait s'échelonner sur trois ans au primaire (introduction par cycle : 2001-2002 : 2<sup>e</sup> cycle, 2002-2003 : 3<sup>e</sup> cycle) mais le rythme d'appropriation des écoles devait être respecté.

Comme noté précédemment, il importe de rappeler que les enseignants ont finalement obtenu, en 2000, le nouveau programme de formation approuvé quelques jours avant la fin des classes. On y stipulait que « ... le 1<sup>er</sup> cycle du primaire est désormais un document officiel d'application obligatoire dans toutes les écoles, à compter de l'année scolaire 2000-2001. Pour les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles du primaire, il s'agissait d'une version provisoire qui sera en phase d'appropriation pendant l'année scolaire 2000-2001 » (MEQ, 2000a : viii). Les autorités y ajoutaient que « ...son application pourra se faire de façon modulée en fonction du degré d'appropriation de chaque milieu scolaire, et ce afin de favoriser une transition harmonieuse entre les programmes actuels et le *Programme de formation* » (MEQ, 2000a : 10).

Il fut cependant rapidement question des nombreuses modifications qui devaient être apportées à ce programme. Le MEQ se vit ainsi contraint, en août 2000, d'assouplir

certaines échéances établies. Il fut effectivement décidé que les écoles allaient procéder à leur propre rythme durant la première année d'implantation (2000-2001). Elles devaient ainsi expérimenter pendant un an pour être à même d'appliquer obligatoirement les changements prévus, au premier cycle du primaire, pour la rentrée 2001-2002 (Texte 143) (2<sup>e</sup> cycle : 2001-2002 – 3<sup>e</sup> cycle : 2002-2003).

Cette décision prise par le ministre fit couler beaucoup d'encre car plusieurs acteurs voyaient en cette stratégie d'implantation un risque d'iniquité pour les enfants du Québec qui ne recevraient pas le même enseignement. La présidente de la Commission des programmes d'études désavoua elle-même cette nouvelle pratique envisagée :

*Pour la présidente de la Commission des programmes d'études, qui se penche actuellement sur la version corrigée de la réforme, une implantation progressive n'apparaît pas non plus la meilleure façon de procéder. "Un changement, il ne faut pas étirer cela, explique Jeanne-Paule Berger, également directrice de la Commission scolaire des Phares, à Rimouski. Quand on parle de réforme, il faut y aller, et tous en même temps. Bien sûr, il y aura du perfectionnement tout au cours de l'année, et ça prendra du temps avant que cette réforme fasse partie des mœurs, mais la pire chose serait de dire aux enseignants: vous irez quand vous vous sentirez prêts. (Texte 455)*

Malgré ces décisions gouvernementales, les échos provenant des milieux firent état, en 2000, d'un épuisement professionnel profond du corps enseignant.

Décembre 2000 :

- *... la FSE rendait public les résultats d'un sondage suggérant que les enseignants touchés par la réforme, lancée cette année au premier cycle du primaire, sont "essoufflés, au bord de l'épuisement professionnel. (Texte 4)*
- *Un sondage rendu public mardi par la Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE) révélait qu'un grand nombre de professeurs du primaire et du préscolaire sont épuisés. La majorité des enseignants interrogés (75 %) estiment qu'ils n'ont pas suffisamment de temps pour mettre en œuvre la réforme. Et 60 % se sentent tout simplement incapables de l'appliquer. Allons-nous vers un « épuisement professionnel collectif » ? demandait la FSE. (Texte 162)*

Le rythme d'implantation, les formations à suivre rapidement, le manque de matériel... tous ces problèmes semblaient expliquer l'état d'alerte des acteurs du monde scolaire qui était toujours palpable à la fin de l'année 2000, malgré les ajustements apportés.

*Réforme chaotique implantée à la va-vite, bulletins improvisés, professeurs au bord de « l'épuisement professionnel collectif ». Rien ne va plus dans le monde de l'éducation. « On est déçus. La réforme, de la façon dont on l'avait comprise, on trouvait que c'était bien, confie Sylvie Denizon, 29 ans, professeure de première année. Mais on se rend compte qu'on n'y arrive pas. On n'a pas de temps, pas de ressources ». (Texte 162)*

Les constats semblaient donc alarmants mais le ministre insista, tout au long de l'année 2000, sur une appropriation graduelle et progressive des changements et « *trois fois plutôt qu'une sur le fait que la réforme n'est pas une rupture, mais une évolution; dans certaines écoles, le message est qu'on recommence à neuf* » (Texte 325). Les autorités invitaient les enseignants « *à se faire confiance et à se reposer sur leur expérience* » (Texte 311) et réitérèrent le fait que l'an 2000 était le point de départ de la réforme.

Les débats concernant le temps nécessaire à une bonne appropriation et à une bonne mise en œuvre des changements à entreprendre ont cependant continué, tout au long de l'année 2001; le rythme d'implantation ne permettait pas d'atteindre les objectifs visés :

*Les 8 000 enseignants qui ont accepté de répondre par voie postale au questionnaire du MEQ en avril dernier se montrent par ailleurs très critiques des conditions d'implantation de la réforme puisque plus de 70 % d'entre eux estimaient qu'il fallait revoir le rythme imposé par le ministère. (Texte 23).*

Le ministre de l'Éducation entendit le message et revu, encore une fois, les modalités d'implantation prévues :

*Le ministre Legault a pris bonne note de ces dernières données (questionnaire du MEQ) puisqu'il confirme, dans une lettre transmise en juin « aux partenaires du réseau de l'éducation » à la suite du sondage, que les enseignants disposeront désormais de trois ans pour s'approprier la réforme alors que la période initialement prévue était de un an. (Texte 25)*

Le ministre décida de conserver son calendrier d'implantation (deuxième cycle : 2001-2002 – troisième cycle : 2002-2003) mais affirma que « ... si le calendrier d'implantation



*est maintenu, le rythme d'appropriation pour le personnel enseignant est d'environ trois années, une période qui lui paraît convenable et justifiée (Texte 395).*

L'opposition proposa pour sa part de retarder d'une année l'implantation au deuxième cycle du primaire :

*Monsieur Marcoux a demandé au ministre et au gouvernement de faire preuve de sérieux tout en tenant compte des intérêts des élèves avant d'aller plus loin. Si François Legault est capable de reconnaître qu'il y a des ajustements importants à faire, je pense qu'il doit prendre le temps de faire son travail comme il faut. M. Marcoux a insisté sur la nécessité de poursuivre la réforme, mais il ne veut pas que cela se fasse dans ce qu'il appelle un climat d'improvisation. Selon lui, il manque toujours une série de conditions. (Texte 91)*

*« Ainsi, nous demandons un temps d'arrêt et la mise en place d'un mécanisme public d'évaluation par un organisme tel le Conseil supérieur de l'éducation » (Texte 245).*

La durée importante des négociations et des boycotts reliés à l'équité salariale (boycotts du développement de la réforme scolaire, comités de rédaction des programmes, etc.) (2001-2002) occasionnèrent, encore une fois, en 2002, un changement de cap en ce qui à trait aux modalités d'implantation de la mise en œuvre de la réforme du curriculum. L'implantation de la réforme scolaire prévue obligatoirement au dernier cycle du primaire pour septembre 2002 fut effectivement questionnée pendant de nombreuses semaines étant donné l'artillerie de moyens de pression mis de l'avant par les enseignants du Québec. Ceux-ci avaient notamment boycotté toutes les activités liées à l'implantation de la réforme dont les sessions de formation, les comités de rédaction et d'évaluation des programmes d'enseignement et ceux du matériel didactique. Le ministre Simard, qui se refusait à annoncer officiellement le report de l'implantation de la réforme pour le troisième cycle du primaire, fut finalement contraint d'admettre que « ... *le boycott des activités de formation par les enseignants a chambardé le calendrier d'application de la réforme scolaire chez les élèves de 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> années du primaire...* » (Texte 41). C'est pourquoi le ministre parla, en juin 2002, d'une entrée en vigueur réaliste, graduelle et modulée mais « ...*il n'y a pas de report de la réforme, tranche le ministre. Et les élèves ne subiront aucune rupture dans leur cheminement scolaire. Les jeunes qui ont*

*commencé sous la réforme finiront leur primaire sous la réforme et commenceront leur secondaire sous la réforme » (Texte 41).*

*Aujourd'hui, 30 % des profs de 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> années du primaire ont reçu la formation adéquate, estime le ministre de l'Éducation, Sylvain Simard. Pour les enseignants qui ne sont pas préparés, tout devrait cependant se « faire dans l'ordre » au courant des prochains mois et à l'automne, a-t-il ajouté. Les écoles primaires qui seront prêtes, et elles sont très nombreuses, selon le ministre, pourront commencer à appliquer la réforme dès la rentrée de 2002. (Texte 41)*

Alors que les deux premiers cycles du primaire (de la 1<sup>ère</sup> à la 4<sup>e</sup> année) appliquaient officiellement la réforme de l'éducation depuis deux ans, les élèves du 3<sup>e</sup> cycle furent appelés à vivre une implantation progressive et modulée. L'application de la réforme au dernier cycle du primaire ne fut effectivement pas obligatoire dans toutes les écoles dès septembre 2002. Le ministre Sylvain Simard affirma que les enseignants avaient jusqu'à Noël pour expérimenter les éléments de la réforme et qu'en janvier, tout le monde devrait y arriver (application officielle), répondant ainsi à la négative à la demande syndicale voulant faire de 2002-2003 une année complète de formation et d'appropriation. Cette décision sembla réjouir la majorité des acteurs scolaires : *« Les commissions scolaires et les directeurs d'école identifient un gros point positif au nouveau calendrier de la réforme présenté par le ministre de l'Éducation : le mouvement continue, même si le rythme est plus lent » (Texte 262).*

Les personnes interviewées ont nettement senti, en ce qui a trait à la ressource temps, que celui-ci semblait constamment manquer, tout au long du processus d'implantation. Il semble cependant, selon une majorité d'acteurs, qu'en bout de ligne les choix qui ont été faits, soit la théorie des petits pas mais sans arrêt radical, aient été bons : *« La politique des petits pas a toujours sa place... c'est là-dessus qu'on fonde un apprentissage » (Entrevue 17).* *« Monsieur Robert Bisailon à l'époque disait : ça va prendre dix ans avant que ça s'implante, on ne rêve pas en couleurs et on ne peut pas faire un temps d'arrêt, dire on ferme l'école une année pour dire qu'on remet les compteurs à zéro... » (Entrevue 23).*

À ce sujet, un élément grandement aidant et reconnu comme ayant eu un impact positif quasi certain sur l'implantation, est l'approche par cycles : *« Un des coups de génie de*

cette réforme, ça a été de le faire cycle par cycle et de déplacer les accents au fur et à mesure que la réforme avançait » (Entrevue 22).

Mais cette façon de procéder fut tout de même dénoncée par quelques personnes rencontrées. Les raisons énoncées, pour défendre cette prise de position, sont de nature politique : « Là, c'est dix ans plus tard, sept ministres plus tard, deux partis plus tard... ils ont autre chose dans la tête... les affaires de base, ça ne les intéresse pas... l'excessif roulement des responsables » (Entrevue 18).

Des raisons politiques semblent expliquer le choix initial de créer un projet de changement important et de l'implanter rapidement : « Un acteur comme Robert Bisailon était préoccupé de ça, fallait qu'on en mette le plus possible sur la voie de façon à ce qu'après on ait juste à constater que c'est en train de se passer » (Entrevue 22). Il s'agissait effectivement de forcer rapidement l'implantation de nombreux changements afin que le prochain parti politique au pouvoir ne puisse pas, simplement, mettre de côté la réforme pour se centrer sur des intérêts autres. Il importait également, semble-t-il, pour des raisons d'électorat à venir et de crédibilité politique, que le processus avance au rythme prévu : « Là le syndicat a embarqué là-dedans, le premier ministre disait : ça va être l'enjeu de la prochaine élection, on veut avoir le programme fait » (Entrevue 21).

Il semble également que le choix d'une approche séquentielle, s'étalant sur plusieurs années, aurait nécessité un rappel constant des raisons qui justifiaient les changements entrepris. Cette stratégie d'implantation importante semble avoir fait grandement défaut, tout au long des années de mise en œuvre de la politique curriculaire : « Maintenant, ce qu'on a oublié en cours de route, c'est que les raisons de la réforme se sont dessinées ou ont émergé au cours de la décennie 1990... » (Entrevue 19). Il semble ainsi que les acteurs sur le terrain ont oublié, au fil des mois et des années, la théorie causale justifiant les changements à mettre en place. De plus, il semble que plusieurs nouveaux enseignants qui sont arrivés dans les écoles n'étaient pas au fait de ces éléments justificatifs et que la perte de mémoire collective concernant ces éléments ne permettait pas de les leur exposer. Cette problématique soulevée est grandement pertinente car il importe de rappeler que c'est la théorie causale derrière tout changement qui amène les individus à s'engager dans une démarche de changement. Ce sont les raisons qui justifient un

changement qui permettent aux metteurs en oeuvre de cerner l'utilité d'un changement et l'intérêt à en retirer. La démonstration de la nécessité d'un changement, de son utilité et de son intérêt sont des éléments qui motivent les gens à entreprendre le projet de changement proposé, mais qui aussi, en période de questionnement, de doute, d'incertitude et de fatigue, permettent de raviver l'engagement des acteurs. Ce retour oublié sur le « pourquoi » des changements demandés, spécialement lors du choix d'une mise en œuvre séquentielle se déroulant sur plusieurs années, semble avoir nui au bon déroulement de la réforme curriculaire québécoise.

Plusieurs relèvent également que les autorités auraient dû prévoir, au départ, les problèmes de temps qui ont été rencontrés comme ceux vécus lors de l'élaboration du *Programme de formation*. Les acteurs chargés de la formulation du programme se sont effectivement rapidement retrouvés en production, sans temps réel de préparation, alors que plusieurs notions étaient totalement nouvelles et qu'une nouvelle culture de travail était à développer : « Pas de délai, vous savez qu'à ce moment-là ça ne peut pas faire autrement, c'était nos premières armes par rapport à un type de programme par compétence, comment faire les arrimages... » (Entrevue 5).

Certains croient qu'étant donné tous ces éléments les autorités auraient dû écouter davantage les gens sur le terrain, c'est-à-dire ceux qui avaient comme tâche d'implanter le changement : « ... *comment savoir si une réforme marche, c'est dans le discours des enseignants qu'on le sait... leur donner du temps, ça ne donne rien de pousser dans le dos du monde et la réforme, renouveau pédagogique, c'est une réforme majeure qui attaquait plusieurs fronts* » (Texte 2). Mais à ce sujet, les concepteurs ont affirmé qu'il y avait une pression constamment présente en ce qui a trait au temps, c'est-à-dire celle de respecter le rythme d'implantation fixé politiquement :

L'agenda politique faisait que le gouvernement était pressé, il voulait que le programme sorte, qu'il soit appliqué universellement et fallait qu'on fasse un calendrier avant de commencer à les écrire. À partir du moment où la ministre a annoncé un calendrier et qu'il est sorti dans les journaux, nous on savait que prêt ou pas prêt on y va... (Entrevue 14)

Cette pression politique semble cependant avoir forcé le gouvernement à revenir sur certains choix, à se réappropriier certains éléments de décision alors que si le temps

d'appropriation avait été suffisant, les bévues qui ont eu lieu ne se seraient pas passées (exemple : redoublement, bulletins, etc.). Plusieurs éléments de la réforme curriculaire auraient effectivement nécessité un temps d'appropriation plus long : « Là encore, le fait d'avoir eu des injonctions, de la pression, de ne pas avoir eu beaucoup de temps, ça fait partie aussi des dérives ... » (Entrevue 7) et un temps d'expérimentation prolongé : « On n'a pas eu le temps d'expérimenter et dire dans deux ans faut corriger telle ou telle affaire, c'était le rouleau compresseur. » (Entrevue 14). Tout fut effectivement fait dans un état de hâte pour atteindre les délais politiques imposés et plusieurs problèmes ont découlé de cette vitesse de croisière excessive : « Quand je parlais avec des gens qui travaillaient, ils disaient, on n'a pas le temps. Ce n'est pas de la mauvaise volonté, on n'a pas le temps... » (Entrevue 21).

Cet élan de vitesse constante est également expliqué par la mobilisation suscitée lors États généraux et cette impression d'urgence d'agir qui en a découlé : « Aujourd'hui, j'évalue que là-dessus, on est allé trop vite peut-être dans notre hâte d'implanter, notre volonté et notre engagement à vouloir que les choses avancent et peut-être que là-dessus on aurait pu, ne pas retarder mais être plus près au départ qu'on l'était... » (Entrevue 12).

De nombreux interviewés ont également fait état du fait que tous les boycotts engendrés par les longues négociations syndicales ont grandement joué sur le calendrier d'implantation et occasionné les nombreux reports survenus : « ... il y a eu huit mois où personne ne participait à la réforme... » (Entrevue 10). « Il y a beaucoup de naïveté dans certains milieux là-dessus et on s'est retrouvé, comme par hasard, ces trois premières années avant l'implantation de la réforme, deux ans sur trois avec des boycottages de syndicat sur les formations... » (Entrevue 14).

Il semble que les autorités auraient dû prévoir les problèmes syndicaux survenus, les anticiper afin d'offrir un maximum de chance de réussite à la réforme curriculaire :

... pour moi une des grosses lacunes qu'on a eues, c'est que cette réforme est encore tombée à une année de négociation, donc ça a eu deux incidences... Un mot d'ordre syndical qui a dit ça ne marche plus et on n'a pas nécessairement les directions d'établissement qui ont mis nos culottes et les commissions scolaires non plus. (Entrevue 16)

Les reports qui ont eu lieu à de nombreuses reprises sont finalement vus, par certains, comme ayant miné la crédibilité du travail qui se faisait. Mais ces reports devaient avoir lieu, comme le stipulent plusieurs, étant donné la quantité de problèmes rencontrés.

Il est ainsi possible de constater que les autorités ne sont pas parvenues, comme prévu initialement, à « offrir un temps raisonnable et réaliste aux metteurs en oeuvre pour s'approprier le changement et permettre son institutionnalisation » (Legendre, 2002; Fullan, 2000, 2007), malgré l'approche séquentielle initialement choisie. On constate effectivement que celles-ci ne semblaient pas réaliser, au départ, l'ampleur et la complexité qu'engendrait la production « socioconstructiviste » d'un programme de formation par compétences. La rédaction fut effectivement beaucoup plus longue et laborieuse que prévue. Alors que les autorités insistaient sur la nécessité d'une mise en oeuvre non précipitée et sur un temps prévu d'assimilation et de formation (MEQ, 1997b, c, 1998b), il semble que la réalité du terrain fut toute autre. Mais est-il réellement possible, dans le cadre de calendrier d'implantation établi politiquement, de travailler de façon constructiviste? Un travail de rédaction basé sur des notions nouvelles, encore vaguement définies et axé sur la participation, l'expérimentation et de nombreuses validations ne semblait pas compatible avec l'agenda politique des autorités gouvernementales qui était régi, lui, par des délais d'élection à rencontrer. Il importe également de noter que les nombreuses perturbations dans l'environnement dues aux négociations syndicales ont également causé des problèmes importants aux autorités. Les formations n'étaient pas suivies, les enseignants boycottaient l'implantation du programme de formation; les autorités n'ont pas su prévoir l'instabilité des caractéristiques de l'environnement.

Pour ce qui est de l'assistance-support, différentes structures furent mises sur pied, comme prévu, afin d'assister les acteurs dans le processus de mise en oeuvre. La plupart de celles-ci furent créées en 2000, suite aux nombreux débats et discussions survenus. Il importe effectivement de rappeler que pratiquement tous les chantiers de la réforme du curriculum et toutes les dimensions de sa mise en oeuvre étaient alors dénoncés : échancier, formation du personnel, matériel disponible, programmes de formation,

évaluation des apprentissages et redoublement, informations disponibles, etc. On exigeait, rapidement, des changements et des modifications.

La Table nationale de suivi, qui devait initialement être créée en 1997, fut mise sur pied en 2000. Les débats de l'année 2000, concernant les conditions d'implantation et certains éléments de contenu (exemple : évaluation), et la non invitation des syndicats à la tenue d'une mini commission parlementaire du ministre de l'Éducation avec les acteurs du monde scolaire incitèrent les syndicats à demander au ministre de suspendre, à la fin de l'année 2000, l'implantation de la réforme « avant qu'il ne soit trop tard ».

Ce fut une rencontre entre les syndicats et le ministre qui permis, quelques jours plus tard, de calmer les acteurs. Le ministre de l'Éducation décida effectivement de répondre à plusieurs demandes des syndicats dont, entre autres, la mise sur pied, rapidement, de la Table de suivi nationale :

*Monique Richard et Johanne Fortier, respectivement présidentes de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ depuis juin 2000 – ancienne CEQ) et de la Fédération des syndicats de l'enseignement du Québec (FSEQ), ont eu la promesse du ministre qu'une « table de suivi nationale serait instaurée dès la semaine prochaine et que leurs préoccupations seraient au menu... (Texte 322)*

*Tant la Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE) que le ministère de l'Éducation se disaient satisfaits hier après-midi de la teneur d'une rencontre des membres de la « table de suivi » de la réforme du curriculum survenue en début de journée. Les parties, qui avaient croisé le fer la semaine dernière relativement aux conditions d'implantation de la réforme, ont convenu, de concert avec les commissions scolaires, de mettre en pratique plusieurs mesures déjà identifiées comme des pistes de solution par les enseignants. (Texte 8)*

Il est possible de se questionner sur l'impact de la mise sur pied tardive de cette instance alors que celle-ci devait être créée dès le début des travaux, en 1997. Au lieu de rassembler dès le départ les différents partenaires initialement mobilisés et énergisés par les changements à venir, celle-ci vit le jour dans une atmosphère d'insécurité et d'insatisfaction importante. Les acteurs présents à cette table durent ainsi, dès le départ, se positionner en mode réaction face à tous les problèmes déjà existants alors qu'initialement ils auraient pu voir venir les éléments problématiques, proposer des

solutions et prévenir les dérapages qui ont eu lieu. Ces dérapages étaient si importants que chaque partenaire arriva à la table avec comme mandat de défendre et faire valoir les intérêts de son groupe, principalement les syndicats. La table nationale ne pouvait ainsi plus miser sur la concertation et l'évolution d'un projet commun, comme prévu initialement, tous et chacun avaient des intérêts bien spécifiques à faire valoir et à défendre.

Plusieurs partenaires siégèrent à cette table qui devait « *...corriger les problèmes au fur et à mesure qu'ils se présentaient* » (Texte 479) dont le sous-ministre de l'Éducation, la présidente de la Fédération des enseignants du Québec, le Président de la FQDE (Fédération québécoise des directions d'établissement), un représentant de la FCSQ (Fédération des commissions scolaires du Québec), la ou le Président de la FCPQ (Fédération des comités de parents du Québec), etc. :

Oui, d'abord ça a été fait avec eux, il y avait un comité de suivi de la réforme qui était présidé par le ministère mais qui regroupait les commissions scolaires, la Fédération des commissions scolaires, il y avait aussi les directeurs d'école, des enseignants, des syndicats, tout le monde était alentour de la table par moment et c'était le suivi de la réforme. (Entrevue 8)

« De temps en temps, il y avait un directeur général qui venait faire un tour où il venait valider... » (Entrevue 16).

Chacun était appelé à faire des lectures de situations, à donner de l'information et à proposer des moyens de favoriser une mise en œuvre adéquate de la réforme du curriculum au primaire : « Donc, il y avait une structure qui permettait aux gens d'exprimer leurs doléances, de trouver des solutions, de faire des propositions... » (Entrevue 8). « C'est un mécanisme de vigie, i.e. de voir ce qui se passe, d'observer, sur la base de l'observation, dire voici ce qui va, ce qui ne va pas, d'apporter les ajustements en conséquence... » (Entrevue 15).

Quelques acteurs rencontrés se sont dits satisfaits des résultats obtenus par cette table :

On a travaillé beaucoup là-dessus, on a fait avancer au niveau de la formation, s'assurer qu'il y ait plus de gens associés pour la formation... Il y avait beaucoup de monde sur cette table, beaucoup de gens du ministère



étaient présents et les enseignants, on a été là à revendiquer et à défendre constamment et par rapport à la mise en œuvre on a tenté d'expliquer nos points de vue sur les élèves... les perceptions qu'on avait, ensuite l'application d'une réforme dans un contexte qui était déficient. (Entrevue 7)

Elle était intéressante parce qu'on avait beaucoup d'informations et pour nous c'était une façon de la retourner aux directions d'établissement par leur association... (Entrevue 16)

Je pense que la Table de suivi a produit des résultats dans le sens où ils ont été cherchés des budgets accrus au niveau de la formation, des ressources et la négociation a complété par l'ajout de ressources professionnelles particulièrement, mais quand les affaires sont mal partie c'est difficile de rectifier... (Entrevue 17)

La voix des enseignants ne semble cependant pas toujours avoir été entendue :

... mais les enseignants ont vécu aussi parfois d'être isolés là-dedans, i.e. les parents, les commissions scolaires, tout le monde disait ça va bien... et les enseignants disaient, ça ne va pas si bien que ça... Je ne comprends pas qu'une table de vigie banalise comme ça le point de vue des enseignants... Quand ceux qui sont sur la première ligne vous disent, ça ne marche pas, il y a un problème. (Entrevue 15)

Écoutez, autour de la table, il y avait les commissions scolaires, les parents, les enseignants, on était toujours... de revendiquer tout le temps, à se faire dire par les commissions scolaires qu'on était un ego, à ridiculiser les demandes, vous faites ça parce que vous vous faites du capital... on a traversé une négociation, donc c'est de votre faute si ça ne marche pas la réforme, parce que vous avez boycotté. (Entrevue 7)

D'autres ont affirmé que cette voix servait uniquement à des fins de revendications syndicales et d'opposition; les enseignants représentés l'étaient par la voie de leur syndicat, alors en négociations :

C'est un groupe de compromis où si les syndicats tirent trop d'un bord, ça va aller par là et si le ministère qui a un peu peur, pas mal peur je dirais de mettre ses culottes dans ces affaires-là, fait que les affaires sont tièdes... (Entrevue 12)

...on a mis tous les acteurs avec les conditions d'emploi en dessous... ça a dérapé et on a arrêté de fonctionner complètement, quand il y a eu réunion de la Table de suivi et de pilotage, ça a été fini... On a mélangé des objectifs qui n'étaient pas conciliables et même si je l'ai dit *ad nauseam* à la Table de pilotage, qu'on était sur les conditions d'emploi et que c'était pas pour ça qu'on était là, on n'a jamais pu ramener parce qu'on n'a pas

été appuyés là-dedans par une volonté politique de ramener ça.  
(Entrevue 13)

Je peux un peu comprendre la réticence du gouvernement parce que comme les enseignants sont représentés par des syndicats, fatalement le débat se transforme très souvent en un débat qui est de l'ordre des relations de travail et de l'organisation du travail... (Entrevue 20)

Ce phénomène de négociations constantes semble avoir nui à la bonne marche des opérations et fait en sorte que la table de suivi n'a pu, dans les faits, que partiellement remplir son véritable mandat :

... on n'a pas atteint les objectifs qu'on s'était fixés... Ce n'est pas une dynamique intéressante et t'es pas capable d'aller au fond des choses et de poser les bonnes questions... Et si tu poses une bonne question, si ça fait l'affaire du syndicat, là tu viens de te mettre à dos les autres partenaires...  
(Entrevue 23)

Non, on est incapable de discuter de ça, incapable et c'est ce qui fait qu'on est toujours en train de négocier, c'est toujours de la négociation aux tables de pilotage. Mais c'est toujours de la confrontation, les représentants du milieu syndical d'un côté et les autres de l'autre. J'avais un peu ce rôle-là ... de poser des fois des questions « innocentes » mais sachant ce que je disais, mais j'étais comme la petite tranche de jambon entre deux grosses tranches de pain, mais un moment donné, même si j'étais d'accord, mettons, avec les observations qui étaient faites par les syndicats, je ne pouvais pas dire : je suis de votre bord. C'était de la négociation tout le temps et juste pour expliquer, sur une table comme ça, ben c'était Bisailon là ou le ministère là et le syndicat de l'autre et nous, on regarde passer les affaires... (Entrevue 23)

Il importe également de mentionner que les syndicats ont décidé, pendant de nombreux mois, de suspendre leur participation à la Table nationale alors qu'ils avaient eux-mêmes demandé la création de cette instance. Il est ainsi possible de penser que cette décision des enseignants eut un impact sur les relations de travail qui se vivaient au sein de cette instance qui se voulait participative et collégiale.

Des tables de suivi furent instituées, comme prévu (MEQ, 1997a), en 2001, dans chacune des commissions scolaires du Québec, suite à une décision de la Table nationale de suivi (Texte 325) :

*Pour s'assurer que la formation réponde aux besoins de ses membres, la FSE mise sur les travaux menés au sein des « tables locales de suivi dans*

*la mise en œuvre de la réforme ». Formées des principaux acteurs du monde de l'éducation, ces tables ont notamment pour mandat de résoudre les problèmes observés dans la formation et le soutien offerts aux enseignants. (Texte 395)*

Ces instances devaient permettre aux écoles d'exprimer plus facilement leurs problèmes et questions, d'échanger sur la réforme en cours (Texte 173) et d'éviter les distorsions des messages envoyés par les autorités :

*Ces tables régionales élimineront la distorsion des messages du ministère de l'Éducation (MEQ), croit Mme Fortier. Le MEQ dit souvent, par exemple, que la réforme n'impose pas la pédagogie par projet. « Il y a encore des écoles qui cherchent une solution magique dans le plus beau projet, se désespère Johanne Fortier. Le MEQ insiste trois fois plutôt qu'une sur le fait que la réforme n'est pas une rupture, mais une évolution; dans certaines écoles, le message est qu'on recommence à neuf ». (Texte 325)*

*Selon la FSE, afin d'éviter que le « mélodrame » vécu cette année se reproduise au deuxième cycle, les comités locaux de suivi de la réforme, formés dans chacune des commissions scolaires, doivent devenir des lieux de décision où les enseignants sont davantage mis à contribution. (Texte 325)*

Il semble que ces tables aient « ...obligé d'abord les commissions scolaires à rendre compte aux enseignants, aux représentants enseignants où allait l'argent et quel genre de formation... » (Entrevue 7). Mais plusieurs interviewés font état du fait que le travail collectif et collégial qui devait s'y faire ne fonctionnait pas très bien, étant donné les luttes continuelles entre les professionnels et les enseignants :

*...certains milieux ça a fonctionné mais cette polarisation ou opposition entre les professionnels et les enseignants, ça n'a pas facilité les tables de mise en œuvre au niveau des commissions scolaires, parce qu'on ne comprenait pas le rôle des uns et des autres... Les enseignants voyaient les professionnels comme des petits boss qui venaient leur rentrer dans la gorge une réforme pour laquelle ils n'étaient pas prêts... Il y a des milieux où la table a été un artifice, c'est-à-dire un lieu de réunion mais où il n'y avait pas suivi. (Entrevue 17)*

Il semble également que la présence syndicale ait nui au bon déroulement du travail qu'y devait s'y faire : « ... il devait y avoir des tables de pilotage locales mais ça n'a pas fonctionné, c'est le syndicat qui s'est emparé de ça encore une fois » (Entrevue 23).

Des tables régionales, regroupant les commissions scolaires des différentes régions du Québec ont également été créées afin de favoriser les échanges d'information, de déterminer des objectifs d'implantation communs, de créer du matériel, etc. Elles semblent pour leur part avoir bien fonctionné, dans certaines régions du Québec.

En Montérégie, je regarde le nombre de comités de travail qui se sont mis en place face au renouveau... On a sorti de là des documents intéressants, des scénarios d'apprentissage qui pouvaient être utilisés le lendemain dans la classe... C'est la première fois qu'on a autant de profs qui sortent de la classe pour venir parler de leur expérience et qui ont le goût de le faire, de le partager. (Entrevue 13)

Des comités de suivi locaux furent également institués dans chaque école, en 2001, afin de favoriser les échanges, les discussions, la mise en évidence des réussites et des bons coups :

Dans l'école aussi, chacun avait mis son comité de suivi de la réforme en place... et il y avait des rencontres où les gens parlaient de ce qu'ils avaient faits, échangeaient leurs outils, il y avait une équipe qui suivait l'implantation dans chaque cycle au primaire, ça a été des moments précieux, des leviers importants... T'avais un comité de suivi de la réforme à la grandeur de l'école qui se rencontrait régulièrement pour savoir c'était quoi qui avait été fait au 1<sup>er</sup> cycle, les éléments gagnants et par cycle, les gens se rencontraient pour dire comment ils allaient planifier leurs séquences d'apprentissage, l'évaluation, leur année, etc., et comment ils allaient traverser après le passage avec l'autre cycle... ils parlaient aussi du matériel, est-ce qu'il serait en continuité, est-ce qu'on allait en choisir ou pas... (Entrevue 13)

Il importe de signaler que peu d'informations ont été recueillies sur ces instances car la dynamique de ces nombreux groupes différait réellement d'une école à l'autre, d'une région à l'autre. Il ne semblait ainsi pas possible, avec les données recueillies dans cette étude, d'établir des constats généraux.

Ces instances rejoignent l'idée de « développement d'agences qui assistent dans le processus de mise en œuvre et qui misent sur la diversité des acteurs et le développement de liens » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007; Elmore 2004). Il est intéressant de noter que ces instances misaient effectivement sur la diversité des acteurs, en se situant à tous les paliers du système soit dans les écoles, dans les commissions scolaires, au niveau régional ainsi qu'au niveau du ministère. Tous les

acteurs devaient ainsi avoir la chance d'échanger, de discuter, de faire état des avancements, problèmes et solutions à envisager; le développement de liens paraissant ainsi être un élément important des stratégies gouvernementales sélectionnées. La date tardive de création de ces structures, l'état de crise dans lequel était plongé le système d'éducation et la présence des syndicats qui étaient alors en période de négociations ont cependant rendu le travail de collaboration et de concertation difficile. Il semble également que la culture de partage, de collaboration et d'échange qui devait permettre à la mise en œuvre de la réforme curriculaire de bien progresser ait encore une fois posé problème, i.e. problèmes entre enseignants et professionnels, problèmes entre syndicats et acteurs gouvernementaux. Il y a lieu de se demander si le monde scolaire était prêt à l'introduction de ce nouveau type de gouvernance. N'aurait-il pas fallu développer cette culture de la collaboration et des échanges avant de tabler sur des structures participatives comme éléments essentiels d'une mise en œuvre réussie? Il importe finalement de mentionner que le ministère avait prévu de créer, initialement, dans chaque région administrative du Québec, des instances régionales de concertation interordres (MEQ, 1997a). Aucune information n'a cependant été trouvée à ce sujet.

Il est important de rappeler, pour ce qui est de la ressource fonds, que les années précédant l'implantation de la réforme curriculaire en milieu scolaire furent marquées par une lutte au déficit importante. Le système d'éducation s'était vu imposer, comme plusieurs autres systèmes du Québec, des coupures majeures :

*De plus, il y a 700 professionnels en moins dans le réseau scolaire depuis deux ans, à cause des compressions budgétaires. Ce sont des psychologues en moins, des conseillers en orientation, des orthopédagogues, des conseillers pédagogiques, tous des professionnels qui manquent, dans un contexte où les difficultés que vivent les jeunes sont plus grandes. (Texte 125 : 1999)*

Le milieu de l'éducation voyait donc arriver la réforme curriculaire avec inquiétude et doute.

On constate ainsi déjà qu'en 1998 plusieurs acteurs du monde scolaire dénonçaient les fonds prévus pour l'éducation. On les percevait comme « *nettement insuffisants pour consolider la réforme de l'Éducation et favoriser la réussite de tous* » (Texte 125).

*Les 50 millions pour quatre ans promis aux écoles primaires et secondaires correspondent à une dizaine de dollars par élève, a calculé le président de la Fédération des commissions scolaires du Québec. « Disons que ça ne fait pas des enfants forts, s'exclame-t-il. Le PQ dit que ce montant devrait servir à assurer le perfectionnement des membres des directions et des enseignants, l'aide aux élèves en difficulté, l'aide au devoir, l'achat des nouveaux manuels scolaires... Ce n'est pas sérieux! »* (Texte 603)

*« On met encore en doute la possibilité d'atteindre les objectifs de la réforme de l'Éducation qui, selon certains, n'a jamais pu prendre son élan, trop étouffée par les compressions »* (Texte 297).

Le ministre François Legault dû pour sa part se battre ardemment, en 1999, afin de convaincre les autorités gouvernementales de la nécessité de réinvestir en éducation : *« Je vais m'assurer, dans les prochaines semaines, d'avoir les budgets disponibles pour l'implanter »* (Texte 120). 32,5 millions devaient ainsi être alloués aux commissions scolaires pour faciliter la mise en place de la réforme de l'éducation. Mais le manque constant d'argent et de ressources continua de se faire sentir, alors que le déficit zéro était encore prévu, pour l'exercice 1999-2000.

En 2000, les acteurs du monde scolaire se dirent relativement satisfaits, pour la première fois depuis de nombreuses années, du montant d'argent que prévoyait investir le gouvernement en éducation : *« Avec le milliard en trois ans promis par le gouvernement Bouchard au Sommet du Québec et de la jeunesse, le monde de l'éducation est encore loin du compte. Mais cette injection d'argent neuf, qui vient après des années de compressions, a été reçue comme un baume... »* (Texte 381).

Ce vent de satisfaction fut de courte durée. Les acteurs du monde scolaire, qui tentaient de répondre, en 2001, aux nouvelles orientations prônées par la réforme du curriculum (cycles, non redoublement, etc.), remirent en cause sa possible réalisation étant donné les nombreuses coupures ayant sévi tout au long des années 1990 dans le réseau:

*La réforme du curriculum, qui préconise une approche pédagogique centrée sur les intérêts des jeunes, est, sur le plan théorique, tout simplement « excellente ». Son implantation – le refrain revient souvent dans la bouche des enseignants – lui semble cependant périlleuse, notamment en raison des coupes ayant touché le réseau de l'éducation*

*durant la période de disette budgétaire associée à la quête du déficit zéro.*  
(Texte 10)

La peur de nouvelles coupures : « ... le Conseil du Trésor envisageait d'investir 400 millions de moins que prévu dans le réseau de l'éducation pour l'année en cours » (Texte 26), visiblement possibles en 2001, causa plusieurs remous :

*Même indignation du côté de la Fédération des commissions scolaires du Québec, qui juge « impensable » toute nouvelle ponction. Son président, André Caron, a rappelé hier que la réussite de la réforme du curriculum dépendait d'un contexte budgétaire favorable.* (Texte 12)

Le ministre François Legault, qui avait pris plusieurs engagements vis-à-vis du milieu scolaire, dû ainsi poursuivre les batailles afin de défendre la nécessaire injection d'argent en éducation : « *Le ministre de l'Éducation, François Legault, est venu à un cheveu de démissionner lors de la crise gouvernementale qui a ponctué l'exercice d'attribution des crédits budgétaires en février dernier* » (Texte 26). La conclusion de ces angoisses vécues fut finalement heureuse :

*Le ministre de l'Éducation, François Legault, peut enfin respirer à l'aise. Le budget de sa collègue Pauline Marois confirme en effet que le gouvernement n'effectue aucune compression dans les budgets de son ministère. Québec remplit les engagements du Sommet de la jeunesse et éponge la totalité de la hausse naturelle des coûts du réseau de l'éducation.* (Texte 168)

*Une cinquantaine de millions supplémentaires seront aussi consacrés à la politique d'adaptation scolaire, qui vise à prévenir le décrochage. Sur quatre ans, ce plan d'une centaine de millions permettra notamment d'engager 2000 nouveaux professeurs, de réduire le nombre d'élèves par classe, et d'engager 900 professionnels. Les acteurs du milieu de l'éducation étaient soulagés hier de voir que les compressions que craignait le ministre de l'Éducation ne se sont pas concrétisées. On a eu peur pendant deux mois.* (Texte 168)

Les fonds rendus disponibles pour les formations firent état du désir des autorités de répondre aux attentes du milieu et de combler les lacunes criantes qui étaient mises de l'avant :

*Les enseignants avaient identifié des lacunes dans la formation du personnel et un manque de temps pour s'approprier les nouvelles façons de faire. L'entente intervenue entre le ministère et la Fédération des syndicats de l'enseignement ajoute 30 millions \$ d'argent neuf aux 10*

*millions \$ déjà annoncés au chapitre de la formation pour les trois prochaines années d'implantation de la réforme. Une autre somme de 14 millions \$, pour les quatre prochaines années, a aussi été ajoutée pour permettre aux enseignants de consacrer le temps nécessaire et pour les soutenir adéquatement tout au long du processus de réforme. (Texte 273)*

*... Il n'est pas exclu que des sommes additionnelles viendront s'ajouter aux 14 millions annoncés hier puisque la table de suivi devra réexaminer l'effort financier prévu pour 2002-2003 et 2003-2004 à la lumière de ce qui se passera dans les écoles durant la prochaine année scolaire. (Texte 13).*

Une réserve de 200 millions fut également déposée à la Caisse de dépôt et placement; celle-ci devant servir, notamment, à faciliter la transition de la réforme de l'éducation :

*Cette somme, prise à même les surplus budgétaires de l'exercice financier qui se termine demain, pourra être dépensée en tout ou en partie cette année. Ce montant, a précisé la ministre Marois, pourra être utilisé pour améliorer et mettre à jour les parcs technologique et immobilier. Il pourra également contribuer à faciliter la transition de la réforme de l'Éducation, notamment par l'achat de manuels scolaires et par un meilleur soutien aux enseignants. (Texte 634)*

D'autres réinvestissements furent également prévus, à la fin de l'année 2001, étant donné les besoins importants du milieu scolaire :

*Le ministre n'exclut pas d'injecter plus d'argent pour financer des services d'appoint. « On examine la possibilité de fournir des ressources additionnelles », note M. Legault. (Texte 27, septembre 2001)*

*Le renouvellement des volumes est estimé à 265 millions \$ sur cinq ans. Les écoles primaires ont besoin de nouveaux laboratoires. Il faudra que le ministre de l'Éducation prévoie des mesures d'accompagnement supplémentaires pour les élèves menacés de redoublement. Le réseautage en fibre optique de toutes les écoles devra aussi être complété, notamment dans le milieu rural, qui n'est pas encore relié. (Texte 335, octobre 2001)*

*Le ministre de l'Éducation a annoncé hier un investissement de 44 millions de dollars qui permettra l'achat de livres, d'éprouvettes et d'ordinateurs pour les écoles québécoises. Une annonce très attendue dans le milieu scolaire: 20 millions seront consacrés à l'achat de manuels « réformés » pour le primaire. « Cet investissement [...] permettra de mieux outiller les écoles, les enseignantes et les enseignants pour la mise en œuvre du Programme de formation de l'école québécoise », a soutenu François Legault lors d'une allocution devant les présidents et directeurs généraux des commissions scolaires. Le ministre est convaincu que cet*



*effort financier permettra d'appuyer la réussite du plus grand nombre possible d'élèves. (Texte 435, décembre 2001)*

Les fonds rendus disponibles pendant l'année 2002 visaient pour leur part majoritairement l'achat de manuels scolaires dont l'absence marquée depuis le début de l'implantation de la réforme du curriculum ne cessait d'être dénoncée : « *Un élève, un manuel, une matière. ... Sylvain Simard, qui a annoncé, hier, un investissement de 352 millions pour l'achat de manuels scolaires* » (Texte 55).

L'an 2003, qui correspondait à la fin de l'implantation de la réforme du curriculum dans les écoles primaires du Québec et au début de l'implantation graduelle de la réforme du curriculum dans les écoles secondaire, fut marquée par un changement de pouvoir au gouvernement. Le Parti Québécois fut effectivement vaincu par les Libéraux. Un nouveau ministre de l'Éducation, Pierre Reid, apparut donc dans le paysage scolaire québécois :

*Le 29 avril dernier, Pierre Reid, ancien président de la Conférence des recteurs, puis sous-ministre à l'Innovation, accédait au poste de ministre de l'Éducation. Depuis, malgré des réinvestissements moins élevés que ceux prévus par le gouvernement précédent, la nouvelle recrue libérale parle de l'importance de « permettre aux jeunes de décrocher leurs rêves » et promet que, par-delà l'image, les actions concrètes viendront. (Texte 378)*

Il semble cependant que le nouveau ministre Pierre Reid ait été appelé à composer avec « *le budget minceur de son collègues des finances* » (Texte 553) :

*Élu, le gouvernement libéral a de fait revu les investissements à la baisse. Plutôt que le 6 % d'augmentation prévu, le réseau de l'éducation devra faire avec une hausse de 3,6 %, soit l'équivalent de 398 millions supplémentaires. Pierre Reid parle d'un « budget responsable qui reflète les engagements faits ». Responsable ou non, le nouveau ministre en convient, le budget, plus restreint que prévu, a forcé la prise de décision... Outre certains investissements reportés, dont ceux prévus pour les bibliothèques scolaires, certains programmes ont aussi perdu le soutien financier qui leur avait été promis. Les argents consentis depuis trois ans aux commissions scolaires pour venir en aide aux écoles dans le développement de leurs plans de réussite ont aussi passé au couperet. (Texte 378)*

Les acteurs scolaires eurent beaucoup de difficulté à rencontrer les demandes alors exigées : « *Les sept commissions scolaires du Bas-Saint-Laurent, de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine ont toutes déposé pour l'année financière 2003-2004 des budgets déficitaires* » (Texte 202). Il semble que les commissions scolaires avaient décidé de dépenser de l'argent qui n'était pas garanti à long terme et que celles-ci se trouvaient, en 2003-2004, avec un manque à gagner de 90 millions :

*Sur les 90 millions, le ministère aurait identifié, entre autres, la révision de certaines allocations: abolition de l'aide aux plans de réussite des écoles (24 millions), diminution des frais facturés aux parents (15 millions), coupe paramétrique de 2 % dans l'organisation des services (31 millions).* (Texte 65)

Mais le ministre Pierre Reid affirma que « *si les commissions scolaires croient faire face à de telles compressions, c'est qu'elles ont fait preuve d'imprudence* » dans leur gestion administrative » (Texte 469) et que le ministère n'avait pas l'intention de supprimer les « montants garantis » aux commissions scolaires « *puisque l'éducation reste une priorité du gouvernement libéral... Tel que promis, des professionnels seront embauchés dans les écoles en 2004-2005, a-t-il répondu aux commissions scolaires qui estimaient à 1 500 le nombre de postes de professionnels touchés par les 90 millions manquants* » (Texte 65).

Le ministre de l'Éducation se refusa donc à parler de coupures et de compressions car selon lui, ces budgets étaient temporaires et non garantis et les commissions scolaires ne devaient pas, à partir de ces budgets, s'engager dans des dépenses à long terme (ex : embauche de spécialistes). De nombreux débats furent ainsi soulevés étant donné certains changements de cap du nouveau gouvernement par rapport aux promesses faites par le gouvernement antérieur : « *Quelques jours à peine avant de déclencher les élections, le gouvernement péquiste dévoile son budget. Les investissements annoncés promettent des lendemains chantants pour le secteur de l'éducation...* » (Texte 378).

La ressource fonds semble ainsi avoir posé de nombreux problèmes lors de l'implantation de la réforme curriculaire. Les personnes rencontrées ont principalement dénoncé une mauvaise perception des fonds qui étaient nécessaires pour réaliser une réforme globale comme celle entamée : « Et en même temps qu'on disait l'éducation c'est une priorité, je

pense que dans les faits on n'a pas accepté de mettre l'argent qu'il fallait pour que ce soit, d'une part, vraiment une priorité et deuxièmement on n'a pas encore compris que quand tu fais une réforme de cette ampleur, ça prend des moyens » (Entrevue 15). Mais ce que plusieurs dénoncent, c'est le fait que beaucoup des fonds disponibles ne furent pas utilisés : « Deuxièmement, c'est qu'il y avait des sommes d'argent considérables pour la formation des enseignants et je ne suis pas sûr qu'elles sont toute allées à la formation, compte tenu des boycotts... » (Entrevue 16) et/ou que ceux-ci furent carrément détournés de leurs objectifs initiaux : « ... 20 millions par année, pendant dix ans, c'est 200 millions, juste là-dessus, combien est allé à ça ? » (Entrevue 14).

Un autre élément perturbateur central, mis en évidence par nombre d'interviewés, fut les problèmes de gestion des ressources financières assignées aux commissions scolaires. Il semble effectivement que l'argent consenti aux commissions scolaires ne soit pas toujours allé là où il le devait :

J'en suis que dans le réseau, effectivement, il peut y avoir eu à la commission des problèmes financiers et qu'ils se sont servis de ça pour faire des choses, etc., c'est pas parce qu'on n'en parle pas au réseau, quand on a des argents qui nous sont donnés, de les utiliser et de les ventiler aux fins auxquelles ils doivent servir et que la formation des enseignants, c'était la pierre angulaire, fallait les encourager, les accompagner, on l'a tellement dit et beaucoup de gens l'on fait... mais il s'agit qu'il y ait des commissions plus en problème que ça dérape. (Entrevue 13)

Il y a de l'argent qui vient du ministère qui transite par les commissions scolaires pour la mise en place de la réforme mais qui, souvent, rendue aux commissions scolaires est utilisé un peu n'importe où parce que ce ne sont pas des budgets protégés et qu'ils n'ont pas de reddition de comptes à faire là-dessus. (Entrevue 17)

De là, je pense, un biais extrêmement important, parce que les commissions scolaires, d'une commission scolaire à l'autre, ça varie beaucoup, ils ont eu des budgets qui parfois ne se sont même pas rendus dans les écoles. (Entrevue 7)

Les commissions scolaires reçoivent les enveloppes budgétaires, elles les affectent un peu comme elles veulent, alors déjà souvent le vérificateur général lui-même dit, il y a de l'argent qui rentre pour les enfants en difficulté d'apprentissage, on ne sait pas si ça va là, on sait pas combien d'élèves, ça se perd un peu. (Entrevue 15)

On a fait une enquête-maison à la CSQ et on l'a fait avec notre Fédération de professionnels qui avait des conseillers en orientation et dans une lettre adressée au président de la Fédération des commissions scolaires pour lui demander où était cet argent, il a répondu qu'il y avait énormément de besoins en EHDAA, au niveau des infrastructures et de l'entretien des établissements et que les dix ans de coupures avaient fait en sorte qu'il manquait d'argent partout... Il confirmait que l'argent n'était pas allé à ça. (Entrevue 17)

Les problèmes de fonds semblent avoir encouru d'autres problèmes de mise en œuvre, notamment en ce qui a trait à la médiatisation de la réforme du curriculum et l'information fournie aux parents. Ces éléments seront présentés, plus en détails, lors de la présentation de la stratégie gouvernementale « information ».

La stratégie gouvernementale faisant état de la « nécessité d'offrir des fonds suffisants tout au long de la mise en œuvre » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000) semble donc avoir été un problème majeur dans l'implantation de la réforme curriculaire. Alors que les fonds auraient dû être disponibles dès le début de la mise en œuvre, afin de rassurer les metteurs en œuvre du changement, ce sont plutôt des coupures qui ont prévalu, longtemps, et qui ont engendré insécurité et incertitude; deux éléments qui entravent une bonne appropriation et mise en œuvre d'un changement. Un contexte non stable financièrement et une mauvaise anticipation des ressources financières à prévoir semblent expliquer, partiellement, ce problème financier. Un problème de gestion des ressources financières, de la part des commissions scolaires, fut également noté comme ayant causé de graves problèmes dans la répartition des fonds alloués. On constate également que la majorité des fonds ont été alloués suite à des demandes répétées des acteurs qui vivaient les effets d'une mauvaise anticipation des coûts que devait engendrer la réforme curriculaire. Alors que ces fonds auraient dû être disponibles dès le départ, afin de faciliter le processus d'implantation, il semble que les autorités aient attendu que des situations de crise se présentent avant d'agir; ceci dispersant les énergies des troupes, engendrant une méfiance et une impression de non support des autorités.

Concernant la ressource « formation et développement professionnel », une stratégie gouvernementale importante adoptée fait référence à la mise sur pied des rencontres

nationales (quatre fois par année pendant deux à trois jours). Des centaines de personnes (DG, DGA, directeurs de services éducatifs, directions d'école, coordonnateurs, etc.) étaient invitées à participer à ces rencontres pendant lesquelles des experts et des conférenciers invités présentaient, les gens discutaient, échangeaient et argumentaient : « On a d'abord ce qu'on appelle nos rencontres nationales, ce sont des gens, ça permet aux gestionnaires du réseau d'être des relayeurs, on les informe sur ce qui s'en vient, on leur demande des rétroactions, un partage d'informations ... on fait de la formation ... Je vous dirais que ça joue toujours entre 500 et 600 personnes » (Entrevue 5).

Des sessions de formation de ce type (régionales) avaient également lieu avec les personnes ressources (deux fois par année): « L'autre groupe, ce sont plus des personnes, on les a appelées les sessions de formation des personnes ressources, il y a beaucoup de conseillers pédagogiques, des directions d'école, quelques enseignants... » (Entrevue 5). « C'était des universitaires, des gens du milieu, généralement c'était un mix un universitaire, un conseiller pédagogique ou une équipe école qui venaient dire, voici comment on fait ça chez nous et très souvent un conférencier et du travail en atelier... » (Entrevue 14).

Plusieurs mettent en doute l'efficacité de cette formation collective, principalement la qualité des formateurs qui y participaient. Plusieurs personnes rencontrées ont effectivement fait état des problèmes de compétences des gens du MEQ chargés de voir aux formations offertes. Il semble que peu d'acteurs comprenaient adéquatement les concepts à présenter :

Quand je dis peu de gens, peu d'acteurs qui auraient dû être importants dans le milieu comprenaient ce qu'était l'approche par compétences et les fondements... Donc, on est parti d'une formation très diluée au niveau du ministère, qui a été donnée dans des régions de façon encore plus diluée, on a des conseillers pédagogiques qui ont eu des formations parfois d'un autre représentant de leur commission scolaire... (Entrevue 7)

La formation même des formateurs fut donc critiquée :

Les gens du MEQ qui ont poussé l'affaire à bout de bras, qui donnaient les formations, n'étaient pas eux autres mêmes formés...J'entendais des aberrations, comme par exemple, on va remplacer le behaviorisme par le socioconstructivisme... Je pense aux rencontres nationales avec les cadres

scolaires, c'est beau ramasser tout le monde deux journées par année et donner de la formation souvent qui n'est même pas dans le sens de... j'ai encore vu là-dedans des inepties, des choses qui n'avaient pas de bon sens par rapport aux visées de la réforme et qui n'étaient pas reprises par des animateurs soit du ministère ou d'autres commissions scolaires.... Ça m'est arrivé, des fois, d'être obligé d'expliquer aux gens que ce qu'ils disaient ce n'était pas ça du socioconstructivisme ou que si on voulait être socioconstructiviste, il ne fallait pas nous présenter les affaires comme ça. (Entrevue 12)

Je suis allée à des ateliers et je me levais à la fin pour dire : je m'excuse mais la réforme ce n'est pas la pédagogie par projet... (Entrevue 21)

Différentes raisons expliquent les problèmes de formation rencontrés : 1) la nouveauté des concepts introduits; leur caractère encore flou et vaguement défini (exemple : ce qu'est une compétence, comment on l'évalue, la notion de cycle d'apprentissage, le socioconstructivisme, etc.) : « On s'est mis en marche à partir du primaire pour donner cet élan, basé peut-être sur des fondements à l'époque qui étaient plutôt du socioconstructivisme, de la pédagogie différenciée, qui n'étaient peut-être pas encore assez fouillés... » (Entrevue 13); 2) le « calendrier de mise en œuvre pas toujours réaliste » (Entrevue 13) qui faisait en sorte qu'il fallait former les formateurs avant même que le programme officiel soit écrit et approuvé et les éléments de changement bien maîtrisés. Cet élément « temps » causa un problème majeur étant donné que les personnes même chargées d'écrire les programmes ont eu besoin de temps afin de s'approprier les éléments nouveaux introduits : « Notre modèle est en train de se peaufiner aussi, c'est au fil du temps qu'on développe autant une expérience qu'une expertise » (Entrevue 14).

Le CSÉ fit état de ces problèmes importants de formation, en 2000 :

*La question de la formation est jugée particulièrement problématique par le conseil, qui écorche au passage, tout en soulignant leur caractère « essentiel », les sessions ministérielles de formation portant sur la réforme. L'avis indique que quelques-unes des personnes ressources du ministère, qui animaient ces sessions l'année dernière, ont pu donner l'impression qu'elles « ne maîtrisaient pas encore les concepts, le processus et les objectifs éducatifs poursuivis par la réforme elle-même ».* (Texte 4)

De nombreux problèmes sont ainsi survenus, tout au long des années d'implantation, en ce qui a trait à l'offre de formation continue. On constate à ce sujet, en 2000, alors que le perfectionnement du personnel enseignant en place était une priorité marquée dans le *Plan stratégique 2000-2003* (MEQ, 2000C : 20), que cette mesure faisait grandement défaut : « *Plus de la moitié des enseignants du premier cycle du primaire n'auront reçu que trois jours ou moins de formation, d'ici la fin de l'année scolaire, relativement au nouveau programme qui sera mis en place en septembre* » (Texte 231) mais « *...le niveau exact de formation reçu par les enseignants demeure incertain. Ministère, commissions scolaires et syndicats d'enseignants sont incapables pour l'heure de présenter des données précises* » (Texte 59).

Devant les critiques incessantes, le MEQ décida d'ajouter plusieurs journées de formation additionnelles et les fonds qu'il décida d'investir dans ce domaine furent importants : « *Il mentionne que son ministère a déjà annoncé l'injection de 10 millions \$ par année sur cinq ans pour la formation des enseignants et le même montant pour leur perfectionnement* » (Texte 237).

Mais le problème resta entier et se complexifia, au début de la première année d'implantation : « *Les enseignants attendent encore leurs manuels scolaires, ils ignorent quelle forme prendront les bulletins, ils ont eu trop peu d'heures de formation et ils ont reçu la version officielle du nouveau programme juste avant de partir en vacances* » (Texte 311 : août 2000).

Les interviewés ont grandement dénoncé le caractère épisodique des formations fournies qui auraient dû prendre une toute autre nature pour permettre une réelle appropriation :

De sessions de formation d'une ou deux heures, ce n'est pas de ça que le monde a besoin... (Entrevue 17)

À cet égard, comme réseau, le réseau de l'éducation a trop souvent résumé l'opération à produire un beau document qui dit tout ça, une petite session de formation et on tourne la page, c'est fait. (Entrevue 8)

Cette critique est essentielle et semble expliquer pourquoi beaucoup d'enseignants ne se sentaient pas aptes à entreprendre les changements demandés. Les changements prônés par la réforme curriculaire exigeaient un changement dans l'univers mental des individus

et dans ce qui constituait l'essentiel de la culture organisationnelle (Spillane, Reiser et Reimer, 2002; Brassard, 2004; Vaillancourt, 2006). Le choix de l'approche par compétences, et ce qui en découlait (exemple : socioconstructivisme), remettait effectivement en question le rôle des élèves et des enseignants, la décentralisation et l'autonomie professionnelle visée exigeaient une modification importante dans l'identité professionnelle des enseignants (techniciens à professionnels), l'approche par cycles et le développement de communautés professionnelles d'apprentissage exigeaient un changement important de culture organisationnelle. Les recherches sur le changement en éducation font état du fait que ces éléments sont extrêmement difficiles à implanter et que la plupart des politiques qui ont eu ces visées ont échoué à atteindre ces buts établis (Tyack et Cuban, 1995; Bascia et Hargreaves, 2000; Gather-Thurler, 2000; Brassard, 2003; Elmore, 2004). Les changements exigés ne pouvaient donc pas, étant donné leur nature et leur ampleur, être implantés et institutionnalisés suite à quelques rencontres de quelques heures. Les enseignants auraient eu besoin d'un accompagnement réel et prolongé lors de l'appropriation et de l'implantation des changements prévus par la réforme. Il aurait fallu les soutenir, précisément en période d'implantation ou de transition, car l'écart entre ce que les enseignants connaissaient et ce vers quoi ils devaient tendre était énorme :

Plus l'écart est grand entre ce qui existait auparavant et le changement apporté, plus la transition risque d'être longue et difficile. Au cœur du processus de transition se joue aussi la construction identitaire de l'être humain. Au moment où le changement introduit le prive de ses repères habituels, l'individu est confronté à une perte d'identité. (Simon, 2000 : 24)

Il semble que ce soit grâce à une transition réussie, unique à chaque personne, que le changement se concrétise. « Il ne suffit donc pas d'indiquer des lois, des politiques ou des règlements, les modifications extérieures à apporter. Il importe tout autant d'accompagner et de soutenir la transition intérieure des personnes. Sans cette aide, le trajet s'éternise et le changement ne produit pas les résultats escomptés » (Simon, 2000 : 26). Ce besoin d'accompagnement, signalé par plusieurs acteurs, a permis au projet *Accompagnement*



*Recherche Formation*<sup>42</sup> (partenariat MEQ et Université de Québec à Trois Rivières) de voir le jour en 2002.

En décembre 2000, selon une consultation de la CSQ (74 % de réponses), environ 66 % des enseignants estimaient ne pas avoir reçu une formation suffisante pour implanter cette réforme et celle reçue semblait inadéquate : « *Pourtant, les enseignants ont bel et bien reçu une certaine formation provenant du ministère de l'Éducation. Mais cette formation s'apparentait plutôt à de l'information, rétorque Mme Fortier; elle était trop théorique, trop différente du vécu de l'élève en classe* » (Texte 319). « *Nous souhaitons plus de formation et surtout une formation axée sur la pédagogie et les méthodes disciplinaires plutôt que sur la philosophie de la réforme* », poursuit Mme Fortier » (Texte 353).

Il est intéressant de souligner que le milieu semblait effectivement demander une formation davantage concrète, basée sur des exemples précis et applicables, mais selon les personnes rencontrées ce glissement rapide vers le « comment » occasionna de nombreux problèmes d'appropriation et de mise en œuvre de la réforme curriculaire. Il semble en effet que sous les demandes pressées et répétées des milieux, les formations en soient rapidement venues à être axées sur le « comment » alors qu'il importait, pour susciter l'adhésion et le besoin de changer, d'expliquer les fondements de la réforme curriculaire et les raisons qui justifiaient que l'on entreprenne les changements voulus : « *Puis je ne suis pas sûre qu'on est capable d'imposer une réforme quand ce n'est pas un besoin. C'est comme les enfants, ils approchent à la table et ils n'ont pas faim, tu vas manger... tu le forces, il n'a pas faim* » (Entrevue 21).

Je pense qu'on ne s'est pas assez attardé aux fondements théoriques... Autant les fondements théoriques reliés aux programmes... Il

---

<sup>42</sup> Ce projet s'est inscrit dans les visées et les orientations du renouveau pédagogique. Une équipe provinciale a accompagné les personnels scolaires qui ont pris par la suite le relais de l'accompagnement dans leur milieu. Leur rôle consistait à : 1) soutenir et suivre les personnels scolaires dans leur démarche d'accompagnement en intégrant des aspects de formation qui allient la théorie et la pratique; 2) assurer une continuité et une cohérence dans différents contextes d'accompagnement afin de générer des répercussions dans les milieux scolaires; 3) piloter la réflexion et la construction collectives dans une visée d'action pour mettre en œuvre le Programme de formation de l'école québécoise; 4) consolider et valider des outils et du matériel d'accompagnement socioconstructivistes pour soutenir les interventions des équipes accompagnatrices; 5) approfondir les constituantes du programme de formation en passant par l'appropriation, l'approfondissement dans une visée d'autonomie; 6) assurer l'autonomie et le rayonnement des équipes accompagnatrices qui interviennent auprès du milieu scolaire ([oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/gscw031?owa\\_no\\_site=1](http://oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/gscw031?owa_no_site=1)).

y a une espèce d'inversion... une fois que les choses auront été débroussaillées, l'écoute ne sera pas la même, la rétention non plus parce que les élèves vont eux-mêmes avoir déjà appris à expérimenter le concept... ces théories n'ont pas été assez mises de l'avant, assez explicitées... On est passé par-dessus une certaine étape, je parle des fondements disciplinaires ou je ne sais trop mais à côté de ça il y avait aussi des nouveautés au niveau du curriculum... Les gens souvent se disent c'est quoi la différence entre une compétence et un objectif. On n'a pas pris le temps d'en discuter, de lancer ces idées-là. (Entrevue 2)

Cette centration sur les moyens et la mise de côté des fondements semblent avoir encouru de nombreuses dérives. Par exemple, il semble que les conseillers pédagogiques, qui recevaient des formations rapides et souvent bancales et qui étaient « aussi apeurés que les enseignants et aussi insécures que les enseignants parce qu'on leur demandait d'accompagner et de faire différemment ce qu'on faisait avant... » (Entrevue 16) ont été charmés par les moyens concrets qu'on leur présentait et qu'ils comprenaient (exemple : pédagogie par projet). Ces moyens d'action sont ainsi devenus, pour eux, « La réforme ». Toute la question des conseillers pédagogiques, de leur mauvaise compréhension, de leur centration sur les moyens étant donné leur manque de connaissances des nouveaux concepts fut grandement abordée par les acteurs :

... parce que les conseillers pédagogiques recevaient, et ils n'ont pas tous les torts, des formations parfois la veille pour la redonner le lendemain, se prenaient des fois pour des boss, maintenant je le comprends un peu mieux parce qu'eux, les conseillers pédagogiques, ils relèvent directement des commissions scolaires... Ils imposaient des façons de faire, des nouvelles méthodes, aussi une approche. (Entrevue 7)

Il semble important de préciser que les agents de changement (ici les conseillers pédagogiques) doivent, avant d'être à même de bien accompagner les gens dans une démarche de changement, s'appropriier les changements souhaités. Dans la situation étudiée, les changements à faire valoir étaient des changements majeurs, qui exigeaient une révision en profondeur des paradigmes habituels auxquels se référaient les conseillers pédagogiques. Il était donc important, dans une telle situation, de prendre le temps d'accompagner les conseillers pédagogiques dans leur propre cheminement personnel; les éléments de changement proposés venant remettre en question leurs connaissances et leur expertise... assises de leur sentiment de compétence. Il importait également d'insister sur les raisons qui justifiaient les changements proposés; ceci leur permettant d'adhérer, dans

un premier temps, au projet de changement, mais également d'offrir des informations claires et précises sur les objets de changement eux-mêmes. Cette compréhension du « pourquoi » des changements demandés et de leur teneur était essentielle à un accompagnement futur adéquat des metteurs en œuvre. Ces éléments ne semblent cependant pas avoir été primés lors de la formation des conseillers pédagogiques, pour les multiples raisons évoquées précédemment (non-expertise des formateurs du ministère, calendrier politique, complexité des concepts, etc.).

La littérature sur le changement fait également état du fait que les individus ont tendance, de façon naturelle, à lire et interpréter les changements proposés à l'aide de leurs connaissances, de leur expérience, de leur compréhension du monde (processus cognitif) (Firestone, Fitz et Broadfoot, 1999; Cohen et Hill, 2000). Ainsi, l'humain est naturellement enclin à porter plus d'attention et à retenir ce qu'il reconnaît dans un projet de changement mais aussi à rendre familier ce qui ne l'est pas (réduire le nouveau à l'ancien) car tout élément nouveau implique une reconstruction des croyances et des connaissances (Spillane, Reiser et Gomez, 2006). Il en découle des interprétations multiples d'un même changement; interprétations qui font état de ce qui est superficiel dans la demande de changement. Ces différents éléments permettent de penser que les conseillers pédagogiques, devant les changements complexes, abstraits et mal expliqués et ne disposant souvent que de quelques jours pour préparer des formations concernant ces notions, se sont naturellement appropriés les éléments du changement qu'ils connaissaient et sur lesquels ils avaient une certaine expertise. D'où, possiblement, les insistances mises sur certains éléments pourtant mineurs dans le changement proposé (ex : pédagogie par projets) et les informations contradictoires souvent diffusées.

Je ne suis pas sûr que les conseillers pédagogiques ont repris les assises de la réforme à partir de l'exposé de situation et qu'ils ont compris que c'était la rigueur intellectuelle, c'était l'intégration des matières dans tous les programmes, la vision par cycle, de préscolaire à secondaire 5, c'était ça qui devait aussi répéter devant les enseignants quand ils les rencontraient... Ils ont beaucoup passé de temps sur la pédagogie par projet et la déroute a fait croire aux enseignants qu'ils n'étaient pas bons s'ils faisaient un cours théorique en histoire... Les répercussions qu'on a eues dans les commissions scolaires, c'est vraiment la pédagogie par projet... Réforme égale projet. Voilà des traces que j'essaie de défaire tout le temps. (Entrevue 3)

Enfin, il semble que ceux-ci n'avaient pas été formés à la gestion du changement en éducation; notamment à comprendre ce qu'implique un changement comme processus interne et organisationnel. Alors qu'ils étaient eux-mêmes appelés à s'approprier de multiples changements complexes, qu'ils devaient accompagner les enseignants dans le développement de ces changements, il aurait été important de leur expliquer comment l'humain vit le changement, se l'approprie. Les stades du changement sont connus depuis des décennies en recherche (Lewin, 1947). Ils permettent de comprendre les multiples émotions vécues en situation de changement, de comprendre que plusieurs émotions, qui semblent initialement des réponses négatives de la part des acteurs concernés, ne sont que des émotions naturelles par lesquelles les individus doivent nécessairement passer pour s'approprier un changement. Sans ces connaissances fondamentales sur le changement, les accompagnateurs ne pouvaient pas comprendre leurs propres émotions et encore moins aider les acteurs qu'ils suivaient à évoluer correctement.

Ces problèmes de formation ont ainsi contribué, au fil des mois, à renforcer tous les faux discours qui circulaient :

On a des enseignantes qui ont mis toutes leurs énergies pour comprendre la nouvelle façon et dans cette nouvelle façon de s'approprier, il y a eu toute l'interprétation fautive, il y a eu : c'est fini les dictées, maintenant ce sont les projets, les directions d'école qui font le tour des classes pour dire : s'il vous plaît je n'en veux plus de bureaux en rangs d'oignons. (Entrevue 7)

On garroche ça à des enseignants qui sont sur le terrain qui n'ont pas nécessairement suivi tout ça, pas parce qu'ils ne sont pas capables de comprendre mais ils sont déstabilisés et je me demande aussi si ça ne leur a pas envoyé une image de, vous êtes des pas bons ou ce que vous faisiez c'était pas correct. Je pense pour qu'il faut que ce soit réussi, il faut surtout pas... quand on veut réussir un changement, faut surtout pas laisser l'impression aux gens à qui on demande de changer qui étaient des pas bons, c'est pas vrai, ils étaient bons, sauf que ce qu'on leur demande de faire aujourd'hui, c'est de faire différemment pour préparer à un avenir qui est différent. (Entrevue 8)

Le ministre de l'Éducation affirmait cependant ne pas être prêt à investir davantage dans la formation offerte aux enseignants. Il suggéra plutôt aux écoles de prendre les journées pédagogiques disponibles pour terminer l'appropriation des éléments de la réforme et stipula que l'implantation graduelle offrait un temps d'appropriation adéquat. Le

ministère réitérait ainsi sa volonté première de rendre les commissions scolaires, les écoles et les personnels scolaires responsables de la formation continue : « Lui, ce qu'il dit, j'apporte une nouvelle approche, une nouvelle réforme, je vais fournir au besoin des ressources mais il n'a jamais pris la première responsabilité de la formation des enseignants, jamais. Et il le répète d'ailleurs... » (Entrevue 7).

Ça, la politique de formation continue qui est mise de l'avant, cette notion de dire l'enseignant est responsable de maintenir sa compétence professionnelle à jour ou il doit faire des efforts dans ce sens... L'enseignant, c'est un professionnel en action, il doit avoir un jugement professionnel qui doit être utilisé dans le cadre de l'évaluation des élèves et en même temps il doit maintenir à jour sa compétence tout au long de sa carrière... (Entrevue 22)

Même si le MEQ semblait s'être dégagé des responsabilités principales en matière de formation, plusieurs acteurs rencontrés l'accusent de ne pas avoir rempli son rôle de façon adéquate, ou du moins de ne pas avoir reconduit les enseignants vers des lieux et des options de formation disponibles : « On s'aperçoit que des groupes comme le GEMS ont développé des cours ateliers sur différents sujets reliés à la réforme... c'est un peu parallèle... si le ministère avait été plus proactif, il me semble qu'il se serait donné d'autres façons de rejoindre les gens, leur permettre d'aller chercher les outils... » (Entrevue 2).

C'est ainsi que les nombreuses évaluations de la mise en œuvre de la réforme curriculaire dans les écoles primaire du Québec continuèrent à faire état, en 2000, des graves problèmes de formation rencontrés :

Jun 2000 : « *Un récent sondage de la CEQ révèle que 68 pour cent des enseignants du primaire estiment insuffisante la formation reçue pour la mise en place de la réforme. Au premier avril dernier, trois enseignants sur quatre n'avaient bénéficié que de deux jours de formation pour faire face à leurs nouvelles obligations imposées par cette réforme* ». (Texte 66)

Décembre 2000 : Sondage FSE-CSQ : Consultation non scientifique menée auprès d'un échantillon de ses membres enseignant au primaire ou préscolaire : « *L'Alliance des professeurs de Montréal, qui regroupe les enseignants de la Commission scolaire de Montréal (CSDM), juge en effet qu'elle est « bancale » et nécessite des modifications majeures... Non moins de 75 % des répondants estiment qu'ils n'ont pas suffisamment de temps pour procéder correctement à l'implantation de la réforme. Pis*

*encore, 60 % ne se sentent carrément « pas capables » de procéder. Le manque de formation et de matériel approprié, la rareté de l'information (la moitié des enseignants disent être mieux informés par les médias que par le réseau scolaire ou le ministère) et « l'absence de politique claire » en matière d'évaluation sont des difficultés fréquemment évoquées. Et la situation est aussi préoccupante dans le réseau anglophone ». (Texte 4, 2000)*

La nécessaire formation fut reconnue et réitérée, en 2001, comme une stratégie essentielle à une implantation réussie de la réforme du curriculum dans les écoles québécoises :

*On a convenu qu'elle devait être planifiée et échelonnée durant toute l'année scolaire et que des mesures d'accompagnement étaient nécessaires pour les enseignants, précise Johanne Fortier. Les enseignants veulent ainsi éviter que les commissions scolaires donnent deux jours de formation intensive et rien d'autre par la suite. (Texte 244)*

La Table nationale de suivi ainsi que des tables locales de suivi de la mise en œuvre, créées dans les commissions scolaires, furent alors mises sur pied afin de résoudre, entre autres, les problèmes observés dans la formation offerte aux enseignants : « Alors quand on est arrivé à la table de pilotage, on a travaillé très fort pour tenter... d'abord pour avoir de la formation, formation, problème de formation important...» (Entrevue 7). Les comités de suivi locaux, institués dans chaque école, avaient également cette visée de favoriser la formation des enseignants.

Le ministère, soucieux de calmer les esprits, décida alors de produire, en 2001, 900 trousse de formation destinées à guider le travail des enseignants :

*La confection des mallettes, renfermant chacune neuf vidéocassettes, deux cédéroms et treize guides d'animation, a coûté 750 \$, pour une facture totale de 675 000 \$. Cette opération pédagogique, destinée à faciliter la formation des enseignants et à simplifier le contenu réputé ardu des programmes, s'inscrit dans le budget de fonctionnement alloué à l'implantation de la réforme, explique Margaret Rioux-Dolan, directrice de la Formation générale des jeunes au ministère de l'éducation. Les trousse, intitulées Le Programme de formation de l'école québécoise - éducation préscolaire, enseignement primaire, ont été envoyées à travers l'ensemble des commissions scolaires du Québec peu avant Noël. « ... nous voulions un outil simple, parce que nous savons que nous ne pouvons pas être partout pour expliquer le programme, et il faut assurer une compréhension du programme », explique Mme Rioux-Dolan. (Texte 446)*

Malheureusement, la diffusion de ces 900 troussees n'eut pas l'effet désiré et attendu :

*Ces mallettes d'aspect ludique étaient destinées à guider le travail des enseignants, mais ceux-ci les boudent. Selon les résultats d'une enquête menée par le MEQ, les trois quarts des enseignants n'ont jamais consulté la fameuse trousse, qui a pourtant été distribuée avant Noël dans l'ensemble des commissions scolaires de la province... La trousse est plus ou moins appréciée par les enseignants, explique la présidente de la FSE, Johanne Fortier. Les enseignants demandent des moyens concrets beaucoup plus que des outils d'information qui cernent les enjeux ou la philosophie derrière la réforme. Ça, nous le comprenons. Ce que nous voulons, c'est de l'information sur l'approche par compétence, des outils d'évaluation, et nous voulons savoir comment intégrer les nouvelles technologies de l'information dans notre enseignement au quotidien. (Texte 521)*

Plusieurs personnes rencontrées ont fait état, à ce sujet, d'un problème important d'engagement des enseignants dans leur formation continue. Il semble effectivement que les enseignants aient été peu enclins à se perfectionner et à fréquenter les offres de développement professionnel. Certains y voyaient ici un frein important au processus d'implantation : « Je pense qu'il y aurait eu des ajustements, déjà au départ, pour s'assurer que... la formation, ne serait-ce que pour assurer que tous les enseignants étaient obligés de prendre la formation et qu'on se donnait un plan de formation continue, qui n'existe pas là » (Entrevue 23).

Me semble qu'au Québec on devrait trouver de formules pour que l'enseignant ait le goût de se perfectionner... Je pense qu'un organisme comme ça pourrait exiger que ça fasse partie, comme ils le font pour toutes les professions, qu'il y ait un perfectionnement qui se fasse et qui s'organise pour les gens aient accès à ça. (Entrevue 2)

Le manque de formation resta ainsi, malgré les efforts déployés, un problème majeur pour l'implantation de la réforme du curriculum qui débutait, en 2001, au deuxième cycle du primaire :

*Des 3150 enseignants de 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> année ayant répondu à un questionnaire distribué à la fin du mois de mars, 80 % ne « sont pas outillés pour se servir des nouvelles approches en évaluation ». Si 86 % des personnes interrogées ont participé à des activités de formation en lien avec la réforme du curriculum, 80 % disent n'avoir reçu aucune formation sur l'usage pédagogique des nouvelles technologies et 60 % ne pas avoir entendu parler des changements apportés au contenu des matières à*

*enseigner. « La formation n'est pas suffisamment structurée, pas suffisamment planifiée », en conclut Mme Fortier. (Texte 22)*

*En moyenne, les enseignants ont reçu six jours de formation sur la réforme scolaire : trois jours avant le début de l'année scolaire et trois jours après. Trop peu, clament les représentants syndicaux. « On veut qu'il y ait plus de formation, qu'elle soit mieux planifiée et qu'elle réponde aux besoins réels des enseignants », souligne la présidente de la FSE, Johanne Fortier. (Texte 520)*

La fin de l'année 2001 correspondit pour sa part à une nouvelle épopée de négociations syndicales concernant l'équité salariale. Le « plan d'action national » de la FSE, qui s'articulait autour du boycott de la réforme scolaire, prévoyait entre autres un arrêt de la participation des enseignants à la Table nationale de suivi et aux tables de suivi locales, chargées d'assurer une formation continue adaptée, et le boycott de la formation. Les longues périodes de boycott des formations, mises de l'avant lors des négociations syndicales, furent présentées par plusieurs interviewés comme ayant faussé les données par rapport à la formation. Selon ces acteurs, les formations étaient disponibles mais non fréquentées, ce qui expliquerait une bonne partie des problèmes de formation dénoncés :

*Il y a beaucoup de naïveté dans certains milieux là-dessus et on s'est retrouvé, comme par hasard... deux ans sur trois avec des boycottages de syndicat sur les formations... Je ne sais pas ce qui s'est passé, le boycott, y a des gens qui ont été menacés, quand ça fait deux ans que t'es pogné avec un programme et t'as pas de formation... Visiblement, la chaîne n'a pas marché, parce que vous savez que dans une école quand il y a des moyens de pression, tout le monde... (Entrevue 14)*

La formation professionnelle offerte pendant une grande majorité de l'année 2002 ne fut ainsi pas suivie par le personnel enseignant aux prises avec les négociations dans le dossier de l'équité salariale : *« L'enveloppe de 12 millions \$ destinée à la formation n'est pas utilisée à cause de ce boycott, a admis le ministre » (Texte 256).*

Les retards ainsi accumulés, en ce qui concerne la formation continue des enseignants, constitua tout un défi en 2003 pour les autorités et les acteurs du monde scolaire :

*Toute la question tourne autour de la formation des enseignants. À l'heure actuelle, le ministère, conjointement avec les commissions scolaires, travaille sur la formation relative au programme lui-même, aux évaluations et autres, mais on a aussi fait une offre au réseau pour mettre en place le processus d'accompagnement du milieu. Je peux dire que la*



*formation et le temps pour cette concertation constituent le véritable défi à relever.* (Texte 471)

Ainsi, il est possible de constater que la stratégie gouvernementale « formation et développement professionnel », essentielle à une implantation réussie, semble avoir grandement fait défaut lors de l'implantation de la politique curriculaire. Différentes raisons expliquent les problèmes rencontrés. Dans un premier temps, il était difficile pour les autorités d'offrir une formation de qualité (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2000, 2007; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002), basée sur des données validées (Legendre, 2002), alors que les différents concepts à introduire n'étaient pas encore bien compris par les personnes même qui étaient chargées d'écrire et d'évaluer les programmes. Les formations des formateurs ont commencé avant l'arrivée du *Programme d'études national* approuvé; alors qu'à la rédaction les équipes travaillaient encore au contenu du programme qui restait flou et complexe. La complexité des changements auraient également nécessité de nombreuses journées de formation continue pour les formateurs mais le calendrier d'implantation, prescrit politiquement, ne permettait pas cette mesure. Les formations furent donc courtes, rapides et les formateurs n'avaient que quelques heures ou jours pour s'approprier les changements curriculaires prévus.

Il importe également de noter que les metteurs en oeuvre du changement, devant les retards de production et l'absence d'information, en sont venus à exiger des formations axées sur « comment » réaliser les changements curriculaires sur le terrain; le *Programme de formation* étant sorti au moment même où l'implantation devait se faire, où les bulletins devaient être créés, etc. Ces demandes étaient légitimes, étant donné l'importance pour les acteurs de comprendre la teneur des changements, leurs finalités et comment implanter les changements (Fuhrman, 1993). Mais devant ces demandes, les formateurs, eux-mêmes aux prises avec de graves problèmes de compréhension, se sont naturellement attardés aux éléments de la réforme qu'ils comprenaient et qui répondaient aux demandes des milieux. Ils ont ainsi basé leur formation sur des éléments concrets de mise en application du Programme, comme la pédagogie par projet, mais les contenus réels de changement furent mal expliqués et plusieurs informations furent faussées. La formation sur les fondements des changements en cours, qui permettent aux gens de

comprendre le pourquoi des changements à entreprendre (Fuhrman, 1993) et qui permettent au projet de changement de devenir besoin de changement, fut, étant donné cette demande des milieux, mise de côté.

Le manque d'engagement des enseignants dans leur formation continue semble également avoir engendré des problèmes de formation importants. Alors que plusieurs formations et outils de formation étaient disponibles, ceux-ci ne furent que peu utilisés par les metteurs en oeuvre du changement. De plus, alors que la responsabilité principale de la formation revenait aux commissions scolaires, écoles et personnels, il semble que ceux-ci aient éprouvé beaucoup de difficulté à offrir des formations de qualité répondant aux besoins des milieux. Ce problème semble s'expliquer, partiellement, par l'incapacité des autorités à elles-mêmes offrir des formations de qualité aux formateurs à former. Il est tout de même important de souligner que différentes instances furent créées afin de tenter d'adapter le développement professionnel aux attentes et besoins des enseignants (Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004). Les négociations syndicales importantes qui avaient lieu ont cependant bloqué le travail qui devait s'y faire, tout comme elles ont forcé, pendant plusieurs mois, les enseignants à arrêter de suivre les formations qui s'offraient à eux.

Il est intéressant de noter que la CPÉ misait initialement sur la mise à l'essai des programmes, avant l'approbation officielle, comme moyen de formation important (MEQ, 1998a). Cependant, étant donné les problèmes de formulation du Programme de formation rencontrés, cette stratégie de formation n'a pas vu le jour. Le programme ne fut effectivement pas mis à l'essai comme prévu. On constate cependant, à la lecture des différents changements apportés au calendrier d'implantation des programmes, que les enseignants des différents cycles, principalement ceux du deuxième et du troisième cycle, disposèrent du programme non approuvé pendant plusieurs mois avant son implantation formelle. Ces mois auraient dû, en principe, servir à s'approprier doucement les contenus à venir. Mais les critiques constantes en matière de formation semblent faire état que ceux-ci s'attendaient, comme formation continue, à des formations offertes sous les formes usuelles et connues (formations dans les commissions scolaires). Les nombreux mois de boycott de tout élément entourant la réforme curriculaire expliquent également la

non-utilisation de ce temps comme temps de formation au contenu du changement proposé.

En ce qui a trait à la formation initiales des maîtres, on notait, en 2000, dans le *Plan stratégique 2000-2003*, comme action nécessaire à l'implantation du nouveau curriculum à l'enseignement primaire, qu'il fallait « procéder aux ajustements de la formation initiale en enseignement au regard du nouveau curriculum » (MEQ, 2000c : 20). Certaines universités comme l'Université Laval avaient débuté, en 2000, un travail afin d'actualiser la formation aux nouveautés de la réforme du curriculum mais plusieurs se questionnaient encore sur comment former les jeunes enseignants aux nouveaux concepts qui en étaient, eux-mêmes, à leurs premiers balbutiements :

*Le discours sur les compétences est encore dans son enfance: il a tout au plus une dizaine d'années en éducation", écrivait en juin dernier (2000) le bureau de direction du CRIFPE (Centre de recherche interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante, né des efforts combinés des universités Laval, de Montréal et de Sherbrooke), dans l'éditorial du bulletin Formation et profession portant sur les orientations attendues autour de la réforme dans la formation à l'enseignement. « Mais là où l'on en sait beaucoup moins, et qui constitue le défi fondamental qui se présente désormais à nous, c'est comment former les futurs enseignants aux compétences ». (Texte 480)*

L'adaptation de la formation des maîtres au contenu de la nouvelle politique tarda ainsi. Les Facultés d'éducation travaillaient effectivement encore, en 2002, au remodelage de leur formation initiale (date butoir donnée par le gouvernement : décembre 2002). Ce retard s'expliquait en partie par : 1) la complexité du Programme de formation et des nouveaux concepts, encore très jeunes, qu'il présentait; 2) le temps pris pour la formulation définitive de ce programme; 3) l'absence de repères précis en termes de Politique d'évaluation des apprentissages; etc. Plusieurs se questionnaient ainsi à savoir si les nouveaux diplômés en enseignement primaire avaient vraiment la formation nécessaire pour appliquer la réforme de l'Éducation :

*Paradoxalement, alors que cette réforme va déjà bon train dans les écoles, les universités s'affairent encore à remodeler leur programme de formation des futurs maîtres pour l'accorder aux nouvelles exigences du ministère. Cette situation inusitée inquiète la Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE-CSQ), qui croit que les finissants des deux prochaines années pourraient arriver sur le marché du travail avec une*

*formation correspondant à l'ancien régime. « Ce sont de gros problèmes, qu'on a soulignés au ministère de l'Éducation [MEQ], a expliqué mercredi Johanne Fortier, présidente de la FSE. La cohorte des enseignants de cette année et ceux de l'an prochain ne seront pas formés spécifiquement pour la réforme, c'est quand même spécial! ». Alors que le MEQ a demandé à la douzaine d'universités québécoises qui offrent la formation à l'enseignement de remettre un programme remodelé avant décembre 2002, seule l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue a transmis son document au Comité d'agrément des programmes de formation à l'enseignement (CAPFE), instance chargée de l'examen des nouveaux programmes. (Texte 644)*

Plusieurs des personnes rencontrées ont dénoncé cette entrée tardive des Facultés d'éducation dans la réforme curriculaire : « Je crois que dans la conduite de la réforme, il y a un acteur qui n'a pas embarqué au départ et c'est les facultés d'éducation... » (Entrevue 11). Cette situation fut expliquée, par plusieurs, par : 1) l'imposition d'une réforme de la formation des maîtres par le ministère (Entrevue 3) : « *Les facultés d'éducation et surtout les disciplinaires ne voulaient pas se faire imposer de Québec une façon de faire et ça a pris énormément de temps avant qu'on arrive à faire cette réforme...* » (Texte 11); 2) le fait que « ...changer de programme c'est très long... » (Entrevue 11). Cette lenteur est entre autres expliquée par l'excès bureaucratique des universités : « Et il y a toute la structure de fonctionnement des facultés qui fait que changer de programme c'est très long et trop long pour ce que sont les besoins. » (Entrevue 11); 3) la formation des maîtres ayant déjà fait l'objet d'une réforme importante de 1992 à 1996; 4) la culture universitaire qui rend difficile le changement des habitudes en place et la mise sur pied de pratiques permettant l'enseignement des concepts de la réforme du curriculum :

Ça a été un beau défi et ce virage n'est pas facile, travailler en équipe avec une maîtrise d'œuvre par les sciences de l'éducation sur d'autres départements... on parle de toute une culture qui est très compartimentée, les expertises ne sont pas toujours partagées quand ce n'est pas dans le même département ou la même faculté, mettre ce monde là autour d'une table en disant vous êtes maintenant les porteurs d'un futur enseignant et vous n'êtes plus un porteur de contenus disciplinaires... (Entrevue 13)

Plusieurs ont aussi noté le peu de cas que l'on semblait faire du développement de la culture réflexive et scientifique chez les futurs enseignants : deux éléments essentiels à

développer chez les acteurs du monde scolaire afin que ceux-ci soient à même de jouer leurs nouveaux rôles correctement :

À partir de croyances vaseuses, de stéréotypes, comment aspire-t-on au professionnalisme sans apprendre cette prise de distance critique par rapport à soi-même, à ses idées, à sa propre socialisation qui interviennent dans notre pratique ?... Il faut qu'ils aient intégré dans leur formation initiale, ce qui est un des enjeux du *craftmanship* dont on parlait tout à l'heure, de culture de réflexivité et d'innovation professionnelle et un goût pour la réflexion. (Entrevue 1)

Plusieurs se sont également questionnés sur la réelle prise en compte des changements apportés par la réforme curriculaire dans l'enseignement universitaire qui fut offert à la relève :

Des années après, Perrenoud y est allé dans un colloque à Montréal avec Lessard, ils ont fait un véritable scandale en osant avouer quelque chose qui est profondément vrai, à mon avis, c'est qu'on n'est pas sûr que les profs étaient compétents et on n'est pas sûr que leur formation initiale les préparait à ce qu'on appelle très clairement la maîtrise du changement. (Entrevue 1)

Mais va voir un cours de didactique de maths, peu importe l'université, il se fait d'une façon assez magistrale, pas par projet, pas par écoute de ce que les étudiants ont le goût. (Entrevue 21)

Il y a même des profs à l'université qui ont dit clairement à leurs enseignants, ne vous fatiguez pas avec la réforme, on en a vécu en masse au Québec, dans dix ans ils vont revenir aux notes, à ci, il va y avoir des objectifs. Il n'y avait pas de cours dans les universités sur la réforme. (Entrevue 21)

Deux ans après l'implantation, je suis allé dans des facultés où les gens n'avaient jamais vu le programme... (Entrevue 14)

Les facultés d'éducation furent ainsi passablement lentes à ajuster leur programme aux nouveautés apportées par la réforme curriculaire. La complexité et la non-clarté des changements à entreprendre, soit l'absence de données éprouvées à leur sujet, expliqueraient en partie cette lenteur. De plus, alors que plusieurs changements introduits dans la réforme curriculaire étaient encore débattus parmi les universitaires (exemple : notions de compétences, de cycles), il semblait difficile et inadéquat de les insérer dans un programme de formation long et lourd à changer. La culture universitaire, réticente

aux impositions, aux changements d'habitudes et de pratiques, permet également d'expliquer ce retard des facultés d'éducation dans l'ajustement de leur programme de formation initiale des maîtres. Malgré ces explications, il n'en demeure pas moins que de nombreux enseignants furent ainsi formés, tout au long des premières années d'implantation de la réforme, selon l'ancien programme en vigueur. Plusieurs de ces enseignants, une fois sur le terrain, ne purent plus bénéficier des formations offertes; la majorité de celles-ci ayant été données jusqu'en 2003 au primaire.

Concernant l'établissement de **standards** pour juger des performances des élèves, il fut stipulé, dans la première version du *Programme de formation* approuvé (MEQ, 2000a), que les programmes d'études, conformément à ce que la Commission des Programmes avait suggéré en 1998 :

...établissent les apprentissages fondamentaux que tous les élèves devront maîtriser à la fin de chaque cycle; assurent une progression dans la discipline par une présentation de l'étalement des compétences à chacun des cycles; assurent une cohérence interdisciplinaire à l'ensemble des contenus pour chaque cycle; déterminent, pour chacune des disciplines, l'énoncé de chaque compétence, les critères d'évaluation, les composantes, les manifestations et le contenu des disciplines regroupées en cinq domaines d'apprentissages; fournissent des indications relatives à l'évaluation des apprentissages sous la rubrique « contexte de réalisation et critères d'évaluation ». (MEQ, 2000a : 99)

Pour ce qui est des compétences transversales, le programme définissait ses composantes, ses manifestations et des critères permettant de faire leur évaluation, pour chacun des cycles du primaire.

Mais la première phase d'implantation de ce programme obligatoire a donné lieu, comme mentionné précédemment, à d'importantes critiques notamment en ce qui concerne sa complexité, son langage obscur et la présence trop peu marquée des connaissances; problème souligné à maintes reprises par la Commission des programmes d'études et par les acteurs du milieu. Les enseignants éprouvaient effectivement beaucoup de difficulté à établir « quoi » évaluer et « comment » bien l'évaluer. Les standards établis n'étaient pas clairs, ils étaient disparates et peu opérationnalisables. Il semble effectivement y avoir eu confusion et entrecroisement entre les éléments des compétences, les manifestations, les contenus disciplinaires et les critères d'évaluation.

La deuxième version du *Programme de formation* (MEQ, 2001) fut pour sa part grandement simplifiée et d'importantes modifications furent effectuées. Cette version fit ainsi état, pour chacune des compétences à développer, des composantes essentielles, de quelques critères d'évaluation et d'attentes de fin de cycle. Des savoirs essentiels furent également définis, pour chaque cycle, en fonction des différents domaines d'apprentissage. Ils ne furent pas, comme demandé par la Commission des programmes d'études (MEQ, 1998a), découpés en objectifs d'enseignement intermédiaires. Pour ce qui est des compétences transversales, le Programme présentait leurs composantes et quelques critères d'évaluation mais l'évolution de la compétence était donnée pour l'entièreté du primaire; les propos permettant tout de même de situer l'évolution de l'enfant à travers les cycles.

Pour ce qui est de la prise en compte des différences individuelles, le Programme, dans ses deux versions (MEQ, 2000a; 2001) fut conçu de manière à laisser à l'enseignant le temps et la liberté d'ajuster les progressions et les exigences. Les différents standards proposés étaient effectivement présentés par cycle, ce qui devait permettre aux équipes-écoles de déterminer la progression annuelle et l'organisation des séquences.

Des « standards pour juger des performances » (Fullan, 2000) faisaient ainsi partie du *Programme de formation*, pour chaque cycle, afin de guider le travail des enseignants en ce qui concerne l'évaluation et le passage d'un cycle à un autre. Il est cependant possible de se questionner sur leur élaboration. Elmore (2004) insiste effectivement sur le fait que ces standards doivent « être basés sur des connaissances éprouvées ». Alors que l'approche par compétences en était à ses premiers balbutiements et qu'un questionnement sur « comment » évaluer des compétences et en rendre compte était présent dans le milieu de la recherche et à l'international (OCDE, 1997), il est normal de penser que les connaissances éprouvées ne pouvaient pas guider l'établissement des standards du Programme de formation de l'école québécoise. Les nombreuses validations faites, dans les milieux et dans les écoles pilotes, devaient permettre de vérifier leur réalisme et leur application possible et de s'assurer que les enseignants acceptaient et appréciaient les standards qui furent établis (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). Mais étant donné l'absence d'expertise du milieu concernant l'approche par compétence

et son évaluation, étant donné les problèmes de formation et de compréhension, les validations faites permettaient-elles réellement de vérifier la pertinence des standards établis ? La première version approuvée du *Programme de formation*, maintes fois validées sur le terrain et pourtant extrêmement complexe à saisir en ce qui a trait aux standards établis, permet de croire que l'expertise des enseignants en poste ne permettait pas de les valider correctement. Il ressort tout de même que les autorités avaient pensé, en introduisant les standards par cycle, à l'importance d'établir des « standards faisant état des différences individuelles des élèves » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002). Mais les problèmes de formation rencontrés et les problèmes de compréhension importants identifiés permettent de penser que les enseignants n'avaient pas les outils pour établir des standards correspondants aux différences individuelles des élèves.

La stratégie « établissements d'**incitateurs** liés à la performance dans l'atteinte des buts et standards » (Fuhrman, 1993; Fullan, 2000; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002), absente des documents formels étudiés, ne fut pas retraceable lors de la mise en œuvre concrète de la politique curriculaire. Cette stratégie, qui devait en principe être dirigée vers les enseignants, les directions et possiblement les élèves, devait « permettre de changer les comportements et inciter les acteurs à s'engager dans le développement d'efforts » (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 20002). Il est possible de penser, comme mentionné précédemment, que les autorités avaient misé sur la vision élaborée, soit la réussite des élèves, et le besoin de changement mis en évidence en début de processus, qui faisaient tous les deux consensus chez les metteurs en œuvre du changement, pour maintenir la mobilisation, motiver les gens à agir et les amener à adopter les changements demandés. Cependant, il fut possible de constater que ces deux éléments semblent avoir connu des dérives importantes lors des années d'implantation : 1) la vision « réussite des élèves » semble avoir fini par rimer avec la fin du redoublement et la fin du décrochage (réussite de 100 % des élèves), alors que les acteurs étaient en processus initial d'appropriation, entraînant ainsi démotivation et démobilisation; 2) le besoin de changement semble avoir été oublié en cours de route; le « pourquoi » des changements entrepris n'ayant pas été mis suffisamment en évidence, tout au long du processus d'implantation. Ceci a entraîné la perte de vue des raisons qui justifiaient la fatigue ressentie, les efforts à investir, etc. Alors que ces éléments auraient



pu motiver les acteurs à s'engager dans le processus de mise en œuvre, les motiver à poursuivre le travail, reconnaître les efforts accomplis, diminuer l'insécurité et les tensions présentes, diriger les efforts... il en fut tout autrement.

L'**évaluation** faite par les autorités gouvernementales de la mise en œuvre de la réforme du curriculum commença en tout début de processus d'implantation. En ce qui a trait au contenu, soit le *Programme de formation*, il importe de noter que celui-ci a été implanté, à titre expérimental, tel que prévu initialement, dès septembre 1999, dans 16 écoles du Québec. Cette stratégie devait permettre de valider le contenu du *Programme de formation*, avant son implantation sur l'ensemble du territoire du Québec. Alors que plusieurs mirent en doute la qualité de cette stratégie, il semble que le ministère fut satisfait du travail réalisé par ces écoles : « *Le MEQ se réjouit des résultats obtenus* » (Texte 60).

Les résultats obtenus ont cependant été vivement contestés, en 2000, suite à la lecture du rapport sur les écoles pilotes :

*Le rapport d'évaluation des projets pilotes de la réforme du curriculum qu'évoquait sans le montrer le ministre de l'Éducation, François Legault, pour appuyer sa décision d'aller de l'avant identifiait clairement la majorité des problèmes aujourd'hui décriés par les enseignants. À ce sujet, les enseignants disent avoir éprouvé des difficultés avec la politique d'évaluation, le manque de matériel pédagogique approprié, la terminologie utilisée par le ministère, ainsi que le temps d'implantation, autant de sujets qui se trouvent aujourd'hui au cœur des doléances de la Fédération des syndicats de l'enseignement. Finalement, seules onze écoles plutôt que 16 ont été considérées lors de la collecte, les autres n'ayant pas réussi à s'approprier la réforme en dépit de l'encadrement particulier fourni à l'occasion de cette « mise à l'essai ». (Texte 66)*

Le caractère scientifique de cette évaluation fut lui-aussi vivement contesté :

Maintenant, l'autre difficulté c'est qu'on n'a pas expérimenté pour vrai. Quand on a expérimenté, on a expérimenté avec des conditions telles que ce n'était pas les conditions normales, donc ça rend les expériences plus ou moins valables...C'est majeur dans une expérimentation, il aurait probablement fallu attendre un bout de temps avant... se donner deux-trois ans... (Entrevue 19)

Comme mentionné précédemment, le calendrier, établi politiquement, semble expliquer, en partie, cette insistance à avancer, malgré les réserves émises par les écoles-pilotes.

La CPÉ, également chargée de la validation du contenu du nouveau *Programme de formation*, émis pour sa part plusieurs avis, conformément à son rôle, afin de faire état des problèmes d'écriture rencontrés. Comme mentionné précédemment, il fut cependant difficile, pour la Commission des programmes, de faire valoir ses recommandations étant donné, entre autres, la difficile acceptation de la critique de la part des formulateurs, les délais politiques imposés et le manque d'expertise des gens qui y siégeaient. Les autorités affirmaient cependant avoir entendu plusieurs messages envoyés par la Commission des programmes :

*« Les gros éléments sur lesquels on nous fait des critiques ont été pris en considération », expliquait hier Margaret Rioux-Dolan, directrice de la formation générale des jeunes au MEQ. Mais sur les petits détails, je ne peux pas vous dire que nous avons respecté toutes les observations. La simplification de la structure des programmes, un des écueils notés les plus importants, de même que la clarification des textes de présentation de la réforme font partie des améliorations auxquels le ministère a donné son aval. (Texte 458)*

Plusieurs personnes du milieu furent également mises à contribution afin de valider les productions du ministère et faire état du déroulement de la mise en œuvre sur le terrain : « Je vous dirais qu'on a fait beaucoup d'états de situation sur ce qui se passe dans le milieu par rapport à telle problématique ou on a fait des focus groupes par rapport à ça, on a fait beaucoup de consultation, de validation avec notre réseau, valider des productions beaucoup dans des contenus et dans des processus. » (Entrevue 5). La qualité de ce type de validation effectué par le ministère de l'Éducation fut cependant mise en doute par certaines personnes rencontrées (validation de la forme et non du fond; manque d'expertise).

Pour ce qui est de l'évaluation du processus, il importe de noter que le ministère de l'Éducation adoptait, en 2000, dans son *Plan stratégique 2000-2003* (MEQ, 2000), une orientation visant à « assurer la pertinence des programmes d'études au regard des réalités du monde actuel et de l'évolution du travail » (MEQ, 2000 : 23). Il affirmait entre autres vouloir assurer l'implantation du nouveau curriculum de l'enseignement primaire

et secondaire en évaluant : 1) l'avancement des travaux selon le calendrier prévu; 2) les mesures d'accompagnement et; 3) l'implantation des programmes (MEQ, 2000). Les moyens prévus à ces effets ne furent cependant pas décrits.

Les autorités (sous-ministres de l'époque, Henri-Paul Chaput et Robert Bisailon ainsi que quelques ministres) ont également décidé, comme convenu initialement, de faire, en début de processus d'implantation, une tournée consultative de quelques semaines, auprès des commissions scolaires, afin de tenter d'évaluer comment les milieux réagissaient à l'arrivée de la réforme curriculaire : « *Partout, le message est qu'il faut y aller. La grande majorité des gens sont prêts* » (Texte 59). D'autres visites furent par la suite effectuées, dans certaines écoles et conseils d'établissement : « *Après avoir visité récemment une trentaine d'écoles et une cinquantaine de conseils d'établissement, le ministre s'est rendu compte que les gens travaillaient en général dans le sens de la réforme...* » (Texte 148). Ce type d'évaluation fut utilisé pendant toutes les années d'implantation de la réforme et semblait, selon les autorités, permettre de juger du déroulement de la mise en œuvre : « ... le tour du Québec, c'était l'autre stratégie... rencontré en direct 10 000 enseignants, soit dans les écoles, soit dans les assemblées générales » (Entrevue 14). Il importe de mentionner que les commentaires positifs, qui ressortaient lors de ces rencontres entre metteurs en œuvre et ministres et/ou sous-ministres peuvent, méthodologiquement parlant, s'expliquer par des effets de désirabilité sociale. On peut en effet se questionner sur la validité de ces échanges ponctuels d'information « en direct » entre les autorités et les gens du terrain. Est-ce réellement possible, pour un ministre ou un sous-ministre, d'aller chercher une information valide sur comment les choses se vivent en questionnant directement les metteurs en œuvre d'un changement ? Ceux-ci se sentent-ils totalement libres de faire état de leurs problèmes et difficultés ? N'y-a-t-il pas nécessairement un désir de plaire en étant en direct devant le producteur du changement que l'on tente d'implanter ? Devant des autorités importantes comme des ministres et des sous-ministres, souvent grands défenseurs de la réforme curriculaire, il est plausible de penser que les acteurs du terrain ont cherché à faire correspondre le plus possible leurs commentaires aux attentes de leurs interlocuteurs.

Aucune évaluation formelle de la politique étudiée ne fut réalisée en 2000. Aucune mesure fiable et méthodiquement valide (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002) ne fut récoltée afin de mesurer périodiquement les gains sur la réussite des élèves. Devant cette absence de mesures précises, et suite aux nombreux problèmes d'implantation rencontrés, ce furent les acteurs sur le terrain qui prirent les devants et réalisèrent des évaluations de la mise a en œuvre de la réforme du curriculum. La FSE-CSQ réalisa ainsi un sondage, en juin 2000, qui faisait état de problèmes de formation importants. Le Conseil pédagogique interdisciplinaire du Québec émis pour sa part un avis, en octobre 2000. Il critiquait aussi vivement les modalités de mise en œuvre de la réforme et, notamment, l'empressement avec lequel les choses se faisaient :

*Dans un avis remis à la fin du mois d'octobre au ministère de l'Éducation, l'organisme consultatif, qui regroupe une trentaine d'associations professionnelles d'enseignants comptant près de 10 000 membres, multiplie les critiques à ce sujet tout en réitérant son attachement aux fondements théoriques de la réforme. Selon le conseil, la stratégie d'implantation progressive retenue cette année par le ministère semble confirmer qu'une « bonne appropriation et une bonne maîtrise des changements dans les contenus et dans la façon d'enseigner aurait dû précéder cette réforme ». (Texte 7)*

Un sondage FSE-CSQ fut également fait en décembre 2000. Cette consultation fut menée auprès d'un échantillon de ses membres enseignant au préscolaire et au primaire :

*La Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE-CSQ) doit dévoiler ce matin les grandes lignes d'un sondage mené auprès des enseignants touchés par la réforme, qui se montrent "très critiques" de ses conditions d'implantation (temps, sentiment de compétence, formation, matériel, information, etc.). (Texte 3)*

Il semble important de souligner le fait qu'à de nombreuses reprises, le ministre de l'Éducation contesta les résultats présentés par certains acteurs, préférant se fier à sa propre évaluation :

*Il a déclaré que leurs propos très critiques envers le processus d'implantation de la réforme ne reflétaient pas l'état d'esprit réel des enseignants rencontrés lors de ses visites dans les écoles de la province. Il n'y a donc pas de raison de croire que la réforme s'annonce mal, a conclu le ministre Legault, hier. (Texte 161)*

Le Conseil supérieur de l'éducation émit aussi quelques avis sur la réforme curriculaire. Mais il semble que les autorités n'aient pas réellement écouté ce que l'organisme conseil avait à dire, en ce qui concerne les modalités de mise en œuvre appliquées et la nécessité d'effectuer des évaluations valides :

*Sur les manières de faire, le temps d'expérimenter et d'évaluer, nous ne nous sommes pas trop entendus. Nous sommes très pressés au Québec d'implanter les choses et de faire vite. Quand il est temps d'évaluer, nous sommes moins au rendez-vous", a commenté Mme Saint-Pierre, après avoir été interrogée à plusieurs reprises sur les soubresauts observés quant à l'implantation de la réforme. (Texte 323)*

Je vais donner un petit exemple qui m'avait marquée, le CSE dit carrément : voulez-vous, s'il vous plaît, repenser à votre histoire d'enlever les sciences au 1er cycle ? Il a dit ça, je pense en 2000, personne ne l'a écouté. Ça me fait quelque chose parce que je me dis : le CSE et le CPÉ disaient : faites pas ça, on le faisait pareil. (Entrevue 21)

Suite à la mise en lumière de ces résultats et des problèmes d'implantation persistants, le ministre de l'Éducation François Legault réalisa une Commission parlementaire format réduit, en décembre 2000 afin de sonder les acteurs sur le processus de mise en œuvre :

*Le ministre de l'Éducation François Legault a reçu l'appui des directeurs d'école, des commissions scolaires, des établissements privés, des cadres scolaires et des comités de parents, au terme d'une réunion, hier matin, qui avait pour objet de sonder ces gens sur l'implantation de la réforme de l'Éducation. Aucun représentant des syndicats d'enseignants n'avait été convié à cette rencontre."L'implantation de la réforme se déroule généralement très bien dans la majorité des écoles", a résumé le ministre. (Texte 237)*

La Table nationale de suivi de la réforme fut alors mise sur pied afin de s'assurer du bon déroulement de la mise en œuvre et permettre d'apporter, au fil du temps, des ajustements nécessaires. Il semble que cette table ait réalisé des sondages afin de connaître les effets du nouveau curriculum, mais que ceux-ci n'ont été basés que sur les perceptions des enseignants :

Je dirais que les sondages au niveau du primaire concernant les effets du renouveau ont été faits un peu, j'étais à la table et j'ai vu ces sondages apparaître et quand je regardais le contenu, j'étais déçue parce qu'on était sur des perceptions, on n'a pas pris la mesure des étudiants avant le renouveau... quand on a passé les questionnaires, on a dû y aller sur des impressions et il s'agit que ce soit alimenté par l'inquiétude des conditions

d'emploi ou d'élèves en difficulté qu'on va mettre en grand nombre dans ton école, sans te mettre de soutien, ça vient noyer ce que tu pourrais dire des bons effets, des belles pratiques pédagogiques que tu as mis de l'avant... J'ai participé, le sondage il y a eu des éléments très intéressants qui n'ont jamais été publiés qui parlaient fondamentalement des effets positifs du renouveau mais ce qu'on a sorti c'est que les recommandations qu'il fallait absolument rapidement mettre de l'avant parce qu'il y avait des écueils. (Entrevue 13)

Un comité de soutien à l'implantation de la réforme fut également créé, sur demande du consultant engagé par le bureau du sous-ministre, afin de faire des lectures de situation, de cerner les problèmes rencontrés, d'évaluer le processus vécu, etc. :

... un petit comité appelé le Comité de soutien à l'implantation de la réforme où... des universitaires, du personnel de direction générale des commissions scolaires, du personnel de direction d'établissements, des gens du MEQ et du personnel de cadre de services DDSE... (Entrevue 4)

C'est un mécanisme de vigie, i.e. de voir ce qui se passe, d'observer, sur la base de l'observation, dire voici ce qui va, ce qui ne va pas, d'apporter les ajustements en conséquence... (Entrevue 15)

Les enseignants n'étaient pas présents à ce comité car son but principal était de comprendre la vision, les inquiétudes, les questionnements, etc. des gestionnaires du réseau (Entrevue 4). Cette décision, du conseiller du ministre, fit rager, semble-t-il, certaines personnes du réseau qui voyaient en ce comité une structure hiérarchique décisionnelle non légitime : « ... c'était les grands qui prenaient les décisions... » (Entrevue 7).

Le mandat de ce groupe fut de se concentrer sur trois stratégies d'implantation importantes : l'adhésion : « Et quand tu rencontres des enseignants pour leur expliquer une réforme, la première préoccupation que tu as, t'as des stratégies d'adhésion. » (Entrevue 4), le soutien : « Alors tu dis, je vais vous accompagner là-dedans, je vais venir donner des formations, on va créer des comités qui vont regarder ça aller, on va faire la lecture de vos besoins en formation » (Entrevue 4) et le partenariat : « ... lorsqu'on travaille en partenariat, on cherche à avoir une expertise la plus vive, la plus forte, ce qui fait que notre partenariat va générer une idée nouvelle et non pas une conformité... » (Entrevue 4). Il a également étudié les fondements, les contenus, les structures (éducative,

administrative, politique) et les personnes impliquées dans ce changement. Ces éléments furent regardés à partir d'indicateurs déterminés :

Donc, tu ne peux pas prendre la réforme comme une grande bouchée ou comme un grand buffet où tu manges n'importe quoi...Ce n'est pas comme ça que tu dois la regarder. Tu dois te donner un ensemble d'indicateurs, une démarche tout au moins, où t'es toujours conscient de ce que tu fais et que tu élabores des stratégies qui correspondent à des états... (Entrevue 4).

Les rencontres nationales et régionales furent d'autres lieux de suivi du processus de mise en œuvre, mis en place par le MEQ :

Je ne vous dis pas que c'est comme ça dernièrement, au début c'était un lieu d'échange extraordinaire, de validation, de concertation, même d'autorégulation et de remédiation dans les pratiques qu'on devait peut-être mettre de côté qui ne s'avérait plus efficiente. Et quand on tentait de savoir par un paquet de questions, est-ce que c'est une surcharge, est-ce que vous vous sentez démunis, est-ce que vous sentez mal équipés, c'était, non on est en train, enfin, ne pas cibler notre pédagogie, nos moyens, nous encadrer dans nos pratiques, on se voit comme des professionnels reconnus qui sommes capables de vous parler de notre expérience et vous prenez ça et vous écrivez ces expériences, vous les traduisez pour que les gens les utilisent, pour nous c'est tellement mobilisant, engageant, non on n'a pas le sentiment qu'on est dépassé. (Entrevue 13)

On n'a pas vu ça des réformes être suivies par des rencontres nationales des intervenants ou des cadres pour maintenir le cap, un souci de corriger le tir au fur et à mesure... (Entrevue 22)

En 2001, le ministre décida d'introduire l'idée d'un examen national en 6<sup>e</sup> année, dans toutes les matières, afin de vérifier l'atteinte d'un niveau minimal de connaissances avant l'entrée au secondaire :

*« Je regarde très sérieusement la possibilité d'instaurer des examens nationaux dans les différentes matières en 6<sup>e</sup> année pour m'assurer que dans toutes les écoles du Québec, dans toutes les commissions scolaires, on fait bien en sorte qu'un jeune qui a terminé son primaire et passe au secondaire ait atteint un minimum d'exigences plus important que ce qu'on a actuellement », a confié le ministre de l'Éducation, François Legault ... (Texte 485)*

Le syndicat continua pour sa part son travail de d'évaluation du contenu et du processus de la réforme curriculaire et sonda ses membres de nouveau en 2001. Ce sondage<sup>43</sup> faisait état du fait que :

*... les enseignants qui ont goûté cette année à la réforme sont divisés quant à sa capacité d'augmenter la réussite scolaire. Ainsi, 47 % des professeurs croient que la réforme permettra à un plus grand nombre d'élèves de réussir, tandis que 48 % ne le pensent pas. La proportion de sceptiques augmente à 66 % lorsqu'on parle d'élèves en difficulté. En revanche, une forte majorité d'enseignants considèrent que la pédagogie par projet (72 %) et le développement des compétences transversales (63 %), qui sont les pierres d'assise de la réforme, sont susceptibles d'améliorer le taux de réussite des élèves. (Texte 22)*

*Ce qui ressort du discours des professeurs, c'est le manque d'outils, le manque de temps et la majorité des professeurs du deuxième cycle du primaire se sentent mal préparés à emboîter le pas en août. (Texte 22)*

Mais le ministre rétorqua à ce sondage avec des mises en garde :

*Il faut faire attention avec ces données, a répliqué le ministre de l'Éducation, François Legault. La réforme va être implantée sur cinq ans; or, on a seulement une année de passée. Il faudra trois ou quatre ans aux professeurs pour s'approprier complètement la réforme et changer leur façon d'enseigner. Il faut y aller graduellement. (Texte 22)*

Un autre sondage fut effectué, en cours d'année, par cette même instance :

*Perdus entre les compétences transversales et le nouveau bulletin, plusieurs parents ignorent encore que la réforme scolaire du primaire traîne dans son sillage des contenus plus denses, plus complexes et plus abondants en français et en mathématique... (Texte 489)*

*Préoccupée par la question, la Fédération des syndicats de l'enseignement (CSQ) a mené une enquête et comparé point par point les éléments de l'ancien et du nouveau programme de première et deuxième année en lecture, en écriture et en mathématique. Derrière l'écriture aride du programme de la réforme se cache une mine de connaissances, reconnaît le syndicat. « On voulait vérifier avec les gens sur le terrain si les connaissances étaient occultées ou reléguées au second rang. Or l'analyse note un enrichissement du contenu », raconte la présidente de la FSE, Johanne Fortier. (Texte 489)*

---

<sup>43</sup> Les résultats du sondage mené par CROP reposent sur 502 entrevues téléphoniques réalisées en avril 2001 auprès d'enseignants du premier cycle du primaire. La marge d'erreur est estimée à 4,4 points lorsqu'ils sont basés sur l'ensemble des répondants et augmente lorsque les résultats portent sur des sous-groupes de l'échantillon.



Le MEQ réalisa cependant ses propres évaluations à l'aide de questionnaires<sup>44</sup>. Celui-ci a effectivement questionné, par voie postale, en avril 2001, plusieurs enseignants (8 000 ont répondu) :

*Si la vaste majorité des répondants saluent les nouvelles approches pédagogiques et le fonctionnement par cycle, ils soutiennent que le train de la réforme va toujours trop vite. Interrogés sur les effets du nouveau programme sur la réussite scolaire, les enseignants ont précisé au ministre qu'il était trop tôt pour noter un changement. (Texte 519)*

*Ceux-ci se montrent très critiques des conditions d'implantation de la réforme puisque plus de 70 % d'entre eux estimaient qu'il fallait revoir le rythme imposé par le ministère tout en augmentant le soutien accordé au personnel. À la fin de l'année, seuls 7 % des répondants disaient être déjà à l'aise avec la réforme. Un peu plus de 60 % disaient qu'ils auraient plutôt besoin de deux ou trois ans pour en arriver là. (Texte 23)*

Le ministre François Legault prit bonne note de ces données puisqu'il confirma, dans une lettre transmise en juin « aux partenaires du réseau de l'éducation », que les standards d'implantation prévus seraient revus et corrigés.

Des tables de suivi locales de la mise en œuvre de la réforme furent mises sur pied en 2001 dans chacun des commissions scolaires de la province afin d'assurer un suivi de la réforme et de « ...résoudre les problèmes observés dans la formation et le soutien offerts aux enseignants » (Texte 395). Il semble cependant que leur utilité, en termes de suivi, n'ait pas été la même partout : « ... Il y a des milieux où la table a été un artifice, c'est-à-dire un lieu de réunion mais où il n'y avait pas suivi » (Entrevue 17). Des comités de suivi furent également institués dans les écoles, cette même année.

En 2001, le ministère suivit l'évolution de la mise en place de la réforme du curriculum par l'entremise de multiples consultations qu'il effectua sur le terrain et par de nombreuses visites qu'il réalisa en milieu scolaire.

En 2002, il fut décidé, comme spécifié dans le document de travail ministériel : *L'évaluation des apprentissages au préscolaire et au primaire : cadre de référence*, que des épreuves nationales obligatoires dans les matières de base seraient administrées, à la

---

<sup>44</sup> Le MEQ a envoyé un questionnaire aux 24 000 enseignants des écoles primaires du Québec. Quelque 8 000 enseignants ont répondu.

fin du primaire, à compter de l'année scolaire 2004-2005, afin de vérifier les acquis des élèves (contenu de la réforme curriculaire).

Quelques sondages furent effectués pour le compte du MEQ ou utilisés par ce dernier, tout au long de l'année 2002 :

*Mai 2002 : Sondage du MEQ : Le MEQ vérifie aussi le degré de satisfaction des Québécois à l'égard du système scolaire, leur accord avec la réforme et leur connaissance des changements. Ainsi, l'accord à la réforme est passé de 42 à 46 % entre 2001 et 2002 et, pendant la même période, le nombre de personnes affirmant ne pas connaître la réforme a chuté de 28 à 11 %. Ce sont des pistes importantes pour la promotion et la communication, et le MEQ s'en sert... (Texte 538*

*Septembre 2002 : Sondage Léger Marketing<sup>45</sup> : Même si on entend souvent dire que « les enfants n'apprennent plus rien à l'école », qu'ils « ne savent pas écrire », la majorité des Canadiens, et encore plus des Québécois, se disent satisfaits du système d'éducation... Au Québec, le taux de satisfaction dépasse les deux tiers, soit 68 %. 22 % des Québécois se déclarent « plutôt » ou « très » insatisfaits du système d'éducation. (Texte 648)*

Il importe de souligner que les données sur les résultats des élèves aux examens internationaux étaient également considérées, par les autorités ministérielles, comme des indicateurs valides permettant de juger de la mise en œuvre de la réforme curriculaire (Entrevue 16). Les résultats de PISA<sup>46</sup> permettaient effectivement, selon certains acteurs rencontrés, de situer les performances des élèves. Il est cependant possible de questionner l'utilisation répétée de ces résultats qui faisaient alors état de résultats obtenus par des jeunes n'ayant pas passé par un système d'éducation réformé.

Les partenaires et acteurs du monde scolaire continuèrent pour leur part à compiler des informations afin de dégager un portrait de la mise en œuvre de la réforme du curriculum :

---

<sup>45</sup> Le sondage a été réalisé auprès de 1 500 répondants adultes, du 20 au 25 août 2002. Il comporte une marge d'erreur de 2,5 %, 19 fois sur 20.

<sup>46</sup> Cette étude a été réalisée dans ses 32 pays membres auprès de 250 000 jeunes. On y a mesuré les compétences des élèves en langues, en mathématiques et en sciences. Au Québec seulement, l'enquête a touché 4 500 jeunes répartis entre 165 écoles.

Mai 2002, Fédération des commissions scolaires du Québec (Sondage Léger Marketing<sup>47</sup>) : *L'image publique s'est considérablement améliorée au cours des dernières années... Près de 69 % des personnes interrogées sont « plutôt » ou « très » satisfaites de l'école primaire publique et 59 % en disent autant en ce qui a trait à l'école secondaire. En 1993, les résultats obtenus lors d'un sondage identique réalisé pour la FCSQ étaient respectivement de 61 % et 40 %. Le manque criant d'informations par rapport aux écoles est un autre résultat obtenu.* (Texte 40)

Novembre 2002, CSE : *Dans un avis portant sur « l'organisation du primaire en cycles d'apprentissage », il presse les directeurs d'exercer leur leadership, tout en soulignant la lourdeur de leur tâche et leur besoin « d'aide réelle » sur le plan administratif.* (Texte 112)

D'autres évaluations, permettant de suivre le déroulement de l'implantation qui se terminait, furent réalisées ou utilisées par le MEQ (MEQb, 2002).

- Programme d'indicateurs du rendement scolaire (PIRS)<sup>48</sup> :

*La moitié des élèves québécois francophones de 13 ans – mais 75 % de ceux de 16 ans – maîtrisent les composantes de l'écriture.* (Texte 75);

*Évaluation des effets de la réforme : « Au Québec francophone, près de 90 % des élèves de 13 ans ont au moins une certaine maîtrise des composantes de l'écriture (niveau 2), tandis que 53 % en ont une bonne (niveau 3) et 10 % une élevée (niveaux 4 et 5). À 16 ans, les jeunes Québécois reprennent du poil de la bête, puisque 75 % d'entre eux maîtrisent les composantes de l'écriture (niveau 3) et plus de 35 % ont un rendement égal aux plus hauts niveaux de l'écriture efficace (niveaux 4 et 5) », précise l'étude.* (Texte 75)

- Statistique Canada :

*En l'espace de 10 ans, la proportion de jeunes diplômés des écoles secondaires du Québec a littéralement explosé. Au point où la province ne fait plus figure de cancre, mais de leader au pays. Les statistiques des dernières années semblent toutefois indiquer qu'elle devra batailler pour maintenir son rang.* (Texte 350)

*Au cours de l'année scolaire 1990-1991, 70 % des Canadiens âgés de 15 à 20 ans mettaient la main sur un diplôme d'études secondaires (DES) contre 64,4 % des jeunes Québécois. Dix ans plus tard, ce sont 82,9 % des*

<sup>47</sup> Le sondage a été mené du 14 au 17 mars 2002 auprès de 1 003 répondants. La marge d'erreur est de 3 points de pourcentage, 19 fois sur 20.

<sup>48</sup> Au printemps 2002, 23 680 élèves ont été évalués par le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC), dans le cadre de son *Programme d'indicateurs du rendement scolaire* (PIRS). Leurs résultats ont été classés selon cinq niveaux, allant du plus faible au plus fort.

*élèves du Québec qui ont décroché un diplôme alors qu'ils étaient 77 % à faire de même à la grandeur du pays. (Texte 471)*

Afin de suivre son plan de travail, le ministère de l'Éducation, qui désirait instaurer des épreuves nationales de 3<sup>e</sup> cycle testa, en 2003, auprès d'élèves du primaire, les toutes nouvelles façons d'évaluer les compétences :

*En juin dernier, plus d'une centaine de classes de la deuxième année du primaire, réparties à travers l'ensemble des commissions scolaires du Québec, ont ainsi testé une situation d'évaluation qui colle à la réforme de l'Éducation. Le MEQ a conçu des outils lui permettant à la fois de tester les acquis de la réforme dans ses établissements et de vérifier si les élèves peuvent faire usage de leurs apprentissages. (Texte 554)*

Ce type d'examen avait également comme buts, selon les dires du MEQ, d'effectuer une évaluation de la mise en œuvre de la réforme dans les écoles :

*Grâce à ce type d'épreuve, le MEQ veut tester le roulement de sa réforme dans les écoles, en plus de vérifier les « compétences » des enfants et de faire un brin de formation auprès des enseignants au passage ... Nulle intention toutefois d'utiliser ces résultats - qui demeurent anonymes - pour redresser quelques écoles moins aguerries aux principes de la réforme. «Nous voulons faire un portrait global des acquis des élèves et du fonctionnement de la réforme, pas des palmarès des écoles qui vont bien ou moins bien», explique Mme Valin. À la recherche d'une île merveilleuse a suscité un tel engouement que le MEQ évalue actuellement la possibilité de diffuser l'épreuve à l'ensemble des écoles du Québec, distribuant le matériel partout. (Texte 554)*

La Fédération des commissions scolaires du Québec réalisa pour sa part, en 2003, un sondage<sup>49</sup> auprès des commissaires sur la mise en place de la réforme curriculaire au Québec :

*Quatre-vingt-dix pourcent des commissaires d'école croient que la réforme est sur la bonne voie. (Texte 346)*

*Soixante-dix-huit pourcent des commissaires réclament ainsi une révision du modèle de négociation. (Texte 346)*

*Quatre-vingt-quatre pourcent se disent satisfaits des relations de travail. Le tiers des commissaires est favorable aux écoles non mixtes. La moitié est d'accord avec le port de l'uniforme. Dans l'assistance, hier matin, les discussions reflétaient ces positions opposées. Plusieurs commissaires ont*

---

<sup>49</sup> Six cent six des 1 260 commissaires d'école du Québec ont donné suite.

*plaidé que ces questions relevaient des conseils d'établissement. Aux yeux d'Anicet Gagné, de la CS des Navigateurs, les écoles non mixtes sont des panacées qui donnent l'illusion qu'on se préoccupe de la réussite des garçons et que le réseau public est aussi bon que le privé. (Texte 346)*

Il est ainsi possible de constater que les autorités ont procédé à une évaluation de la réforme curriculaire en mettant sur pied presque tous les moyens initialement pensés. Un suivi et une évaluation du contenu du changement furent effectivement assurés par la mise sur pied des écoles expérimentales, par la création de la Commission des programmes d'études, par la participation des acteurs du terrain dans la formulation et l'évaluation des matériels produits. De nombreuses critiques ont cependant été faites concernant ces moyens employés : les autorités n'auraient pas réellement considéré les problèmes rencontrés par les écoles pilotes, le temps de mise à l'essai n'était pas suffisamment long; la validation assurée par les gens du terrain ne permettait pas de bien valider le fond et la forme; le travail fait par la Commission des programmes d'études fut difficilement utilisable compte tenu de la difficile acceptation de la critique et les délais politiques imposés. Il est possible d'ajouter que tous ces acteurs chargés d'assurer une évaluation du contenu du nouveau programme de formation ne possédaient pas l'expertise nécessaire afin de poser un jugement réellement valide sur les nouveaux concepts introduits.

Les autorités ont également mis sur pied les structures devant permettre d'assurer un suivi et une évaluation du processus de changement en cours comme la Table nationale de suivi, les tables de suivi locales dans les commissions scolaires, les tables régionales et les comités de suivi dans les écoles : « Donc il y a eu beaucoup de représentations pour amener à ralentir et se donner des vigies pour voir comment les choses se passent réellement » (Entrevue 15).

D'autres moyens comme la passation de questionnaires et de sondages et la consultation sur le terrain des acteurs engagés dans le changement furent utilisés par les autorités pour assurer un suivi et une évaluation du processus de mise en œuvre. L'ensemble de ces moyens devaient permettre de recueillir des données provenant d'observations, de critiques, de commentaires et de suggestions en provenance des éducateurs et autres personnels impliqués, élément important en processus de changement (Legendre, 2002),

mais ceux-ci reposaient sur une perception de l'état de la situation et non sur des mesures fiables et méthodologiquement valides (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002). Il aurait fallu prévoir, conjointement à ces approches, une validation scientifique (Legendre, 2002) permettant d'ajuster les éléments problématiques et d'informer les gens sur le terrain de l'état réel du processus de mise en œuvre (Fuhrman, 1993; Leithwood, Jantzki, Mascal, 1999, 2002).

Pour certains acteurs gouvernementaux, l'explication derrière cet oubli est politiquement justifiable : « ... sous-ministre... souvent ça change aux deux ans, alors imaginez-vous la difficulté d'assurer un suivi » (Entrevue 8). Certains acteurs, extérieurs à la machine gouvernementale en place à l'époque, justifient également cet oubli par des raisons politiques mais dénoncent cet état de fait :

Quand ils ont commencé à peut-être balbutier pour le faire, il était rendu trop tard pour faire un travail scientifique ayant beaucoup de validité. La seule explication, c'est politique. Ils ne voulaient pas l'évaluer, tout à coup ça montrait que ça ne marche pas. Au primaire, ils ont loopé une coche complètement, il aurait fallu avoir un pré-post-post, une cohorte non réformée comme groupe contrôle, commencer dès le début, prendre des mesures durables et là on serait rendu à prendre des mesures après... (Entrevue 1)

On dirait qu'on ne peut pas réévaluer la réforme parce qu'automatiquement, on réévalue le gouvernement. Peut-on séparer deux choses, ce n'est pas le gouvernement qu'on réévalue, on évalue la réforme. (Entrevue 21)

Un autre élément pouvant expliquer cette absence d'évaluation formelle est le fait que dans tout processus de changement on constate, au départ, une baisse de la productivité et d'efficacité, engendrée par les difficultés initiales rencontrées [exemple : degré de fatigue plus élevé, état de confusion, sentiment d'incompétence (Simon, 2000; Fullan, 2007)] : « Ce qui est dramatique dans une réforme et qu'on ne peut pas dire, même quand elle est bien appliquée, à cause des facteurs de changement, il y a toujours une baisse des résultats scolaires. » (Entrevue 14). Cet élément est central dans la situation étudiée car beaucoup des résultats obtenus par les évaluations réalisées, à l'interne et à l'externe, font état de réalités qui pourraient sembler alarmantes, à première vue, mais qui font partie intégrante de tout processus de changement important. En effet, tout changement

significatif engendre de la fatigue (lutte intérieure pour adhérer, énergie pour effectuer des gestes non familiers, etc.), de l'instabilité, de l'incertitude, un sentiment provisoire d'incompétence (on s'appuie sur ce que l'on connaît pour faire notre travail) et de confusion (Simon, 2000; Collerette et Schneider, 2006; Vaillancourt, 2006). Ces émotions sont reconnues comme des réactions normales en situation de changement. Plusieurs problèmes d'implantation sont survenus et risquent d'avoir amplifié les émotions ressenties. Il est cependant inquiétant de voir que ces émotions ne semblent pas avoir été présentées comme faisant partie d'un processus normal de changement. Elles ont pris les devants de la scène, elles ont été exposées sur toutes les tribunes afin de faire état d'une implantation bancale et utilisées afin d'exiger des changements dans le processus d'implantation. Il aurait sûrement fallu que les autorités et les acteurs du monde scolaire soient mis au fait des connaissances en matière de changement, i.e. « comment » les individus vivent les changements. Les évaluations réalisées auraient également dû prendre en considération ces éléments; d'où l'importance d'avoir recours, comme plusieurs auteurs le notent (Fullan, 1994; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Legendre, 2002), à des évaluations formelles et scientifiques qui auraient normalement dû considérer ces éléments.

Il faut également souligner que les mesures de suivi et d'évaluation du processus de mise en œuvre furent mises sur pied tardivement dans le processus de mise en œuvre. Devant l'ampleur des problèmes rencontrés et l'impossibilité d'avoir un portrait réel de la situation qui prévalait, les acteurs sur le terrain ont eux-mêmes dû procéder à des évaluations. Ne possédant pas de données valides permettant de mettre en perspective ces données récoltées, les autorités ne pouvaient que réagir et tenter, par des informations non scientifiques, de faire valoir ce qui semblait légitime et ce qui le semblait moins.

Pour ce qui est de l'évaluation des résultats, les autorités avaient prévu réaliser des épreuves nationales obligatoires, en 2005. La lenteur de cette évaluation des résultats s'explique entre autres par l'arrivée tardive de la *Politique d'évaluation des apprentissages*, étant donné la complexité et la nouveauté des concepts introduits. Ce délai semble important si nous considérons le fait que les évaluations formelles permettent aux acteurs d'ajuster leurs connaissances et leurs habiletés concernant les

nouveautés introduites (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002) et d'évaluer les effets des changements sur la formation des jeunes et sur la qualité de leurs apprentissages et d'assurer la correspondance entre le contenu du changement et les buts visés (Fuhrman, 1993). Les autorités ne donnèrent pas suite au projet d'établir un dispositif national d'évaluation des apprentissages, prévu antérieurement, et la mise à l'essai sur l'ensemble du territoire, prévue en 1998, ne pu avoir lieu étant donné les problèmes rencontrés dans la formulation du programme et les retards engendrés.

Enfin, si l'on jette un regard à la stratégie « **reddition de comptes** », on constate, en 2000, qu'un vent de changement important, imposé par le gouvernement au moment où il officialisait la nouvelle *Loi sur l'administration publique* (Loi 182), prévoyait un nouveau cadre de gestion de l'administration gouvernementale axé sur l'atteinte de résultats : « Cette belle philosophie a été... il est arrivé quelque chose avant ça, la Loi du Conseil du Trésor, la nouvelle gouvernance qui dit qu'on va maintenant gouverner par les résultats et donc on va avoir des plans de réussite dans les écoles, mesurer les résultats quantitativement, etc. et c'est comme ça que ça marche » (Entrevue 12). En vertu de ces amendements, chaque ministère ou organisme devait établir un plan stratégique orientant son action pour plusieurs années. La Loi prévoyait également la conclusion d'une convention de performance et d'imputabilité qui devait contenir un cadre de gestion et une reddition des comptes portant sur des résultats spécifiques auxquels l'unité s'engageait. L'impact de cette loi fut grand pour le monde scolaire car elle marquait l'arrivée de la reddition de comptes et la mise sur pied des plans de réussite : « *Création du Sommet du Québec et de la jeunesse, le plan de réussite s'inscrit en droite ligne avec la volonté des partenaires présents au Sommet d'assurer la réussite scolaire de 100 % des jeunes Québécois* » (Texte 384).

*Le but de ces plans de réussite, a expliqué le ministre au cours d'un entretien téléphonique, « ce n'est pas de trouver des coupables » mais d'analyser les taux de diplomation, de réussite aux examens et de redoublement. « Ce n'est pas juste pour amasser des chiffres », a-t-il dit, mais c'est aussi un moyen d'avoir des données sur la qualité de l'enseignement, sur la façon de réduire l'absentéisme et d'améliorer le climat dans l'école. (Texte 204)*



En 2000, le MEQ a donc fait connaître son *Plan stratégique 2000-2003*. Ce plan s'inscrivait dans un cadre gouvernemental en évolution vers la gestion axée sur les résultats :

Cet engagement ministériel s'inscrit dans une perspective d'adaptation continue du système d'éducation au contexte actuel et aux besoins de la population. Cette recherche d'efficacité se situe également dans un contexte de transparence et de reddition de comptes publiques, sur la base d'indicateurs stratégiques permettant de mesurer les résultats atteints au regard des cibles visées. (MEQ, 2000 : 4)

Les notions d'efficacité et d'efficacité firent ainsi leur entrée dans le langage du monde scolaire afin de mettre l'accent sur la qualité des services offerts et sur l'atteinte de résultats mesurables dont il fallait maintenant rendre compte. Cette responsabilisation axée sur les résultats visait toutes les composantes du système d'éducation. On y notait également que la gestion décentralisée, « qui mise sur les ressources en place et centrée sur les résultats » (MEQ, 2000 : 20), est une approche qui nécessite cette reddition de comptes.

Les orientations stratégiques et les objectifs prioritaires visés par le ministère de l'Éducation s'inscrivaient alors largement dans la poursuite des actions entreprises, d'une part pour la mise en œuvre de la réforme de l'Éducation sous la thématique du *Virage vers le succès* et, d'autre part, pour accroître l'efficacité des actions du ministère et de ses partenaires éducatifs (MEQ, 2000 : i).

Cinq orientations générales furent donc déterminées afin de guider les trois années à venir : 1) accroître la réussite scolaire des élèves, des étudiants et étudiantes, en visant la réalisation d'un maximum d'apprentissages et la persévérance jusqu'au diplôme; 2) assurer la pertinence des programmes d'études au regard des réalités du monde actuel et de l'évolution du travail; 3) qualifier les personnes selon leurs aptitudes et en vue de leur intégration durable au marché du travail; 4) accroître l'efficacité du système d'éducation en mettant l'accent sur les résultats, sur l'imputabilité et la transparence de la gestion publique; 5) améliorer la performance des universités en ce qui a trait à la qualité de la formation et à l'efficacité de la gestion et des réponses à apporter aux besoins de la société (MEQ, 2000).

L'orientation 4 touchait alors spécifiquement la reddition de comptes et la gestion axée sur les résultats. On y spécifiait que le ministère désirait accroître davantage l'efficacité de sa gestion (découlait du projet de loi n° 82), en demandant à tous les acteurs du système d'éducation de préciser leurs objectifs et de rendre des comptes à la population des résultats obtenus. On y ajoutait que « l'approche de gestion privilégiée met l'accent sur les résultats visés concrètement, tout en conférant davantage d'autonomie aux responsables en ce qui a trait aux moyens à prendre pour atteindre les objectifs convenus » (MEQ, 2000 : 24).

Les années 2000-2001 constituèrent donc des années de sensibilisation au processus de reddition de comptes qui régissait maintenant les écoles et les commissions scolaires. Les écoles durent ainsi produire, pour décembre 2000, un plan de réussite comportant, entre autres, des objectifs en termes de réussite scolaire et de lutte au décrochage. Ce mandat fut rempli en décembre. Les commissions scolaires furent par la suite appelées à constituer leur propre plan stratégique, mais surtout à y inclure des objectifs quantifiables de réussite :

*Le ministre de l'Éducation, François Legault, a dû tirer l'oreille de bon nombre de commissions scolaires de la province pour les convaincre de se doter d'objectifs quantitatifs en matière de réussite scolaire. Lors d'une conférence de presse tenue hier à Montréal pour faire le bilan de cette opération, il a indiqué que près de 40 % des commissions scolaires, soit 27 sur 70, avaient jusqu'à maintenant omis d'inscrire dans leurs plans de réussite les objectifs réclamés. (Texte 16)*

La « révolution reddition de comptes », préconisée par le ministre de l'Éducation François Legault pour favoriser la réussite des élèves du Québec, ne se fit pas sans heurts dans le réseau. Il semble par exemple que ce fut extrêmement long et difficile d'amener les acteurs à adhérer aux objectifs des nouveaux plans exigés; ces éléments correspondant à un changement de culture important (imputabilité, transparence) jusqu'alors non présente en milieu scolaire :

*Ce ne sera pas facile de faire le changement de culture qui s'impose, mais je sens que les choses avancent, a indiqué jeudi M. Legault. La transparence accrue souhaitée par le ministre, qui promet de "s'assurer" que les écoles dévoileront aux parents leur plan de réussite et les statistiques sur la performance qu'ils contiennent, promet en particulier de poser problème puisque la diffusion de telles données par les médias*

*suscite inévitablement une levée de boucliers tant du côté des syndicats d'enseignants que des commissions scolaires. M. Legault se défend de vouloir favoriser la production de " palmarès ", mais il tient à ce que les parents puissent avoir plus de renseignements sur les écoles du réseau, incluant des données permettant de comparer leur situation avec la moyenne des établissements situés dans des milieux socio-économiques comparables. (Texte 26)*

Cette transparence visait à responsabiliser les établissements. On s'attendait également à ce que les commissions scolaires exercent un suivi plus serré de leurs écoles et puissent ainsi agir rapidement lorsque des cas problématiques se présentaient.

Il importe de signaler que la réalisation de ces plans suscita de vifs débats au sein de la société civile, du MEQ et du personnel scolaire qui voyaient en l'arrivée de cette reddition de comptes un moyen de faire passer l'évaluation du personnel comme moyen pouvant favoriser la réussite des enfants :

*... le ministre François Legault affirme qu'il mettra le pied jusque dans « le terrain miné » de l'évaluation du personnel si c'est ce qu'il faut pour assurer la réussite du plus grand nombre. « Il va falloir que l'école soit assez mature pour agir en conséquence s'il y a un problème avec une partie du personnel »... (Texte 368)*

Les enseignants ne tardèrent cependant pas à le calmer dans ses projets; ceux-ci lui spécifiant qu'ils ne seraient pas « *les boucs émissaires pour les ratés du MEQ* » (Texte 206).

Le ministre introduit également l'idée, en février 2001, d'un examen national en 6<sup>e</sup> année, dans toutes les matières, afin de vérifier l'atteinte d'un niveau minimal de connaissances avant l'entrée au secondaire pour s'assurer que dans toutes les écoles du Québec, dans toutes les commissions scolaires, on faisait bien en sorte qu'un jeune qui avait terminé son primaire et passait au secondaire ait atteint un minimum d'exigences plus important que ce qui existait alors : « *Préoccupé par d'importants taux de redoublement au primaire (22 %) et de décrochage au secondaire (27 %), le ministre Legault affirme vouloir éviter que l'implantation de la réforme et la mise en place des plans de réussite ne se conjuguent avec une baisse des exigences de qualité en ce qui a trait aux apprentissages* » (Texte 485).

*Quant à François Legault, il précise que le vent de décentralisation peut se poursuivre, qu'il est prêt à « donner beaucoup de latitude », mais il demeure inébranlable quant au devoir d'imputabilité de ses troupes. "Ce n'est pas vrai qu'on peut tout gérer de Québec. Il faut être capable de laisser chaque école et chaque conseil d'établissement se sentir responsable. Mais nous, à Québec, il faut s'assurer qu'ils soient imputables. [...] Quand on se rend compte que ça ne va pas bien dans une école, il faut que d'abord la commission scolaire, et puis nous à Québec, on demande à l'école : « Qu'est-ce qui ne va pas ? Où est le plan pour que ça se redresse ? » Il faut être capable de forcer tout le monde à être imputable sur les résultats. Moi je leur dis : « Je vais vous en laisser de la latitude. Le seul moment où je vais être plus contraignant, c'est quand les résultats ne seront pas bons ». (Texte 485)*

Il importe de spécifier qu'en 2001, c'étaient les écoles et les commissions scolaires qui disposaient des pouvoirs que la Loi sur l'instruction publique leur conféraient pour imposer un examen de fin de primaire déterminant la promotion vers le secondaire.

*Pour ajouter à la sanction des études une épreuve en 6<sup>e</sup> année du primaire, attestant en quelque sorte le passage à un niveau supérieur, le ministre devrait vraisemblablement amender la Loi sur l'instruction publique afin de s'arroger ce pouvoir, qu'il n'a pas actuellement, précise-t-on à la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ). (Texte 485)*

Il est pertinent de noter que la vérificatrice générale accorda une bien mauvaise note aux plans de réussite produits par les écoles primaires, dans son rapport 2001-2002, suite à des visites de 30 écoles de 15 régions du Québec et au questionnement de 23 commissions scolaires : « Les plans de réussite de ces établissements s'avèrent si vagues et incomplets qu'ils risquent bien de n'avoir que peu d'impact sur le succès scolaire des élèves, l'objectif premier de l'opération.

*J'ai constaté que le ministère de l'Éducation, les commissions scolaires et les écoles ne s'entendent pas sur le rôle des plans de réussite et sur les indicateurs appropriés pour évaluer les résultats obtenus, a-t-elle affirmé en conférence de presse. Ces plans, dont l'implantation réjouit pourtant la vérificatrice, consistent à analyser la situation des élèves, à fixer des objectifs mesurables et à mettre en place des moyens pour améliorer leur performance et procéder à l'évaluation des résultats. Or des écoles en sont insatisfaites: elles considèrent ces plans comme un moyen de contrôle plutôt que comme un outil pour améliorer la réussite scolaire et plusieurs disent ne pas recevoir de rétroaction de leur commission scolaire pour améliorer ce plan. (Texte 376)*

En 2002, l'arrivée de Sylvain Simard, à la tête du MEQ, vint confirmer l'important désir du MEQ de rendre les milieux scolaires redevables mais également transparents vis-à-vis du public quant à leurs réalisations et à l'atteinte de leurs objectifs :

*...le nouveau ministre de l'Éducation, Sylvain Simard, a indiqué qu'il souhaitait que les plans de réussite des écoles, où l'on trouve, pour l'heure, quelques indicateurs chiffrés, deviennent éventuellement des documents publics contenant une série d'indicateurs « standardisés ».* (Texte 39)

*Foi de ministre de l'Éducation, le succès des élèves québécois repose sur les plans de réussite que lui soumettent les écoles.* (Texte 210)

La *Loi sur l'instruction publique*, inspirée de la démarche de reddition de comptes dans laquelle était engagé depuis quelques années l'ensemble du gouvernement, obligeait les commissions scolaires et les écoles à rendre compte des services offerts et de leur qualité à la population (Texte 39) mais au MEQ on trouvait qu'il était difficile d'agir et de punir lorsque c'était nécessaire. Le ministre Legault affirmait par exemple, en début d'année 2002 : « *Les plans de réussite des écoles et des cégeps du Québec pourraient bientôt être encadrés par une loi "avec des dents" »* (Texte 375).

Deux projets de loi qui visaient à encadrer la réussite dans les établissements d'enseignement et à rendre opérationnels les objectifs furent donc déposés, en octobre 2002 :

*Ces deux projets du ministère de l'Éducation assurent la poursuite de plans d'action qui visent à augmenter le succès scolaire et l'efficacité de la gestion du réseau... Le gouvernement oblige maintenant les commissions scolaires à rendre public un plan stratégique concernant, entre autres choses, le rendement de leur administration. Il demande aussi aux collèges et aux écoles de soumettre un plan de réussite spécifiant les moyens à prendre pour augmenter leur proportion d'étudiants diplômés. Au ministère de l'Éducation, on estime que ces dispositions offrent plus de transparence aux parents et à la communauté.* (Texte 209)

Il fut également établi que les plans stratégiques des commissions scolaires, qui devaient être établis pour 2003, « *... inspireront à leur tour « la prochaine vague » de plans de réussite des écoles »* (Texte 39).

*Ces plans... seront beaucoup plus complets que ceux que l'on retrouve actuellement et pourraient inclure des détails sur les taux de décrochage,*

*de redoublement, d'absentéisme, de réussite aux examens ministériels, etc. Ils devraient aussi contenir... des données permettant de comparer l'école à des établissements accueillant des élèves de profil socioéconomique similaire. (Texte 39)*

Les enseignants se dirent ouverts à cette diffusion des plans de réussite mais s'opposaient à la possibilité qu'ils puissent contenir des données comparatives.

Les plans de réussite ne pouvaient cependant être imposés qu'une fois rendus obligatoires en vertu d'un amendement à la *Loi sur l'instruction publique* :

*Jusqu'à maintenant, a expliqué le ministre de l'Éducation Sylvain Simard, les plans de réussite ont été produits par les écoles « de façon inégale » et en toute bonne volonté. Pourquoi légiférer ? « Pour en assurer la pérennité et pour rendre leur imposition obligatoire ». Le ministre ajoute que « des assises légales » favoriseront la reddition de comptes à la population. (Texte 210).*

Une commission parlementaire eu ainsi lieu, au mois de novembre 2002, afin de finaliser le projet de *Loi sur l'Instruction publique*.

Cette volonté de rendre les différents acteurs du système imputables et responsables de leurs actions par la réalisation de plans de réussite, mise de l'avant dans le *Plan stratégique 2000-2003* (MEQ, 2000c) et lors du Sommet du Québec et de la jeunesse, fut concrétisée, en 2002, par des modifications apportées à la *Loi sur l'instruction publique* (voir Tableau XIV).

**Tableau XIV**  
**Reddition de comptes (LIP, 2002)**

Loi sur l'instruction publique (2002)	Description
Article 37.1	<p>Le plan de réussite de l'école comporte :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1- les moyens à prendre en fonction des orientations et des objectifs du projet éducatif notamment les modalités relatives à l'encadrement des élèves</li> <li>2- les modes d'évaluation de la réalisation du plan de réussite</li> </ol> <p>Le plan de réussite est révisé annuellement et, le cas échéant, il est actualisé.</p>
Article 75	<p>Le conseil d'établissement approuve le plan de réussite de l'école et son actualisation proposés par le directeur de l'école.</p>
Article 83	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le conseil d'établissement informe annuellement les parents ainsi que la communauté que dessert l'école des services qu'elle offre et leur rend compte de leur qualité.</li> <li>▪ Il rend publics le projet éducatif et le plan de réussite de l'école.</li> <li>▪ Il rend compte annuellement de l'évaluation de la réalisation du plan de réussite.</li> <li>▪ Un document expliquant le projet éducatif et faisant état de l'évaluation de la réalisation du plan de réussite est distribué aux parents et aux membres du personnel de l'école. Le conseil d'établissement veille à ce que ce document soit rédigé de manière claire et accessible.</li> </ul>
Article 96.13	<p>Le directeur de l'école assiste le conseil d'établissement dans l'exercice de ses fonctions et pouvoirs et, à cette fin:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 il coordonne l'analyse de la situation de l'école de même que l'élaboration, la réalisation et l'évaluation périodique du projet éducatif de l'école;       <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 il coordonne l'élaboration, la révision et, le cas échéant, l'actualisation du plan de réussite de l'école</li> </ol> </li> </ol>

La reddition de comptes resta, en 2003, un élément de changement important pour le nouveau ministre Reid qui remis pourtant en cause, à son arrivée, les plans de réussite sur lesquels les milieux de l'éducation avait tant travaillé : « *Il est clair qu'on veut aller plus loin que le plan de réussite, mais je ne sais pas encore si on en gardera des éléments* ».

*Dure machine que celle du changement de gouvernement, dont le tournis peut évacuer au passage ce sur quoi on planche depuis des mois... (Texte 377)*

*Il est vrai que depuis les premiers pas qui ont mené aux plans de réussite, quelques obstacles ont été surmontés. Le seul fait d'adopter la loi 124 n'a pas éliminé tous les écueils, et il aura fallu qu'on crée un comité de travail réunissant tous les acteurs du réseau de l'éducation – enseignants, directeurs d'école, commissions scolaires, cadres scolaires, etc. – pour qu'on s'assure d'avoir compris la même chose de chacun des articles de la loi. « Ç'a pris deux ou trois mois de travail conjoint pour interpréter les dispositions de la loi! », raconte Pierre Bergevin. Et maintenant que tout cela est enclenché, qu'on a demandé aux conseils d'établissement des écoles de procéder à l'analyse de leur situation respective pour remodeler le projet éducatif pour ensuite remplir le fameux plan de réussite, on parle en coulisses d'une entreprise qui pourrait s'envoler en fumée. (Texte 377)*

Le ministre Pierre Reid avait plutôt en tête de réaliser des bulletins des écoles afin de « donner l'heure juste sur la réussite dans les écoles » (Texte 377). Les libéraux avaient effectivement insisté, dans leur programme électoral, sur une diffusion plus large et meilleure de l'information à l'intention des parents : « Le bulletin devra faire le point sur le succès ou l'insuccès des écoles, affirmait-il au début mai. Sans créer un système de marché, on veut avoir un certain élément d'appariement entre les « clients » et l'école, qui devrait augmenter le niveau d'appartenance des parents » (Texte 377).

Mais le ministre se rallia finalement au concept de plans de réussite en affirmant que ceux-ci devaient, en 2003, être complétés partout. Son prédécesseur avait pourtant accepté, un an auparavant, devant l'ampleur du travail à faire, de reporter le calendrier de presque un an. Le MEQ avait effectivement, en décembre 2002, reculé devant l'idée d'imposer des pourcentages à insérer dans les plans de réussite mais avait décidé, en intégrant les plans de réussite dans le LIP, d'y spécifier que « désormais, le projet éducatif de l'école doit être mis en œuvre par un plan de réussite, outil d'information destiné aux parents et donc public » (Texte 377). Plusieurs acteurs avaient fait valoir que ce nouvel élément allait forcer de nombreuses écoles à se replonger dans leur projet éducatif bien souvent désuet et désaffecté : « Disons-le : nous avons des écoles dont les projets éducatifs n'ont pas été révisés depuis plusieurs années, explique Pierre Bergevin. Et un projet éducatif, ça ne se règle pas sur le coin d'une table en l'espace de trois semaines » (Texte 377). En plus des projets éducatifs et des plans de réussite, sur lesquels



les conseils d'établissement des écoles primaires et secondaires devaient plancher, les commissions scolaires avaient aussi leur part de boulot à abattre :

*Chacune doit faire approuver un plan stratégique qui doit lui-même diriger les écoles dans leur travail. C'est une chaîne de travail, tout le monde est lié, poursuit M. Bergevin. Nous sommes nous-mêmes en attente du plan stratégique du ministère de l'Éducation, qui avait effectivement promis de le livrer « sous peu », comme le disent les documents officiels.*  
(Texte 377)

Le ministre sembla pourtant faire fi de ces nouveaux ajouts et affirma que le MEQ pensait que la très grande majorité des écoles avait complété leur plan de réussite et en était à sa mise en application.

Les personnes rencontrées firent état du fait que l'introduction de ces plans causa énormément de problèmes aux acteurs sur le terrain aux prises avec de nombreuses autres demandes de changement concomitantes (exemple : fusion des commissions scolaires, maternelle 5 ans temps plein, nouveau programme de formation) : « Dans les mauvais coups, en passant, il y a eu la mise en œuvre des plans de réussite, à mon point de vue, ce n'est pas que l'affaire était bonne ou mauvaise en soi, c'était qu'on disait que c'était pour distraire de la réforme. Les gens lâchaient la réforme pour faire les plans de réussite. » (Entrevue 19). « On leur en a mis beaucoup en même temps qu'on leur en a imposé et on les rend responsables du résultat... » (Entrevue 7).

Il semble que l'introduction de cette mesure, alors que les acteurs disposaient de ressources limitées, causa de nombreux problèmes de résistance : « Si dans ma classe la moyenne a baissé, c'est à cause de l'enseignant... tu ne poses pas la question, est-ce qu'ils avaient le matériel, des services, combien d'élèves... » (Entrevue 7). Le caractère coercitif de cette mesure fut également dénoncé comme ayant causé résistances et indignation. Il semble effectivement que Legault ait exigé, dès le départ, la fixation d'objectifs qui devaient faire état d'une hausse du pourcentage de réussite et que celui-ci devait rendre l'argent disponible conditionnel à l'atteinte de ceux-ci :

*C'est-à-dire, il faut que vous vous donniez les moyens de réussir, alors mettez-vous des objectifs et prenez les moyens et vous allez rendre des comptes et si vous réussissez à atteindre vos objectifs on va vous donner l'argent... C'est venu aussi brouiller les cartes, ça a apporté une petite*

distorsion dans le processus d'implantation de la réforme, parce que ça a créé de la pression dans les milieux scolaires, là il voulait assortir le financement avec les résultats et à tous les ordres d'enseignement... (Entrevue 8)

Ce type d'approche comptable des choses a été débattu au cœur même du MEQ. Il fallait effectivement plutôt, selon plusieurs, « ...tenir compte de toutes les composantes de la réalité d'une école : le type de clientèle, de milieu... » (Entrevue 17).

Ce qui fut également déploré, dans cette façon d'agir, c'est de ne pas avoir donné le temps aux gens du milieu de : 1) s'approprier adéquatement les éléments du changement : « Mais dans un processus où t'es en train de faire une réforme, de t'approprier des choses, disons que c'était la petite goutte qui fait déborder le vase » (Entrevue 8) et; 2) de s'équiper adéquatement pour répondre à cette nouvelle demande : « Ça a été effectivement un élément qui nous a grugé beaucoup d'énergie et qui en a grugé beaucoup aussi au milieu scolaire parce qu'il voulait des résultats de performance par école, si je me souviens bien, et les gens n'étaient pas habilités à ça » (Entrevue 8). Il aurait ainsi fallu, selon plusieurs, présenter les choses différemment :

Mais il faut que les plans de réussite ne soient pas nécessairement coercitifs mais qu'ils soient des moyens de stimuler la motivation, l'engagement et qu'ils soient des clés pour être en mesure d'avoir ce dont on a besoin pour amener les jeunes à la réussite. Ce n'est pas juste des contraintes un plan de réussite, ça doit proposer une façon d'évoluer et d'améliorer, être en mesure de donner à chacune des étapes les moyens de la réussite. (Entrevue 17).

Autre fait important noté par plusieurs interviewés, l'imposition de ce type d'outil d'imputabilité est venu, dans bien des cas, nier et annuler ce qui existait déjà comme pratiques efficaces de suivi dans plusieurs commissions scolaires : « À ma commission scolaire les gens venaient de commencer à intégrer divers outils de planification, planification intégrée, parce qu'il y avait plusieurs outils et on ne savait pas trop comment les faire fitter... beaucoup de directions d'école considéraient ces outils comme des outils administratifs qu'il fallait produire pour la commission... » (Entrevue 12).

Il est donc possible d'affirmer que les notions d'imputabilité et de transparence furent introduites de façon systématique dans le réseau de l'éducation suite à l'introduction d'un

nouveau cadre de gestion de l'administration gouvernementale axé sur l'atteinte de résultats (Fullan, 2007). Les commissions scolaires et les établissements furent ainsi appelés, comme stipulé dans le *Plan stratégique du ministère de l'Éducation* (MEQ, 2000c) et la *LIP* (2002), à réaliser des plans stratégiques et des plans de réussite permettant aux autorités de s'assurer de la qualité des services offerts et de l'atteinte de résultats mesurables. L'introduction de cette culture nouvelle en milieu scolaire a cependant été difficile. Cette difficulté s'explique par le fait que tout changement de culture nécessite temps et appropriation, spécialement en milieu scolaire où les acteurs étaient peu habitués à ce genre de dynamique. Il semble également que le temps et l'argent aient manqué afin de permettre aux commissions scolaires et aux écoles, qui devaient revoir leur projet éducatif, d'établir leur plan de réussite et leur plan stratégique. De plus, l'introduction de cette mesure aux apparences coercitives, alors que tous et chacun était en processus d'appropriation des nombreux changements en cours, causa une dispersion des énergies et engendra beaucoup de résistance. Cette pression mise sur les acteurs en processus d'appropriation et rencontrant de graves problèmes de ressources, ne pouvait que faire naître peur et démobilitation.

Il importe de signaler que plusieurs personnes rencontrées affirment que malgré tous ces éléments nouveaux introduits, le MEQ disposaient, dans les faits, que de très peu de recours réels afin d'imposer des contraintes et sanctions aux écoles et commissions scolaires qui ne fonctionnaient pas ou qui ne prenaient pas les moyens pour réussir (Elmore, 2004) :

Ça, c'est le drame et ça n'a jamais été réglé au Québec, une réforme, est-ce que ça doit être facultatif ou obligatoire? Faut dire qu'ils n'ont pas d'autres moyens que de mettre en tutelle une commission scolaire. J'ai toujours prétendu que quand tu fais une réforme globale, si le monde a l'impression que ça n'arrivera jamais et qu'il n'y a pas de sanction si tu le fais pas, t'es mieux de ne pas en faire. Il n'y a pas de reddition de comptes dans le réseau... (Entrevue 14)

Cette stratégie, que l'on retrouve souvent sous l'appellation « pression » dans la littérature, est pourtant notée comme étant essentielle à l'implantation réussie d'un changement. Son absence marquée du système d'éducation québécois, malgré les moyens mis de l'avant, risque d'avoir grandement nui au processus d'implantation de la réforme

curriculaire... tous et chacun y allant davantage selon son bon vouloir, son intérêt, sa motivation.

Finalement, pour ce qui est de la reddition de comptes latérale (Fullan, 2000; Elmore, 2004), que la notion de cycles devait permettre d'introduire, en favorisant la concertation au sein des équipes-écoles et la prise en charge collective des apprentissages et de la réussite des jeunes, on note que les acteurs, aux prises avec des problèmes majeurs de compréhension et d'appropriation des changements introduits, ne semblaient pas encore, pour la grande majorité, aptes à adopter ce nouveau type de regroupement qui faisait appel à un changement de culture important.

#### ***4.2.1.2 Pôle décentralisé et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre***

Si l'on observe les données correspondant à la stratégie « **autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir les changements demandés** », il est possible d'observer, dans un premier temps, ce qu'il est advenu du désir des autorités d'augmenter la marge de manœuvre des écoles afin que celles-ci soient à même d'adapter leurs services aux besoins et caractéristiques de leurs élèves (MEQ, 1997a). Cette stratégie, qui nécessitait une plus grande souplesse dans l'organisation du travail, devait être possible grâce aux négociations syndicales à venir. Elle était, aux yeux des autorités, une condition de mise en œuvre essentielle (Entrevue 21) : « Et on disait, si on pouvait donner plus de pouvoir localement, c'est sûr que ça permettrait des ajustements qui seraient bénéfiques pour tout le monde. Si on avait plus de souplesse... » (Entrevue 8). Ces négociations ont débuté, en 1999 :

*Le gouvernement Bouchard va jouer gros la semaine prochaine en déposant les demandes patronales pour la prochaine ronde de négociations dans le secteur public. Son principal objectif sera de mettre fin au « mur à mur » en éducation... les négociateurs patronaux proposeront mardi à ceux de la CEQ que les nouvelles conventions donnent beaucoup plus de souplesse et permettent, au niveau local, la négociation de barèmes qui, depuis des années, se décident au niveau provincial. Québec veut « déboulonner », explique-t-on, l'ancienne convention qui fait en sorte que, de Hull à Gaspé, dans toutes les classes de première année, par exemple, on ne peut excéder 25 élèves. (Texte 27)*

*Ils devront maintenant se présenter devant leurs membres avec des demandes patronales de souplesse et de décloisonnement des conventions collectives... En fait, les négociateurs patronaux ont eu le mandat de trouver des assouplissements aux conventions collectives au cours des présentes négociations. Ils veulent décentraliser ces pourparlers afin de trouver des solutions qui, ajoutent-ils, conviendront mieux aux écoles ... Il ne s'agit pas d'effectuer de la récupération, disent-ils, sans grandes économies en vue, donc, mais ils veulent clairement toucher à ce que la CEQ (Centrale de l'enseignement du Québec) considère comme intouchable, soit la tâche des enseignants. Localement, les écoles pourraient donc décider de changer le nombre d'élèves par classe ou le nombre d'heures d'enseignement par semaine... En décentralisant les négociations en éducation, le gouvernement aimerait réussir à aménager le temps de travail selon des projets précis. Cette discussion sur la tâche au niveau local permettrait, par exemple, une souplesse telle que certains enseignants auraient des horaires différents... Même s'ils se disent prêts à certaines discussions décentralisées, les enseignants veulent maintenir la table centrale de négociations. « Jamais nous n'accepterons une décentralisation tous azimuts », a déclaré Luc Savard. Cela ne doit pas menacer le filet de qualité des services. (Texte 607)*

Ce désir exprimé par les autorités créa un mouvement de vives protestations. Cette volonté de décentralisation fut donc rapidement mise de côté: *« Avec une sortie visant à relancer une négociation qui piétine depuis deux mois, M. Bouchard a du même souffle relégué aux oubliettes la "décentralisation" des négociations, une priorité des comités patronaux de négociation en santé et en éducation »* (Texte 133). Cette décision fut prise malgré les contestations de plusieurs qui voyaient en ce retrait un obstacle majeur à l'implantation de la réforme du curriculum :

*En éducation, on prenait aussi difficilement la volte-face « surprenante » du gouvernement. « Pour que la réforme de l'éducation se réalise, il va falloir plus de souplesse, sinon ce sera un échec et elle s'en ira sur les tablettes », dit André Caron, de la Fédération des commissions scolaires francophones. Cette volte-face est d'autant plus incompréhensible qu'il y a deux mois à peine le responsable des négociations, Jacques Léonard, faisait sien l'objectif de la décentralisation... (Texte 133)*

Cette situation met en lumière la non réalisation d'une stratégie d'implantation pourtant essentielle qui devait permettre d'assurer plus facilement, notamment, la mise sur pied des équipes-cycles et la prise en charge collective des apprentissages des élèves. La majorité des acteurs gouvernementaux rencontrés affirment ne pas être parvenus à atteindre le degré de décentralisation voulu étant donné les fortes résistances de la part

des syndicats. Il n'y avait aucune possibilité d'ouvrir le débat sur la question fondamentale de la tâche enseignante et la peur de mettre en péril l'implantation de la réforme curriculaire semble avoir pris le dessus :

... la dernière convention collective, dans le fond on a tellement peur que ça empêche l'implantation de la réforme qu'on achète la paix mais il y a de grosses négociations, faut pas aller trop loin... il n'y a pas de décloisonnement... Ça se parle dans le corridor, dans le cadre de porte mais quand on est assis à la table, officiellement, il n'y a pas un sous-ministre qui va mettre ça sur la table, c'est clair, mais tout le monde le souhaite, les directions d'école les premières. (Entrevue 23)

Selon plusieurs, le syndicat « ... est contre la décentralisation, on veut l'uniformisation au travers la province... » (Entrevue 23). Les voix syndicales ont plutôt fait valoir le fait que les autorités n'ont jamais abordé ce sujet en négociations : « Non, je peux dire que peut-être qu'entre eux ils en parlaient mais ils ne l'ont jamais soulevé. Je pense qu'ils ne l'ont pas soulevé parce que c'était tellement mal barrée la mise en place de cette réforme qu'il n'y aurait peu eu d'ouverture » (Entrevue 4).

Je vous dis, l'organisation du travail est encore celle des années '60 à l'époque industrielle et ça, ça n'a pas changé. Je n'étais pas responsable des négociations, j'avais dit aux négociateurs, voici ce que ça prend pour que la réforme marche. On l'a jamais obtenu, parce que pour avoir un règlement, c'est bon pour un ministre un règlement, pour une centrale syndicale, je peux vous dire que dans la nuit où on finit les affaires, on a réglé le salaire... je sais... je sais comment ça marche... (Entrevue 14)

La nouvelle définition du *Régime pédagogique* (MEQ, 2000b), en plus de faire état du fait que les écoles pouvaient désormais attribuer, sans autorisation du ministre, un maximum de quatre unités à un programme d'études local (MEQ, 2000b : Article 25), ouvra cependant la voie à des modifications de l'organisation scolaire par l'école; avec l'établissement d'un nombre d'heures et de minutes consacrés aux services éducatifs et par l'établissement d'une nouvelle répartition des matières dont le nombre d'heures fut indiqué à titre indicatif (MEQ, 2000a : 8).

*Au ministère de l'Éducation (MEQ), on ne s'étonne pas de la nature d'un tel aménagement (direction qui aménage l'organisation du temps différemment...), même si on n'était pas au fait de la nouvelle. « L'idée n'est pas d'avoir un modèle unique », explique Margaret Rioux-Dolan, directrice de la formation générale des jeunes au MEQ. « En donnant une*

*marge de manœuvre [dans le régime pédagogique], il fallait s'attendre à ce que les milieux en disposent en fonction de leurs besoins ».* (Texte 616)

Ces nouveautés apportées au *Régime pédagogique* devaient également permettre d'offrir plus de temps aux enseignants pour se concerter, pour échanger, pour favoriser le décloisonnement et le travail par projets :

*...plusieurs écoles primaires n'hésitent pas à revoir de façon substantielle l'horaire des classes en bouleversant au passage de vieilles habitudes... cette nouvelle approche vise à permettre aux enseignants de réaliser des activités pédagogiques plus poussées en après-midi. Elle a aussi pour objectif de concentrer la majeure partie des cours en matinée à une période où les enfants sont plus « attentifs ».* (Texte 25)

De nombreux parents s'opposèrent cependant à ces remaniements des horaires. Ils n'hésitèrent pas à se plaindre de cette nouvelle situation (exemple : pétitions) et de nombreuses écoles dénoncèrent également ce jeu de casse-tête difficilement réalisable vu l'état des conventions collectives et l'espace-temps disponible. La Fédération des syndicats de l'enseignement proposa, face à cette situation, de retirer aux CÉ le pouvoir de fixer le temps alloué aux matières prévues par le régime pédagogique : « *La présidente de la FSE, Johanne Fortier, a indiqué hier que la latitude accordée actuellement aux conseils avait pour effet de réduire "de façon inacceptable" la place réservée à certaines matières en plus de créer des problèmes organisationnels considérables...* » (Texte 18). Elle proposa de remettre ces pouvoirs entre les mains des commissions scolaires afin d'assurer une certaine uniformité à l'échelle de la province.

L'implantation progressive et modulée de la réforme curriculaire, en fonction des réalités de chaque école, proposée par le ministre de l'Éducation en 2000, fait état du fait que le pôle central désirait respecter l'autonomie des établissements et leur offrir une certaine flexibilité dans l'implantation. L'important était ainsi de permettre aux enseignants d'évoluer à leur propre rythme, sans leur imposer de solutions toutes faites : « *Mais la réforme s'adaptera aussi aux enseignants, a répété le ministre, puisque toutes les écoles ne l'appliqueront pas de la même façon en même temps (Legault)* » (Texte 450). Cette position ne faisait cependant pas partie des décisions gouvernementales initiales. Elle fut prise suite aux problèmes rencontrés et aux demandes exprimées par le milieu.

On constate, dans un deuxième temps, en ce qui a trait à la ligne d'action ministérielle « reconnaître mieux et soutenir l'expertise pédagogique du personnel enseignant » (MEQ, 1997a), qui devait se traduire par une plus grande autonomie laissée aux enseignants dans le choix des méthodes et du matériel pédagogique, pour l'évaluation et le classement des élèves (MEQ, 1997a : 9), que le programme de formation permis de faire de grands pas dans cette direction : « Le ministère n'est pas le professionnel de l'enseignant, lui, il aide le législateur, donc le parlement à dire ce qu'on vise en éducation. Tu fixes le cadre, on ne parle plus d'objectifs, oui tu fixes tes objectifs sociopolitiques, culturels et après, bas les pattes. » (Entrevue 18). On constate effectivement, en 2000, dans la première version du Programme de formation (MEQ, 2000a), que celui-ci est élaboré selon une approche par compétences; élément nouveau qui fait appel à une transformation du rôle de l'élève et de l'enseignant et introduit la notion d'enseignant professionnel :

L'élève est perçu comme le premier agent de ses apprentissages. Il doit s'engager dans une démarche d'appropriation et d'apprentissage dont il est le premier artisan, les savoirs n'étant pas simplement transmis par les enseignants. Médiateurs entre l'élève et les savoirs, les enseignants doivent, d'une part, le stimuler, soutenir sa motivation intrinsèque et exiger le meilleur de lui et, d'autre part, l'accompagner, le guider, l'encourager tout au long de sa démarche... (MEQ, 2000a : 7-8)

*Monsieur Bisaillon insiste sur le rôle essentiel voué à l'enseignant dans le développement de ces compétences. « Tantôt, elle ou il exposera une leçon, donnera des consignes, relancera une discussion; tantôt, elle ou il structurera les connaissances acquises et évaluera l'élève par rapport au niveau attendu. Il s'agit là d'une tâche éminemment professionnelle ». (Texte 446)*

Ce programme, qui ne présentait plus de mise en œuvre des cours, et qui était beaucoup moins détaillé que par le passé, visait également à offrir aux enseignants des espaces professionnels qui devaient leur permettre d'innover, d'adapter et de jouir d'un marge de manœuvre nécessaire à l'exercice de leur jugement professionnel : « On ne voulait plus de programmes très précis, laisser un peu plus de jeu à l'intérieur de ça » (Entrevue 6).

Un programme de formation constitue avant tout une référence pour planifier l'apprentissage, l'enseignement et l'évaluation, un outil pour centrer les forces de tous les agents de l'éducation sur le développement et l'évolution de l'élève et une série de balises pour encadrer la supervision pédagogique. (MEQ, 2000a : 8)



Mais en partant, Margaret était très sévère là-dessus, les programmes ne sont pas des guides pédagogiques. (Entrevue 21)

Le découpage par cycles, présent dans le programme de formation, avait ces mêmes visées professionnelles :

*La réforme donne en effet une grande latitude aux enseignants. Plutôt que de s'occuper d'un groupe d'élèves uniquement pour un an, il sera possible qu'un enseignant le chapeaute jusqu'à la fin du cycle, soit deux ans... Les enseignants devront trouver la formule qui convient le mieux à leurs élèves note Mme Rioux-Dolan. (Texte 97)*

L'autonomie professionnelle se détectait aussi dans la facture et le contenu du programme de formation qui devaient permettre l'adaptation de l'enseignement, la détermination des progressions annuelles, l'organisation des séquences et le choix des approches pédagogiques :

*En matière de pédagogie, le ministère souhaite que les enfants jouent désormais un rôle beaucoup plus actif dans le processus d'apprentissage. La pédagogie par projet, qui permet de traiter une foule de sujets à partir d'une activité donnée, est particulièrement bien adaptée à ce virage, mais le ministère laisse toute latitude aux enseignants pour trouver la solution qui convient le mieux à leur milieu. (Texte 143)*

Mais plusieurs décrièrent la trop grande emphase mise initialement par les rédacteurs du programme sur la pédagogie par projet et sur les indications données afin d'assurer la différenciation pédagogique; ceci venant limiter l'autonomie professionnelle pourtant promise : « ...le programme de formation contient des indications en vue de soutenir la différenciation pédagogique de l'enseignement et de mieux répondre à des besoins différenciés. Ces indications visent à ce que chaque besoin particulier reçoive une réponse pédagogique différenciée et appropriée » (MEQ, 2000a : 4). Ces éléments furent corrigés, en partie du moins, dans la seconde version du Programme de formation (MEQ, 2001).

Autre élément d'autonomie : il fut spécifié, dans le programme de formation, que « la mission de l'école se réalise dans le cadre d'un projet éducatif. Dans ce projet, l'école précise ses propres orientations et les mesures qu'elle entend prendre pour appliquer, adapter ou enrichir le programme de formation déterminé par le MEQ, et ce en tenant

compte des besoins particuliers des élèves et du principe d'égalité des chances pour tous » (MEQ, 2000a : 3).

Il importe de préciser qu'initialement, le programme de formation ne devait couvrir que 75 % du temps alloué à l'enseignement de la discipline dans la grille-matières (MEQ, 1998a) mais il semble, selon une personne rencontrée, que cet élément, qui devait offrir autonomie et flexibilité aux enseignants, ne fut pas conservé étant donné les problèmes de gestion du 25 % qui devait être alloué :

Quand on est arrivé, nous, dans nos premiers travaux on l'a mis mais on s'est aperçu qu'avec une approche par compétence, comment on fait ça parce que si tu fais 75 %, est-ce 75 % de ton contenu ? Après ça, il y a eu l'autre problématique, à qui appartient le 25 % ? Est-ce que c'est le directeur d'école qui établit qu'un tel son 15 %... finalement quand on regarde tout ça... Pas gérable. Je comprends l'intention, c'était de donner du temps au prof. Comment j'ai compris ça, dans sa matière, il peut se donner un peu de temps pour être capable d'aider un, l'autre... mais quand on développe des compétences, faut que tu amènes les élèves à les développer, faut que tu t'assures qu'ils acquièrent les connaissances aussi. Donc tu ne peux pas dire que là c'est dans mon 25 %... C'était pas réaliste et quand on a entendu les questions que les gens nous posaient par rapport à ça, il y avait une multitude de compréhensions, les syndicats nous posaient des questions. C'était rendu que c'était comme un temps gérable et qui va le gérer. Ça ne tenait pas la route. (Entrevue 5)

La confection des bulletins, qui relève de chaque école, est un autre élément de la réforme qui devait redonner aux enseignants un plein pouvoir sur les choix pédagogiques à faire et qui reconnaissait leur expertise :

*Mais le ministre de l'Éducation a expliqué que la préparation finale de chaque bulletin relève de la responsabilité de chaque école. Le ministère ne prépare pas lui-même les bulletins. « Les bulletins sont sous la responsabilité des enseignants. Je leur fais confiance pour bien préparer la réforme scolaire et les bulletins », a-t-il conclu. (Texte 271)*

Mais devant un nouveau programme de formation complexe, difficile à saisir et nouvellement reçu, et en l'absence de politique d'évaluation, il est possible de se questionner sur cette « autonomie » laissée aux acteurs scolaires dans la réalisation des bulletins. Comment ceux-ci pouvaient-ils créer des bulletins alors qu'ils ne comprenaient pas bien le nouveau programme de formation et qu'ils ne savaient pas à quoi s'attendre en termes d'évaluation des apprentissages ?

*« Ce n'est pas étonnant que lorsqu'on s'est assis pour préparer les bulletins, le 23 novembre, on s'est arraché les cheveux », poursuit l'enseignante de maternelle. Imaginez quatre professeurs autour d'une table avec quatre interprétations différentes du jargon ministériel. « C'était épouvantable! » dit-elle. (Texte 162)*

Cette autonomie nouvelle adjointe au manque d'expertise et de compréhension fit en sorte que les bulletins créés furent démesurément complexes et non adaptés. Les critiques furent alors virulentes de la part des parents et de l'opinion publique :

*Au cours des deux dernières semaines, les parents de milliers d'élèves du préscolaire et des 1<sup>ère</sup> et 2<sup>e</sup> années du primaire ont eu droit à un avant-goût des changements provoqués par la réforme de l'Éducation lors de la remise des bulletins. Les commentaires formulés à cette occasion par les parents et les enseignants sont presque unanimes: le jargon utilisé dans le nouveau bulletin de la réforme et les objets d'évaluation sont incompréhensibles. (Texte 160)*

Les autorités ne prirent cependant pas la responsabilité de cet échec; le ministre de l'Éducation répliquant que *« Le ministère ne prépare pas lui-même les bulletins. Les bulletins sont sous la responsabilité des enseignants. Je leur fais confiance pour bien les préparer... »* (Texte 271).

Comme mentionné précédemment, cette volonté ministérielle d'offrir un maximum d'autonomie aux écoles, dans la confection des bulletins scolaires, subit un revirement important en 2001. Suite aux nombreux débats et problèmes rencontrés dans leur réalisation, un certain désir d'uniformité fit surface. On constate effectivement, à cet effet, que l'entière liberté laissée aux écoles dans la confection des bulletins fut remise en question. Les autorités en vinrent à envoyer des exemplaires types de bulletins aux commissions scolaires et exigèrent que celles-ci envoient en retour un bulletin type à leurs écoles; les écoles préservant cependant le droit d'y apporter quelques modifications.

L'année 2001 fut marquée par la parution de la deuxième version du programme de formation qui vint, pour sa part, réitérer la nécessaire place à laisser à l'expertise des enseignants : *« Plus que jamais, la pratique pédagogique mise sur la créativité, l'expertise professionnelle et l'autonomie de l'enseignant. Médiateur entre l'élève et le savoir, il doit le stimuler, soutenir sa motivation intrinsèque et exiger le meilleur de lui-même. Il lui*

revient de créer un environnement éducatif qui incite l'élève à jouer un rôle actif dans sa formation... » (MEQ, 2001 : 6).

Celui-ci réitérait l'importance de l'autonomie professionnelle en mettant de côté l'approche par projets : « *Les professeurs avaient aussi fortement décrié l'apprentissage dit « par projets », qui ne leur laissait plus aucune marge de manœuvre* » (Texte 70), et réaffirmait la primauté de choix laissé aux enseignants dans son application.

Pour ce qui est du choix des outils pédagogiques -manuels et cahiers d'exercices- il relevait maintenant de la responsabilité des établissements scolaires, et non plus des commissions scolaire. Le choix se faisait cependant « *...en accord avec les paramètres élaborés par le ministère et les outils pédagogiques doivent être homologués par ce dernier. Le but recherché ici est de rapprocher les outils pédagogiques des besoins particuliers de chacune des écoles* » (Texte 523).

Le ministère m'offre une série de manuels conforme au programme, c'est à moi de choisir avec lequel je veux travailler. (Entrevue 15)

Ces ressources devaient également respecter l'autonomie des enseignants : « *Jean Canac-Marquis, le président de la section scolaire de l'ANEL, a pour sa part indiqué que les éditeurs allaient traduire le programme de formation de l'école québécoise en matériel pédagogique souple qui respecte l'autonomie professionnelle des enseignants* » (Texte 55). Il semble cependant, comme vu précédemment, que cette reconnaissance de l'expertise professionnelle, dans la création du matériel didactique, causa quelques difficultés; les enseignants penchant vers le matériel davantage directif et détaillé. Cette difficulté à accepter et à prendre en main la latitude offerte fut notamment expliquée par les raisons suivantes : changement de rôle difficile (techniciens à professionnels), culture professionnelle axée sur l'action, acteurs peu enclins au développement professionnel et au changement, complexité et non clarté des nouveaux concepts présentés.

Il est possible de souligner que les conseils d'établissement des écoles furent pour leur part appelés à se prononcer, en vertu du nouveau *Régime pédagogique* et de la *Loi sur l'instruction publique*, sur de nombreux éléments scolaires. Ceux-ci devaient convenir de la composition du budget de l'école, de la nature du projet éducatif, des modalités

d'application du *Régime pédagogique*, des activités hors classe, des règles de conduite, du contenu des plans de réussite, etc. La réforme du curriculum donnait donc beaucoup de latitude aux conseils d'établissement des écoles, qui durent cependant effectuer des choix difficiles, notamment dans le cas du réaménagement de la grille horaire des élèves.

Des choix compliqués se présentèrent effectivement en ce domaine (partager le temps entre les matières à temps non réparti) et certains abus de conseils d'établissement (exemple : trop de parents désirent délaissé les arts au profit de l'anglais) occasionnèrent le retour d'un certain droit de regard du MEQ sur les choix locaux effectués :

*Estimant que certaines écoles semblent vouloir prendre un peu trop de liberté avec la grille horaire de leurs élèves. Dans le cadre de la réforme du curriculum, le ministère de l'Éducation a décidé d'envoyer une mise en garde aux administrateurs du réseau de l'éducation. Dans une lettre transmise le 22 février aux directeurs généraux des commissions scolaires, le sous-ministre responsable de la réforme, Robert Bisailon, souligne d'entrée de jeu que toutes les matières mentionnées au régime pédagogique sont « obligatoires » et qu'elles doivent être enseignées chaque année. M. Bisailon poursuit en insistant sur le fait qu'un temps d'enseignement "adéquat" doit être consacré annuellement à toutes ces matières. « Le ministère entend à cet égard respecter les choix qui seront faits sur le plan local, en autant cependant qu'un temps d'enseignement minimum soit accordé », prévient le sous-ministre, qui insiste particulièrement sur les matières pour lesquelles aucun temps précis n'est imparti. Les programmes, indique-t-il, ont été élaborés en fonction d'une durée d'enseignement hebdomadaire d'une heure et une durée inférieure pourrait avoir pour effet de compromettre pour certains élèves l'atteinte des objectifs. (Texte 17)*

Cette nouvelle imposition stricte de périodes d'une heure pour les matières dont le temps n'était pas réparti fut la source de débats entre les acteurs et causa de sérieux mots de tête aux écoles :

*... Certaines écoles utilisent des périodes de 45 minutes plutôt qu'une heure pour pouvoir couvrir plus de matières. En imposant une heure, ça change tout", dit M. Roy, qui entend clarifier au cours des prochains jours les intentions du ministère à ce sujet. La Fédération des commissions scolaires du Québec entend évaluer de son côté si le ministère a le pouvoir, sur le plan juridique, d'imposer aux écoles des périodes d'une heure. (Texte 17)*

Même le ministre, qui reconnaissait que son rôle n'était pas d'interférer dans les décisions locales, avoua tout de même éprouver de la difficulté à respecter certaines des décisions prises : « *Qui on est au complexe G pour décider ça ?, a-t-il laissé tomber. M. Legault, ainsi, est prêt à accepter que les écoles aient d'autres intérêts, comme les arts ou les sports. Mais il ne cache pas son impatience par rapport à l'anglais. Demandez à mes fonctionnaires, dit-il. Je voudrais que ça aille plus vite* » (Texte 338).

D'autres problèmes se présentèrent en ce qui concerne la détermination locale de la répartition du temps de la grille-matières. À titre d'exemple, la mise en place de la réforme scolaire, en troisième et quatrième années du primaire, força les écoles à mettre en place un minimum d'une heure d'anglais par semaine à leurs élèves. Ce nouvel ajout compliqua les décisions que devaient prendre les conseils d'établissement car la convention collective limitait le nombre d'heures données par des spécialistes autre que les titulaires à trois par semaine (sur un total de 23,5 heures) :

*Parmi les matières obligatoires qui sont normalement enseignées par des spécialistes, on compte l'éducation physique et les arts (art dramatique, arts plastiques, musique et danse). Or le programme oblige les écoles à mettre au moins une heure d'éducation physique et deux heures d'arts à la grille-horaire. En ajoutant l'anglais à cette liste de spécialités, on complique la tâche des écoles. Les matières qui ne pourront être enseignées par des spécialistes le seront par les titulaires qui, eux, ne sont pas automatiquement spécialistes en activité physique ou dans les beaux-arts. La Fédération des syndicats de l'enseignement (CSQ) craint qu'on alourdisse la tâche des enseignants et que la qualité de la formation diminue. Je pense que le but qu'on doit rechercher dans chacune des écoles au Québec, c'est de donner les services qui sont les plus appropriés aux enfants et non pas d'appliquer de façon rigide des conventions collectives, a répliqué François Legault. Donc, de ce côté-là, je compte bien avoir la collaboration des syndicats pour s'assurer qu'on respecte les choix, les priorités de chacun des conseils d'établissement.* (Texte 53)

Pour ajouter à cet état des lieux, il importe de souligner que le fonctionnement des conseils d'établissement n'était pas encore, en 2001, totalement opérationnel :

*Les parents sont parfois si peu outillés pour siéger aux conseils d'établissement que des commissions scolaires s'affairent à mettre sur pied l'école des parents, des programmes de formation spécialement conçus pour eux et visant à leur permettre de mieux comprendre les rouages de cette structure complexe... Du jour au lendemain, on nous demande de comprendre le moindre détail de la Loi sur l'instruction*

*publique, de prendre des décisions relatives au budget de l'école, de réfléchir à un plan de réussite et, en même temps, de composer avec les profs et la direction de l'école... (Texte 371)*

C'est pourquoi plusieurs écoles, les commissions scolaires, la Fédération des comités de parents du Québec et le MEQ s'affairèrent à offrir des formations permettant de répondre aux besoins criants des parents qui siégeaient sur les différents conseils d'établissement du Québec :

*La tâche est lourde, confirme le président de la Fédération des comités de parents du Québec, Gary Stronach, dont l'association est à refaire complètement son propre programme de formation. Les parents nous disent que les dossiers discutés vont au delà de leur champ de compétences. Ils ne sont ni pédagogues ni comptables, ils sont parents. ... La majorité des irritants que l'on vit aux conseils d'établissement sont liés au fait que les parents ne comprennent pas toujours les limites de leurs pouvoirs et responsabilités, concède Gary Stronach. Pire que ça, certains parents ne comprennent même pas à quoi sert le conseil d'établissement. Malgré toute leur bonne volonté, ils n'ont pas ce qu'il faut pour bien servir au conseil. (Texte 371)*

Cette difficile répartition des pouvoirs dévolus aux membres des conseils d'établissement fut également notée par des chercheurs ayant étudié cette nouvelle instance : « *On nous dit que le mandat de chacun n'est pas bien compris* » (Texte 549).

Le ministre Legault entendait pourtant, malgré les problèmes rencontrés, étendre la décentralisation vers le pôle local en décentralisant la façon dont étaient financées les commissions scolaires :

*Le ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) va augmenter de 128,1 millions l'allocation de base des commissions scolaires. C'est qu'auparavant, ce montant était destiné au financement de services spécifiques. Par exemple, le ministère décidait qu'on consacrait un montant X pour le secrétariat et Y pour le transport scolaire. Ce choix reviendra aux commissions scolaires. Ce qu'on cherche à faire, c'est de dire: les choix des priorités ne devraient pas être décidés à Québec, à l'édifice G, a expliqué François Legault. Ceux qui sont les mieux placés pour choisir les meilleurs endroits pour investir, ce sont ceux qui sont sur le terrain, c'est-à-dire les commissions scolaires et les directions d'école et les conseils d'établissement. (Texte 373)*

Les plans de réussite que les établissements devaient produire, conformément au *Plan stratégique 2000-2003* du MEQ, faisaient aussi état d'une certaine décentralisation des

décisions vers le pôle local si l'on considère que les objectifs visés et les moyens à adopter devaient être déterminés par les acteurs des différents milieux. Comme il le fut mentionné précédemment, les autorités, non satisfaites des objectifs établis localement, exigèrent, en 2001, une révision de ces objectifs à la hausse. Elles sont ainsi venues empiéter sur des pouvoirs pourtant décentralisés.

C'est en 2002 que parurent les premières informations ministérielles en matière d'évaluation des apprentissages, le *Cadre de référence en évaluation* (MEQ, 2002). Ces informations firent état du fait que l'évaluation des apprentissages consistait en un acte professionnel au cours duquel les enseignants allaient être amenés à poser des jugements sur les compétences et les connaissances développées par les élèves. Les normes et modalités d'évaluation devaient être sous la responsabilité des établissements d'enseignement :

À mon sens, c'est de continuer de tirer dans la bonne direction, la professionnalisation de nos enseignants, leur apprendre à lire où sont les élèves mais je veux dire, on avait des outils qu'on avait commencé à travailler, des échelles de niveau de compétence, ces notions-là, ce sont des outils pour venir permettre à l'enseignant de placer son jugement professionnel, donc il faut continuer d'insister sur la nécessité de ce jugement professionnel, sa mise en place que d'un enseignant qui est un professionnel en action, faut retaper ça et mettre en place un dispositif l'accompagnant qui permettrait... (Entrevue 22)

On constate également, en 2002, que les annonces du ministre concernant la souplesse et la flexibilité dans la mise en œuvre de la politique curriculaire, furent encore une fois vues, par les gens du terrain, comme un respect des disparités locales, des rythmes et des contextes propres à chaque école.

Les débats qui ont eu cours, lors des négociations syndicales pour l'équité salariale, permettent également de constater que le MEQ tenait encore fermement, en 2002, à son idée de réaménager le temps de travail des enseignants afin de dégager une flexibilité locale d'adaptation :

*Ce n'est pas d'hier que Québec désire un aménagement du temps de travail des enseignants qui permettrait d'ajouter aux heures passées en classe ou de réorganiser le travail de manière à mieux encadrer les élèves. En octobre 1999, alors que c'était François Legault qui occupait*



*le poste de ministre de l'Éducation, il liait clairement ses intentions en matière de réorganisation de la tâche des profs à la réussite des élèves : Ce que nous souhaitons, c'est davantage de services directs aux élèves, davantage d'encadrement, et ce, afin d'intervenir dès le premier signe de retard ou de difficultés d'apprentissage [...] Or, les conventions collectives actuelles ne permettent pas toute la souplesse nécessaire à l'atteinte de nos objectifs en matière de réussite éducative. En effet, le cloisonnement trop rigide de la tâche de l'enseignant fait obstacle à une affectation maximale de nos ressources aux besoins des élèves, au moment où ces besoins se font sentir. (Texte 647)*

Malgré la fermeture des syndicats, Simard fit état de ce même désir d'obtenir souplesse et flexibilité. Ce souhait fut de nouveau mis de côté dans le cadre des négociations de 2002 mais devait réapparaître lors de la négociation de la prochaine convention collective: « *C'est sûr qu'il y a une convention qui va se négocier dans un an, et ça va nous permettre de nous rasseoir et de définir certains aspects de la tâche. Ce que les directions d'école dénoncent, ce que plusieurs enseignants concèdent, c'est qu'il y a parfois des rigidités qui nuisent à l'exécution de la tâche* » (Texte 647).

La *Politique d'évaluation*, qui vit le jour en 2003, stipulait pour sa part que l'évaluation devait laisser « une place importante au jugement professionnel de l'enseignant :

« *Considérant l'importance de l'évaluation dans le développement et le cheminement de l'élève, celle-ci doit être réalisée par une personne qualifiée. Évaluer rigoureusement, c'est recueillir des informations valides, pertinentes et suffisantes et les interpréter en fonction de ce qui est attendu dans le Programme de formation. Ce rôle appartient à l'enseignant, dont le jugement professionnel est essentiel* » (MEQ, 2003a).

Son orientation 2, qui affirmait que « l'évaluation des apprentissages doit reposer sur le jugement professionnel de l'enseignant » (MEQ, 2003a) faisait effectivement état du fait que le jugement professionnel de l'enseignant devenait la pierre angulaire de l'évaluation des apprentissages : « *L'acte d'évaluer ne peut se réduire à l'application d'un ensemble de règles ou de modalités, bien que celles-ci soient indispensables; il doit avoir comme assise le jugement de l'enseignant... Mettre au premier plan le jugement professionnel de l'enseignant confirme la responsabilité qui lui est reconnue par la Loi sur l'instruction publique en matière d'évaluation des apprentissages...* » (MEQ, 2003a : 15)

Les annonces du MEQ concernant la souplesse, la flexibilité et l'autonomie dans le processus de mise en œuvre de la réforme curriculaire, réitérée en 2003 – « *Le processus en est un de construction et, grâce à l'adhésion des enseignants, des pratiques se modifient à l'intérieur de projets/écoles: Il ne faut pas se le cacher, il n'y a pas un modèle qui soit unique. Il faut que les gens regardent leur environnement et se donnent des façons de faire qui collent à leur réalité et aux besoins des élèves...* » (Texte 471, Madame Rioux-Dolan) – furent vues, par les gens du terrain, comme un respect des disparités locales, des rythmes et des contextes de chaque école.

On remarque ainsi que les acteurs et penseurs de la politique reconnaissaient le fait que les enseignants étaient des professionnels (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996) et qu'il importait de leur donner autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir les changements demandés (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004). De nombreux éléments furent mis sur pied afin de favoriser le déploiement de cette stratégie d'implantation. On constate effectivement que le nouveau programme de formation, avec notamment l'approche par compétences et par cycles qu'il préconisait, avec sa facture sans présentation de la mise en œuvre des cours, avec le choix qu'il laissait aux enseignants en ce qui concerne les outils et les pratiques pédagogiques, visait à reconnaître l'expertise professionnelle des enseignants et à leur fournir l'autonomie nécessaire afin de pouvoir répondre aux besoins diversifiés de leurs élèves. La création des bulletins, devenant une responsabilité des écoles, le choix du matériel didactique non directif et la politique d'évaluation faisant des enseignants des évaluateurs « professionnels » avaient ces mêmes visées.

Il importe cependant de spécifier que les enseignants ne semblaient pas en mesure, dans les premières années de mise en œuvre de la réforme curriculaire, de jouir pleinement de cette nouvelle autonomie offerte. Les autorités semblaient effectivement miser sur une expertise qui n'était pas présente dans les milieux. Peu d'enseignants maîtrisaient le *Programme de formation*, les nouvelles approches pédagogiques et évaluatives présentées. De plus, ces éléments de changement complexes, souvent peu et mal expliqués, faisaient appel à un changement important du rôle de l'enseignant, plusieurs

parlant de changement de paradigme pour faire état de l'ampleur des modifications apportées : « Et comme ce sont des changements importants, des changements qui requièrent l'innovation assez approfondie, des changements de culture, ils sont assez longs à vivre » (Entrevue 1). Il était, dans cette situation, bien difficile de demander aux enseignants de profiter pleinement de l'espace qu'il leur était accordé. Il semble que ceux-ci n'était pas, dans les conditions existantes, en mesure de le faire.

Il est aussi pertinent de noter que les enseignants furent considérés, pendant de nombreuses années, comme des exécutants et non comme des professionnels et qu'ils semblaient être perçus comme tel par la population du Québec. On leur demandait ainsi, lors de la réforme curriculaire, de se défaire de vieilles habitudes pourtant bien ancrées, de changer l'image qu'ils se faisaient d'eux-mêmes et de devenir, en l'espace de quelques mois, de tous autres enseignants. Cette transformation de l'identité professionnelle aurait nécessité beaucoup plus de temps, de formation et d'accompagnement que ce qui fut offert par les autorités.

Finalement, il importe de préciser que certaines personnes rencontrées ont fait état du fait que la faiblesse des candidats en éducation pouvait expliquer, en partie, cette difficulté qu'ont eu les acteurs scolaires à assumer leur nouvelle autonomie : « C'est pas pris au sérieux l'enseignement et c'est pas pris au sérieux pour une autre raison, c'est sûr quand c'est pas pris au sérieux, c'est pas payé et ça n'attire pas. Il y a une faiblesse énorme des candidats en enseignement... » (Entrevue 14).

Je pense que les enseignants, en général, que la moyenne de la culture des enseignants est en gros la moyenne de la culture citoyenne... Il n'y a pas beaucoup d'avance critique sur ce qui se passe dans les salons... Le développement de l'esprit critique chez les enseignants ne m'apparaît pas... (Entrevue 20)

D'autres changements, visant à assurer une prise en compte des particularités locales, à reconnaître l'expertise des enseignants et à augmenter l'autonomie des milieux furent entrepris comme les changements apportés au régime pédagogique. Plusieurs de ces éléments causèrent cependant beaucoup de problèmes d'implantation, notamment en raison des problèmes d'expertise mentionnés précédemment et en raison de l'organisation du temps prévalent dans les écoles. Les autorités, devant ces problèmes importants de

mise en œuvre, décidèrent de recentraliser certains éléments qui devaient, initialement, relever du domaine local (exemple : bulletins, régime pédagogique, objectifs des plans de réussite, etc.).

D'autres raisons furent invoquées par les interviewés afin d'expliquer ce rapatriement des pouvoirs vers le centre. Une première raison invoquée fut la culture centralisatrice encore dominante au MEQ malgré les changements entrepris :

« Je mets ça un peu sur le compte de la culture d'appareil... Il y en a qui ont vraiment été plus faites en vase clos, dans ce cas-là, c'était pas ça, la démarche en amont avait été faite correcte et là quand on est arrivé après les décisions et que l'on était vraiment en aval, là c'est comme si on avait repris les anciennes façons de fonctionner. (Entrevue 15)

Le besoin d'uniformité qu'entretiennent encore le syndicat, le ministère et la société civile fut une autre raison mise de l'avant : « Si on regarde les grandes organisations, prenons les syndicats et prenons le ministère, ces deux organismes souhaitent avoir une gestion très... l'uniformité. » (Entrevue 4). Un autre élément noté par les individus rencontrés, concernant la difficile décentralisation, est le fait que ce changement important de culture ne fut pas vécu facilement par les différents paliers, notamment dans le cas des commissions scolaires :

Je me souviens, par exemple, comment on a travaillé avec les services de la commission scolaire à percevoir leur nouveau rôle et ça, je pense qu'on pourrait mettre ça sous le sous-titre de plus grande autonomie... Et pour donner davantage d'autonomie et se situer plus en accompagnement plutôt qu'en disant faites ça et vous vivez, c'était quelque chose d'important... Mais non, faut apprendre ensemble et tout cet élément dans l'autonomie, tout l'avènement ou la prescription au départ de travail d'équipe est, à mon sens, fondamentale. (Entrevue 9)

« Les commissions scolaires n'ont pas toujours – même encore aujourd'hui – la décentralisation vers l'école, il y a encore beaucoup de travail à faire. » (Entrevue 23).

Concernant l'autonomie et la décentralisation, des acteurs rencontrés ont affirmé que ce sont les directions d'école qui devaient, selon les nouvelles modalités de partage des responsabilités, voir à l'implantation de la réforme curriculaire dans les écoles : « ...la stratégie au départ était surtout de servir ou de passer par les directions d'école.. » (Entrevue 19). Il semble cependant que plusieurs directions n'ont pas revendiqué cette

position ou l'ont simplement mise de côté : 1) par manque de temps; 2) par manque de leadership pédagogique :

... on s'attendait à ça, sûrement de la part des directions d'école d'avoir plus de leadership aussi puis, à mon avis, il y a des gros problèmes à ce niveau-là. (Entrevue 23)

Une école où le directeur d'école ne s'intéresse pas au programme, c'est très difficile de s'intéresser à ça et d'en discuter avec les enseignants... (Entrevue 23)

et 3) par simple choix de ne pas embarquer dans le projet : « Deuxième des choses, y a beaucoup de directeurs d'école qui n'ont jamais voulu toucher aux équipes par cycle... » (Entrevue 14) et; 4) par manque d'expérience et de compétence: « Faut que tu sois un leader pédagogique et les directeurs d'école se sont éclipsés eux-mêmes, je pense, c'est mon avis, sentant un peu leur incompetence, sentant un peu qu'ils n'y croyaient pas, je le sais pas. » (Entrevue 21).

En terminant, il faut noter qu'une stratégie grandement importante visant à favoriser l'autonomie et la flexibilité au niveau local consistait à en arriver à des négociations locales des conventions collectives. Il ne fut cependant pas possible de conclure cette entente; autre élément qui explique, en partie, les nombreux problèmes survenus en matière de grille-matières, de mise en place des cycles et du travail d'équipe difficile à intégrer à la tâche des enseignants.

Si l'on observe les données correspondant à la stratégie « **Développer la capacité à construire** », on remarque que cette volonté de miser sur la concertation au sein des équipes-écoles pour « prendre le virage du succès » (MEQ, 1997a : 2), notamment par l'introduction de l'organisation par cycles et par l'introduction des compétences transversales fut concrétisée dans le programme de formation proposé. On constate effectivement, dans la première version du *Programme de formation* (MEQ, 2000b), que celui-ci fut structuré en trois cycles de deux ans. On y spécifiait que ce découpage nouveau avait comme visée, entre autres, de « favoriser et encourager la constitution d'équipes d'enseignants qui suivent un groupe d'élèves pendant deux ans tant pour les encadrer sur le plan pédagogique que pour évaluer leurs apprentissages » (MEQ, 2000a : 5).

L'idée de cycle, c'est un peu ça, par équipe de cycle autour d'un cheminement d'élèves, amener les enseignants comme professionnels à se prononcer sur deux choses, les connaissances disciplinaires, oui, mais sur l'apprentissage de l'élève. (Entrevue 22)

Il est surprenant de constater ce peu d'informations fournies en ce qui a trait à l'enseignement par cycles dans le *Programme de formation*. Ce type de regroupement et le travail collaboratif qu'il sous tend sont complexes. Les échanges d'idées, la concertation, la communication; tous nécessaires au développement du travail collectif, sont des concepts qui font appel à un changement de culture important pour de nombreux milieux scolaires. Les établissements scolaires ont effectivement une forme organisationnelle relativement stable qui leur permet de survie aux nombreux changements propres à leur environnement (exemple : mission, renouvellement permanent des élèves, des cadres, des professeurs) et à leur complexité. Cette stabilité est garante de la cohérence, de la continuité dans l'action collective et des pratiques de chacun (Gather-Thurler, 2000) mais cette stabilité, qui devient la logique dominante de l'organisation, à de lourds coûts en termes de rigidité. Situés aux confins de la logique bureaucratique et professionnelle (Bonami et Garant, 1996; Gather-Thurler, 2000), les établissements scolaires éprouvent beaucoup de difficulté à s'adapter à une logique plus souple et adaptative : « Dans la majorité des cas, ce modèle d'organisation est même tellement entré dans les esprits que la plus forte tendance consiste à le confondre avec l'école : les acteurs n'imaginent pas qu'ils pourraient fonctionner autrement, ils ne perçoivent pas que l'organisation du travail existante est le résultat d'une construction sociale » (Gather-Thurler, 2000 : 32). L'organisation par cycles faisait donc appel à un changement de culture important pour les milieux scolaires mais il semble que les autorités n'aient considéré cette demande de changement que sous la forme d'un simple changement de « groupement » d'élèves.

Déposséder un enseignant de sa classe, ce n'est pas demain le jour qu'on va lui faire ça... (Entrevue 22)

Il importe d'ajouter, au sujet des cycles, que les finalités qu'ils visent (théorie causale) ainsi que leur nature et les modalités de leur déploiement ne furent pas définies dans le programme de formation. Ces éléments causent problèmes si l'on considère que les metteurs en oeuvre d'un changement doivent percevoir les intérêts à adopter un

changement afin de s'y intéresser mais que ceux-ci doivent également comprendre comment le mettre en œuvre. On constate également, à ce sujet, que le concept de cycle, tout comme celui de compétence, était, dans les années 1990, encore imprécis et flou dans la littérature scientifique. Ce n'est que récemment que certains chercheurs se sont penchés sur ce concept afin de tenter de le cerner et le définir :

... nous notons l'absence de définition opérationnelle des cycles d'apprentissage... les travaux que nous menons depuis quelques années avec une association professionnelle de directions d'écoles (ACSQ) et les directions d'écoles de différentes commissions scolaires, et qui portent spécifiquement sur l'organisation par cycles d'apprentissage, nous incitent aussi à croire que le concept demeure ambigu et, par conséquent, difficile à implanter et à étudier. (Archambault, 2008 : 7)

Cet élément pourrait ainsi expliquer, partiellement, le peu d'informations présentées à son sujet.

La mention claire de l'organisation par cycles comme moyen de faire de nos écoles des communautés d'apprentissage ne fut cependant pas, contrairement aux documents initiaux produits (MEQ, 1998a), réitérée dans le *Programme de formation*. Le court paragraphe qui explicitait le travail par cycle, en faisant état de mise en commun, de prise en charge collective de la planification, de l'évaluation et de l'apprentissage, permet tout de même d'affirmer que ce type d'organisation devait conduire les enseignants à travailler en équipe afin de répondre aux besoins des élèves de leur cycle.

Plusieurs personnes interviewées ont pour leur part fait état de cette volonté de développer, par l'organisation en cycles d'apprentissage, la « capacité à construire » dans les écoles :

... c'est d'arriver à faire de chaque école ou de chaque équipe école une équipe responsable d'une vision... d'organisation apprenante dédiée à l'ajustement entre la réalité de l'élève, les objectifs vers lesquels il doit tendre et l'écart entre le milieu dans lequel j'interviens en lien avec les visées des programmes et l'endroit ou le bout de chemin qui a été fait par les élèves ou par le milieu dans lequel j'œuvre. (Entrevue 22)

Il importe de noter que le *Programme des programmes* et les compétences transversales qu'il présentait, dans la première version du *Programme de formation* (MEQ, 2000b)

visait « une cohérence et complémentarité des interventions de tous les acteurs du projet éducatif de l'école... » (MEQ, 2000a : 15). Il devait constituer « un référentiel commun » (MEQ, 2000a : 15). Beaucoup de critiques furent cependant émises, comme mentionné précédemment (voir section 4.2.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre : ressources), sur la complexité de ce programme, des libellés des compétences transversales qu'il présentait, sur la logique permettant de prendre en considération ces compétences dans l'enseignement : « *En septembre, les enseignants ont reçu un pavé de 561 pages intitulé Programme de formation de l'école québécoise. Perplexes, ils ont essayé de comprendre cette brique obscure qui défile une interminable liste de compétences transversales et disciplinaires* » (Texte 85). Le Programme n'était pas clair à leur sujet et les formations, souvent non adaptées, ne permirent pas au personnel scolaire de s'approprier ces nouveaux changements introduits, visant la collégialité, la coopération, etc.

*Mal partie, compliquée, engluée dans une nouvelle pédagogie basée sur des compétences transversales, un concept nébuleux et abstrait, la réforme risque de dérapier sérieusement et d'entraîner avec elle toute une génération d'enfants qui finira son cinquième secondaire en écrivant au son.* (Texte 153)

Il importe de réitérer que c'est suite à la rédaction de cette première version que fut modifié, en 2000, le *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire*. On y introduisait notamment la notion de cycles d'apprentissage (trois cycles de deux ans chacun au primaire) (MEQ, 2000b : article 15).

La deuxième version du *Programme de formation*, parue en 2001, fut pour sa part beaucoup plus explicite en ce qui a trait à la volonté de « faire de la classe et de l'école une communauté d'apprentissage » (MEQ, 2001 : 6). On y spécifiait effectivement que l'organisation par cycles avait cette visée, et les notions de concertation, de collaboration et d'activités communes furent citées sans, cependant, faire l'objet d'élaboration :

Le développement de compétences et l'organisation de l'enseignement par cycles sont une invitation à toute l'équipe-école à se mobiliser... Concertation pédagogique, collaboration interdisciplinaire, projets partagés, activités communes sont autant de formules à exploiter pour faire en sorte que l'apprentissage soit l'objectif vers lequel tendent toutes



les énergies. À ce titre, le programme de formation de l'école québécoise se veut un outil d'harmonisation et de convergence des interventions de l'ensemble du personnel scolaire, un outil qui suscite le partage de l'expertise professionnelle pédagogique et didactique entre enseignants...Tous doivent collaborer pour créer les conditions d'enseignement-apprentissage les plus favorables et faire de l'école une véritable communauté d'apprentissage » (MEQ, 2001a : 6).

On faisait également référence au fait que l'enseignant « est convié au travail en concertation et à la responsabilité en collégialité. Membre d'une communauté de professionnels, il est de son devoir d'assumer conjointement avec ses collègues le mandat que lui confie l'école à l'égard des élèves » (MEQ, 2001 : 6). La notion de cycle, sa définition et ses modalités d'application, ne fut cependant pas davantage explicitée.

Pour ce qui est des compétences transversales, elles furent intégrées, dans la seconde version approuvée, dans le programme de formation, et les corrections apportées permirent de diminuer leur complexité et leur lourdeur : « *En avril, il (le ministre) a demandé à ses fonctionnaires de réécrire le programme qu'il jugeait trop confus et noyé dans une interminable liste de compétences transversales et disciplinaires* » (Texte 69). Les compétences transversales furent effectivement expliquées plus en détails et plus clairement. On expliquait leur nature, leur fonctionnement et notait, à leur sujet, que celles-ci devaient « être promues par tout le personnel de l'école » (MEQ, 2001 : 12). Il est cependant possible de penser que les enseignants soient restés amères à leur sujet; celles-ci ayant été, au départ, mal expliquées, mal formulées et ridiculisées par les médias : « *Des parents aux journalistes, tout le monde s'est moqué des "compétences transversales" depuis que les bulletins de nouvelles ont mis en évidence cette expression de la réforme de l'éducation* » (Texte 223).

Les notions de travail en équipe et en collaboration furent réitérées comme importantes dans les différents documents produits concernant l'évaluation des apprentissages. Le Cadre de référence de l'évaluation des apprentissages au préscolaire et au primaire faisait effectivement état du fait qu'il

... est fortement suggéré que les membres de l'équipe-école travaillent en concertation. En effet, l'équipe-école... devrait réaliser une planification globale des apprentissages et des évaluations. Celle-ci devrait avoir pour but d'assurer une couverture complète des éléments du *Programme de*

*formation* ainsi que les compétences transversales et disciplinaires dans une logique de progression (MEQ, 2002 : 13-15).

Une planification globale devait également être établie par l'équipe-cycle. Cette planification commune devait toucher l'enseignement et l'évaluation des apprentissages (MEQ, 2002 : 13).

La *Politique d'évaluation des apprentissages* (MEQ, 2003a) aborda également l'importance du travail collaboratif entre les intervenants de l'équipe-cycle et de l'équipe-école lors de l'évaluation : « Dans le contexte de la formation organisée par cycles, la sixième orientation, qui indique que l'évaluation des apprentissages doit se faire dans un contexte de collaboration des personnes participant à la formation de l'élève, doit s'appliquer en tenant compte de l'interaction enseignant, équipe-cycle et équipe-école » (MEQ, 2003a : 41).

Il est pertinent de noter que les journaux consultés ont fait peu de cas du travail par cycles qui devait désormais être présent dans les écoles du Québec. Aux prises avec des problèmes de base en ce qui a trait à la compréhension même du contenu du programme de formation, il est possible de penser que l'organisation par cycles, et tout ce qu'elle implique, ne fut que tardivement pris en compte par les enseignants. C'est en 2003 seulement que les journaux commencèrent à parler de ce nouveau type de regroupement et de fonctionnement. On faisait alors état du fait que : 1) cet élément de la réforme curriculaire était difficile à mettre en place étant donné la culture des milieux :

*Annie Jomphe, conseillère en développement pédagogique à la Fédération des commissions scolaires du Québec, fait le même constat : la réforme impose maintenant trois cycles de deux ans au primaire, mais le travail d'équipe ne va pas de soi... Le système, malheureusement, n'est pas encore prêt à fonctionner avec un enseignant par cycle. (Texte 232)*

et que; 2) le temps de dégagement nécessaire aux rencontres, aux discussions et aux planifications communes était difficile à trouver.

Certains interviewés affirment pour leur part que quelques-unes des stratégies gouvernementales sélectionnées comme les rencontres nationales visaient à développer la capacité à construire dans les milieux : « Dans le fond, on a voulu créer des réseaux... »

(Entrevue 5) ainsi que les groupes de travail qui furent mis sur pied dans les écoles, les commissions scolaires et les régions :

Les DES, les CP, les profs ont été impliqués, il y avait des équipes régionales et locales dans différents sujets, ça a demandé une mobilisation importante mais un volontariat exceptionnel... Dans l'école aussi, chacun avait mis son comité de suivi de la réforme en place... et il y avait des rencontres où les gens parlaient de ce qu'ils avaient fait, échangeaient leurs outils... (Entrevue 13)

Ce que j'ai compris, et ça on peut le voir d'après les événements qui se produisaient, on a essayé d'impliquer le maximum de gens, d'ailleurs je l'ai écrit dans un de mes textes, on a essayé de se créer des lieux de concertation, dans toutes les régions du Québec et qui dépassaient les clivages, les enseignants, les gestionnaires de premier niveau, de deuxième niveau, on essayait de mettre le monde ensemble le plus possible. (Entrevue 19)

Mais ce qui fut souligné, à répétition, c'est le fait que les acteurs doivent être prêts à ce type d'interaction, formés à cela car le partenariat implique «...une toute nouvelle organisation... » (Entrevue 5). « La deuxième révolution qu'il reste à faire, là-dessus j'avais présumé des capacités du milieu, c'est le travail en équipe... » (Entrevue 14).

...la nécessité de développer, d'entretenir et de cultiver des réseaux professionnels, des cultures de l'innovation et de mettre des profs en réseau pour leur développement professionnel... Et ça, ça pose un problème à la source, c'est-à-dire que nos artisans doivent être enclins à ça. Il faut qu'ils aient intégré dans leur formation initiale, ce qui est un des enjeux du *craftmanship* dont on parlait tout à l'heure, de culture de réflexivité et d'innovation professionnelle et un goût pour la réflexion. Parce que là – et là tu pourras le citer allègrement si tu veux – en éducation au Québec on en est venu à penser qu'il fallait agir, ne plus réfléchir et je pense que l'action sans réflexion ça rime avec agitation... (Entrevue 1)

Ils ne peuvent pas porter une culture à laquelle ils n'ont pas été initiés lors de leur formation initiale et comme l'université ne s'est pas transformée... la culture organisationnelle de l'université fait en sorte qu'il n'y a pas beaucoup de collaboration... (Entrevue 11)

La difficulté, c'est d'avoir des enseignants qui n'ont pas nécessairement été formés dans ce sens et qui se retrouvent à devoir jouer ce rôle et en même temps qu'ils se retrouvent parfois... ça ne fait pas nécessairement sens par rapport à ce qu'ils avaient comme bagage. (Entrevue 22)

Là encore, le fait d'avoir eu des injonctions, de la pression, de ne pas avoir eu beaucoup de temps, ça fait partie aussi des dérives parce que les enseignants, travailler en collégialité ça s'apprend... on le sait au primaire que c'est pas facile, ils sont dans leur classe... (Entrevue 7)

Les personnes rencontrées ont également fait mention de l'importance de laisser du temps aux milieux pour s'approprier et intégrer convenablement les changements demandés : « Mais je pense qu'il faut le garder, laisser passer le temps, laisser évoluer les équipes... Ce projet-là, c'est un projet important, exigeant et il faut laisser le temps » (Entrevue 5) et de la nécessité de mettre en place une organisation différente que celle existante : « ... il faudrait qu'il y ait une organisation du temps qui permette de donner des espaces de rencontres entre les enseignants pour qu'ils puissent se parler, ils n'ont pas le temps alors s'il n'y a pas une réflexion globale autour de la gestion du temps qui peut être animée par le directeur d'école ou suscitée par des enseignants, ils n'ont pas beaucoup de marge... » (Entrevue 11).

Ce type de changement nécessitait donc une structure plus souple, du temps et de la disponibilité de la part des acteurs scolaires qui étaient déjà aux prises avec de nombreux autres éléments à s'approprier (exemple : programme de formation, nouvelles pédagogies, évaluation, etc.) : « ...tout ça reposait sur les épaules des enseignants, donc la responsabilité c'était les enseignants qui allaient s'approprier ça, développer une nouvelle culture professionnelle... travailler en interdépendance, faire des partenariats avec les parents, assumer des responsabilités transversales qui n'étaient pas dans les champs disciplinaires » (Entrevue 10).

Ces critères d'implantation : structure souple, temps et disponibilité, qui faisaient partie des stratégies gouvernementales initiales, ne semblent cependant pas avoir été au rendez-vous; ce qui explique, entre autres choses, la lenteur de la mise en place du travail d'équipe dans les écoles du Québec.

Les autorités désiraient ainsi, par la facture et le contenu du *Programme de formation*, par la *Politique d'évaluation des apprentissages*, par la mise sur pied de réseaux d'échanges et de partage, amener les acteurs à collaborer, à échanger et créer des « structures

professionnelles fortes qui font la promotion de l'apprentissage de nouvelles pratiques » (Elmore, 2004). Trop peu d'attention semble cependant avoir été portée à l'importance de la mise sur pied des cycles (théorie causale), à l'explication de ce qu'ils sont et de ce qu'étaient les compétences transversales et aux difficultés qu'engendrait ce changement de culture. Plusieurs mettent encore en doute, aujourd'hui, l'existence réelle de nombreuses écoles fonctionnant dans l'esprit de l'approche cycles :

Mais tout le pouvoir du cycle, ce n'est pas rendu très loin là. Je dirais qu'il y a des écoles qui avaient des longueurs d'avance, je pense que c'est présent mais vraiment l'utilisation plus grande des cycles, la gestion du cycle avec des élèves qui ont un peu de retard, les élèves un peu plus en difficulté, comment on gère ça. Il y a encore la même vision d'année... (Entrevue 5)

Les équipes-cycles ça n'a pas marché très fort, ça marche très bien dans certaines écoles mais je pense que l'enseignement est encore dispensé comme un acte privé, la porte fermée et il n'y a pas grand monde qui veut qu'on sache ce qui se passe dans les classes. (Entrevue 14)

Il est possible d'ajouter, à ces éléments d'explication, que lors des premières années d'implantation de la réforme curriculaire, les écoles du Québec vivaient un changement important de personnel (départs assistés). Plusieurs enseignants quittèrent pour la retraite et un nombre important de jeunes professeurs, au statut précaire, commencèrent à pratiquer. Ces éléments du contexte peuvent expliquer, partiellement, la difficile mise en place des cycles dans les écoles. Pour les jeunes enseignants qui entraient dans le système scolaire, il s'agissait, dans un premier temps, d'apprendre les bases du métier. Le développement du travail par cycles ne devait effectivement pas être une priorité pour eux; beaucoup d'autres éléments devant être maîtrisés avant de se pencher sur la prise en charge collective des jeunes. Plusieurs de ces jeunes enseignants n'avaient également pas été formés selon les nouveaux principes de la réforme : « ...deuxièmement, des enseignants et ce que j'entendais beaucoup c'était que les enseignants qui arrivaient sur le marché du travail n'étaient pas préparés pour la réforme, donc il n'y avait pas de jonction entre la formation qu'on donnait et ce qui se passait sur le terrain » (Entrevue 19). N'étant pas au fait du changement de culture prônée ni formés à cet effet, les jeunes enseignants risquaient de s'identifier à la culture qui prévalait dans nos milieux scolaires; culture davantage axée sur l'isolement et le travail individuel. De plus, les jeunes

enseignants, au statut précaire, sont souvent appelés à changer d'école et de milieu en début de carrière. Ce roulement de personnel, alors qu'une bonne partie de l'expertise et de l'expérience quittaient le réseau scolaire, permet de penser que les équipes-écoles stables, dans lesquelles la confiance et l'expertise règnent et permettent le développement d'une culture de collaboration, étaient peu nombreuses sur le territoire québécois. Le développement de communautés professionnelles d'apprentissage (Gather-Thurler, 2000) était ainsi difficile à envisager.

Le renouvellement des directions d'établissement fut lui-aussi, semble-t-il, un obstacle majeur au développement de communautés d'apprentissage dans nos écoles. De nombreuses directions furent effectivement engagées, lors des premières années d'implantation de la réforme. Souvent très jeunes, inexpérimentées et en manque de formation, plusieurs ont ainsi peiné à assumer les nouveaux rôles et fonctions qui leur étaient assignés. Cette inexpérience des nouveaux arrivants aurait entraîné des problèmes majeurs de gestion du changement, notamment dans le développement de la culture d'échanges, de collaboration et de mise en commun prônée; ceux-ci ayant un rôle essentiel à jouer dans leur mise sur pied. Les directions d'école semblaient donc aux prises avec des problèmes de mobilisation et de crédibilité; problèmes importants qui, dans plusieurs cas, les empêchaient de jouer le rôle de leader pédagogique pourtant attendu d'eux (Entrevue 18).

Le CSÉ (2002) avait souligné, au sujet de la mise en place des cycles et de l'inexpérience grandissante de plusieurs directions embauchées, parfois même sans permis d'enseignement : « *...qu'avec la venue de plusieurs jeunes sans expérience et sans leadership effectif, ce pan important de la réforme du curriculum (cycles) peu conduire à l'échec* » (Texte 112).

C'est un peu ça le contexte là, mais il est arrivé autre chose à ce moment-là, faut savoir, et il n'y a personne à mon avis qui peut porter un jugement sur la réforme sans savoir qu'au moment où elle a été implantée, c'était les départs à la retraite assistés... une situation extrêmement difficile. C'est ça, départ à la retraite, tout ça, ça a fait qu'il n'y a pas personne qui a pris ça en charge vraiment de façon institutionnelle... (Entrevue 14)

Concernant le pôle décentralisé, la formation continue, qui devait être laissée à la charge des commissions scolaires et des écoles (MEQ, 1997c; LIP, 2000), fut une stratégie gouvernementale mise en œuvre. Les conseillers pédagogiques furent ainsi amenés à suivre les formations offertes par le ministère afin d'être à même de former et d'accompagner les enseignants de leur commission scolaire. Mais comme mentionné précédemment, les gens du MEQ qui donnaient les formations ne possédaient pas l'expertise et le temps nécessaires pour former adéquatement les futurs agents de changement. Les conseillers pédagogiques, devant des informations nouvelles souvent complexes et non claires, et qui ne disposaient souvent que de quelques heures ou journées entre leurs formations et celles qu'ils avaient à donner, n'étaient donc pas en mesure d'offrir, aux enseignants de leur commission scolaire, des formations adéquates : « Et là, les conseillers pédagogiques arrivaient pas préparées, alors dans le processus d'élaboration, je pense qu'ils ont manqué de préparation pour envoyer le monde dans les écoles » (Entrevue 21).

Les commissions scolaires, à ce moment-là, ont travaillé l'approche d'implantation de la même manière que le ministère l'a fait, c'est-à-dire elles ont pris des contenus pédagogiques, enseignement stratégique, approche ci et approche ça et elles ont formé le monde en disant c'est ça votre pratique maintenant. Toujours le même processus par les contenus uniquement. (Entrevue 4)

Comme mentionné précédemment, il semble que les acteurs du monde scolaire aient, en processus d'implantation, demandé à de nombreuses reprises au MEQ de voir à la bonne formation des metteurs en œuvre. On dénonçait alors la déresponsabilisation du ministère face à la formation (Entrevue 7). Il est possible d'attribuer cette réaction à un désir de retour aux pratiques usuelles qui avaient eu cours lors des réformes scolaires précédentes : le MEQ voyant à la formation des troupes, mais la piètre qualité des formations données aux futurs formateurs des commissions scolaires pourrait également être mise de l'avant comme explication plausible. Alors que la confusion, les fausses informations, les incompréhensions régnaient à l'échelle du système scolaire, les acteurs sur le terrain étaient en droit d'exiger, minimalement, à ce que les autorités forment correctement les formateurs sur le terrain. Les autorités n'ont répondu que partiellement à cette demande (exemple : création d'une trousse d'information). Elles ont surtout réitéré

le fait que les formations devaient être prises en charge par les écoles et les commissions scolaires et que les enseignants devaient profiter du temps d'appropriation offert pour se familiariser avec les changements exigés. Ces prises en charge locale et personnelle de la formation continue furent cependant difficiles étant donné la complexité des changements exigés, leur mauvaise compréhension mais également à cause des boycotts des formations qui s'échelonnèrent pendant plusieurs mois lors de l'implantation de la réforme curriculaire.

Ce furent la table de pilotage, les tables locales de suivi dans les commissions scolaires et les comités de suivi dans les écoles qui eurent le mandat de voir à ce que les problèmes de formation soient résolus et que les formations offertes correspondent aux besoins des différents milieux. Il semble donc que les autorités avaient réellement décidé de rendre effective la dévolution des pouvoirs en matière de formation continue afin de permettre aux différents milieux « d'offrir des formations adaptées à leurs besoins et degré d'avancement » (Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Elmore, 2004). Mais la piètre qualité des formations qu'elles ont initialement données aux acteurs chargés d'assurer les formations locales eurent des effets néfastes sur le déroulement de cette décentralisation de pouvoir. Il est également possible de se questionner sur les effets réels qu'ont eus les boycotts sur les impressions des enseignants en ce qui a trait aux formations offertes. Les formations offertes par les commissions scolaires et le ministère étaient-elles réellement floues, mal adaptées et insuffisantes ou est-ce que ces impressions ne venaient pas, partiellement, du fait que celles-ci n'ont pas été suivies, pendant de nombreux mois ?

#### **4.2.2 Zone de pouvoir et de marchandage et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre**

Si l'on observe les données disponibles concernant les **échanges mutuels d'informations et les interactions**, plus précisément la sous-stratégie « informer et écouter les metteurs en œuvre du changement » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2000; Fullan, 2000, 2007), on constate, dans un premier temps, que les principaux outils d'information entre les gens du terrain et les autorités devaient être le *Programme d'études national* et la *Politique d'évaluation des*



*apprentissages*. En ce qui a trait au *Programme d'études*, il est possible de signaler que sa complexité et sa lourdeur ne lui ont pas permis, dès le départ, de jouer son rôle premier qui est celui de « constituer la principale référence pour les différentes catégories de personnels du milieu scolaire concernées par la formation des jeunes, particulièrement pour le personnel enseignant et les directions d'école » (MEQ, 2000a : v). Comme mentionné précédemment, la première version approuvée du Programme de formation, arrivée tardivement dans les milieux, était d'une grande complexité, et ce malgré les réserves et avis émis par la Commission des programmes d'étude. Alors que la création de cette commission visait entre autres à favoriser les échanges d'informations entre les gens de la pratique et les autorités, il semble que la non-expertise des membres siégeant à cette commission, les échéanciers serrés imposés politiquement ainsi que le difficile passage à la culture de collaboration et de consultation aient rendu la prise en compte des informations fournies par cette table difficile. Certains éléments mis en évidence par la Commission des programmes d'études ont cependant permis de faire évoluer la formulation du *Programme de formation*.

Les écoles-pilotes devaient également favoriser les échanges d'informations entre les gens du terrain et les autorités. Il semble que ces échanges d'informations aient pour leur part été plus faciles. Certains ont cependant mis en doute la valeur de cette pré-expérimentation, et les informations qui furent transmises par ces écoles. Certains déploraient par exemple le fait que les écoles-pilotes ne présentaient pas les caractéristiques d'une pré-expérimentation valide (exemple : écoles expérimentant déjà plusieurs des éléments de changement, plus de ressources que les autres écoles, trop peu de temps pour véritablement évaluer les changements, etc.).

De nombreuses personnes du terrain furent également appelées, comme stipulé précédemment, à commenter et valider le Programme de formation en devenir. L'implication de ces personnes permet de faire circuler des informations, concernant le programme, entre la base et les autorités. Les propos tenus par ces acteurs ont cependant eux-aussi été questionnés en termes de validité (on valide sur la forme mais le fond est négligé, expertise, etc.).

C'est ainsi que le programme de formation fut retravaillé et approuvé, malgré les réserves émises par de nombreux acteurs du monde scolaire. Devant ce premier outil d'information pratiquement incompréhensible, et bénéficiant de formations souvent bancales à son sujet, les metteurs en oeuvre du changement ont pris peur et de nombreuses informations le concernant furent faussées et mal comprises : « L'élève au cœur de ses apprentissages et les projets, c'était les enfants n'apprennent plus ce qu'on veut leur faire apprendre, ils choisissent... Et je pense que ça a joué beaucoup sur l'insécurité des profs parce que tout le monde de l'extérieur disait que ça n'avait pas de bon sens... » (Entrevue 5).

On constate ainsi que dès 2000, le MEQ fut appelé à intervenir à plusieurs reprises afin de corriger de fausses informations qui semblaient circuler dans les milieux scolaires :

*Le MEQ a également corrigé une interprétation erronée qui circulait dans les écoles et qui chicotait les enseignants. À tort, ils croyaient que le nouveau programme se limitait à une seule approche pédagogique. "Aucune approche ne peut être vue comme LA solution universelle, soutient la présidente de la FSE. La réforme est une entreprise d'envergure. Elle doit s'appuyer sur l'expertise et l'expérience des enseignants. Ça implique le plein respect de leur autonomie. (Texte 311)*

Mais les problèmes de compréhension persistèrent et le ministre Legault décida de faire une tournée panquébécoise (septembre 2000), pour lancer et expliquer la réforme de l'éducation. Mais devant la complexité du programme en vigueur, le tollé provoqué par le contenu et la forme des nouveaux bulletins, par les rumeurs sur le non redoublement, par l'absence d'une politique d'évaluation des apprentissages pour guider le travail à faire, les éléments problématiques continuèrent à défrayer les manchettes. Le ministre réalisa alors une Commission parlementaire format réduit afin de sonder rapidement les principaux acteurs sur le déroulement de l'implantation de la réforme du curriculum (Texte 237 : décembre 2000). La création de la Table nationale de suivi, ayant pour but de convier les principaux partenaires à discuter du déroulement de l'implantation, fut notamment créée suite à cette rencontre.

Mais les problèmes et questionnements furent nombreux et persistants et le ministère dû, rapidement, suite à une demande de la Table nationale de suivi, rassurer les enseignants et enseignantes sur certains éléments non clairs :

*Le ministère de l'Éducation sent qu'il doit de nouveau clarifier les zones grises de sa réforme: dans une lettre expédiée à l'ensemble du réseau scolaire au cours des prochains jours, on doit réexpliquer les objectifs de la réforme, insistant sur l'apprentissage, les compétences, l'implantation graduelle et le redoublement. Le sous-ministre adjoint Robert Bisaillon doit en effet faire parvenir une lettre à l'ensemble des acteurs du réseau scolaire pour « clarifier certaines choses qui se sont dites », a expliqué hier le ministre de l'Éducation, François Legault. (Texte 628, décembre 2000)*

Cette lettre devait notamment insister sur les intentions du ministère en matière de redoublement, sur l'implantation graduelle de la réforme de même que sur le maintien des connaissances dans le programme de formation.

Les correctifs apportés au *Programme de formation*, suite aux avis produits par la Commission des programmes d'études et autres partenaires, permirent de créer, en 2001, un programme beaucoup plus simple et facile d'accès; les enseignants pouvant finalement s'appuyer sur celui-ci pour planifier et organiser leur enseignement conformément à ce qui avait été prévu dans la politique curriculaire. La *Politique d'évaluation des apprentissages*, autre outil grandement attendu et conçu avec les acteurs du terrain, permis pour sa part de clarifier, en 2003, les attentes gouvernementales en termes d'évaluation et de sanction des études.

Il importe de signaler que plusieurs instances furent mises sur pied, tout au long des années, afin de favoriser, entre autres, les échanges mutuels d'information, les aller-retour entre les responsables du système d'éducation, les divers niveaux de décision et les praticiens des écoles (Legendre, 2002) en processus d'implantation : le comité de soutien à l'implantation de la réforme, travaillant pour le conseiller du sous-ministre, les tables de suivi locales de la mise en œuvre, instituées dans les commissions scolaires, les tables régionales, regroupant les commissions scolaires, les comités de suivi, créés dans les écoles. Ces instances permirent aux acteurs d'échanger sur le déroulement de la mise en œuvre, de discuter des problèmes rencontrés et d'envisager des solutions communes. Ces instances participatives ont cependant rencontré quelques problèmes de fonctionnement, dont la difficile adaptation à la culture de collaboration prônée, les luttes syndicales et les boycotts encourus, et leur création en pleine crise face au processus d'implantation qui

était entamé. Les différents acteurs furent ainsi portés à réagir face aux problèmes urgents rencontrés, à défendre les intérêts de leurs membres.

Si l'on considère la quantité importante de sondages, d'enquêtes et de rapports réalisés par les différents partenaires comme la CSQ (2000), le Conseil pédagogique interdisciplinaire du Québec (2000), LA FSE-CSQ (2000, 2001), la CSQ (2001), le Conseil supérieur de l'Éducation (2000), le MEQ (2001, 2002) tout au long des années d'implantation, il est possible de penser que les échanges d'information ont été difficiles dans ces instances et que les différentes voix ne pouvaient se faire entendre adéquatement :

C'est une autre difficulté de cette réforme, c'est que ce qui se passait sur le terrain ne remontait pas jusqu'en haut. C'est comme si les gens sur le terrain vivaient des choses et il y a des gens qui rapportaient à un autre échelon comment ça se passait mais déjà ça se passait un peu mieux et à un autre échelon, ça se passait encore mieux... et j'ai l'impression que des fois rendu au ministère, ça devait bien se passer... (Entrevue 19)

Ceux-ci permettent effectivement de penser que ces différentes instances ne permettaient pas, malgré ce qui était visé, à tous et à chacun de faire état de leur situation et des problèmes ou des difficultés rencontrées. Il semble plutôt que ce soit les différentes évaluations réalisées qui ont permis, à de nombreuses reprises, d'informer les autorités des réalités vécues par les metteurs en oeuvre et de favoriser les éclaircissements et les ajustements nécessaires.

Les rencontres nationales et régionales constituaient d'autres lieux, prévus initialement par les autorités, comme devant permettre de diffuser de l'information et de favoriser les échanges entre les partenaires. Elles furent, à cet effet, une stratégie maîtresse de diffusion de l'information et de partage d'idées. Cette stratégie fut grandement reconnue et appréciée par les acteurs rencontrés. Il semble cependant qu'étant donné les boycotts encourus par les négociations syndicales, leur nature fut changée et que les échanges d'information furent, du coup, moins fonctionnels que ce que l'on avait prévu :

Le ministère faisait des grandes réunions, auxquelles je suis allée, il y avait 800 personnes dans la salle... M. Bisailon m'a dit, c'est qu'il n'a pas pu faire toutes les rencontres qu'il voulait faire, c'est pour ça qu'il a

dû regrouper énormément de monde pour être capable de rejoindre le plus grand nombre possible... (Entrevue 11)

Ces rencontres, qui ont notamment permis à des experts de transmettre et diffuser leurs savoirs (Tyack et Cuban, 1995), cette expertise ayant cependant été remise en doute (voir section 4.2.1.1 - Pôle central et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre : formation continue), avaient également pour but de faire des acteurs présents des agents multiplicateurs qui allaient, de retour dans leur milieu, diffuser l'information reçue. Mais selon plusieurs « ... ce n'est pas vrai qu'on peut réunir des enseignants une demi-journée ou une journée pour leur dire : c'est ça votre formation, allez, multipliez-vous... » (Entrevue 17). Les dangers d'incompréhension deviennent trop importants : « C'est toujours un danger, tu joues dans une classe et tu passes un message, au 20<sup>e</sup> là ce n'est plus tout à fait le même message... mais effectivement les gens interprétaient les documents qu'ils avaient comme eux ils pensaient que ça pouvait être » (Entrevue 16). Cette difficulté fut d'autant plus grande que les changements proposés étaient nombreux, mal expliqués et qu'ils exigeaient une révision en profondeur des paradigmes habituels auxquels se référaient les acteurs du milieu scolaire.

Les autorités avaient cette même visée d'agents multiplicateurs pour les membres des écoles-pilotes, de la Commission des programmes d'études, pour les participants à la création des outils et ceux participants à la validation.

« C'était planifié pour que tout le monde entende parler... »  
(Entrevue 10).

La stratégie des agents multiplicateurs semble réellement avoir été une stratégie de diffusion de l'information importante adoptée par le MEQ, dans le cadre de son implantation : « Dans l'école, les CP qui étaient au niveau régional et les profs étaient utilisés pour des journées de formation, les enseignants venaient aux journées de formation et devenaient multiplicateurs de leur école » (Entrevue 13).

... aussi pour avoir les questions du milieu et éventuellement, ce qu'on souhaitait aussi, c'était qu'ils pouvaient être des personnes très crédibles dans leur milieu et qui pourraient un peu être des intermédiaires.  
(Entrevue 5)

Une autre stratégie gouvernementale importante mise sur pied, en termes d'échanges d'information, fut les différentes présences sur le terrain assurées par les autorités tout au long des années de mise en œuvre de la politique curriculaire (tournées dans les écoles, les commissions scolaires, les conseils d'établissement) (Entrevue 14). La validité des éléments d'information, échangés dans ce type de rencontre est cependant, comme mentionné précédemment, questionnable (effet de désirabilité sociale).

La revue *Virage* fut produite par les autorités et distribuée aux acteurs sur le terrain, tout au long du processus d'implantation, afin de leur permettre de suivre en direct l'évolution des travaux concernant la réforme curriculaire, de découvrir son contenu et les changements à venir. La revue *Vie Pédagogique* devait elle aussi informer des changements entrepris, des pratiques fructueuses, etc. (Entrevue 10). Mais il semble que ces deux éléments d'information n'ont pas été grandement consultés par les enseignants sur le terrain. Plusieurs personnes rencontrées expliquent cette situation par un non intérêt des enseignants pour leur développement continue : « Et il y a en éducation un certain refus d'apprendre, aussi paradoxal que ça puisse paraître » (Entrevue 1).

*Virage* : Et les réponses des enseignants montrent que le matériel d'information préparé par le ministère les touche peu. Le coup de sonde du MEQ révèle que 75 % des enseignants ne consultent jamais le site Internet du ministère. Conséquemment, 80 % ne consultent jamais la section qui porte sur le nouveau programme du primaire sur le site Internet et 82 % ne consultent jamais la section sur le bulletin d'information *Virage* (toujours sur le site Internet). (Texte 521)

*Vie Pédagogique* : Du reste, il semble que seule la revue *Vie pédagogique* jouisse d'une certaine popularité auprès des professeurs. Selon le sondage, 52 % des enseignants jeteraient « parfois » un coup d'œil à la publication et 36 % la consulteraient régulièrement. (Texte 521)

Il importe de préciser qu'il était initialement prévu que des outils d'information soient créés afin d'informer adéquatement les parents, les citoyens et les élèves des changements entrepris et à venir (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2000; Fullan, 2000, 2007). On prévoyait effectivement créer un document autre que le programme officiel, c'est-à-dire un « format simplifié et synthétique » (MEQ, 1997c). Cette stratégie était indispensable aux yeux des autorités (MEQ, 1997c); les changements étant d'intérêt public. On constate cependant que malgré

la bonne volonté initiale, les parents se considéraient, en 2000, comme les grands oubliés de la réforme des programmes : *« Pour les parents, le contenu de la réforme demeure généralement « nébuleux », indique Diane Miron, vice-présidente de la Fédération des comités de parents du Québec. Il y a eu très peu d'information qui leur a été acheminée à ce jour. Et les médias en ont peu parlé, note-t-elle »* (Texte 59, avril 2000).

*Pendant que le ministère de l'Éducation, à grand renfort publicitaire, admet que les parents n'ont peut-être pas été informés de la réforme de l'Éducation aussi rapidement qu'ils auraient dû l'être, ceux-ci réclament les éclaircissements qui s'imposent autour de cette vaste révolution scolaire.* (Texte 59)

*« Victime de la complexité de ses premières informations sur la réforme scolaire, le ministère de l'Éducation multiplie les tentatives de simplification du message »* (Texte 543). C'est ainsi que le MEQ écrivit une lettre aux parents des écoliers du Québec, en 2000, et déploya un important battage publicitaire à leur intention :

*« À vos marques, soyez prêts, partez! », titrait une de ces publicités hier en nos pages, précisant ensuite que comme parents, être bien informés, c'est être en forme pour la réforme. Cette publicité, qui fait suite à une lettre envoyée la semaine dernière par le ministre à l'ensemble des parents d'enfants du primaire, visait à préciser un certain nombre de données incomprises autour de la réforme, qui prend son envol dès septembre au préscolaire et premier cycle.* (Texte 542, juin 2000)

En plus de cette campagne de publicité dans les journaux, le MEQ fit parvenir aux parents un dépliant expliquant la réforme de l'enseignement qui devait entrer en vigueur à l'automne (juin 2000) :

*Mais le document soulève plus de questions qu'il n'apporte de réponses. Intitulé la réforme de l'Éducation prend forme: pour offrir ce qu'il y a de mieux à nos enfants, il a été distribué aux parents des élèves qui seront touchés par la réforme l'an prochain, c'est-à-dire ceux qui seront en maternelle, en première et en deuxième année. Il constitue le premier effort d'information que fait le ministère pour expliquer la réforme aux parents, dont plusieurs en ignorent encore l'existence.* (Texte 140, juin 2000).

Ces éléments d'information ne furent cependant pas suffisants. À la fin de l'été 2000, il semble que *« La réforme du curriculum, que les écoles primaires de la province commencent à implanter cette semaine, demeure un mystère pour nombre de parents »*

(Texte 144). Pour pallier cette lacune, le gouvernement publia à leur attention de nouveaux documents de vulgarisation : « *L'objectif est notamment de mieux expliquer la portée de concepts comme « les compétences transversales » qui peuvent, de l'aveu même du ministre de l'Éducation, François Legault, faire peur aux néophytes* » (Texte 144, août 2000).

*Questions et réponses à l'intention des parents et du public* fut ainsi créé, sur le site Internet du ministère de l'Éducation, et celui-ci fut enrichi, au fil des mois, de plusieurs « questions-réponses » supplémentaires : « *L'entreprise, qui a été alimentée par les interrogations des parents, permet notamment de vulgariser une réforme dont le contenu, parfois aride, a occasionné quelques problèmes de compréhension dans de nombreux milieux, y compris du côté des parents* » (Texte 472, novembre 2000). On y abordait les compétences disciplinaires, transversales, le lien entre connaissances et compétences, la pédagogie par projet, etc.

Ce retard important d'information destinée aux parents s'explique en partie par le retard pris dans la production du *Programme de formation*. De plus, la difficile vulgarisation et simplification de la réforme curriculaire est facilement compréhensible si l'on considère que les acteurs travaillant à la création du matériel avaient eux-mêmes de la difficulté à bien comprendre les concepts introduits. Il fallu ainsi attendre la deuxième version du *Programme de formation* et la sortie de la *Politique d'évaluation des apprentissages* pour que les éléments de contenu soient plus facilement explicables et vulgarisables. Le retard dans l'information destinée aux parents s'explique également par les problèmes financiers que rencontrait le Gouvernement du Québec, alors en lutte au déficit : « Nous, on avait préparé des dépliants pour le primaire et les programmes, pour expliquer aux parents, ça avait été fait par une journaliste, très bien fait, et ils ont arrêté la distribution » (Entrevue 21).

On peut également ajouter qu'en 2001-2002, les autorités travaillèrent à redorer l'image de l'éducation au Québec par la publicité : « *Prêchant par l'exemple, le ministère de l'Éducation embauche lui-même des firmes de publicité et commande des opérations marketing dont l'objectif est de convaincre la population que l'éducation est une priorité, au même titre que la santé...* » (Texte 538). Cette publicité avait comme but premier de



« positionner et valoriser l'éducation et les changements qui s'y rattachent... » (Texte 538).

*En 2000-2001, c'était la campagne « Pour qu'éclatent nos passions »; en 2001-2002, l'opération était axée notamment autour de la réussite, avec le slogan « Je réussis, nous réussissons, ils réussissent ». Ça faisait quand même une vingtaine d'années que le MEQ n'était pas allé dans les médias de masse pour faire de la promotion, a affirmé Ghislain Carré, pour dévoiler ensuite quelques-uns des résultats des enquêtes de perception réalisées pour le compte du MEQ autour de ces campagnes. (Texte 538)*

Il est finalement possible de mentionner que les problèmes de fonds, dont il fut question précédemment, semblent également avoir encouru de graves problèmes d'information, notamment en ce qui a trait à la médiatisation de la réforme du curriculum : « ... les médias n'ont pas été assez mis dans le coup, ils ramassaient ce qu'ils pouvaient et ils faisaient la nouvelle avec ce qu'ils voulaient » (Entrevue 13). Les autorités se retrouvaient ainsi constamment en réaction à ce qui s'écrivait dans les journaux :

D'abord le MEQ n'a jamais eu de stratégie de communication... à la ministre ça en prend une pour la réforme et c'est très important, au même moment... Au même moment, c'est le conseil exécutif, il n'y a plus de stratégie de communication des ministères, elles sont faites au bureau du premier ministre... C'est encore ça aujourd'hui. Ce qui fait que c'était extrêmement difficile de percer et ça a produit comme effet que les ministres ont toujours été en réaction à ce qui sortait dans les journaux plutôt qu'en pro-action... Il y avait une stratégie, mais elle n'a jamais été mise en place, de sorte que les ministres ont toujours réagi à ce qu'il y avait dans le journal. Je dis qu'aujourd'hui quand tu fais une réforme, faut que t'aies les mêmes armes que les autres, les mêmes outils... Les communications dans les ministères, c'est beaucoup les faire-valoir du ministre, c'est plus des relations publiques... (Entrevue 21)

L'incapacité qu'on a eue, faute de mobilisation et de fonds, d'informer comme il faut les médias et de les mettre à profit dans la conduite mais quand on a voulu le faire, il était trop tard... (Entrevue 13)

Plusieurs problèmes de communication et d'information furent également expliqués, par les acteurs rencontrés, par l'incapacité de la gence politique à vulgariser les nouveaux concepts introduits. Il semble effectivement que l'inconsistance de l'information, au sein même de l'appareil gouvernemental, ait entraîné bien des bévues :

Il y a eu quatre-cinq nœuds que les ministres n'ont jamais expliqués au monde et là-dessus il y a peut-être du monde qui était gauche au ministère,

le paradigme de l'apprentissage qui succède au paradigme de l'enseignement, comme si on n'enseignait plus maintenant... (Entrevue 14)

Effectivement, quand il y a eu des changements de garde au niveau du pouvoir politique, au niveau des responsables de la réforme, des tenants de la réforme, des administrateurs chargés de la réforme, autant au niveau des commissions que du ministère, on a peut-être perdu de vue l'information qu'on devait donner, l'élan parce qu'on n'a pas eu nécessairement des personnes qui avaient de l'expérience des autres ou l'historique des autres, la vision des autres par rapport à l'échéancier et la marche à suivre, au processus à poursuivre... (Entrevue 13).

Ces problèmes de vulgarisation ajoutés au manque d'information fournie aux médias, aux parents et à la société en général ont créé « ...une impression que tout va mal... » (Entrevue 11).

Les autorités, qui avaient prévu de nombreuses stratégies visant à rendre l'information disponible (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2002; Fullan, 2000) et à favoriser les échanges, semblent ainsi, malgré la réalisation de plusieurs de celles-ci, avoir éprouvé de graves problèmes de communication. Concernant les contenus du changement, les problèmes d'information rencontrés s'expliquent notamment par : 1) la complexité des nouveaux concepts et l'absence d'expertise réelle à leur endroit (programme lourd et complexe); 2) l'agenda politique établi; 3) les retards accumulés dans la production du matériel de base devant permettre la diffusion des informations concernant les changements et leur complexité; 4) la difficile culture de collaboration introduite comme moyen de production et de validation des outils d'information; 5) les problèmes de scientificité rencontrés lors des validations des outils d'information; 6) la difficulté à rejoindre les metteurs en oeuvre par l'entremise d'outils de communication écrits; 7) la stratégie maîtresse d'agents multiplicateurs qui n'a pas fonctionné comme prévu. Devant les problèmes importants de transmission et d'échange d'information rencontrés, les autorités ont dû développer différentes stratégies *ad hoc* d'information comme des tournées, des lettres transmises aux commissions scolaires, aux écoles, aux parents, une commission parlementaire format réduit, etc. Il paraît également pertinent de signaler que les négociations syndicales, qui se sont échelonnées sur de longs mois lors de l'implantation de la réforme curriculaire ont peut-être également eu un

impact sur la lecture qu'ont fait les metteurs en oeuvre des informations fournies par les autorités. Comment reçoit-on un message qui nous demande énergie, temps supplémentaire, efforts, etc. lorsque l'on est en processus de négociation de ces mêmes éléments avec le promoteur d'un changement ? De plus, les leaders syndicaux, qui ont utilisé l'implantation de la réforme comme moyen de pression lors des négociations syndicales, assuraient, dans leurs écoles, la transmission de nombreuses informations concernant celle-ci. Quelle était la justesse de cette information ? Était-elle lue à la lueur des revendications en cours ? Était-elle fidèle à l'information transmise par les autorités ? Il importe, même s'il est difficile de juger de ces éléments, de garder en tête que les syndicats ont peut-être eu un impact sur les problèmes de transmission d'une information juste et objective aux acteurs sur le terrain.

Pour ce qui est des échanges mutuels d'information et des allers-retours prévus entre les différents paliers du système (Legendre, 2002) en processus de mise en œuvre, il est possible de signaler que la majorité des instances prévues initialement à cet effet ont été mises sur pied. La qualité de leur fonctionnement semble cependant avoir posé quelques problèmes, notamment à cause des négociations syndicales en cours, de la nouvelle culture de collaboration introduite, des dates tardives de leur création et de l'état d'inquiétude, de doute, de panique qui régnait dans les milieux scolaires. Il est possible de penser que si la majorité de ces instances avaient été mises sur pied plus tôt dans le processus de changement, elles auraient pu être à même de faire état plus rapidement des situations vécues sur le terrain et non d'adopter, comme ce fut le cas pour plusieurs, une position réactive face à une situation déjà envenimée.

Ces mêmes éléments (complexité des concepts, retards accumulés) joints à une situation financière difficile, expliquent également le retard pris dans l'information fournie aux parents concernant la réforme curriculaire entreprise et l'absence de stratégie médiatique de la part des autorités; la politique, son contenu et son processus, ayant ainsi été victime d'un battage médiatique négatif important.

Pour ce qui est de la stratégie « **collaboration** », il fut possible de constater, dans les pages précédentes, que les nombreuses stratégies gouvernementales d'implantation qui devaient permettre l'implication et la participation du plus grand nombre (Fuhrman,

1993; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2000; Fullan, 2000, 2007; Elmore, 2004), visaient également à favoriser la mobilisation des troupes, la tenue de débats et l'obtention de consensus : « Il y avait aussi une vision stratégique de faire avec les gens du milieu, de mettre les gens à contribution... » (Entrevue 8). Il s'agissait effectivement, rappelons-le, de mettre en place les conditions permettant le développement d'un projet commun et rassembleur :

Le premier, ce que j'ai vu de la volonté du ministère, c'est volonté d'engagement des milieux en faisant participer des grands groupes d'enseignants à la rédaction des programmes. Et pour moi c'était tout à fait louable. C'est quelque chose de bien différent d'auparavant de dire on fait faire les programmes par les gens, ça veut dire qu'on ne part pas en sachant tout ce qu'on va faire et donc l'implantation de cette réforme ça va être : on va labourer ensemble la terre pour faire pousser les affaires. On était très mobilisés par ce grand mandat de société, partager... on allait ensemble, je dirais, pas faire des essais-erreurs, mais des essais, apprendre de nos essais et améliorer les stratégies. (Entrevue 13)

Les gens se sentaient dans un grand chantier, une mission pédagogique qu'enfin ils pouvaient partager et se sentaient vraiment acteurs de ça. Ils étaient dans l'action avec nous et les programmes ce n'était plus une gang de conceptuels qui les écrivaient et qui nous les mettaient sur la table avec de la formation, ils ont contribué à les écrire... C'était magnifique, jamais on avait travaillé avec autant d'acteurs assis à la même table qui avaient la même vision, le même objectif... (Entrevue 13)

On n'était pas seul, le ministère n'était pas seul et c'est quelque chose d'important parce que ça fait partie du projet, on est ensemble dans un projet... Le système d'éducation n'appartient pas au ministère, on est tous dans ce système et on a chacun notre rôle. On a toujours évolué par rapport à ça mais on a gardé le cap sur notre objectif de pilotage ensemble du système... Donc, ce que je voulais vous dire, c'est que ça a créé un grand engagement constant des commissions scolaires et des écoles... (Entrevue 5)

La grande majorité des stratégies gouvernementales initiales visant à favoriser la collaboration, la mobilisation, les débats et les consensus a été mise sur pied. En ce qui concerne la participation à la formulation du contenu des éléments de la politique, les autorités visaient, principalement, à mettre en commun les expertises des différents niveaux, tant celle des gens du terrain, qui avaient « une connaissance pratique des besoins multiples et variés des élèves » (MEQ, 1997b; 1998a), que celle des experts, des professionnels et des universitaires, afin de professionnaliser le métier et d'assurer une

rédaction de programmes et autres ressources compréhensibles et applicables. Il s'agissait effectivement de changer les procédés gouvernementaux habituels en allant chercher le savoir, l'expertise et la pratique. Les enseignants, autres personnels scolaires et experts furent donc appelés à participer à toutes les instances visant la formulation des programmes, du matériel didactique et de la politique d'évaluation des apprentissages.

*Ils sont actuellement 350 à mettre la dernière main, dans un hôtel de Sainte-Foy, à ce nouveau programme de formation de l'école québécoise à l'éducation préscolaire et au premier cycle du primaire. Professeurs, conseillers pédagogiques, universitaires, ils font partie des comités d'élaboration qui viennent de transmettre leurs recommandations au MEQ. (Texte 221)*

De nombreuses structures, instances et moyens ont donc vu le jour afin de permettre l'atteinte de ces buts mais ils ont présenté, même si un certain travail fut accompli (travail qui sera exposé à la section 4.2.3 Évolution et stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre), de graves problèmes de fonctionnement qui ont rendu grandement problématique le déploiement effectif de cette dimension de la mise en œuvre « hybride ».

Comme ces structure/instances/moyens de participation ont été présentés précédemment de façon approfondie, la présente section ne fera état, sous forme schématique, que de leur nature, leurs buts et des problèmes qu'ils ont rencontrés (voir Tableau XV).

**Tableau XV**  
**Participation au contenu de la politique curriculaire (structures/instances/moyens)**

<b>PARTICIPATION AU CONTENU DE LA POLITIQUE CURRICULAIRE</b>			
<b>Nom</b>	<b>Nature (implication du milieu)</b>	<b>Buts</b>	<b>Problèmes rencontrés</b>
Équipes de rédaction et de révision des programmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acteurs du terrain (enseignants, conseillers pédagogiques, etc.)</li> <li>▪ Universitaires</li> <li>▪ Parents</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Écriture du programme de formation</li> <li>▪ Validation du Programme de formation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Culture de collaboration et de transparence à développer</li> <li>▪ Dogmatisme des universitaires</li> <li>▪ Calendrier établi politiquement</li> <li>▪ Boycotts des syndicats</li> </ul>
Commission des programmes d'études	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acteurs du terrain (enseignants, conseillers pédagogiques, etc.)</li> <li>▪ Universitaires</li> <li>▪ Parents</li> <li>▪ Cadres scolaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analyse et validation du Programme de formation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nouvelle culture de collaboration et d'ami critique</li> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Validation non scientifique</li> <li>▪ Calendrier établi politiquement</li> <li>▪ Ministres en poste</li> <li>▪ Boycotts des syndicats</li> </ul>
Écoles pilotes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Écoles primaires du Québec</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Expérimenter et valider les éléments prévus par la réforme du curriculum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conditions préalables non représentatives des autres milieux</li> <li>▪ Temps d'expérimentation trop court</li> <li>▪ Validation effectuée remise en question</li> </ul>
Comité de rédaction de la Politique d'évaluation des apprentissages	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acteurs du terrain (enseignants, conseillers pédagogiques, etc.)</li> <li>▪ Universitaires</li> <li>▪ Parents</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Écriture de la politique d'évaluation des apprentissages</li> <li>▪ Validation de la politique d'évaluation des apprentissages</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Culture de collaboration et de transparence à développer</li> <li>▪ Dogmatisme des universitaires</li> <li>▪ Boycotts des syndicats</li> </ul>
Comité d'évaluation des ressources didactiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acteurs du terrain (enseignants, conseillers pédagogiques, etc.)</li> <li>▪ Parents</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Évaluation du matériel didactique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Culture de l'enseignant technicien dominante</li> <li>▪ Boycotts des syndicats</li> <li>▪ Calendrier politique</li> </ul>

On peut donc affirmer, en ce qui a trait au contenu de la politique curriculaire, que les stratégies gouvernementales initialement prévues, visant à favoriser la participation, la mobilisation, la tenue de débats et l'obtention de consensus, ont été mises sur pied afin de créer des ressources utilisables et compréhensibles. Les acteurs du monde scolaire furent effectivement invités à participer aux équipes de rédaction et de révision des programmes, de la *Politique d'évaluation*, à l'évaluation des ressources didactiques, à la Commission des programmes d'études, aux écoles-pilotes. Ils ont effectivement été des acteurs impliqués à toutes les étapes du renouveau (Fullan, 2000; Legendre, 2002). On constate cependant que cette participation, basée sur l'idée de collaboration et de concertation pour en arriver à établir des consensus et l'élaboration d'un projet collectif commun, a rencontré de sérieuses difficultés et que les ressources matérielles produites n'ont pas atteint les objectifs visés. Il semble effectivement que l'expertise, que l'on désirait aller chercher chez les gens du terrain, n'était pas présente, tout comme elle n'était pas présente chez les professionnels, les universitaires et les autorités.

La réforme, on la connaît quand on la marche... il n'y avait pas de spécialiste de ça au niveau des classes. (Entrevue 9)

Eux-mêmes n'étaient pas familiers avec, c'était vraiment de la construction professionnelle qu'on a faite... (Entrevue 14)

La nouvelle culture de collaboration, de critique et de transparence qui devait être effective afin de permettre aux acteurs de travailler de concert, au projet commun, causa aussi des problèmes importants. Les acteurs n'étaient effectivement pas familiers avec cette façon de fonctionner et plusieurs instances ont fait les frais de l'introduction de cette nouvelle donne. Les conflits et les chicanes ont ainsi grugé temps, énergie et motivation dans les équipes de travail; l'établissement du contenu de la politique n'ayant pas pu bénéficier de tous les bienfaits du véritable travail de concertation. « Ça ne s'est pas fait en vase clos et le fait que ça a été, on a associé les enseignants, des chercheurs, donc au départ, je pense que le processus était... c'était un virage qu'on prenait dans ce sens-là, il me semble. Il se joue des *games*, on a appris à travailler avec les gens du terrain... » (Entrevue 23)

Le manque de temps, engendré par un calendrier établi politiquement et des boycotts syndicaux importants, a lui-aussi causé énormément de tord au travail de collaboration

qui devait avoir lieu. Le fait de travailler en collégialité et en concertation, de favoriser les échanges, les critiques et les discussions afin de créer des outils utilisables et valides, particulièrement dans un contexte où l'expertise concernant les objets de changement était à développer et où une culture de collaboration était à créer, aurait exigé un calendrier beaucoup plus réaliste, ne relevant pas de contraintes politiques et syndicales.

Il importe de préciser que les acteurs ont développé, doucement, tout au long des années de mise en œuvre, une certaine expertise et qu'ils en sont venus à s'approprier, au fil du temps, les rouages de la collaboration, de la critique, etc. Le travail de rédaction des programmes et autre matériel s'est fait beaucoup plus facilement au cours des années (exemple : *Programme de formation du secondaire*), et la qualité des ressources produites est grandement supérieure à celle des débuts (Entrevue 13). Il est donc possible de penser que sans presse politique, les acteurs auraient eu l'occasion de développer des façons de fonctionner efficaces; que les contenus proposés, longs à changer, auraient pu évoluer selon les critiques émises; que de véritables validations auraient pu être effectuées dans des milieux représentatifs des établissements scolaires.

En ce qui concerne la participation au développement du **processus** de mise en œuvre de la politique étudiée, on constate que de multiples instances visaient à impliquer les acteurs dans les structures afin de favoriser les interactions, les échanges, les discussions (Fuhrman, 1993; Fullan, 1994, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2002; Elmore, 2004). Ceci devait permettre de mobiliser les acteurs (Fullan, 2000, 2007) et favoriser une évolution positive du processus de mise en œuvre. Les instances mises sur pied ont cependant rencontré de graves problèmes de fonctionnement qui ont, comme dans le cas des instances visant la participation à l'élaboration du contenu de la politique, rendu grandement problématique le déploiement effectif de cette dimension de la mise en œuvre « hybride » (voir Tableau XVI).



**Tableau XVI**  
**Participation au processus de la politique curriculaire (structures/instances/moyens)**

<b>PARTICIPATION AU PROCESSUS DE LA POLITIQUE CURRICULAIRE</b>			
<b>Nom</b>	<b>Nature (implication du milieu)</b>	<b>Buts</b>	<b>Problèmes rencontrés</b>
Table nationale de suivi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acteurs du terrain (représentants syndicaux, Fédération des enseignants du Québec, Fédération des directions d'établissement du Québec, ACSQ, etc.)</li> <li>▪ Parents (FCPQ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Assurer le bon déroulement de la mise en œuvre de la réforme curriculaire (suivi de la réforme)</li> <li>▪ Corriger les problèmes rencontrés (formations, informations, etc.)</li> <li>▪ Lectures de situations</li> <li>▪ Échanges et informations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Date tardive de création</li> <li>▪ Culture de collaboration à développer</li> <li>▪ Lutte de pouvoir paralysante entre gouvernement et syndicat</li> <li>▪ Négociations syndicales (demandes et boycotts)</li> <li>▪ Pas d'évaluation scientifique réalisée</li> </ul>
Tables locales de suivi de la mise en œuvre dans chaque commission scolaire du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Principaux partenaires du monde de l'éducation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Suivi de la réforme curriculaire</li> <li>▪ Corriger les problèmes rencontrés (formations, informations, soutien, budgets, etc.)</li> <li>▪ Échanges et informations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Date tardive de création</li> <li>▪ Culture de collaboration à développer</li> <li>▪ Lutttes enseignants et professionnels</li> <li>▪ Présence syndicale</li> </ul>
Tables régionales selon les régions du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Commissions scolaires des différentes régions du Québec</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Plan de travail</li> <li>▪ Priorités</li> <li>▪ Matériel</li> <li>▪ Information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pas assez d'informations pour juger</li> </ul>
Comités locaux de suivi de la réforme dans les écoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acteurs des écoles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Parler de la réforme</li> <li>▪ Échange d'outils et des stratégies gagnantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pas assez d'informations pour juger</li> </ul>
Comité de soutien à l'implantation de la réforme	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Universitaires</li> <li>▪ Gestionnaires du réseau scolaire (direction générale des commissions scolaires, directions d'établissement, DDSE, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lectures de situations</li> <li>▪ Informations et échanges</li> <li>▪ Assurer mise en œuvre adéquate (suivi)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Enseignants non présents à ce comité</li> </ul>

On constate ainsi que les stratégies gouvernementales, visant à impliquer les acteurs dans des structures favorisant la mobilisation (Fullan, 2000, 2001), les interactions, les échanges, l'établissement de buts communs (Fuhrman, 1993; Fullan, 2000, 2007; Tyack et Cuban, 1995; Bonami, 1996; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2003) furent mises

sur pied comme prévu initialement par les autorités. Les acteurs ont effectivement affirmé que le MEQ avait une vision stratégique déterminée lors de l'implantation du nouveau curriculum du primaire. Ils ont insisté sur les qualificatifs « participatif », « collégial », « ouvert », « démocratique », « partenariat », « travail d'équipe », « socioconstructivisme », « transparent », « de faire avec les gens du milieu », « de mettre les gens à contribution » : « Et le ministère a beaucoup de comités avec le réseau scolaire, de relations avec le réseau scolaire et si je regarde au ministère comme dans le réseau scolaire, ça a toujours été le dossier prioritaire. Ce qu'on a souhaité, c'est de toujours être en contact, de ne pas se déconnecter du réseau pour répondre à leurs besoins... » (Entrevue 5).

Je pense que la vision gouvernementale au moment de la lancée de ces programmes a été de... essayer d'avoir un tout le plus cohérent possible et d'impliquer le plus largement possible des acteurs. On en fait un peu la même chose pour la mise en œuvre de cette réforme, on a fait travailler des groupes d'enseignants... et au niveau de l'État par rapport à ça on est allé et on continue d'aller puiser dans les ressources du réseau, ce qui est bien à mon sens, parce qu'on se rapproche un peu de la base et du terrain. (Entrevue 22)

Celles-ci ont effectivement mobilisé les énergies afin de tenter d'assurer, conjointement, par les discussions, les débats et l'établissement de consensus, un déroulement adéquat du processus de changement (Fullan, 2000). Des problèmes majeurs ont cependant rendu difficile le travail qui devait se faire dans ces instances. Un premier élément perturbateur important est la date tardive à laquelle elles ont été créées. Celles-ci furent effectivement mises sur pied dans des contextes de crises générales où de nombreux problèmes importants étaient soulevés. Les différents acteurs qui participaient à ces instances arrivaient donc avec des intérêts déjà établis à défendre; leurs intérêts. C'était ce qui guidait leurs interventions et leurs demandes. Ce n'était donc plus le bon déroulement du processus de mise en œuvre qui primait mais les intérêts que tous et chacun avaient à défendre; les feux immédiats à éteindre. Il est évident, dans ces conditions, qu'une culture de collaboration et de concertation ait été difficile à établir. Il semble ainsi qu'il aurait fallu créer ces instances en début de processus, comme prévu initialement par les autorités. Les acteurs auraient ainsi pu faire des lectures de situations, planifier, mettre en

commun leurs énergies non grugées par les problèmes rencontrés afin de planifier une mise en œuvre adéquate.

Il est également possible de souligner que les négociations syndicales qui ont eu lieu, pendant des mois en 2001-2002, ont créé, au sein de certaines instances participatives, beaucoup de difficulté de fonctionnement. Les syndicats, en plus de bloquer leur fonctionnement lors de boycotts, semblent en être venus à lire le processus de mise en œuvre de la réforme curriculaire en termes de conditions de travail. Ces négociations, entre deux des principaux acteurs de la réforme – syndicats, gouvernement – semblent ainsi avoir monopolisé des espaces importants qui auraient dû servir à penser, évaluer, négocier collectivement, en fonction des buts visés par la réforme curriculaire, le processus de mise en œuvre qui avait cours. Plusieurs acteurs n'eurent ainsi pas l'espace et le pouvoir leur permettant de réellement jouer le rôle qui leur était assigné. Il est cependant possible de penser que cette présence des syndicats, si forts au Québec, était essentielle à la réussite du projet de changement. Les autorités devaient s'assurer de leur soutien et avoir à leurs côtés cette coalition forte qui supportait leur projet de changement afin de mener celui-ci à terme. Cette stratégie gouvernementale, défendue par certains auteurs (Fuhrman 1993; Fullan, 2007), est essentielle à une implantation « hybride » réussie. Les autorités ne semblaient cependant pas réaliser, en début de processus, que les négociations à venir allaient engendrer tant de problèmes; ceux-ci pensant même aller chercher, grâce à celles-ci, certaines conditions nécessaires à l'implantation de leur politique. Ceci est étonnant compte tenu des contextes plutôt difficiles des négociations syndicales précédentes vécues au Québec.

Finalement, on peut également se questionner sur la composition du Comité de soutien à l'implantation de la réforme. La non-présence des enseignants à cette instance, si proche des autorités, est questionnable en termes de choix de stratégies gouvernementales. Alors que la réforme curriculaire se voulait un projet collectif commun, que la volonté gouvernementale semblait réellement aller dans le sens d'une implication particulière, constante et soutenue des enseignants, pourquoi ont-ils été écartés de ce palier participatif de réflexion ? Il semble évident que cette absence allait être remarquée et questionnée et qu'inévitablement on dirait que les autorités continuaient, malgré leur volonté affirmée,

d'agir de façon hiérarchique et quelque peu « *top down* ». Si l'on décide de faire avec les gens du milieu, que toutes les décisions transpirent cette volonté, pourquoi les exclure d'un comité aussi important que celui qui conseillait et guidait le sous-ministre ?

Il ne fut finalement pas question, dans les documents consultés et dans les propos des personnes rencontrées, des instances régionales de concertation interordres qui devaient initialement être créées, dans chaque région administrative, afin de « favoriser une mise en œuvre cohérente de la réforme et une meilleure harmonisation entre les ordres d'enseignement » (MEQ, 1997a : 11).

La section suivante permettra de constater que ces instances participatives ont, malgré les nombreux problèmes de fonctionnement rencontrés, fait évoluer le contenu et le processus d'implantation, de 1998 à 2003; souvent dans des voies cependant non prévues initialement.

#### **4.2.3 Évolution et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre**

Ces structures et instances participatives, tout comme les différents moyens d'évaluation mis en œuvre par les autorités ainsi que ceux devant permettre aux acteurs sur le terrain de jouir de flexibilité afin d'enrichir et d'adapter le contenu de la politique selon les besoins et caractéristiques de leur milieu, firent en sorte que la politique étudiée, son contenu et son processus d'implantation, furent en **évolution**, tout au long des années étudiées. Plusieurs personnes rencontrées ont effectivement parlé, à cet effet, d'une stratégie de co-construction par les acteurs du terrain, de constructivisme, du développement d'un projet commun. Il était ainsi prévu que la **politique change et se transforme** au fil du temps : « Si on compare à la construction d'un édifice, c'était plus qu'une architecture, on voyait vraiment comment les matériaux, quel choix de matériaux on ferait mais ce n'était pas un produit fini » (Entrevue 10). « Elle a évolué sur la force de la dynamique même des milieux et de l'implantation... » (Entrevue 18).

Le tableau XVII retrace les différents éléments qui ont fait l'objet d'une certaine évolution au fil des mois et années d'implantation. Celui-ci présente les éléments qui ont évolué ou qui se sont transformés, les explications de ces transformations et les acteurs

impliqués dans le processus. Le tableau établit également si les éléments changés ont fait l'objet d'une hybridation (négociations entre les acteurs) ou d'une imposition de la part des autorités. Pour les évolutions où l'hybridation et l'imposition ne s'appliquent pas, l'expression non applicable apparaît.

*Dans les faits, cette réforme s'articule véritablement au gré du cheminement de son application; elle prend ses formes, et ses vraies couleurs s'affichent au fur et à mesure que les différents acteurs du milieu en dessinent les contours en fonction des situations réelles ... Elle insiste vraiment sur un point: «Un programme, c'est un outil de base approuvé par l'autorité ministérielle. Cependant, lorsqu'on vient pour l'appliquer, il arrive des circonstances et des situations qui nous conduisent à en préciser certains aspects. Voilà ce qu'on fait et, fondamentalement, notre grand objectif est de travailler avec le milieu. (Texte 47, Rioux-Dolan)*

Ce tableau fait état du fait que de nombreux éléments de la politique curriculaire et de sa mise en œuvre se sont transformés et/ou ont été ajustés en fonction des situations rencontrées (Legendre, 2002; Elmore, 2004). Les autorités s'attendaient effectivement à ce que la politique change dans le temps (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995), qu'elle se spécifie (Legendre, 2002; Fullan, 2007; Leithwood, Jantzki et Mascal, 1999, 2002; Elmore, 2004) et que des ajustements soient apportés, au contenu de la politique et à sa mise en œuvre (Legendre, 2002; Elmore). On constate cependant qu'un nombre important de réajustements survenus s'expliquent par des facteurs qui ne devaient pas, au départ, occasionner des évolutions de la politique. On remarque, à cet effet, que la complexité des changements demandés (contenu nouveau, culture nouvelle) et le manque d'expertise par rapport à ces changements (contenu nouveau, culture nouvelle) ont forcé les autorités à revoir, à de nombreuses reprises, le calendrier établi, l'offre de formation et l'information à fournir aux parents, citoyens et acteurs du monde scolaire. Cette même complexité des changements a occasionné de graves retards dans la production de tous les outils prévus et les autorités furent ainsi amenées à reprendre, doucement, le rôle d'État pédagogue (exemple : production de bulletins types) qu'elles désiraient pourtant, dans cette politique, mettre de côté.

**Tableau XVII**  
**Évolution du contenu et du processus de mise en œuvre de la politique curriculaire**

Éléments ayant subi des transformations	Explications	Acteurs impliqués	Hybridation – imposition – N/A
<i>Souplesse dans l'organisation du travail (MEQ, 1997)</i>			
1999 : Décloisonnement des conventions collectives non obtenu	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Négociations syndicales n'ont pas permis d'obtenir la souplesse désirée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Négociations syndicales
<i>Établissement de buts centraux par les milieux dans les plans de réussite (MEQ, 2001)</i>			
2001 : Écoles doivent réviser à la hausse leurs objectifs en matière de diplomation et de décrochage	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ne correspondent pas aux attentes des autorités</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Imposition
<i>Redoublement : Ajout d'une année en milieu de cycle mesure exceptionnelle (2000)</i>			
Début septembre 2001 : Plus de redoublement en milieu de cycle	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Désir des autorités de mettre fin au redoublement qui hypothèque l'avenir des enfants</li> <li>▪ Négociations sur l'équité salariale devaient permettre d'ajouter du temps d'encadrement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Imposition
Fin septembre 2001 : Redoublement possible mais exceptionnellement en milieu de cycle	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Milieu fait état des écueils possibles de cette mesure</li> <li>▪ Pas d'ouverture du côté du syndicat sur le temps d'encadrement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Commissions scolaires</li> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
<i>Programme de formation</i>			
Programme de formation : transformations attendues	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Désir des autorités de créer un programme simple et facilement utilisable par les acteurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Écoles pilotes</li> <li>▪ CPÉ</li> <li>▪ Équipe de rédaction</li> <li>▪ Validation avec acteurs terrain</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
Programme de formation n'est pas disponible en 1999 comme prévu	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Complexité des nouveaux éléments introduits</li> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Calendrier non réaliste</li> <li>▪ Apprendre à travailler en collaboration</li> <li>▪ Apprendre à vivre avec la transparence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Équipes de rédaction</li> <li>▪ CPÉ</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	N/A
2000 : Programme de formation : transformations demandées	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programme de 2000 : problèmes de clarté, de complexité, insistance sur la pédagogie par projets, présence trop faible des connaissances, etc.</li> <li>▪ Calendrier établi politiquement n'a pas permis d'apporter tous les correctifs nécessaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ CPÉ</li> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ CSÉ</li> <li>▪ Citoyens, parents</li> <li>▪ Médias</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation

Éléments ayant subi des transformations	Explications	Acteurs impliqués	Hybridation – imposition – N/A
<b>Bulletins établis par les établissements</b>			
2001 : MEQ envoie des exemplaires de bulletins aux commissions scolaires, qui elles envoient des bulletins types à leurs établissements qui peuvent apporter de petites modifications	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de politique d'évaluation des apprentissages</li> <li>▪ Problèmes de compréhension du programme et de l'évaluation chez les enseignants (programme complexe, manque de formation, etc.)</li> <li>▪ Crise générale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Parents</li> <li>▪ Médias</li> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Commissions scolaires</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
<b>Politique d'évaluation des apprentissages (on l'attendait en 2000)</b>			
2000 : Absence de politique d'évaluation des apprentissages	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Confection des programmes retardée</li> <li>▪ Complexité des nouvelles notions introduites</li> <li>▪ Les milieux cherchent comment évaluer les compétences et les compétences transversales</li> <li>▪ Boycotts syndicaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> </ul>	N/A
2000 : MEQ produit un projet de politique d'évaluation des apprentissages	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de politique d'évaluation des apprentissages</li> <li>▪ Premier programme de formation approuvé complexe et mal compris</li> <li>▪ Problèmes importants dans la confection des bulletins</li> <li>▪ Problèmes avec l'évaluation dans les écoles</li> <li>▪ Débats publics importants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Citoyens et parents</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
2001 : Consultation sur la politique d'évaluation des apprentissages	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de politique d'évaluation des apprentissages</li> <li>▪ Premier programme de formation complexe et mal compris</li> <li>▪ Problèmes importants dans la confection des bulletins</li> <li>▪ Problèmes avec l'évaluation dans les écoles</li> <li>▪ Débats publics importants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Écoles</li> <li>▪ Conseils d'établissement</li> <li>▪ Acteurs du monde scolaire</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
<b>Matériel didactique dès l'expérimentation</b>			
Retard important dans la production de matériel didactique	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Complexité des éléments de changement introduits</li> <li>▪ Retard dans la production du programme de formation</li> <li>▪ Négociations syndicales (boycott des instances)</li> </ul>		N/A
Matériel didactique beaucoup plus détaillé et prescriptif que prévu	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Difficile changement de culture (techniciens à professionnels)</li> <li>▪ Complexité des changements</li> <li>▪ Problèmes de formation et insécurité engendrée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comité d'évaluation des ressources didactiques-enseignants qui le composent</li> </ul>	Hybridation

Éléments ayant subi des transformations	Explications	Acteurs impliqués	Hybridation – imposition – N/A
<b>Régime pédagogique prévu (1998)</b>			
1998 : Plus de place à l'enseignement des sciences et de la technologie. Écoles primaires vont favoriser l'éveil scientifique et technologique des élèves dès le premier cycle d'études	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conseil de la science et de la technologie et du CSÉ ont déploré la place restreinte réservée aux sciences (au primaire, l'enseignement des sciences ne faisait pas partie des matières de base)</li> <li>▪ Les membres de l'Association des professeurs de sciences du Québec (APSQ) affirment que la réforme constituait un « net recul » sur ce plan (Texte 58)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conseil de la science</li> <li>▪ CSÉ</li> <li>▪ Association des professeurs de sciences du Québec</li> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Commission des programmes d'études</li> </ul>	Hybridation
<b>Régime pédagogique (2000) Les conseils d'établissement décident du temps à allouer à chaque matière</b>			
2001 : Le MEQ reprend un droit de regard sur les matières et affirme que toutes les matières sont obligatoires et doivent être enseignées chaque année. Il ajoute qu'il faut accorder un temps minium (précisément pour matière où pas de temps d'imparti) = une heure pour matière avec temps imparti = obligation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Certaines matières sont mises de côté complètement et d'autres prennent les devants de la scène (ex. : arts et anglais)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Conseils d'établissement</li> </ul>	Imposition
<b>Temps : 1999 Implantation obligatoire du nouveau programme dans toutes les écoles (1<sup>er</sup> cycle)</b>			
1999 : Début de l'implantation en 2000 pour toutes les écoles du primaire 1 <sup>er</sup> cycle, 2 <sup>e</sup> en 2001-2002 et 3 <sup>e</sup> en 2002-2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programme de formation n'est pas prêt : complexité des nouveaux concepts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Imposition
Juin 2000 : Implantation obligatoire au premier cycle mais application modulée en fonction du degré d'appropriation de chaque milieu scolaire. 2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> cycles (version provisoire): appropriation souple en 2000-01	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programme de formation (MEQ, 2000a)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Imposition
Août 2000 : Chaque école à son propre rythme pour 2000-2001 (expérimentation). Application obligatoire 1 <sup>er</sup> cycle en 2001-02, 2 <sup>e</sup> cycle en 2001-02 et 3 <sup>e</sup> cycle en 2002-03	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Critiques et corrections à apporter au programme de formation</li> <li>▪ Incompréhensions, rumeurs, fausses informations, problèmes de formation, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Acteurs du monde scolaire</li> </ul>	Hybridation
2000 : Trois ans pour s'approprier la réforme : 2001-2002, 1 <sup>er</sup> cycle et 2 <sup>e</sup> cycle; 2002-2003, 3 <sup>e</sup> cycle	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sondage FSE : formations manquantes, manque de matériel, problèmes de compréhension</li> <li>▪ Questionnaire du MEQ : =70 % des professeurs pensent qu'il faut revoir le rythme d'implantation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Acteurs du monde scolaire</li> </ul>	Hybridation
2002 : Implantation progressive et modulée au 3 <sup>e</sup> cycle. Pas obligatoire dans toutes les écoles dès septembre 2002. Enseignants ont	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Négociations syndicales et boycott des formations et des instances participatives</li> <li>▪ Problèmes d'implantation persistants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Acteurs du monde scolaire</li> </ul>	Hybridation



Éléments ayant subi des transformations	Explications	Acteurs impliqués	Hybridation – imposition – N/A
jusqu'à Noël pour expérimenter et après, application officielle			
<b>Fonds : 1997 : 50 millions pour quatre ans pour les écoles primaire et secondaires</b>			
1999 : 32,5 millions sont alloués aux commissions scolaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Besoin de budgets supplémentaires pour l'implantation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Commissions scolaires</li> <li>▪ -MEQ</li> <li>▪ Gouvernement</li> </ul>	Hybridation
2000 : Un milliard pour trois ans pour l'éducation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Besoin de budgets supplémentaires pour l'implantation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Commissions scolaires</li> <li>▪ -MEQ/Gouvernement</li> <li>▪ Sommet du Québec et jeunesse</li> </ul>	Hybridation
2001 : Aucune compression n'est effectuée. Le gouvernement éponge la totalité de la hausse naturelle des coûts du réseau de l'éducation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Difficulté à répondre aux nouvelles orientations (cycles, non redoublement, etc.) étant donné les coupures des dernières années et les coupures planifiées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Commissions scolaires</li> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Gouvernement</li> </ul>	Hybridation
2001 : 30 millions de plus pour les formations pour les trois prochaines années – 14 millions pour les quatre prochaines années pour soutenir les enseignants dans leur appropriation – 20 millions déposés à la Caisse de dépôt et placement pour faciliter la transition de la réforme de l'éducation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problèmes importants de formation (sondages, enquêtes, consultations : CSQ, FSE) et manque de temps</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Table nationale de suivi</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
2001 : 20 millions pour l'achat de manuels réformés	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Achat de manuels pour les élèves</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Commissions scolaires</li> </ul>	Hybridation
2003 : Coupures dans différents budgets reliés à la réforme de l'éducation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Changement de gouvernement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ -MEQ</li> </ul>	Imposition
<b>Formation continue/développement professionnel</b>			
Mai 2000 : MEQ ajoute plusieurs journées de formation additionnelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ FSE affirme que les enseignants n'auront eu que trois jours de formation à la fin de l'année scolaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ FSE</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
2000 : Table nationale de suivi et tables locales de suivi de la mise en œuvre doivent entre autres voir à régler les problèmes de formation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ -Juin 2000 sondage de la CEQ + décembre 2000 : Consultation de la CSQ : formations insuffisantes et trop théoriques</li> <li>▪ Informations fausses qui circulent</li> <li>▪ Formateurs mal formés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicat</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation

Éléments ayant subi des transformations	Explications	Acteurs impliqués	Hybridation – imposition – N/A
2001 : Trousse de formation créée par le MEQ et distribuée	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problèmes importants de formation ont été signalés en 2000 et 2001</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicat</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
2001-2002 : Formations boycottées	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Négociations syndicales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Syndicats</li> </ul>	Négociations syndicales
<b>Information sur le contenu des programmes et le processus d'implantation</b>			
2000 : Lettres écrites, tournée panquébécoise	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ doit intervenir afin de rectifier plusieurs informations non véridiques ou non claires (ex. : uniquement pédagogie par projet, plus de connaissances dans le programme, redoublement, implantation graduelle)</li> <li>▪ Propos tenus par des autorités</li> <li>▪ Complexité des éléments de changement</li> <li>▪ -Complexité du premier programme de formation approuvé</li> <li>▪ Problèmes avec les bulletins</li> <li>▪ Formateurs mal formés = formations bancales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ Table nationale de suivi</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
2000 : Commission parlementaire avec les acteurs du monde scolaire (pas syndicats)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Débats entourant les conditions d'implantation</li> <li>▪ On pense à suspendre l'implantation de la réforme curriculaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ CPIQ</li> </ul>	Hybridation
<b>Information prévue pour les parents</b>			
Document prévu à l'attention des parents, élèves et citoyens n'a pas vu le jour	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque d'argent au gouvernement</li> <li>▪ Programme très long à élaborer (vulgarisation difficile)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Gouvernement</li> </ul>	N/A
2000 : Campagne d'information pour les parents dans journaux, lettres aux parents, dépliant qui explique la réforme, autres documents ou site internet pour information aux parents	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problème important de compréhension de la réforme curriculaire chez les parents</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Parents</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
2003 : Campagne de valorisation de l'éducation et des changements qui s'y rattachent	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Devant les problèmes d'implantation importants rencontrés : <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ valoriser l'éducation</li> <li>✓ expliquer les changements en cours</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Parents</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
<b>Stratégie médiatique prévue</b>			
Stratégie médiatique prévue n'a jamais vu le jour	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problème d'argent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Gouvernement</li> </ul>	N/A

Éléments ayant subi des transformations	Explications	Acteurs impliqués	Hybridation – imposition – N/A
<b>Évaluations réalisées</b>			
Beaucoup d'évaluations externes ont été effectuées tout au long des années d'implantation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problèmes d'implantation importants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ CEQ</li> <li>▪ CPIQ</li> <li>▪ FSE-CSQ</li> <li>▪ FCSQ</li> <li>▪ -CSÉ</li> </ul>	N/A
2001 : Ajout d'un examen national à la fin études primaires mais ce pouvoir appartenait aux commissions scolaires selon la LIP	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vérifier l'atteinte d'un niveau minimal de connaissances avant l'entrée au secondaire</li> <li>▪ Problème important de décrochage au primaire et secondaire</li> <li>▪ Éviter la baisse des exigences en matière d'apprentissage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Imposition
2001-2002 : MEQ commence à faire des évaluations	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beaucoup de problèmes sont signalés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> </ul>	N/A
<b>Reddition de comptes</b>			
2002 : Commissions scolaires doivent obligatoirement établir des plans stratégiques et les écoles des plans de réussite (LIP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Changement de gouvernement</li> <li>▪ Rendre les acteurs redevables et imputables</li> <li>▪ Transparence</li> <li>▪ Rapport de la vérificatrice générale extrêmement négatif sur les plans de réussite des écoles</li> <li>▪ Assurer la pérennité et rendre imposition obligatoire car produits de façon inégale et volontaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ</li> <li>▪ Commissions scolaires</li> <li>▪ Acteurs du monde scolaire</li> <li>▪ Syndicats</li> </ul>	Imposition
<b>Instances participatives créées</b>			
Table nationale de suivi voit le jour en 2000 et non en 1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problèmes importants de compréhension (ex. : redoublement)</li> <li>▪ Crise majeure : bulletins, conditions d'implantation bancales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicats</li> <li>▪ MEQ</li> </ul>	Hybridation
Comité de soutien à l'implantation de la réforme créé	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Faire des lectures de situations, évaluer le processus vécu, cerner les problèmes rencontrés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MEQ : conseiller du sous-ministre, sous ministre</li> </ul>	N/A
2001 : Tables régionales de suivi dans les commissions scolaires créées	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problèmes importants de formation, de soutien et d'information dans les milieux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Table nationale de suivi</li> </ul>	Hybridation
2001 : Tables régionales créées	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Favoriser l'implantation dans les commissions scolaires (formations, informations)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Table nationale de suivi</li> </ul>	Hybridation
2001 : Comités locaux de suivi dans les écoles créés	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Favoriser l'implantation dans les écoles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Table nationale de suivi</li> </ul>	Hybridation

Certaines caractéristiques de l'environnement, soit les problèmes financiers du Québec et les négociations syndicales, ont également fait évoluer la politique dans des directions qui ne devaient pas, au départ, être considérées. C'est ainsi que certaines stratégies gouvernementales ne purent pas voir le jour comme l'information aux parents et aux citoyens et la stratégie médiatique, étant donnée les problèmes constants de budgets existants. Cet élément explique également les réajustements fréquents des fonds qui devaient être alloués à la réforme curriculaire. Le décloisonnement des conventions collectives est une autre stratégie gouvernementale qui ne pu voir le jour étant donné les négociations syndicales qui ont eu cours pendant de nombreux mois lors de l'implantation. Cet élément de l'environnement externe et les boycotts qu'il a engendrés expliquent également de nombreux problèmes de formation survenus, et les réajustements effectués à cet effet, ainsi que plusieurs problèmes rencontrés par des instances participatives qui devaient produire le matériel et voir au bon déroulement de l'implantation en cours.

Finalement, le caractère traditionnellement centralisateur des autorités semblent également avoir eu un impact sur l'évolution de la politique. On constate en effet que les autorités ont décidé, à quelques reprises, de prendre des décisions de façon unilatérale, malgré les bonnes intentions initialement présentées, soit de décentraliser le système et de favoriser le développement de l'autonomie professionnelle des enseignants. On remarque effectivement que certains éléments de la politique ont évolué selon une logique toute autre que celle prévue au départ; des éléments décentralisés furent repris sous la gouverne et la direction des autorités. Il en fut ainsi pour l'établissement de buts par le milieu, en matière de diplomation, pour l'établissement du taux de redoublement (première décision), pour l'établissement d'un temps minimum pour les matières sans temps imparti et matières avec temps imparti, pour l'ajout d'un examen national à la fin des études primaires, pour la réalisation de plans stratégiques et de plans de réussite.

#### **4.2.4 Prise en considération du contexte et stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre**

En ce qui concerne le contexte de la politique, et à sa première sous-stratégie « consensus-conflit » (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki, Mascall et 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007), il est possible d'affirmer que les autorités, qui avaient pourtant pris soin de s'assurer que la politique curriculaire soit lancée dans un contexte de relatif consensus, même au niveau des syndicats, ont dû, tout au long du processus d'implantation, adapter leurs stratégies d'implantation étant donné les nombreux conflits existants. Il fut en effet possible de constater que de nombreux éléments perturbateurs ont créé, dès le début de la mise en œuvre de la réforme curriculaire, des remous importants forçant à revoir les stratégies d'implantation adoptées. Comme ces éléments furent mis en évidence et expliqués, tout au long de pages précédentes, les principaux ne seront, ici, que brièvement rappelés.

Un élément central ayant causé énormément de conflits et de discussions et qui a obligé les autorités à changer ses plans initiaux fut l'incapacité à produire un programme de formation clair, selon l'échéancier prévu, étant donné la complexité des nouvelles notions introduites. Le temps pris afin de produire la première version du programme de formation approuvée, difficilement lisible et compréhensible, et la réécriture de cette première version, ont entraîné de nombreuses critiques et débats, forçant les autorités à revoir leur échéancier initial. Cet élément a également entraîné des problèmes d'information, de formation et des délais importants dans la production de la politique d'évaluation des apprentissages ainsi que dans la production de matériel didactique; manques qui ont grandement été soulignés et dénoncés par les acteurs du terrain. Les objectifs gouvernementaux non réalistes en termes de redoublement et la culture d'imputabilité introduite rapidement et sans prise en compte des réalités du terrain ont également causé plusieurs remous. Certains éléments propres à l'environnement dans lequel fut implantée la réforme curriculaire ont également entraîné des dérives importantes comme les négociations syndicales, étendues sur plusieurs mois, les acteurs boycottant certaines instances et formations essentielles à la mise en œuvre, et rendant difficiles la concertation et l'obtention des consensus nécessaires à la bonne réalisation de

l'implantation. Les problèmes financiers récurrents, dus à une lutte au déficit sans précédent, entraînent également plusieurs critiques de la part des acteurs du monde scolaire.

Les autorités ont ainsi dû, tout au long des années, ajuster leurs attentes et leurs ressources afin de pallier ces nombreux problèmes qui se sont présentés tout au long du processus d'implantation de la réforme curriculaire.

Pour ce qui est du « processus d'élaboration », il est intéressant de signaler que le *besoin de changement*, initialement traité de façon prioritaire par les autorités, fut repris et réexpliqué, de façon succincte, dans les versions approuvées du Programme d'études (MEQ, 2000a, 2001). Il fut réexpliqué, brièvement, en 2000, dans le *Plan stratégique du ministère de l'Éducation* (MEQ, 2000c). Il semble également que les formations offertes par les autorités, axées initialement sur la philosophie de la réforme, soit le pourquoi des changements demandés, aient été, rapidement, sur demandes des enseignants, modifiées afin d'introduire des exemples concrets et applicables rapidement en classe. Bien que ces demandes de la part des acteurs du terrain, aux prises avec un nouveau programme complexe à implanter rapidement, aient été légitimes, il semble qu'il aurait fallu insister sur la nécessaire compréhension des raisons qui justifiaient que l'on entreprenne les changements voulus. Les individus doivent effectivement être convaincus de la nécessité d'un changement avant d'accepter seulement de s'y intéresser (Vaillancourt, 2006 : 31). La pression au changement doit devenir un besoin de changement pour les individus concernés. De plus, c'est à travers la mise en évidence des raisons qui justifient les changements que les individus trouvent les éléments qui les incitent à changer et à poursuivre les efforts, malgré la fatigue et le sentiment de baisse de compétence qu'ils sont inévitablement appelés à vivre. Cet élément fondamental de tout projet de changement constitue la clé de l'adhésion. Les autorités auraient donc dues, initialement, persister sur l'explication de la théorie causale, malgré les demandes répétées des milieux anxieux et insécures; réactions initiales normales devant tout changement d'envergure. Il semble qu'il aurait également fallu, étant donné le choix d'une approche d'implantation séquentielle, perdurant sur de nombreuses années, et étant donné l'ampleur des

changements demandés, revenir régulièrement sur le « pourquoi » des changements demandés.

Le passage du temps et la perte de vue des fondements qui justifient le « pourquoi » des changements qui se vivaient semblent ainsi avoir été des éléments importants qui auraient contribué à faire diminuer la mobilisation des acteurs et leur implication :

Une des difficultés de la mise en œuvre d'une réforme comme ça, c'est qu'il n'y a pas de continuité entre les gens qui ont conçu la réforme, c'est sur dix ans qu'on fait ça là et ce que je trouve dommage, ce qui ressort de la réforme, c'est tu restes collé sur les compétences mais ils ont oublié l'essentiel de la réforme qui était justement de donner plus de place à l'enseignement, de replacer... c'est ça qui était le fondement de la réforme, le reste était le comment. (Entrevue 8)

Ce nécessaire retour sur les raisons motivants les changements entrepris aurait également dû être fait de façon publique, rapidement, afin que les parents comprennent les raisons de tous les changements vécus. Les changements entrepris étaient effectivement majeurs. Ils constituaient une brisure avec l'école, « produit de l'histoire », telle qu'ils la connaissaient et dans laquelle ils ont été socialisés (Tyack et Cuban, 1995) : « Les parents, ils sont encore avec le système qu'ils ont connu, qu'ils considèrent comme le meilleur... ils n'ont pas d'autres modèles de pratique évaluative dans la tête... on aura beau l'expliquer, il aurait fallu s'y prendre très tôt. » (Entrevue 13). Sans comprendre les raisons qui justifiaient la réforme curriculaire, les parents ont demandé un retour aux éléments scolaires institutionnalisés, à la « vraie école » (Tyack et Cuban, 1995) : « Une absence de sensibilité au fait que les réformes ça heurte de façon systématique et constante le sens commun des citoyens. » (Entrevue 20). Ils ont résisté aux changements proposés. Tyack et Cuban (1995) insistent grandement, à cet effet, sur la nécessaire information à fournir aux parents et aux citoyens en termes de théorie causale. Ils insistent sur cette stratégie pour que les réformes fondamentales qui visent à changer la construction sociale de ce qu'est une « vraie école » voient le jour. Cette stratégie a manqué et a dramatiquement fait défaut dans l'implantation de la réforme curriculaire québécoise.

« Revenir toujours à l'idée de départ : pourquoi on fait ça ? » (Entrevue 8)

Un autre élément qui aurait justifié une insistance sur la théorie causale, de façon constante et répétitive, est le mouvement massif de personnel tout au long des années d'implantation. De nombreux acteurs du monde scolaire, qui avaient eu l'occasion de vivre les États généraux, de lire et de baigner dans le tourbillon d'échanges et de discussions entourant l'élaboration de la réforme scolaire québécoise, ont pris leur retraite rapidement, dès le début du processus d'implantation (plan de mise à la retraite) :

En plus, ce qui accentue le problème, c'est qu'une grosse partie des enseignants qui ont mené la bataille pour avoir la Commission... ont quitté, sont à la retraite et malheureusement, je pense que dans les universités on n'a pas répercuté tout le sens de cette démarche. Ça a fait un renouvellement et il y a une mémoire historique qui se perd... (Entrevue 15)

De nombreux jeunes enseignants, qui, pour plusieurs, n'avaient pas suivi les développements des dernières années dans le monde de l'éducation et sortaient de facultés des sciences de l'éducation qui n'avaient pas encore ajusté leur formation aux nouveautés apportées par la réforme scolaire, entrèrent ainsi dans les écoles sans comprendre le « pourquoi » de tous les changements entamés et leur teneur : « Je vais rencontrer des profs aujourd'hui, c'est l'âge de mes filles les enseignantes au primaire qui sont là savent pas d'où ça vient cette réforme... et les gestionnaires non plus... Il n'y a pas d'intergénérationnel, tout le monde est parti en même temps. C'est dramatique » (Entrevue 14). Plusieurs de ces jeunes enseignants débutèrent également leur carrière en première et deuxième année, où les formations sur la réforme curriculaire étaient terminées ou en voie de l'être. Pour plusieurs autres, il est possible d'imaginer que n'ayant pas été mis au fait du « pourquoi » des changements à entreprendre, ils ne se sont pas sentis interpellés par les formations qui furent offertes. De nombreux nouveaux enseignants sont donc arrivés dans les écoles, sans connaître les raisons qui justifiaient tous les changements qu'ils étaient conviés à vivre. Le besoin de changement, essentiel à toute démarche de changement, ne fut donc pas, dans leur cas, éveillé; l'adhésion et la motivation à entreprendre les changements exigés étant beaucoup plus difficile à susciter.



Concernant la prise en compte de la *complexité des changements* demandés, soit leur difficulté en termes d'habiletés requises, de changement de valeurs et de croyances, de stratégies d'enseignement, etc. (Fullan, 2007), on constate que les stratégies gouvernementales planifiées initialement afin de tenir compte de cette réalité ne semblent pas avoir donné les résultats escomptés. Certaines stratégies durent ainsi être adaptées en cours de route. Il fut en effet possible de remarquer que le calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes, établi par la Commission des programmes d'études, dû subir plusieurs modifications étant donné, entre autres, la complexité non prévue de l'élaboration du programme de formation. Quelques modifications furent ainsi apportées mais on constate que malgré celles-ci la majorité des acteurs – ceux travaillant sur la politique et ceux ayant à l'implanter – semblent avoir été bousculés tout au long des années d'implantation. Des raisons politiques permettent d'expliquer, partiellement, cette réalité (efficacité du gouvernement, élections à venir, désir de créer une politique fonctionnelle ne pouvant pas être mise au rancart facilement par le prochain gouvernement au pouvoir, etc.). Les autorités semblaient également grandement miser, de prime abord, sur l'expertise acquise et accumulée au fil des années par les enseignants sur le terrain afin de faire face à la complexité des changements demandés. Comme il le fut démontré précédemment, les enseignants en poste ne possédaient pas d'expertise par rapport aux nouveaux concepts introduits. Tout était à apprendre et à intégrer, contrairement à ce qu'il fut initialement pensé. Pour ce qui est de la stratégie « développement d'activités professionnelles, de structures et de compréhension commune » (Legendre, 2002), stratégie qui devait se traduire concrètement par la mise sur pied des cycles dans les écoles et leur transformation en communautés professionnelles d'apprentissage, on constate que ces deux éléments furent pratiquement mis de côté dans l'implantation de la réforme curriculaire. Les énergies des acteurs sur le terrain furent effectivement essentiellement centrées sur l'appropriation du nouveau programme de formation et les réalités nouvelles en matière d'évaluation (exemple : bulletins à produire, évaluation des compétences et des compétences transversales, etc.). La complexité de ces changements et leurs problèmes d'implantation semblent avoir complètement mobilisés les énergies des metteurs en oeuvre du changement. De plus, les idées de regroupement par cycles et de développement de communautés professionnelles

d'apprentissage faisaient appel à un changement de culture important des milieux scolaires. Ce changement de culture nécessite temps, formations, des équipes-écoles stables, expérimentées et sécurisées; éléments non présents lors des années d'implantation de la réforme curriculaire. La non-obtention d'une entente de souplesse et de latitude pour les écoles lors des négociations syndicales est un autre facteur qui a nui au développement des cycles et des communautés professionnelles dans les écoles; ces éléments devant permettre des arrangements locaux quasi essentiels à la mise sur pied de ces stratégies. Finalement, les mises à l'essai et les moyens de suivi et d'évaluation devaient pour leur part permettre de clarifier et de simplifier les changements à venir. Il semble cependant que la complexité des notions introduites, l'absence d'expertise réelle à leur endroit, le calendrier établi politiquement et les types d'évaluations réalisées n'ont pas permis d'atteindre ces buts visés.

**La prise en compte du contexte du système éducatif** et de ses structures organisationnelles, qui fait état de l'importance « d'aligner les structures afin de permettre le déploiement harmonieux des changements prévus » et « d'assurer une consistance à l'interne des différentes politiques » (Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000; Elmore, 2004), fut, comme prévu initialement, une stratégie mise en place par les autorités. Comme mentionné précédemment, le *Régime pédagogique* fut modifié, en 2000, suite à la rédaction du nouveau Programme de formation, afin d'instaurer, entre autres, la division par cycles, et d'introduire les changements nécessaires dans la grille-matières. La *Loi sur l'instruction publique* fut pour sa part modifiée, en 2002, afin d'introduire la reddition de comptes dans les écoles (plan de réussite). Concernant l'évaluation des apprentissages, tant attendue afin d'éclaircir de grands pans de la réforme curriculaire, un cadre de référence pour l'évaluation fut publié, en 2002 et la *Politique d'évaluation des apprentissages* et son plan de mise en œuvre virent le jour en 2003. La souplesse et la latitude nécessaires qui devaient être offertes aux écoles afin de leur permettre d'organiser leurs services en fonction de leur réalité, de leurs besoins et des nouveaux éléments introduits par la réforme curriculaire, ne furent pour leur part pas possible à obtenir. Les autorités misaient sur les négociations syndicales à venir pour permettre à cette stratégie d'implantation de voir le jour, mais aucune entente ne fut possible de ce côté. Il est pertinent de se

questionner sur l'impact de cette stratégie d'implantation non déployée; celle-ci devant faciliter les échanges, les rencontres et les discussions nécessaires à l'établissement des cycles d'apprentissage et au développement des communautés professionnelles d'apprentissage.

La prise en compte du **contexte sociologique global**, c'est-à-dire de la « stabilité et des caractéristiques de l'environnement » (Fuhrman, 1993; Tyack, Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007), paraît pour sa part avoir été davantage considérée en processus d'implantation qu'en amont de la politique, contrairement à ce que suggéraient plusieurs auteurs (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007). Cette situation semble avoir occasionné de nombreuses dérives importantes tout au long du processus d'implantation; les autorités ayant été appelées à revoir, à plusieurs reprises, certaines de leurs stratégies d'implantation. Ces éléments du contexte de la mise en œuvre, déterminants dans l'évolution de l'implantation de la réforme curriculaire, sont présentés ici-bas.

Un premier élément qui semble avoir grandement nui à l'implantation de la politique est la « *distorsion médiatique* » (Entrevue 1) qui s'est faite de certains éléments de la réforme : « Je crois que le rôle des médias et en particulier des chroniqueurs a été déterminant dans la difficulté qu'il y a d'implanter cette réforme... » (Entrevue 20). Plusieurs dénoncent effectivement le fait que peu de journalistes se soient affairés à expliquer la réforme : « Il n'y a pas eu d'effort de fait pour comprendre, il n'y a même pas eu l'effort de faire ce que je viens de faire avec toi en 15 minutes, c'est-à-dire comprendre. » (Entrevue 1). Les médias semblent effectivement avoir nui au processus en ridiculisant des concepts mal compris comme les concept de compétences, de compétences transversales et en faussant certaines informations transmises : « Les médias mélangent, il y a plein d'affaires qu'on mélange, par exemple, il y a une réforme, on met sur le dos de la réforme toutes sortes d'affaires qui n'ont rien à avoir avec, entre autres, l'intégration des élèves... Les médias font une job que je trouve malhonnête par rapport à ça et pas juste les journalistes, à la radio on entend toutes sortes d'affaires... » (Entrevue 12).

Les programmes sont pas sortis encore... j'écoute Radio-Canada, la revue de presse de Marc Laurendeau qui dit, en première page du *Soleil*, imaginez-vous que les jeunes n'apprendront plus la guitare... la flûte à bec, le piano, on a changé le nom des instruments. C'est tiré d'un article qui est en première page du *Soleil*. Alors René Homier-Roy dit, quelle bêtise cette réforme, qu'on les congédie tous. Je me suis dit, j'en ai manqué une en quelque part, certain. Le programme n'est pas sorti, que se passe-t-il... Je découvre qu'une madame, présidente de l'Association de la FAMQ (Fédération des associations de musiciens du Québec) qui n'a pas été choisie sur le Comité des programmes a dit à un journaliste qu'elle connaît... elle lui a refilé ça et front page, alors je découvre que ce qu'ils ont utilisé pour dire on n'enseignera plus la guitare, c'est la classification internationale des instruments de musique... ça existe depuis 1927, mais là le mal est fait, en dedans de cinq heures j'écris une réplique aux journaux, elle n'a jamais été publiée. C'est dévastateur ces affaires-là, il n'y a pas de défense contre ça et ça n'a jamais arrêté après. (Entrevue 14)

Les *différents acteurs à la tête du MEQ* semblent pour leur part expliquer une partie de la résistance exprimée par les acteurs du milieu scolaire et plusieurs difficultés rencontrées. Plusieurs ministres se sont effectivement succédés lors du processus d'implantation de la réforme curriculaire : « En éducation un ministre, en moyenne, il restait deux ans... » (Entrevue 8). Plusieurs personnes rencontrées ont fait état de l'effet néfaste de ces nombreux changements de ministres à la tête du MEQ : « L'autre facteur aggravant je dirais, je ne sais pas si vous le savez mais en 25 ans il y a eu 13 ministres de l'Éducation au Québec, c'est une moyenne de 1,7 ans... Pendant ce temps-là, il y a eu trois présidents de la Fédération des syndicats d'enseignants... » (Entrevue 14). Ces changements fréquents de ministres semblent avoir créé « ... des brisures dans le processus » (Entrevue 13) et engendré des problèmes de consistance dans les actions : « Moi, là-dessus, j'étais contre ça, parce que vous ne pouvez pas faire une réforme qui s'étend sur 12 ans, par exemple, avec des changements de gouvernements, de ministres et le temps et vous imaginez que vous allez reconnaître le bébé 12 ans après » (Entrevue 18).

Certains ont également souligné le fait que les différents ministres désiraient, tour à tour, faire leur place : « On ne se cachera pas que la politique a joué énormément dans ce qu'on connaît aujourd'hui où un gouvernement est arrivé un jour en disant, moi je veux briser le tempo politique, le seul moyen que j'ai c'est de travailler contre des éléments que l'autre a mis de l'avant pour faire ma place » (Entrevue 13) et laisser leur marque

lorsqu'ils étaient promus à un ministère : « La caractéristique d'un ministre lorsqu'il arrive, c'est de dire, après moi le déluge, le monde commence avec moi » (Entrevue 14).

C'est sûr que chaque nouveau ministre qui arrive veut prendre ses distances par rapport au ministre qui l'a précédé, surtout si c'est un ministre de l'autre Parti, alors... toutes les bonnes affaires pour... Un ministre arrive veut telle chose, un autre... c'est toujours comme ça alors ça a un effet de démotivation important parce que l'enseignant, on lui dit, implante le programme, fais le programme, tes bulletins et un moment donné il ouvre sa télé et il entend que Mme Courchesne a décidé que le bulletin c'était plus ça c'était autre chose... (Entrevue 15)

Les aspirations politiques semblent également, dans une certaine mesure, expliquer plusieurs comportements contradictoires qu'ont pu adopter des ministres de l'Éducation lors du processus d'implantation de la politique curriculaire :

Je pense qu'il y a eu des erreurs de communication mais indépendamment de ça, la principale erreur c'est que la vision stratégique de Mme Marois n'a pas été assumée dans son propre gouvernement par ses successeurs. M. Legault, ça ne l'intéressait pas, il m'a dit, je vous la laisse la réforme, moi je m'occupe des plans de réussite... Faut comprendre le contexte, il voyait monter Mme Marois et il voulait devenir premier ministre, voilà, c'était deux rivaux... (Entrevue 14)

Le contexte politique n'est pas stable et chacun y va avec son porte-étendard, c'est comme une guerre politique avant d'être une guerre pédagogique... le premier ministre disait : ça va être l'enjeu de la prochaine élection, on veut avoir le programme fait. (Entrevue 21)

Ce mouvement perpétuel de ministres de l'Éducation expliquerait ainsi certains dérapages, certaines informations brouillées, le manque de connaissances réelles du milieu, la perte de mobilisation, la difficulté à assurer le suivi, etc.

Effectivement, quand il y a eu des changements de garde au niveau du pouvoir politique... on a peut-être perdu de vue l'information qu'on devait donner, l'élan parce qu'on n'a pas eu nécessairement des personnes qui avaient de l'expérience des autres ou l'historique des autres, la vision des autres par rapport à l'échéancier et la marche à suivre, au processus à poursuivre. Donc il y a eu ce que j'appelle des vides d'information dus à trop de roulement, des changements politiques... Et un processus, faut que ce soit en continu et il y en a eu qui ont été coupés parce que d'autres personnes ont repris la pôle et n'ont pas défini de même nature les choses... On est devenu des enjeux politiques là-dedans... (Entrevue 13)

Il semble tout de même, à ce sujet, comme mentionné précédemment, que certains penseurs de la réforme, qui étaient conscients de cette réalité, avaient planifié la mise en œuvre de la réforme curriculaire de façon à ce que celle-ci ne soit pas facile à reléguer aux oubliettes lors d'un changement de ministre ou de gouvernement.

Certains considèrent tout de même que le système scolaire québécois a été « chanceux » de vivre une réforme qui a passé à travers tant de ministres sans y laisser sa peau : « Il y a évidemment tout l'aspect politique de l'affaire aussi qui... faut être honnête, on a été chanceux il y a eu à peu près sept ministres qui sont passés et la réforme a quand même continué à naviguer alors que dans d'autres pays un ministre arrivait, faisait des coupures et la réforme était complètement mise de côté... » (Entrevue 12).

Depuis la mise en place, il y a eu Mme Marois, M. Legault, M. Fournier, M. Simard... mais à chaque fois, chacun veut mettre sa couleur... alors il y a tout ça qui joue dans la mise en œuvre d'une réforme. Et quand tu changes un ministre, qu'est-ce que vous pensez qu'il se passe ? Tous les lobbys reprennent, tout ce que l'autre a pas voulu, là ils se réessaient... (Entrevue 8)

Certaines autorités auraient même contribué, selon plusieurs, à la continuation de la réforme dans le temps. Il semble à cet effet que Pauline Marois et Robert Bisailon aient été des acteurs clés du processus d'implantation de la politique du curriculum : « C'est sûr que la responsabilité à ce niveau-là était beaucoup ministérielle, gouvernementale et je pense qu'à ce moment-là, effectivement une personne comme Mme Marois a fait la différence, une personne comme Robert Bisailon a fait la différence... À mon sens, on n'a pas pu retrouver cette qualité de gouvernance par après » (Entrevue 9).

Pauline Marois : « ... Pauline Marois qui était d'un engagement à défoncer les murs, qui était compétente, qui a parlé de compétences, mais elle savait c'était quoi, elle était un modèle... » (Entrevue 21).

Malheureusement, elle n'a pas été là assez longtemps et après t'as des gens qui sont venus jouer au cowboy... (Entrevue 16)

Robert Bisailon : « Ça c'est une qualité de leadership rare, sa qualité d'engagement, sa proximité avec les profs. Il était sous-ministre adjoint de l'éducation, responsable du secteur préscolaire-primaire et il visitait 10 écoles par semaine. Il ne refusait jamais un forum avec des profs. Il l'a vendue sa réforme, expliquée, fait comprendre, carrément au porte à porte comme un politicien qui veut que son programme soit connu... Quand ça

a changé en haut, ça a envoyé un mauvais message dans le système, parce que c'est un gars que même ses adversaires respectaient... » Alors le départ de Robert Bisailon, c'est épouvantable... On dit souvent : nul n'est irremplaçable, pas sûr que c'est si vrai que ça. (Entrevue 1)

D'une certaine façon on a bénéficié de la présence assez longue de Bisailon, au moins c'était le même... (Entrevue 18)

Leur départ semble avoir grandement nui à la bonne réalisation de la réforme curriculaire :

Pauline Marois : « Mon préalable à tout ça, c'est que je pense qu'on fait fausse route, ce n'est pas seulement en éducation et pas seulement au Québec, mais je pense que quand on entreprend des virements de bord aussi gros qu'un Titanic, on laisse le capitaine en place un petit bout de temps. Quand Lucien Bouchard est arrivé au pouvoir et qu'il a dit : Pauline, je te verrais ailleurs, tu vas être mieux. Il n'a pas pensé aux Québécois, il n'a pas pensé à ce qu'il faisait, rajoute ça, Pauline Marois, quatre ans de plus à l'éducation, on ne serait pas où on est là. Je te dirais que le point critique de la réforme, c'est le départ de Mme Marois... quand on a un bon capitaine et qu'on a le bon bateau, qu'on sait où on s'en va, on sait que le port approche, tu ne dis pas, va te reposer, couche-toi un peu et on va mettre ton adjointe. Alors, cinq ans avec Pauline Marois, on n'aurait pas eu de dérapage ». (Entrevue 21)

Robert Bisailon : « Je pense qu'heureusement avec la présence de Robert Bisailon, il a maintenu le flot contre les attaques assez vicieuses, ... Malheureusement, je pense que son départ a eu un effet démobilisateur et démobilisant pour bien des gens... La réforme a perdu son père ». (Entrevue 2)

La *multitude de changements concomitants* qui ont été engagés dans la foulée de la réforme de l'Éducation du Québec est un élément problématique important du contexte soulevé par tous les acteurs rencontrés (exemple : fusion des commissions scolaires, commissions scolaires linguistiques, décentralisation, participation accrue des parents à la gestion des établissements, maternelle temps plein, politique d'adaptation scolaire, plans de réussite, plans stratégiques, école montréalaise, etc.), même si ceux-ci devaient permettre de créer une cohérence d'ensemble : « En tout cas, les milieux défavorisés, la répartition des pouvoirs entre les commissions scolaires et les écoles, le préscolaire, c'est aussi ça la réforme... On a créé du nouveau dans tout en même temps. C'est sûr quand on fait une réforme globale, faut que tu touches à tout, si tu veux que ce soit cohérent... »

(Entrevue 14). La fusion des commissions scolaires fut à cet effet mentionnée comme un changement de culture d'envergure qui a eu lieu en même temps que les changements curriculaires étudiés et qui a occasionné de nombreux problèmes pour les acteurs du monde scolaire, venant gruger les énergies qui auraient été nécessaires à l'implantation de la réforme curriculaire :

L'arrivée des plans de réussite, mais faut pas oublier aussi que la réduction de 140 à 70 commissions scolaires, à quoi vous pensez qu'ils se sont occupés le monde ? À sauver leur job de DG, à fermer les sièges sociaux, à conseiller des conventions collectives, la pédagogie, puis-je vous dire qu'ils l'avaient loin, c'est pas une priorité... C'était pas la première préoccupation du band, une organisation qui est pognée dans ses problèmes, fusion... c'est une organisation qui n'a pas d'oreilles pour ses clients, elle est trop occupée. (Entrevue 14)

Je ne dis pas qu'on n'a pas oublié des morceaux mais on a des briques qui se tiennent, qui sont relativement en cohérence de la part du ministère. On n'a pas juste changé les programmes, on a dit quelque chose sur la façon d'enseigner, sur l'évaluation, sur la transformation que ça avait, sur le travail enseignant, l'organisation, on a voulu assouplir les années. C'est comme si le programme de changement est là, au complet. On n'est pas tous bien préparé mais au moins le mur-à-mur on l'a devant la face et je trouve que c'est une force... (Entrevue 12)

La réforme du curriculum se situait effectivement dans un contexte de changement très large et ambitieux : « C'est un ensemble de mesures qui ont été mises en place qui visent toujours l'amélioration de la réussite des élèves... » (Entrevue 5). Ces nombreux changements avaient ainsi une visée importante et louable mais il semble que leur aspect « simultané » et leur complexité aient rendu l'implantation de la réforme du curriculum difficile : « Mais je pense qu'après on a mêlé plein de choses, dans la même époque, on est arrivé à des commissions scolaires linguistiques, tout le monde a mêlé tout je crois... Juste avant, pendant ou après Pauline Marois avec ses conseils d'établissement a changé beaucoup le rapport au pouvoir et l'école pour moi ça change des choses comme ça, donc je trouve qu'il y a plusieurs choses qui sont mêlées et après... Je pense qu'on a fait, c'est une opération de bulldozer, on a tout fait et je pense honnêtement pas qu'on peut demander à une enseignante au primaire de commencer à vivre en cycles d'apprentissage, de la laisser aller avec l'évaluation et de dire vous avez 7 ou 8 nouveaux programmes,



puis vous travaillez en interdépendance avec vos collègue et bonne chance... Bulldozer pour moi c'est ça, parce qu'on a tout pris en même temps et on a poussé » (Entrevue 10).

« Il y avait des gros défis là-dedans, il n'y a jamais eu de réforme aussi majeure que ça ». (Entrevue 2)

La première chose et la plus grande difficulté, à mon point de vue, c'est que ça s'est fait en même temps que beaucoup d'autres changements et ça, ça a fait que c'est difficilement gérable ... Les difficultés aussi qu'on n'a pas mentionnées, c'est que c'était à une époque où il y a eu beaucoup de changements en même temps... Les gens lâchaient la réforme pour faire les plans de réussite... (Entrevue 19)

Les énergies des acteurs sur le terrain étaient ainsi dispersées, entre ces différentes demandes de changement, et le temps imparti ne leur permettait pas de s'appropriier les changements et de les vivre correctement :

Ce n'est pas vrai, ça ne s'est pas fait comme ça les restructurations et les enseignants subissaient les conséquences parce qu'ils se trouvaient à perdre de l'ancienneté, à être déplacés... Les gens ont subi beaucoup de contrecoups. Il y a eu des questions budgétaires, le renouvellement du personnel, les plans de réussite, il y avait tellement de choses en même temps, les énergies passaient à beaucoup d'autre chose tout autant qu'à la réforme. (Entrevue 19)

Comme il le fut mentionné plus tôt dans cette étude, tous les événements syndicaux, soit la négociation de la convention collective : 1999-2000 et les négociations sur l'équité salariale : 2001-juin 2002 : « ...*Plusieurs enseignants ont déposé hier (février) à Montréal devant les bureaux du ministère de l'Éducation leur copie du programme de la réforme pour souligner symboliquement leur insatisfaction face à la position du gouvernement dans le dossier de l'équité salariale* » (Texte 37) sont des facteurs du contexte qui auraient nui à l'implantation de la politique curriculaire :

En fait, je pense qu'il ne faut pas négliger le fait que les renouvellements de convention collective ont eu un impact majeur négatif sur l'implantation de la réforme. Quand tu te mets à boycotter la formation, ça n'aide pas et c'est là, je pense, qu'on mêle les affaires et je me dis, négocier les conditions de travail c'est une chose, mais négocier l'implantation d'une réforme, c'en est une autre. (Entrevue 23)

*Non contents du boycott des activités parascolaires, la Fédération des syndicats de l'enseignement-CEQ et l'Association provinciale des*

*enseignants québécois invitent maintenant leurs 82 000 membres à ne plus participer à la préparation de la réforme de l'Éducation au primaire et au secondaire. Les enseignants des commissions scolaires cesseront d'assister aux conseils d'établissement ainsi qu'aux séances de formation liées à la réforme. L'implantation de la réforme de l'Éducation, prévue pour septembre 2000, pourrait ainsi être compromise, admet la FSE-CEQ... (Texte 136, 1999)*

Cet élément fut grandement mis en évidence par plusieurs interviewés (N= 11).

*Le plan d'action national de la FSE comprend le boycott: de toutes les réunions ou comités se déroulant après les heures de classe; de tous les comités non prévus à la convention collective; des réunions du conseil d'établissement; de toutes les activités bénévoles autres qu'humanitaires; du développement de la réforme scolaire (formation, projet expérimental, production et implantation de matériel pédagogique, table de suivi nationale et tables locales); de toutes les activités parascolaires et éducatives; des comités nationaux de rédaction des programmes. (Texte 530, 22 novembre 2001)*

La réforme curriculaire fut ainsi prise en gage par les syndicats comme objet de négociations et les conséquences négatives furent importantes (exemple : problèmes importants de formation, retard dans l'écriture des programmes, de la politique d'évaluation, du matériel didactique, plusieurs instances participatives bloquées, etc.) :

Il y a eu aussi quand les enseignants se sont mis à réagir assez négativement, il y a eu 8 mois où personne ne participait à la réforme. Je trouve que ce mouvement syndical a donné le droit d'existence à une opposition encore plus forte publiquement et en même temps ça donne un drôle de message parce que ça dit que c'est une réforme où on peut arrêter si on veut et il n'y a rien qui tombe par terre... (Entrevue 10)

La tâche et les conditions sont venues tout mêler avec le processus de renouvellement des pratiques qu'on travaillait... Encore là, malheureusement, il y en a qui ont mélangé se faire reconnaître comme professionnel parce qu'on te reconnaît une tâche X avec des conditions d'emploi et un salaire X et du temps X face à un autre endroit où on dit, ce que je veux c'est ton analyse d'acteur-terrain qui travaille au jour le jour avec les élèves... Quand je te parle des conditions d'emploi, tu négocies ça avec le Trésor, avec ton syndicat, ce ne sont pas des choses séparées, c'est des choses complémentaires, peut-on parler de ce qu'on a à faire au jour le jour et de ce qui nous gouverne, de ceux qui nous paient, qui définissent... Malheureusement, on est venu penser que le professionnalisme devait se reconnaître, c'est très humain... par des conditions d'emploi et par un salaire. (Entrevue 13)

Le *renouvellement important du corps enseignant* (départs assistés) en pleine période d'implantation de la réforme du curriculum fut un obstacle à une implantation de qualité grandement soulevé par plusieurs interviewés car l'expertise s'en allait, les équipes-écoles éclataient, les jeunes qui arrivaient n'étaient pas formés selon les nouveaux principes de la réforme : « ...deuxièmement, des enseignants et ce que j'entendais beaucoup c'était que les enseignants qui arrivaient sur la marché du travail n'étaient pas préparés pour la réforme, donc il n'y avait pas de jonction entre la formation qu'on donnait et ce qui se passait sur le terrain » (Entrevue 19).

C'est un peu ça le contexte là, mais il est arrivé autre chose à ce moment-là, faut savoir, et il n'y a personne à mon avis qui peut porter un jugement sur la réforme sans savoir qu'au moment où elle a été implantée, c'était les départs à la retraite assistés... une situation extrêmement difficile. C'est ça, départ à la retraite, tout ça, ça a fait qu'il n'y a pas personne qui a pris ça en charge vraiment de façon institutionnelle... (Entrevue 14)

Les acteurs rencontrés ont aussi parlé du fait que les changements constants d'affectation, dû à la précarité des nouveaux arrivants, rendaient le « recommencement » de l'implantation inévitable (exemple : formations à donner) et que cette situation rendait également le travail par cycle très difficile (instabilité des équipes). Les changements demandés misaient effectivement grandement sur les équipes-écoles, sur le travail de coopération; changement de culture organisationnelle qui nécessite confiance, stabilité et cohérence; éléments qui n'étaient pas au rendez-vous : « Une nouvelle garde prend la relève et des conséquences se font sentir :

*Il y a un renouvellement significatif de la profession. Au niveau de la répartition des effectifs, on peut se retrouver dans une école avec une nouvelle direction et un nouveau personnel dans une proportion de 70 ou 80 %. On manque alors de continuité et d'expérience, des atouts particulièrement importants dans le cadre de l'implantation d'une réforme de l'ampleur de celle qui est en cours. Il est important de toujours être en mesure de faire le lien pour assurer la continuité, pour éviter la rupture avec la pratique et pour essayer de voir à quoi on peut se rattacher dans le passé au moment où certaines difficultés surviennent. L'impact négatif se pose surtout à cause de l'ordre de grandeur du renouvellement dans certains milieux », souligne la présidente. (Texte 522)*

De plus, un très grand nombre d'enseignants présents dans le réseau étaient également assez avancés en âge et on leur demandait, à eux, encore une fois, de tout recommencer à

zéro : « Il y avait aussi la conjoncture où il y avait une bonne masse d'enseignants âgés qui n'avaient pas le goût de recommencer à zéro... » (Entrevue 8).

Le *renouvellement des directions d'établissement* fut lui-aussi, semble-t-il, un obstacle majeur d'implantation, notamment en période de transformations profondes des rôles et fonctions de celles-ci. De nouvelles directions, souvent très jeunes, inexpérimentées et en manque de formation ont ainsi peiné à répondre aux exigences élevées qu'on avait à leur égard :

*...tous le disent : l'avalanche de changements qui modifie actuellement le visage de l'école repose en grande partie sur le chef d'orchestre qu'est le directeur d'école. « La direction d'école fait toute la différence », nous disait récemment en entrevue Paul Inchauspé, auteur membre du Groupe de travail sur la réforme du programme.... Les modifications à la Loi sur l'instruction publique ont changé radicalement le rôle de la direction d'école, explique Robert Morin. D'exécutant qu'il était, le directeur est devenu le chef d'orchestre d'une série de changements qui lui tombent dessus en même temps. Décentralisation des pouvoirs, conseil d'établissement, budget d'école, plans de réussite, réforme des programmes au primaire, bientôt au secondaire, nouvelle politique d'évaluation des apprentissages: voilà l'essentiel des changements avec lesquels doivent jongler les directions d'école sans que rien n'y paraisse trop jusque dans la classe. (Texte 448)*

Je vous dirais que ce n'est pas parce qu'ils sont jeunes qu'ils ne sont pas bons... Ils ont mis des jeunes de 32 ans mais qui n'ont pas l'expérience de vie nécessaire pour gérer une équipe d'enseignants... ça ne se gère pas comme ça et on a aussi bâti des programmes pour eux, pour les directions d'école qui viennent de l'ÉNAP, des programmes de gestion, d'administrateur, alors que la réforme a demandé que les directions d'école soient des leaders pédagogiques... mais pour être un leader pédagogique, faut que tu comprennes de quoi tu parles, leur réaction d'insécurité fait qu'ils l'imposent et si tu l'imposes, t'as des problèmes parce qu'il y a une perte de crédibilité, mesures disciplinaires s'ensuivent parfois... (Entrevue 7)

Les directions d'école semblaient donc aux prises avec des problèmes importants qui, dans plusieurs cas, les empêchaient de s'intéresser au contenu et à l'implantation de la réforme curriculaire et « ...une école où le directeur d'école ne s'intéresse pas au programme, c'est très difficile de s'intéresser à ça et d'en discuter avec les enseignants » (Entrevue 18).

Les départs à la retraite des directions d'établissement semblent également avoir dépouillé les écoles de leurs enseignants leaders qui auraient pu mobiliser les équipes d'enseignants; ceux-ci courtisant les postes de direction :

Le malheur, c'est qu'il y a eu beaucoup de départ de directions d'établissement à cette époque, de telle sorte que tous ceux qui avaient pris le leadership comme enseignants, un grand nombre est passé à la direction d'école, de telle sorte qu'on a vidé le milieu enseignant des personnes qui étaient des ressources pour la réforme et ça, c'est parce qu'il y avait trop de changements en même temps... On se privait de bonnes ressources de pairs, des enseignants c'était leurs pairs qui inspiraient la réforme mais on s'en privait parce qu'ils étaient devenus des directions d'école... (Entrevue 19)

Les directeurs d'école au primaire, les deux tiers ont deux-trois écoles, se promènent d'une école à l'autre, alors ce n'est pas des leaders pédagogiques trop et on les remplaçait au même moment, alors ça a manqué là. (Entrevue 14)

Le *contexte économique du Québec* (compressions budgétaires), de 1997 à 2003, explique lui-aussi, en partie, les problèmes d'implantation vécus :

On se souvient qu'à cette période, on a vécu un dix ans de coupures, donc il manquait énormément de moyens et on se rendait compte qu'on faisait appel, que ce soit les institutions de la santé et des services sociaux, ils n'avaient de ressources eux non plus, les CLSC ne pouvaient pas venir en soutien, les infirmières qui venaient dans les écoles, on n'en avait pratiquement plus, on manquait d'orthophonistes, de psychologues, on manquait de tout parce qu'on avait tellement coupé et les offres d'emploi n'étaient pas tellement intéressantes, ça faisait partie de la problématique, parce qu'on les embauchait souvent pour un an ou dans des contrats très coupés... On s'est rendu compte qu'il manquait énormément de professionnels pour compléter le travail et pour agir avec les enseignants auprès des enfants. (Entrevue 17)

*Son implantation – le refrain revient souvent dans la bouche des enseignants – lui semble cependant périlleuse, notamment en raison des coupes ayant touché le réseau de l'éducation durant la période de disette budgétaire associée à la quête du déficit zéro.* (Texte 10)

Le manque de moyens fut effectivement constamment présent lors de l'implantation et les établissements scolaires partaient avec des manques criants de ressources qui perduraient depuis plusieurs années : « Et faut pas oublier qu'on est dans une école, qu'on sortait du faire plus avec moins et là on arrive aux enseignants : vous allez

continuer à faire plus, vous allez faire une nouvelle réforme et on ne vous donne rien... »  
(Entrevue 22).

On n'a pas le bulletin, on sait qu'ils sont contre le redoublement, il n'y a rien qui le remplace, il y a de moins en moins de ressources de psychologues, d'éducateurs spécialisés, d'orthophonistes, de travailleurs sociaux... après deux ou trois ans de recul, comment tu fais pour amener ces enfants à la réussite. C'est impossible, avec des classes qui vivent l'intégration en plus... Au contraire, on lui en demande de plus en plus : l'intégration, c'est une composante importante des classes régulières actuellement. (Entrevue 17)

Il est important de souligner que le MEQ lui-même avait, en période de coupures et de déficit, sabré dans ses effectifs et son personnel expérimenté : « Le ministère lui-même s'était dépouillé de beaucoup d'expertises en termes de professionnels, d'intervenants qui étaient des « permanents du réseau »... » (Entrevue 22).

#### *L'emprise croissante du privé :*

Oui, les parents du Québec, derrière un discours de bonne volonté, par leur supposé choix, ont contribué à la sélectivité accrue du système scolaire, à sa hiérarchisation, à sa redifférenciation, je ne sais plus comment le dire, il n'y a plus au Québec un secteur privé et un secteur public... Le palmarès le traduit chaque année parfaitement d'ailleurs... Homogénéité sociale du milieu, école écrémée, formidable... Il y a ça, la concurrence accrue, les gens qui ont adhéré, à leur corps défendant des fois, à une société davantage compétitive et ce que ça veut dire dans ce monde-là, vouloir le meilleur pour leurs enfants, c'est qu'ils soient capables de tirer leur épingle du jeu dans un monde compétitif... (Entrevue 1)

#### *L'individualisme en éducation :*

Un autre élément, un élément de réflexion que je me suis fait depuis que j'observe le monde de l'éducation, ça fait quand même 35 ans, il y a une double dynamique dans le monde de l'éducation, les citoyens ont des attentes par rapport à l'école qui sont des attentes à court terme. C'est leur enfant qui doit aboutir à réussir ou à ne pas réussir. Il y a une logique d'immédiateté qui est centrée sur les besoins de ses propres enfants. (Entrevue 20)

Ce sont des éléments, en arrière-fond idéologique, qui auraient, selon certains, peut-être rendu la réforme de l'Éducation, à visées égalitaristes, difficilement acceptable aux yeux de plusieurs.

Cette emprise grandissante du privé au Québec aurait également eu comme effet de dépouiller les écoles publiques de leurs bons élèves; effet qui semble avoir eu un impact négatif important lors de l'implantation de la réforme curriculaire :

À partir du moment où on a 30 % des élèves qui s'en vont dans des écoles privées sélectives et que dans les 70 % qui restent, il y en a un autre 30 % qu'on envoie dans les écoles publiques sélectives ou dans des programmes sélectifs, la classe régulière a plus que 15 % d'enfants intégrés, elle est à 20-25 % avec une multiplicité des handicaps et tant qu'on ne réglera pas ça, à mon avis on ne réussira pas à régler véritablement un des enjeux centraux de la réforme. (Entrevue 15)

S'ajoute à ce portrait le fait que les classes du Québec vivaient, depuis de nombreuses années, *l'intégration des élèves en difficulté* (exemple : troubles lourds de comportement, dysphasie). Ceci modifiait considérablement la charge des enseignants qui travaillaient au public et qui se retrouvaient avec des classes de plus en plus difficiles, dépouillées de leurs meilleurs éléments, et ce sans formation préalable. La disposition initiale des enseignants pour accueillir des changements majeurs, dans tous les aspects de leur profession, n'était donc pas idéale : « Dans certains endroits, je dirais, les problèmes des élèves en difficulté, je reviens avec ça, ça leur enlève tellement d'énergie... » (Entrevue 7).

C'est sûr, la mise en œuvre ce n'était pas à eux à le faire à ce moment-là, mais ça n'a pas été élaboré en pensant aux problèmes de l'école ordinaire. Je pense, et rêvons, plusieurs enseignants nous disaient, c'est une réforme qui aurait pu s'implanter dans des classes avec 16 élèves... (Entrevue 7)

#### **4.2.5 Synthèse : Structure de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise**

Voici ce qui se dégage des documents étudiés<sup>50</sup>, de la revue de presse et des entrevues réalisées avec tous les acteurs rencontrés (N=23) concernant les stratégies gouvernementales effectives qui ont été déployées, sur le terrain, en fonction des quatre dimensions qui caractérisent la mise en œuvre hybride. Les éléments soulignés en jaune

---

<sup>50</sup> Documents : *Programme de formation de l'école québécoise* (MEQ, 2000a); *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire* (MEQ, 2000b); *Plan stratégique 2000-2003* (MEQ, 2000c); *Loi sur l'instruction publique (LIP, 2000)*; *Programme de formation de l'école québécoise* (MEQ, 2001); *L'évaluation des apprentissages au préscolaire et au primaire : cadre de référence* (MEQ, 2002); *Politique d'évaluation des apprentissages : formation générale des jeunes, formation générale des adultes, formation professionnelle* (MEQ, 2003a); *Plan de mise en œuvre de la politique d'évaluation des apprentissages* (MEQ, 2003b).

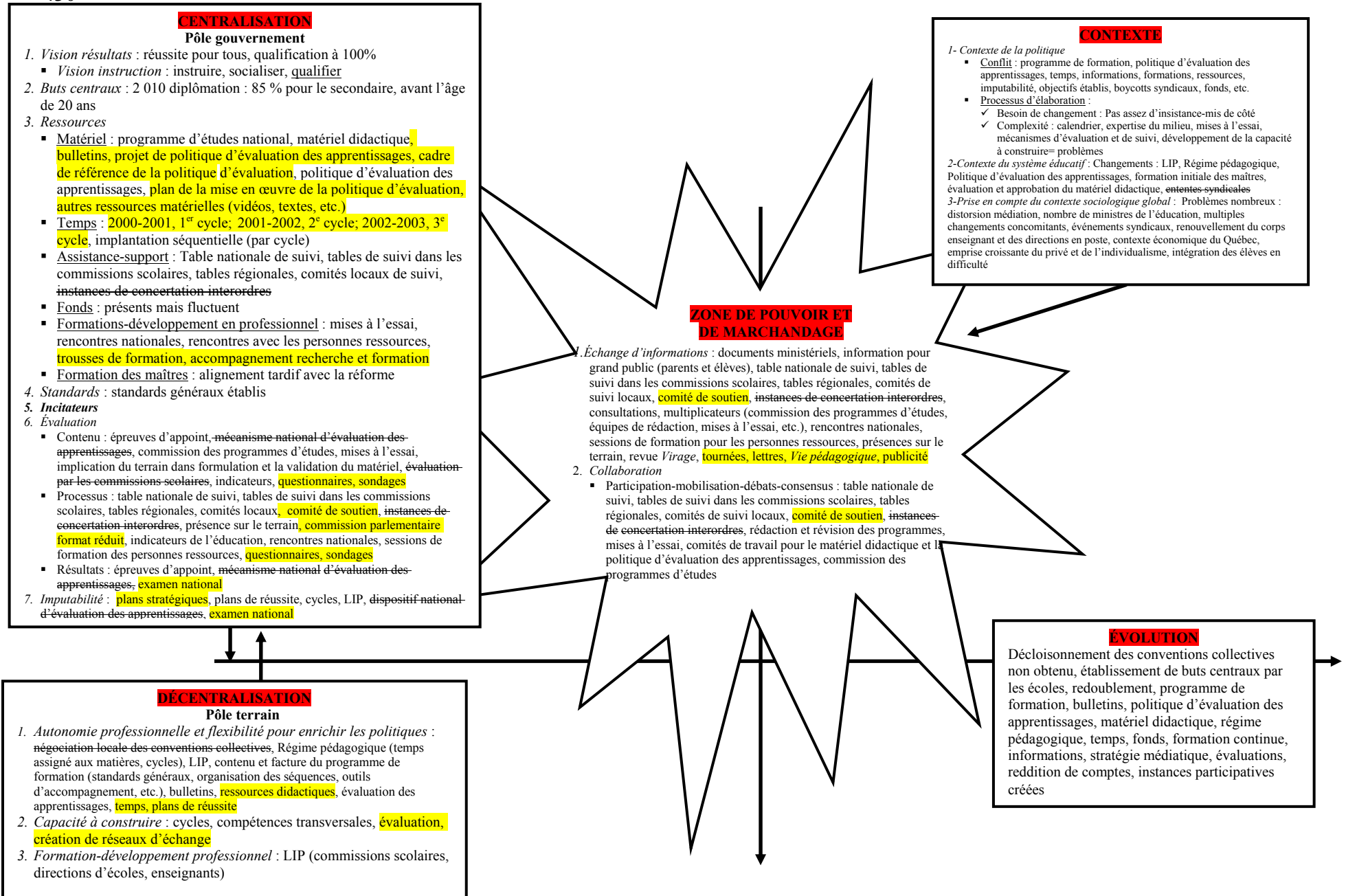


Figure 13 : Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Structure de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise (Carpentier, 2009)



sont des stratégies qui ont été mises de l'avant lors de la mise en œuvre à l'épreuve du terrain et les stratégies barrées sont celles qui avaient initialement été pensées mais qui n'ont pas vu le jour (voir Figure 13).

L'étude de l'évolution réelle de la mise en œuvre de la politique étudiée permet d'affirmer que les stratégies gouvernementales mises sur pied par les autorités sur le terrain rejoignaient presque intégralement les stratégies « hybrides » prévues initialement. Ce modèle de changement « hybride », qui respectait les plus récentes connaissances en matière d'implantation de changement, permettait de penser que la mise en œuvre de la politique étudiée avait un maximum de chances de réussite. Il fut cependant possible d'observer que la réalité fut toute autre. La mise en œuvre de la politique curriculaire, malgré le modèle d'implantation pensé et utilisé, fut chaotique et difficile. Différents éléments qui expliquent les problèmes survenus ont été mis en évidence dans cette section. La jonction de ceux-ci explique les incidents survenus. Il semble pourtant pertinent de noter, en finale, que ces problèmes rencontrés ont eu des répercussions simultanées sur plusieurs dimensions de la mise en œuvre qui a eu lieu sur le terrain; répercussions multiples qui pourraient bien expliquer l'échec apparent d'une réforme qui paraissait pourtant, initialement, bien planifiée.

### **1. Un problème d'expertise majeur**

Les changements prônés par la réforme curriculaire faisaient référence, pour la plupart, à des concepts jeunes, abstraits et encore mal définis (compétences, compétences transversales, cycles d'apprentissage, évaluation des compétences, etc.). Alors que le contexte international légitimait, dans une certaine mesure, la mise sur pied d'un programme faisant état de ces concepts (OCDE, 1993, 1997; UNESCO, 1996), il semble que l'absence d'expertise et de connaissances éprouvées les concernant ait rendu leur élaboration et leur implantation extrêmement difficiles. Cet état de fait a entraîné de multiples problèmes importants lors de la mise en œuvre des stratégies gouvernementales prévues. Les impacts de ces problèmes semblent avoir rendu dysfonctionnelles plusieurs dimensions étudiées (voir résumé qui suit).

## ***PÔLE CENTRALISÉ***

### Matériel

- Programme de formation très long à écrire;
- Problèmes importants de rédaction du programme de formation;
- Retards importants dans la production des outils pédagogiques (politique d'évaluation des apprentissages, matériel didactique).

### Temps

- Calendrier revu à de nombreuses reprises et qui est devenu extrêmement exigeant pour les acteurs du monde scolaire

### Formation continue

- Formations de piètre qualité offertes par les autorités et les commissions scolaires

### Formation des maîtres

- Les universités ont tardé à ajuster leur formation notamment parce que l'expertise concernant les changements à entreprendre n'existait pas.

## ***PÔLE DÉCENTRALISÉ***

### Autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir la politique

- Les enseignants n'avaient pas l'expertise pour assumer l'autonomie qui leur était dévolue (exemple : création de bulletins, enseignement par compétences, choix des approches pédagogiques, matériel pédagogique non directif, etc.)

### Capacité à construire

- Les enseignants n'avaient pas l'expertise pour entreprendre le travail par cycles et l'enseignement des compétences transversales.

## ***ZONE DE POUVOIR ET DE MARCHANDAGE***

### Échanges mutuels d'informations/interactions

- Les principaux outils d'information produits furent complexes, difficilement accessibles, et arrivèrent grandement en retard lors de l'implantation;
- La stratégie maîtresse d'agents multiplicateurs n'a pas fonctionné adéquatement;
- Les informations fournies par les autorités furent confuses, contradictoires;
- Plusieurs instances visant les échanges d'informations furent mises sur pied mais les acteurs présents ne possédaient pas l'expertise nécessaire pour fournir de l'information de qualité;
- Les informations fournies aux parents ne furent pas vulgarisées correctement et tardèrent à venir.

### Participation/débats/consensus

- Participation des gens du terrain pour aller chercher leur expertise mais celle-ci n'existait pas;
- Création d'une structure externe forte qui visait à valider le travail de formulation fait mais les acteurs qui y siégeaient ne possédaient pas davantage d'expertise que les acteurs chargés de l'écriture.

## ÉVOLUTION

- Plusieurs ajustements, évolution non attendus étant donné le manque d'expertise présent : impression de confusion, d'improvisation, etc.

Cette situation permet de se questionner sur la possible mise en œuvre « hybride » de réformes scolaires en l'absence de connaissances réellement éprouvées.

### **2. De multiples changements de cultures simultanés**

Le modèle d'implantation « hybride » choisi, et certaines des stratégies qu'il comportait, faisait appel à des cultures de décentralisation, de collaboration, à tous les paliers, ainsi qu'à une culture de reddition de comptes (voir résumé qui suit). Il est à noter que le système scolaire québécois en était alors à ses premières armes, en ce qui a trait à la décentralisation, à la collaboration ainsi qu'à l'imputabilité. Les changements entrepris et les stratégies de mise en œuvre adoptées exigeaient donc de multiples changements de cultures qui semblaient être, dans les faits, difficilement réalisables, simultanément. Les changements de culture sont effectivement longs à réaliser, spécialement en milieu scolaire où la culture dominante (bureaucratie professionnelle) est extrêmement rigide et difficile à transformer.

Il importe de rappeler que les commissions scolaires ont également été appelées pendant les premières années d'implantation à se fusionner et que ce changement majeur exigea, lui aussi, la création de cultures organisationnelles nouvelles.

#### ***PÔLE CENTRALISÉ***

##### Matériel

- Nouvelle culture de collaboration et de transparence (antérieurement : *top-down*)

##### Reddition de comptes

- Culture de reddition de compte que le système scolaire n'avait jamais expérimentée

#### ***PÔLE DÉCENTRALISÉ***

##### Autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir la politique

- Commissions scolaires doivent apprendre à décentraliser vers les écoles (antérieurement : *top-down*);
- Ministère de l'Éducation doit apprendre à décentraliser vers les écoles et les commissions scolaires (antérieurement : *top-down*, état pédagogue).

Capacité à construire

- Culture de collaboration et d'échanges introduite dans les écoles (antérieurement : travail davantage isolé)

***ZONE DE POUVOIR ET DE MARCHANDAGE***Échanges mutuels d'informations/interactions

- Culture de collaboration, de transparence introduite (antérieurement : *top-down*)

Participation/débats/consensus

- Nouvelle culture de collaboration, de transparence introduite (antérieurement : *top-down*)

Il est intéressant de se questionner, suite à l'étude de cette politique, sur la réalisation simultanée des différentes dimensions et stratégies de la mise en œuvre hybride. Ne faudrait-il pas, étant donné le temps et la difficulté à entreprendre des changements de cultures, procéder de façon graduelle dans la mise sur pied d'une implantation « hybride », c'est-à-dire implanter certaines stratégies qui font appel à des changements de cultures importants graduellement avant d'entamer la mise en œuvre d'un changement éducatif autre que culturel ? N'aurait-il pas fallu, dans le cas étudié, s'assurer que les différentes cultures (ex : imputabilité, décentralisation, communautés professionnelles d'apprentissage, etc.) qui composent la mise en œuvre « hybride » fassent partie intégrante du système scolaire avant d'entreprendre le changement curriculaire ?

**3. Un contexte non propice à la mise en œuvre de la réforme curriculaire**

La politique étudiée a vu le jour et a été implantée dans un contexte sociologique global difficile qui a occasionné de multiples problèmes lors de sa mise en œuvre. Deux éléments de ce contexte, respectivement mal considéré et non considéré en amont de la politique, ont occasionné des dérives majeures et simultanées dans plusieurs dimensions de la mise en œuvre qui a eu lieu sur le terrain : 1) les périodes de négociations syndicales : boycottage des formations, des instances, non obtention d'une stratégie d'implantation prévue, luttes de pouvoir persistantes; 2) les multiples changements de ministres et les contraintes politiques: difficulté à porter le changement en cours, besoin de se dissocier pour faire sa marque, échéanciers politiques, etc.

Les négociations syndicales qui ont eu cours furent effectivement un élément important du contexte qui a mis en péril la mise en œuvre de la politique étudiée. Cet élément du

contexte a grandement nui au déploiement de stratégies essentielles d'implantation comme la formation continue et la création et l'évaluation du matériel à produire. Il fut également mis de l'avant que la principale structure qui devait suivre les développements de l'implantation ne fut que peu fonctionnelle étant donné les luttes de pouvoir constantes entre la voix syndicale et le gouvernement. Les négociations des conditions de travail prirent ainsi les devants sur la collaboration de tous en vue d'une implantation réussie. Il semble que les stratégies hybrides d'implantation ne sont viables que lorsque la confiance entre les acteurs impliqués est importante. Les effets néfastes de cet élément du contexte relevés lors de l'étude de la mise en œuvre de la politique étudiée permettent ainsi de penser qu'une politique éducative peut difficilement, sans entente formelle entre les autorités et les groupes syndicaux, être implantée selon le modèle « hybride ».

La prise en charge, par la sphère politique, de la rédaction des programmes et de la détermination des échéanciers à respecter alors que celle-ci se caractérise par des changements de ministres fréquents, régis par des aspirations politiques, et par des contraintes inhérentes à l'arène politique (exemple : élections à venir), semble avoir entraîné des complications importantes lors de la mise en œuvre de la politique étudiée. Il semble effectivement que peu de ministres ont réellement compris et accepté de porter ce grand projet de changement qui avait, inévitablement, été mis au monde par un autre. Les délais impartis politiquement ne permirent pas, pour leur part, de prendre tout le temps nécessaire pour créer du matériel clair et facilement utilisable, ne permirent pas de réaliser des mises à l'essai et des validations effectives, ne permirent pas d'offrir le temps nécessaire à une bonne formation et appropriation des changements et d'offrir une information de qualité aux acteurs et citoyens. Le travail fait et l'implantation qui a eu lieu semblent malheureusement avoir été victimes des réalités propres au monde politique. Ces éléments permettent de se questionner sur les effets possiblement positifs d'une dépolitisation des contenus disciplinaires. Il semble effectivement, vu les problèmes survenus, que les contenus des programmes ne devraient pas être un enjeu de négociation ou atteignables, par aucune pression politique.

#### 4. Des stratégies hybrides manquantes ou inadéquates

Des stratégies importantes du modèle « hybride » ont été absentes et/ou inadéquatement ou difficilement déployées lors de la mise en œuvre de la politique curriculaire; éléments qui semblent pouvoir expliquer, partiellement, certains problèmes majeurs d'implantation vécus.

- 1) *La nécessaire pression à mettre sur les metteurs en oeuvre du changement* : La plupart des écrits sur les politiques publiques et sur les politiques scolaires s'entendent pour dire qu'il est essentiel que tout changement qui implique une décentralisation soit, nécessairement, accompagné d'une certaine obligation de rendre des comptes. Dans le cas de la politique étudiée, on constate que les autorités, malgré les stratégies gouvernementales adoptées, ne possédaient pas de moyens réels pour obliger les commissions scolaires et les écoles à agir et à embarquer dans le projet de changement proposé. Plusieurs de celles-ci ont, de fait, tardé à implanter les changements prévus. Il est cependant possible de se demander s'il aurait été souhaitable, avantageux ou même possible, étant donné les problèmes rencontrés dans la situation étudiée, de mettre davantage de pression sur les acteurs du terrain.
- 2) *L'absence d'évaluation formelle* : La plupart des écrits et des recherches sur la mise en œuvre hybride insistent sur l'importance, pour les autorités, de réaliser des évaluations scientifiques qui seules permettent de réellement cerner où en sont les milieux, d'évaluer les effets de la réforme sur la réussite des élèves et de donner une crédibilité réelle au travail qui se fait. Dans le cas de la politique étudiée, des dérives importantes ont eu lieu étant donné l'absence de cette stratégie d'implantation; les évaluations réalisées étant basées, uniquement, sur les perceptions des metteurs en œuvre du changement.
- 3) *Problèmes d'information* : Les problèmes importants de transmission d'informations aux parents et aux médias semblent avoir causé des dérives majeures lors de l'implantation de la réforme curriculaire. Nous vivons dans une société de l'information où tous et chacun s'attendent à être informés, rapidement et

correctement, des changements qui ont cours. De plus, comme il le fut mentionné précédemment, les citoyens entretiennent l'idée que les écoles doivent être telles qu'ils les ont connues dans leur propre parcours scolaire; les changements proposés, mal expliqués, ne pouvaient donc que susciter doute et méfiance.

Cette deuxième section de chapitre fait ainsi état du fait que les stratégies gouvernementales d'implantation déployées sur le terrain rejoignaient presque toutes les stratégies « hybrides » prévues initialement. Le déroulement de la mise en œuvre de la réforme curriculaire au primaire fut cependant difficile, contrairement à ce que le modèle d'implantation pensé laissait présager. Plusieurs raisons, expliquant ces problèmes, furent mises en évidence dans cette section, suite à l'analyse réalisée.

La section qui suit, la conclusion de cette thèse, retrace le travail accompli dans cette recherche. Elle fait état de sa problématique, du cadre d'analyse élaboré, des principaux résultats obtenus, des limites à considérer ainsi que des suites possibles à y donner.





## **CHAPITRE 5**

### **CONCLUSION GÉNÉRALE**



Ce dernier chapitre vise, dans un premier temps, à établir une synthèse de l'étude réalisée. Cette synthèse rappelle les grandes lignes de la problématique de cette recherche ainsi que son cadre d'analyse. Par la suite, celle-ci fait état des principaux résultats de l'étude, en fonction des questions de recherche initialement formulées, et dresse un portrait intégrateur et explicatif du processus et de la structure de mise en œuvre analysés. Des recommandations pour l'action future des autorités gouvernementales en matière de stratégies gouvernementales d'implantation terminent cette synthèse. Les deuxième et troisième parties de ce chapitre présentent respectivement les limites de l'étude réalisée ainsi que les suites possibles à y donner.

## **5.1 SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE**

### **5.1.1 Rappel de la problématique et du cadre d'analyse**

Les politiques éducatives se sont multipliées à l'échelle des pays industrialisés au cours des dernières années mais celles-ci semblent rencontrer de graves problèmes d'atteinte de résultats concrets et satisfaisants (Tyack et Cuban, 1995; Elmore, 2004; Fullan, 2007). Peu de changements réels sont effectivement survenus dans les classes ou les écoles (Cawelti, 1967; Holmes, Leithwood et Musella, 1989; Easton, 1991; Hallinger, Murphy et Hausman, 1991; Taylor et Teddlie, 1992, dans Fullan, 1994a; Weiss 1992, dans Fullan 1994a; Tyack et Cuban, 1995; Gather-Thurler, 2000; Fullan, Elmore, 2004; 2005, 2007). Ces résultats sont inquiétants car la plupart des pays occidentaux : 1) ont procédé/procèdent à une restructuration importante de leur système d'éducation; 2) des réformes sont nécessaires afin de développer des jeunes capables de vivre dans un nouveau monde global qui se complexifie rapidement; et 3) face aux exigences d'imputabilité grandissantes, il importe, pour les gouvernements, de rendre les changements effectifs.

Les résultats des recherches sur les changements en éducation semblent alarmants mais les recherches et les écrits démontrent que ce sont notamment les stratégies gouvernementales jusqu'ici utilisées dans la réalisation des changements qui ne semblent pas fonctionner. On a effectivement longtemps considéré l'implantation d'une politique

éducative comme allant de soi une fois formulée et adoptée (approche de la « boîte noire ») (Smith, 1973; Van Meter et Van Horn, 1975; Myrtle, 1983; Graig, 1987; Younis, 1990; Verspoor, 1992; Gaziel, 1994; Brinkerhof, 1996; Howlett et Ramesh, 2003) mais cette façon de concevoir l'implantation donna très peu de résultats convaincants (Elmore, 2004). Une politique adoptée n'équivaut pas à une politique implantée. C'est particulièrement sa mise en œuvre qui rend une politique efficace et qui permet d'atteindre les finalités ou les buts visés (Van Meter et Van Horn, 1975; Bardach, 1977; Hambleton, 1983; Mazmanian et Sabatier, 1983; Psacharopoulos, 1989; Matland, 1995; Vaidyanatha-Ayyar, 1996; Pal, 1997).

Deux approches ont dominé le champ d'études de la mise en œuvre: l'approche « top-down » et l'approche « bottom-up ». L'approche « top-down » a émergé vers la fin des années 1960 et au début des années 1970. C'est un processus hiérarchisé qui renvoie à l'application de décisions émanant d'une autorité centrale. Les résultats des changements réalisés selon cette approche furent peu convaincants et celle-ci fut vivement critiquée (Sabatier, 1986; Linder et Peters, 1987; Matland, 1995; Parsons, 1995). Plusieurs mirent par exemple en évidence le fait que les metteurs en œuvre du changement jouaient un rôle actif lors de la mise en œuvre. Ils interprétaient, modifiaient et même contrecarraient les plans préalablement établis. L'approche « bottom-up » est pour sa part apparue vers la fin des années 1970 et au début des années 1980, comme alternative à l'approche « top-down ». Elle étudie le changement à partir de la perspective, ou le point de vue, du groupe cible et des agents qui rendent le service. Le centre n'a ici pas besoin de savoir comment s'effectue la tâche ou même de savoir si la tâche est effectuée uniformément; en fait, la diversité dans l'exécution est une source importante de savoir en vue de l'amélioration de l'action publique (exemple : *school-based management*). Cette approche n'eut pas les résultats escomptés et fut également critiquée (Sabatier, 1986; Linder et Peters, 1987; Matland, 1995). Il semble effectivement que les changements réalisés selon cette approche furent souvent superficiels, que de grandes différences d'efforts apparaissaient entre les différents milieux, que les acteurs scolaires manquaient de temps pour réaliser le travail demandé, etc.

Les approches « *top-down* » et « *bottom-up* » ont apporté des éléments de compréhension importants à l'étude de la mise en œuvre des politiques publiques mais leurs limites respectives – simplification de la complexité de l'étape d'implantation des politiques publiques (Barrett et Fudge, 1981; Hjern et Hull, 1982; Davis et Mason, 1982, dans Younis, 1990; Lazin, 1994) – ont fait naître un besoin de nouvelles approches représentant une troisième génération de recherches sur la mise en œuvre (Hargreaves, 1989; Fuhrman, 1993; Gather-Thurler, 2000; Legendre, 2002; Tyack et Cuban, 2003; Van Zanten, 2004; Fullan, 2005, 2007). L'approche « hybride » de mise en œuvre ('90), qui tente de réconcilier les approches « *top-down* » et « *bottom-up* », c'est-à-dire les vertus de la centralisation et de la décentralisation, a ainsi vu le jour (Howlett et Ramesh, 1995). Or, les connaissances concernant les stratégies gouvernementales « hybrides » de mise en œuvre sont partielles et encore peu développées; ce qui rend la production de politiques effectives et durables difficile (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999; Fullan, 2000; Leithwood et Earl, 2000). De plus, alors que les stratégies utilisées par les gouvernements lors de la mise en œuvre jouent un rôle central à l'atteinte des objectifs visés (Dunshire, 1990; Younis, 1990; Fullan, 2005), très peu est connu sur « comment » ces choix sont faits et aucun modèle n'est proposé pour comprendre adéquatement l'évolution des choix politiques et des conditions de leur mise en œuvre (Meny et Thoenig, 1989; Younis, 1990; Van Zanten, 2004).

L'autorité gouvernementale se comporte comme un opérateur qui parie qu'une conséquence se produira lorsqu'elle sera intervenue. Elle est porteuse d'une représentation des raisons pour lesquelles cette conséquence sera générée, d'une légitimité de son efficacité qui est aussi une anticipation des chaînages d'évènements entre ses réalisations propres et les effets externes. (Meny et Thoenig, 1989 : 133)

Il importe donc de comprendre les facteurs qui infléchissent les politiques de l'État dans un sens ou dans un autre, comprendre les intentions de décideurs et les processus de construction du sens à l'œuvre au cours de la phase de développement de l'action publique (Madsen, 1994; Muller et Surel, 1998).

Deux revues de littérature ont été effectuées afin d'établir une synthèse des connaissances concernant l'implantation « hybride » et ses stratégies gouvernementales de mise en œuvre (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, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Legendre, 2002; Elmore, 2004).

Il fut ainsi possible d'établir que les stratégies « hybrides » semblent caractérisées par une double logique gouvernement/terrain, par une zone de pouvoir et de marchandage, par un caractère évolutif et une prise en considération des éléments du contexte (Fullan, 1994, 2000; Tyack et Cuban, 2003; Van Zanten, 2004). Les stratégies gouvernementales d'implantation que l'on retrouve dans ces dimensions sont présentées à la Figure 14.

### **La réforme de l'Éducation du Québec et sa réforme curriculaire**

Le Québec a entrepris, au milieu des années 1990, à l'instar de plusieurs pays industrialisés, une réforme majeure de son système d'éducation qui semblait miser, initialement, sur des stratégies gouvernementales hybrides de mise en œuvre.

Plusieurs publications et consultations réalisées (MEQ, 1992, 1993; CSÉ, 1994, 1994-1995) ont effectivement, tout au long des années 1990, attiré l'attention de la collectivité québécoise sur les déficiences et les enjeux majeurs du système d'enseignement : 1) le taux de décrochage trop élevé et la nécessité d'augmenter la réussite éducative; 2) la faible formation de base (français, mathématiques, culture) et le problème de transfert des apprentissages; 3) le caractère trop uniforme, rigide et contraignant des programmes jugés inadaptés, vu la mondialisation grandissante et les réalités nouvelles; 4) le besoin d'augmenter l'autonomie des enseignants (responsabilisation professionnelle) qui étaient, depuis trop longtemps, considérés comme des techniciens; 5) les pratiques pédagogiques dépassées; 6) un système trop centralisé et un besoin de plus grande autonomie des écoles; 7) la nécessité de reddition de comptes au sein du système scolaire; 7) le besoin de faire des écoles des communautés d'apprentissage; 8) le besoin de revoir les finalités de l'école, etc. Il importait désormais de viser la réussite éducative de tous les jeunes du Québec.

### CONTEXTE DE LA POLITIQUE

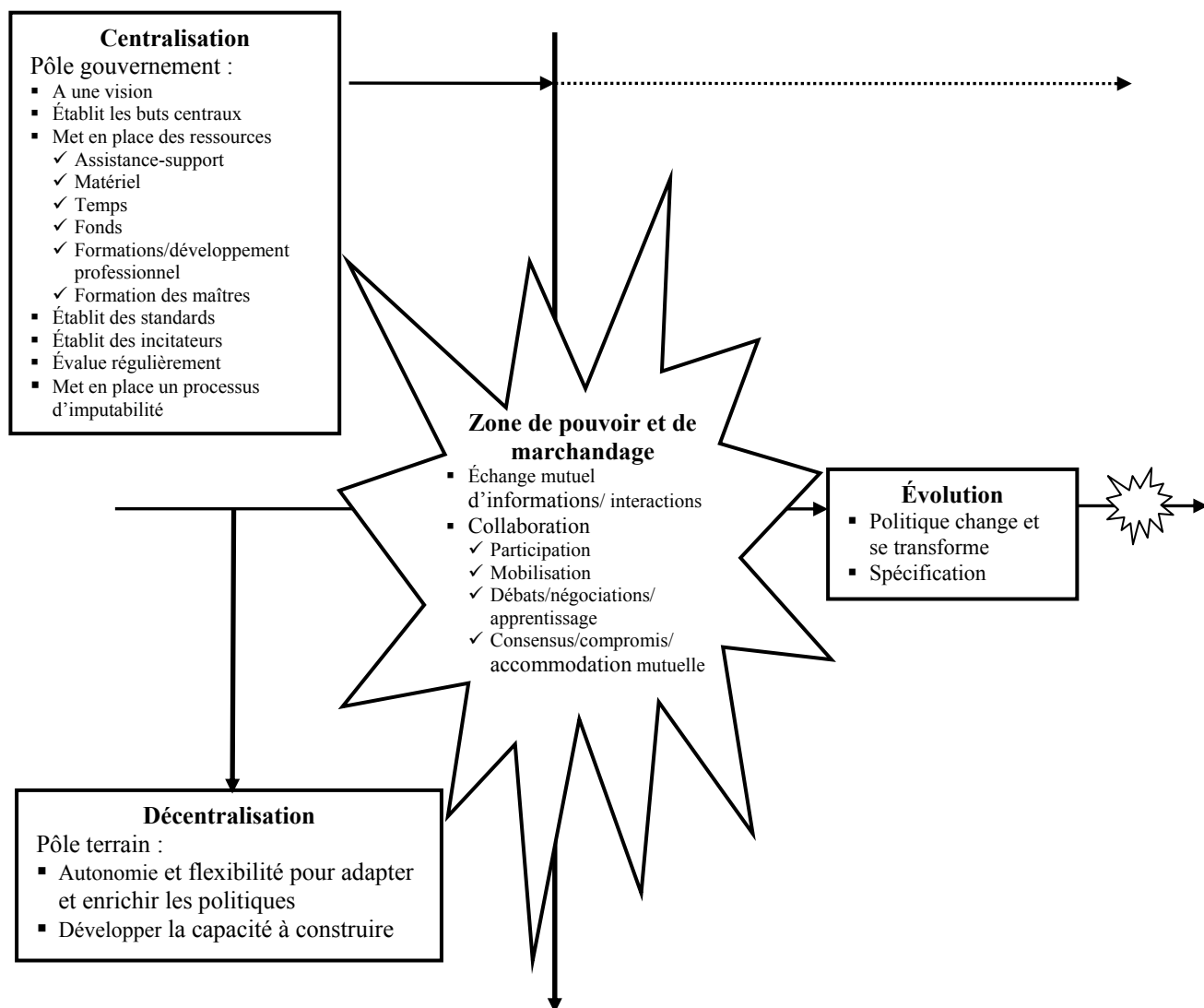
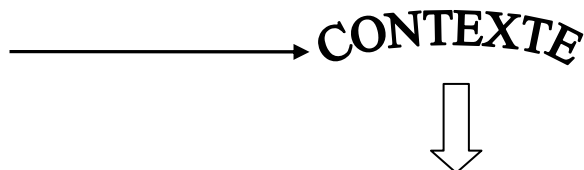
- Consensus/conflit
- Processus d'élaboration
  - ✓ Besoin de changement
  - ✓ Complexité

### CONTEXTE DU SYSTÈME ÉDUCATIF

- Structures organisationnelles (politiques)

### CONTEXTE SOCIOLOGIQUE GLOBAL

- Stabilité et caractéristiques de l'environnement



**Figure 14 : Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Synthèse de la littérature sur les politiques publiques et les politiques éducatives (Carpentier, 2009)**

Du côté des stratégies gouvernementales à employer, afin d'atteindre les objectifs visés, l'approche hiérarchique de la formulation et de l'implantation des programmes des années 1980 fut dénoncée à maintes reprises. On suggérait au MEQ de favoriser la tenue de débats publics concernant le curriculum, de cesser les décrets et de favoriser la participation des acteurs du système au processus de changement à venir. Un assouplissement du fonctionnement du système éducatif fut également suggéré afin de permettre à l'esprit d'initiative des écoles de prendre de l'ampleur. On proposait la diversification des modèles d'organisation scolaire pour mieux soutenir l'apprentissage et la réussite des élèves. Il s'agissait de miser sur l'initiative locale et sur l'intervention de l'équipe-école qui devait pouvoir agir en fonction de ses besoins et réalités propres. La reconnaissance de l'expertise professionnelle semblait également capitale. Vu la décentralisation des pouvoirs prévue, il fut suggéré de développer, à l'échelle du système, une culture d'évaluation dans les milieux. Dans une optique de réalisation effective de ces changements, les autorités devaient jouer un rôle essentiel en ce qui a trait à l'apport de matériel, de soutien et de diffusion des informations nécessaires.

De sévères reproches furent donc adressés au système d'éducation québécois, de façon récurrente et insistante, et de multiples stratégies gouvernementales de mise en œuvre, encadrantes mais aussi professionnalisantes, rejoignant les dimensions de la mise en œuvre hybride, furent proposées.

C'est ainsi que sous la pression de la Centrale des syndicats du Québec, et de certains de ses syndicats affiliés, et étant donné l'intention gouvernementale d'apporter des modifications importantes au système d'éducation, une réforme d'éducation a débuté, au Québec, en 1995, lors du lancement des États généraux sur l'éducation. Ces États généraux ont été l'occasion d'un vaste processus de consultation populaire afin de permettre à tous les groupes d'acteurs sociaux d'exprimer leurs opinions et leurs attentes par rapport à l'institution scolaire. Il fut alors possible de constater que les préoccupations mises de l'avant tout au long des années antérieures faisaient consensus. Il importait de maintenir le cap sur l'égalité des chances, tout en visant la réussite de chacun. Le fort taux de décrochage au secondaire, spécialement chez les garçons, l'excès bureaucratique du système, le peu de pouvoir et d'implication du corps enseignant dans la chose



éducative, la non-actualité des missions de l'école et des programmes de formation sont tous des éléments qui furent entre autres dénoncés et qui exigeaient une révision en profondeur du système éducatif. Les éléments de solutions apportés par les participants rejoignirent, encore une fois, ceux énoncés tout au long des années 1990.

Dix chantiers prioritaires furent proposés, suite à la tenue de ces États généraux et la grande majorité de ceux-ci furent repris par la ministre Marois qui présenta, en 1997, son plan d'action Prendre le virage du succès (MEQ, 1997a). Les grandes orientations de la réforme scolaire furent alors présentées : 1) intervenir dès la petite enfance; **2) enseigner les matières essentielles;** **3) donner plus d'autonomie à l'école;** 4) soutenir l'école Montréalaise; 5) intensifier la réforme de la formation professionnelle et technique; 6) consolider et rationaliser l'enseignement supérieur; 7) donner un meilleur accès à la formation continue. La politique éducative étudiée dans cette thèse concernait la politique curriculaire qui a découlé de ce plan d'action gouvernemental.

À son sujet, le plan d'action de la ministre de l'Éducation (MEQ, 1997a), ainsi que le rapport gouvernemental qui l'a suivi (MEQ, 1997c), insistèrent tous les deux sur le désir affirmé de faire des établissements scolaires des écoles de la réussite. Il importait d'offrir, dès la petite enfance, des services adaptés aux besoins des jeunes, de miser sur un contenu exigeant, stimulant et adapté aux réalités du monde contemporain. À ces fins, il importait de revoir les programmes de formation, qui n'avaient pas été revus substantiellement depuis une quinzaine d'années. L'État devait continuer d'exercer ses fonctions d'orientation du système éducatif mais il s'agissait de restreindre leur caractère uniformisant et de laisser une plus grande autonomie aux écoles primaires et secondaires afin que celles-ci soient à même d'adapter leurs services aux besoins locaux. Cette autonomie devait concerner les choix pédagogiques, administratifs et budgétaires. Pour assurer et soutenir la mise en œuvre de ces mesures et orientations, les autorités insistèrent sur la nécessaire collaboration des principaux partenaires à toutes les étapes du processus de changement : formulation, mise en œuvre, suivi, évaluation.

Il est ainsi possible de constater qu'un important désir de changement s'est fait sentir au Québec pendant les années 1990 et que les solutions et modalités proposées semblaient rejoindre les grandes dimensions de l'approche « hybride » de mise en œuvre. Il

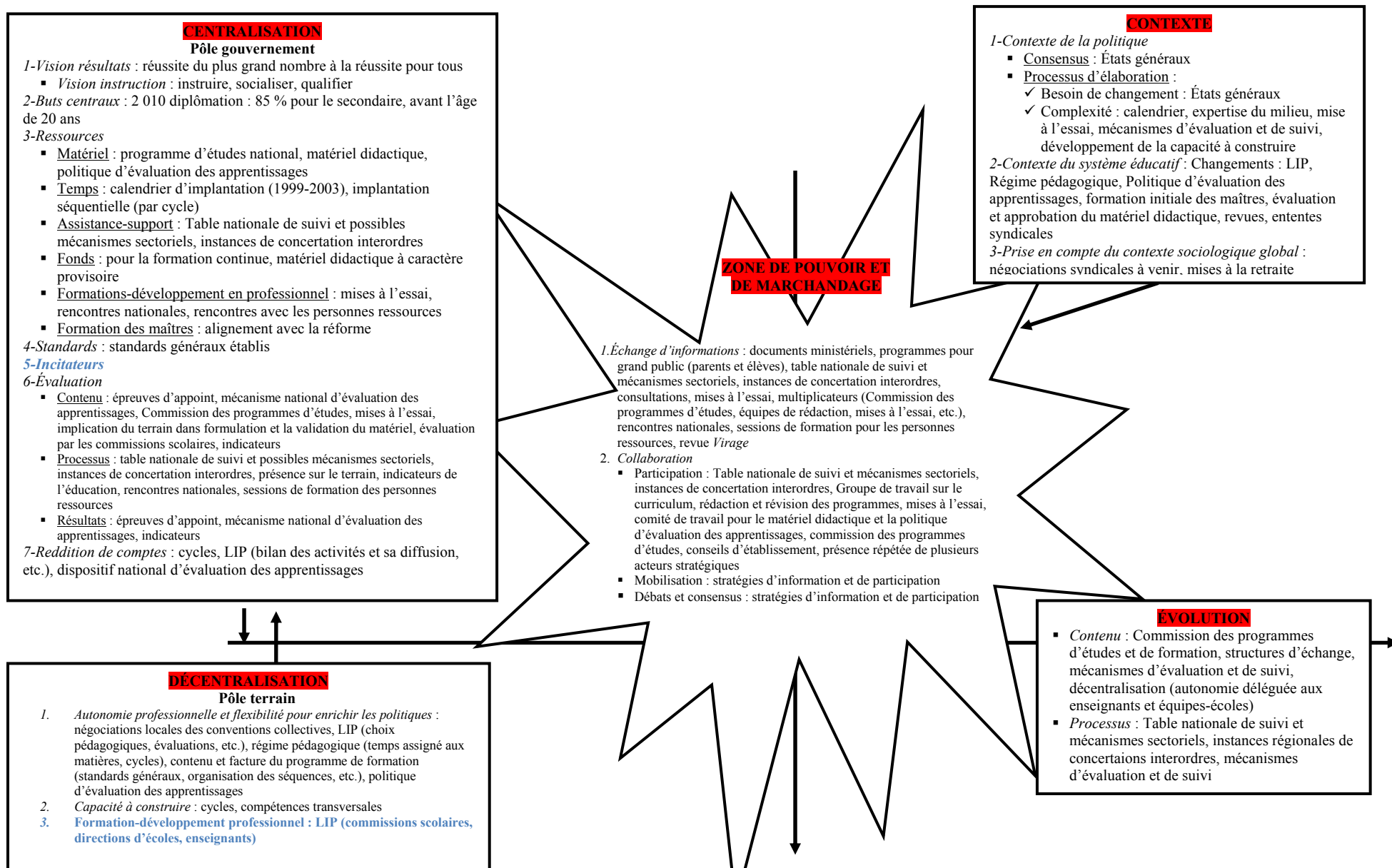
paraissait ainsi justifié d'étudier la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise au primaire, dans laquelle des stratégies « hybrides » semblaient avoir été utilisées, afin de les décrire, les analyser, les comprendre et les expliquer. Il s'agissait effectivement de comprendre quels furent les choix effectués par les autorités gouvernementales lors de la réforme curriculaire québécoise, de comprendre « comment » et « pourquoi » ces choix ont été faits, et déterminer les avantages et inconvénients de l'approche retenue.

Il importe de préciser que les choix faits par le Québec en matière de curriculum correspondaient, pour l'essentiel, à ceux faits par la plupart des pays occidentaux dans les années 1990 (OCDE, 1993; CSÉ, 1994; UNESCO, 1996). Devant ce contexte de convergence des réformes scolaires; de leur contenu et de leurs stratégies d'implantation, il apparaissait d'autant plus pertinent d'étudier la mise en œuvre de la politique curriculaire québécoise.

### **5.1.2 Questions de recherche, résultats et retombées théoriques**

La stratégie de recherche adoptée dans cette étude, soit la confrontation processus-structure (Meny et Thoenig, 1989), a permis, dans un premier temps, suite à l'étude de documents formels (MEQ, 1997a, b, c; LIP, 1997; CPÉ, 1998a) et d'entrevues réalisées avec les concepteurs-décideurs (N=3) et des concepteurs-opérationnaliseurs (N=7), de retracer comment les autorités avaient, initialement, défini et fixé la mise en œuvre de la politique curriculaire.

Ce premier travail d'analyse a permis de répondre, en ce qui a trait aux prescriptions et objectifs visés, aux questions de recherche initialement formulées. Il fut ainsi possible de noter que l'approche gouvernementale adoptée pouvait être comprise à partir du concept d'« hybridité » (voir Figure 15). Les stratégies d'implantation pensées et voulues par les autorités rejoignaient effectivement les différentes dimensions de la mise en œuvre « hybride » et plusieurs raisons justifiaient ces choix faits.



**Figure 15 : Dimensions et stratégies gouvernementales de la mise en œuvre « hybride » : Processus de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise : (Carpentier, 2009)**

Pour ce qui est de la première dimension, soit la double **logique horizontale/verticale**, il fut prévu que les autorités voient entre autres à la définition des grandes orientations du système, du financement, des ressources et au contrôle de la qualité. Ces éléments centralisés visaient à assurer une certaine cohérence et uniformité du système d'éducation et devaient donner un signal clair des attentes du MEQ envers les établissements et acteurs du monde scolaire. Les modifications apportées à la LIP, en 1997, permirent pour leur part d'augmenter la marge de manœuvre des établissements scolaires afin de situer les décisions le plus près possible de l'action et des réalités vécues. Les acteurs sur le terrain se voyaient pour leur part responsabilisés professionnellement – notamment par la facture et le contenu du programme de formation, par la *Politique d'évaluation des apprentissages* et par la nouvelle grille-matières – et on visait la construction de leur capacité collective - notamment par l'introduction d'une nouvelle organisation scolaire par cycles et par l'introduction des compétences transversales. Ces différentes stratégies visaient à reconnaître l'expertise des enseignants et des enseignantes, à leur permettre de créer des dispositifs adaptés aux besoins et intérêts de leurs élèves et à favoriser la planification et le suivi communs en termes de pédagogie et d'évaluation; ces stratégies devant permettre de favoriser la réussite pour tous.

Ces choix gouvernementaux établis rejoignent la dynamique centralisation-décentralisation présentée par Lessard, Henripin et Larochelle (2004) qui stipulent que dans cette dynamique le centre 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 : 14). Les raisons qui justifiaient ces choix correspondent pour leur part grandement aux principales raisons évoquées par les auteurs consultés dans cette recherche. Les éléments de centralisation devaient notamment permettre aux autorités d'agir à titre de guide, d'assurer la cohérence des actions entreprises et de lancer un message clair et consistant aux écoles sur la nature de leur mission éducationnelle (Fuhrman, 1993). Ceux-ci visaient également à fournir un langage et un référentiel commun (exemple : Programme de formation) et à assurer une standardisation des résultats (exemple :

épreuves standardisées) (Fuhrman, 1993). Les explications des éléments de décentralisation, centrées principalement sur la professionnalisation des enseignants, sur la reconnaissance de leur expertise, de leur expérience et de leur connaissance des besoins spécifiques de leurs élèves, rejoignent pour leur part les propos de Fuhrman (1993), Fullan (1994, 2007), Tyack et Cuban (1995), Bonami (1996) et Carnoy (1999). Il s'agissait de laisser aux enseignants l'espace nécessaire pour créer, à partir des éléments de la réforme, une politique fonctionnelle à leur contexte propre. L'étude des stratégies gouvernementales d'implantation mises de l'avant lors de la réforme curriculaire a ainsi permis de cerner comment, à travers les divers éléments centralisés, la marge de manœuvre des acteurs pouvait possiblement s'actualiser.

En ce qui a trait à la **zone de pouvoir et de marchandage**, les autorités gouvernementales considéraient important de se dissocier du modèle top-down utilisé par le passé afin de développer un modèle de gestion (LIP, 1997) et d'implantation participatif visant la collégialité, la concertation, les échanges d'idées, la mise en commun des expertises, le pouvoir réparti et la responsabilité partagée. Autant d'idées qui correspondent aux justifications d'engagement, de mobilisation, de support à aller chercher, apportées par Fuhrman (1993), Fullan (1994, 2000, 2007), Tyack et Cuban (1995) et Leithwood, Jantzki et Mascall (1999, 2002). Il s'agissait effectivement de reconnaître et d'utiliser l'expertise des gens du terrain afin de créer, par échanges d'informations, participation, débats et consensus, une politique (contenu et processus) viable, réaliste, rassembleuse et évolutive. De nombreuses structures participatives ayant ces visées devaient ainsi voir le jour. Dans le cas de la formulation du contenu du changement, les écoles pilotes, la Commission des programmes d'études, la participation des acteurs du monde scolaire aux équipes de rédaction et de révision des programmes d'études, de la *Politique d'évaluation des apprentissages* et du matériel didactique sont autant de structures qui visaient à assurer l'élaboration de ressources cohérentes, utilisables et compréhensibles. D'autres structures comme la Table nationale de suivi, et ses possibles mécanismes sectoriels, et les instances de concertation interordres, tout comme les mécanismes de suivi et d'évaluation prévus, devaient pour leur part permettre aux acteurs du terrain d'échanger des informations sur le déroulement de la mise en œuvre, de discuter des problèmes rencontrés et de proposer des pistes de solution viables

permettant au processus de mise en œuvre d'évoluer. Ces données récoltées ont permis de recenser des stratégies concrètes permettant de faire état de la nature de l'implication des acteurs dans cette dimension de la mise en œuvre et de « comment » favoriser concrètement l'implication des acteurs des divers paliers dans plusieurs structures d'implantation reliées entre-elles (Fullan, 2000).

Ces deux dimensions de la mise en œuvre hybride démontrent clairement que les autorités s'attendaient à ce que la politique, son contenu et son processus **évoluent et se spécifient dans le temps**, lors du processus d'implantation. Alors que la littérature était très peu parlante concernant les moyens à adopter afin de prévoir cette réalité, la présente étude a permis d'identifier plusieurs stratégies gouvernementales ayant ces visées. Elles visaient à favoriser le déploiement d'un projet commun harmonieux, réalisable et viable. Les autorités considéraient donc, à l'instar de Fuhrman (1993), Fullan (1994, 2000), Tyack et Cuban (1995), Leithwood, Jantzki et Mascall (1999, 2002), Legendre (2002) et Elmore (2004), que les politiques ne sont pas statiques et que les solutions d'implantation ne peuvent et ne doivent pas être entièrement prévues à l'avance.

Pour ce qui est de la dernière dimension de la mise en œuvre « hybride », soit la **prise en compte des éléments du contexte**, il fut possible de noter que les autorités se sont attardées : 1) à assurer le lancement de la politique dans un contexte de relatif consensus concernant les besoins de changement et les solutions à entreprendre, c'est-à-dire notamment par la tenue des États généraux; 2) à assurer une certaine harmonie des structures organisationnelles et des politiques et; 3) à considérer la complexité des changements à venir (exemple : expertise du milieu scolaire, mises à l'essai, mécanismes d'évaluation et de suivi, etc.). Elles se sont également attardées à établir les incidences de certains éléments du contexte, en amont de la politique, soit les négociations syndicales et les mises à la retraite anticipées, sur la mise en œuvre à venir.

Ces constats font état du fait que les stratégies gouvernementales d'implantation initialement déterminées correspondaient, grandement, aux nouvelles orientations prônées dans le domaine d'études sur l'implantation des politiques éducatives. Le modèle d'implantation « hybride » retracé permettait ainsi de penser que la politique curriculaire québécoise allait, possiblement, permettre d'obtenir des résultats tangibles et durables

dans les milieux scolaires (Hargreaves, 1989; Fuhrman, 1993; Gather-Thurler, 2000; Legendre, 2002; Tyack et Cuban, 2003; Van Zanten, 2004; Fullan, 2007).

La seconde analyse faite, suite à l'étude de documents formels (MEQ, 2000a, b, c; LIP, 2000; MEQ, 2001, 2002, 2003a, b), de la revue de presse et des entrevues réalisées avec tous les acteurs (N=23), soit l'étude de l'évolution réelle de la mise en œuvre de la politique étudiée (système d'action réel), a pour sa part permis de constater que les stratégies gouvernementales d'implantation qui se sont déployées sur le terrain rejoignaient presque intégralement les stratégies « hybrides » initialement prévues. Le processus d'implantation a cependant connu une évolution différente de celle que nous laissait présager l'analyse du processus de mise en œuvre. La mise en œuvre concrète qui s'est vécue sur le terrain fut effectivement difficile et hasardeuse, malgré l'approche « hybride » adoptée.

Différents éléments, mis en évidence par les données récoltées et analysées, expliquent les difficultés d'implantation vécues malgré l'implantation « hybride » planifiée et malgré l'adoption d'une approche que préconisaient les travaux plus récents sur les modèles de mise en œuvre des politiques. Le premier problème rencontré, qui est venu compliquer de manière importante le processus d'implantation et qui a rendu dysfonctionnelles plusieurs stratégies gouvernementales adoptées, fut **l'absence d'expertise reconnue concernant les nouveaux concepts introduits**, c'est-à-dire les compétences, les compétences transversales, leur évaluation, les cycles d'apprentissages, etc. La définition opérationnelle même de ces différents concepts était effectivement, lors de l'implantation, encore à établir. Alors que les stratégies gouvernementales visaient une mise en commun des expertises pour favoriser la création de ressources matérielles viables, utilisables et compréhensibles, aucun des acteurs en présence ne possédait cette expertise (enseignants, professionnels du ministère, universitaires, etc.). Des problèmes importants, non attendus, se sont donc présentés dans la formulation des ressources, dans le calendrier imparti politiquement, dans l'espace d'autonomie réservé aux enseignants, dans le développement du travail collaboratif, dans les échanges d'information, dans les structures visant à assurer une évolution du contenu et du processus de mise en œuvre, etc.

Ces constats permettent de se questionner sur la possibilité, en l'absence d'un minimum de connaissances éprouvées concernant les concepts introduits et dans un contexte où les délais sont imposés politiquement, de procéder à une définition du contenu du changement tout en le mettant en œuvre, presque simultanément. Les données récoltées nous permettent de penser que l'opérationnalisation des nouveaux concepts introduits par une réforme ne devraient pas faire partie des éléments de changement à développer dans un modèle d'implantation « hybride » d'une politique éducative et possiblement, de toutes les politiques publiques. Une certaine expertise concernant les concepts à introduire aurait ainsi peut-être intérêt à préexister à l'implantation. Il semble effectivement qu'il ne soit pas possible de développer, à l'échelle d'un système d'éducation, spécialement lorsque celui-ci est régi par des contraintes politiques- la formulation et l'implantation devant se faire de façon rapide et précipitée- l'expertise complète de manière socioconstructiviste et participative. Il transparaît, à la lueur des connaissances acquises dans cette recherche, qu'un projet de changement pourrait voir ses chances de réussite maximisées si les concepts nouveaux qu'il intègre étaient définis, de façon claire, précise et opérationnelle, avant l'enclenchement de sa mise en œuvre. Les ressources, essentielles à une appropriation réussie, pourraient ainsi être rendues disponibles rapidement, des évaluations pourraient être enclenchées dès le début de l'implantation, des informations de qualité pourraient être disponibles dès les premiers moments d'implantation et favoriser une remise en cause de la culture scolaire commune, les structures participatives pourraient se concentrer sur l'évolution du processus de mise en œuvre des changements et ne seraient pas constamment occupées par les problèmes engendrés par l'établissement du contenu du changement. Il est important de signaler que les acteurs concernés par le changement devraient tout de même, dans cette situation, être impliqués dans l'établissement du contenu du changement et son évaluation (Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007; Legendre, 2002; Elmore, 2004). La création d'une instance indépendante, non soumise à des pressions politiques, qui favorise la participation et l'implication des acteurs du terrain, qui développe et qui évalue les contenus du changement, pourrait être une avenue intéressante à explorer pour qu'ensuite, seulement, un modèle d'implantation, qui rejoint les grandes dimensions de la mise en œuvre hybride, soit élaboré pour assurer une mise



en œuvre effective. Rappelons que la Commission des programmes d'études devait, initialement, suite au changement vécu, jouer ce rôle d'entité indépendante, assurant la prospection en matière de programmes en éducation. Celle-ci a cependant perdu son rôle d'entité externe, en début d'implantation de la réforme curriculaire, et sa persistance dans le temps ne fut pas assurée.

Un second problème majeur qui s'est présenté en processus d'implantation de la réforme curriculaire fut les **multiples changements de cultures simultanés** engendrés par les choix gouvernementaux en termes de stratégies gouvernementales d'implantation. Les choix établis faisaient effectivement appel au développement de multiples cultures nouvelles dans les milieux scolaires et les nouvelles structures créées : collaboration et transparence, à tous les paliers, (équipes de rédaction et de révision des programmes, Commission des programmes d'études, Table nationale de pilotage, organisations apprenantes dans les écoles, etc.), décentralisation et imputabilité. L'analyse réalisée a permis de constater qu'il fut difficile, pour les acteurs, d'apprendre à travailler selon ces nouvelles données, et que ces changements de culture simultanés ont rendu le travail d'élaboration du contenu et le suivi de la politique difficile et parfois chaotique et non productif.

Les changements de culture sont des changements qui sont très longs et difficiles à réaliser, spécialement en milieu scolaire où la culture dominante est rigide et peu propice au changement organisationnel.

L'organisation scolaire constitue une forme organisationnelle stable et autorégulée qui lui a permis de se répandre et de s'intégrer depuis plus de deux siècles avec un minimum d'adaptation à des contextes nationaux et régionaux très diversifiés. Cette stabilité, intéressante pour pouvoir assurer une mission éducative en étant partiellement l'abri des aléas de l'environnement, peut être également considérée comme une limite importante à la capacité de faire face et d'intégrer le changement. (Bonami, Garant, 1996 : 186)

À cet effet, Bonami et Garant (1996) et Gather-Thurler (2000) situent l'école au confluent de la logique bureaucratique et de la logique professionnelle. La logique bureaucratique sous-tend la division du travail, les structures hiérarchiques, l'organisation en unités spécialisées, alors que la logique professionnelle convient au travail des experts

confrontés à un problème singulier, à un cas complexe, bref à une situation qu'ils sont seuls capables d'analyser et de maîtriser, sans se plier à des procédures (Gather-Thurler, 2000 : 27). La littérature organisationnelle fait cependant état du fait que cette forme organisationnelle prévalente dans le monde scolaire repose sur la force d'inertie (Bonami, Garant, 1996 : 187; Gather-Thurler, 2000).

La logique bureaucratique présente effectivement de sérieuses limites au changement. On les rencontre par exemple « lorsque la démarche de résolution de problèmes et la pratique réflexive prennent durablement le pas sur l'application de solutions rationnelles, lorsque le changement exige de rompre avec un fonctionnement bureaucratique visant à éliminer toute incertitude et, de ce fait, toute marge de manœuvre » (Gather-Thurler, 2000 : 32). Nous faisons présentement face à une logique bureaucratique fortement intériorisée par les acteurs. Celle-ci influence la manière dont ils perçoivent leur rôle et leur statut, leur zone d'autonomie, la division du travail, les rapports de pouvoir, etc. « Dans la majorité des cas, ce modèle d'organisation est même tellement entré dans les esprits que la plus forte tendance consiste à le confondre avec l'école : les acteurs n'imaginent pas qu'ils pourraient fonctionner autrement, ils ne perçoivent pas que l'organisation du travail existante est le résultat d'une construction sociale » (Gather-Thurler, 2000 : 32).

La force d'inertie de l'organisation professionnelle des écoles proviendrait pour sa part de la « conjonction d'un ensemble de facteurs qui ont trait par exemple au mode de fonctionnement des opérateurs professionnels, dont la large autonomie, l'isolement et le fractionnement des enseignants sur la base des disciplines enseignées et des années ou des sections d'étude, à la difficulté émotionnelle et cognitive d'entrer dans une action collective interdisciplinaire, à la faiblesse relative des facteurs qui permettent précisément aux organisations professionnelles d'évoluer ou de s'adapter... » (Bonami et Garant, 1996 : 201).

Dans le même sens, plusieurs associent les établissements scolaires à la configuration « bureaucratie professionnelle » de Mintzberg (1982) (St-Pierre, 2004). L'élément clé de la bureaucratie professionnelle est le centre opérationnel. Les professionnels y sont maîtres de leur propre travail en relative indépendance de la ligne hiérarchique et de leurs collègues, et ne restant proches que de leurs clients. Cette configuration s'appuie sur la

standardisation des qualifications par la formation et la socialisation. Mintzberg (1982) stipule que la bureaucratie professionnelle, qui apparaît dans les environnements à la fois complexes et stables, est une structure rigide bien adaptée à sa production standardisée.

Brassard (2005) parle également de la robustesse et de la stabilité des configurations qui prévalent dans le système scolaire : « Une modification importante du dispositif formel d'un système d'action collective organisée n'entraîne pas nécessairement une modification correspondante du modèle prévalent, c'est-à-dire de l'ensemble des modes d'action, des modes d'interaction et des définitions qui prévalent au sein de ce système » (Brassard, 2005 : 14).

Le dépassement des logiques organisationnelles existantes est présentement conçu comme incertain. (Gather-Thurler, 2000 : 42)

L'individualisme reste au cœur de l'identité professionnelle. La plupart des écoles fonctionnent encore avec des salles de classes séparées protégeant les enseignants les uns des autres, comme des œufs dans les boîtes de carton, ce qui les empêche de s'entrechoquer, mais aussi de voir et comprendre ce que font leurs collègues. (Gather-Thurler, 2000 : 65)

L'ampleur des problèmes d'implantation encourue par ces changements simultanés de cultures, notamment la dispersion importante de l'énergie des acteurs impliqués, permet de penser qu'un modèle « hybride » d'implantation aurait avantage à être utilisé lorsque les cultures qui lui sont sous-jacentes existent déjà à l'intérieur du système et des organisations visés par le changement. Il est effectivement possible de penser qu'une fois que ces cultures seront établies comme faisant partie intégrante des modèles culturels et des systèmes de croyances existants, il sera beaucoup plus facile de procéder à une implantation « hybride » de changements en éducation. Cet élément fut noté par certains acteurs rencontrés qui ont fait état du fait que lorsque les acteurs ont appris à travailler selon les nouvelles valeurs prônées (exemple : collaboration, transparence, etc.), lorsqu'ils ont intégré et construit les nouvelles logiques d'actions et les nouvelles règles de fonctionnement, la capacité d'action fut plus grande et le travail plus productif. Il paraît ainsi justifié de suggérer, pour une implantation « hybride » effective des politiques éducatives, et possiblement des politiques publiques, que les cultures sous-jacentes au modèle d'implantation fassent préalablement partie des réalités quotidiennes du ou des systèmes visés par le changement.

Le **contexte sociologique global non propice à la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise** est un autre élément problématique majeur qui est ressorti de l'étude de la structure de la politique curriculaire. Il semble en effet que certains éléments du contexte québécois risquaient de mettre en péril l'implantation de la politique curriculaire. Les négociations syndicales, et les nombreux boycotts qu'elles ont engendrés, le contexte de lutte au déficit, et les problèmes de ressources, d'information et d'ouverture aux changements qu'il a suscités, le roulement important de ministres de l'éducation, tout au long des années d'implantation, chacun de ceux-ci étant déterminés à se démarquer de ses prédécesseurs et souvent peu enclins à s'impliquer dans le projet commun entamé, ainsi que les délais impartis politiquement, malgré les réalités vécues sur le terrain, sont autant d'éléments qui ont rendu l'implantation de la politique curriculaire difficile. Conscientes de l'importance de certains éléments du contexte et ayant anticipé les effets (davantage de façon positive) de quelques-uns de ceux-ci sur le processus d'implantation, il semble cependant que les autorités auraient grandement eu avantage à les considérer de façon plus complète et systématique (facteurs + et -) lors du choix de leurs stratégies d'implantation. De nombreux éléments de ce contexte ont eu des incidences majeures sur l'implantation de la politique curriculaire et les informations récoltées permettent d'affirmer, comme les auteurs consultés (Fuhrman, 1993; Tyack et Cuban, 1995; Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999, 2002; Fullan, 2000, 2007; Legendre, 2002), que les autorités doivent reconnaître l'importance des différents types de situations intrinsèques au contexte dans lequel la politique est implantée et faire correspondre leurs stratégies à la situation (Berman, 1980; Thain, 1987; Howlett et Ramesh, 2003).

Enfin, il fut noté que des **stratégies importantes du modèle « hybride » ont été absentes et/ou inadéquatement ou difficilement déployées** lors de la mise en œuvre de la politique curriculaire, comme le fait que les autorités ne possédaient pas de moyens réels pour obliger les commissions scolaires et les écoles à agir et à embarquer dans le projet de changement proposé, comme l'absence d'évaluation formelle et scientifique réalisée, et comme les problèmes importants de transmission d'informations aux parents et aux médias.

Le modèle d'implantation de la réforme curriculaire québécoise qui s'est déployé sur le terrain a donc présenté des problèmes qui ont rendu, bien souvent, le processus d'implantation chaotique et difficile. Mais le travail réalisé dans cette thèse permet de constater que le modèle d'implantation choisi et utilisé a tout de même permis à la politique curriculaire, à son contenu et son processus, d'évoluer et de se transformer au fil des mois et des années. De nombreux changements ont effectivement été apportés au *Programme de formation national*, afin d'en faire un outil de référence compréhensible et utilisable (deux versions approuvées), de nombreuses décisions furent prises, concernant le processus d'implantation, afin de répondre aux attentes et aux besoins des acteurs sur le terrain (exemple : redoublement, bulletins, matériel didactique, Régime pédagogique, calendrier d'implantation, fonds, formation continue, évaluations, etc.). Ce furent, en plus des commentaires et réactions des structures initialement prévues, les interventions des syndicats, des commissions scolaires, des acteurs du monde scolaire, des parents, des médias qui ont permis au projet de changement de se spécifier dans le temps, de se réajuster et de s'améliorer. Il semble effectivement que ce soient les controverses, les débats survenus et les consensus trouvés qui ont fait que les changements curriculaire initialement prônés ont pu survivre aux difficultés rencontrées.

Ces éléments rejoignent la perspective évolutive de la mise en œuvre « hybride » présentée par Younis (1990), qui spécifie que le concepteur de politiques tente de fixer les règles du jeu, de limiter le pouvoir des autres acteurs et que les « bureaucrates sur le terrain » font de leur côté leur propre politique dans un processus de marchandage. La mise en œuvre apparaît alors comme un continuum dans lequel un processus interactif, de négociation, d'apprentissages et de compromis prend place peu à peu, entre ceux qui cherchent à réaliser l'énoncé de politique et ceux de qui dépend l'action (Sabatier, 1986; Winter, 1990; Younis, 1990; Van de Graaf, 1996). La mise en œuvre effective de la politique curriculaire rejoint également l'idée de la mise en œuvre « hybride » présenté comme un processus de communication (Goggin *et al.*, 1990, dans Pal, 1997) et d'accommodation mutuelle. Le processus de mise en œuvre apparaît ainsi mû par le principe de circularité défini par Meny et Thoenig (1989) : 1) une déclaration de préférences gouvernementales; 2) médiatisée par un certain nombre d'acteurs; 3) qui

crée un processus circulaire caractérisé par des relations réciproques de pouvoir et par des négociations (Meny et Thoenig, 1989 : 248).

L'étude des stratégies gouvernementales déployées dans cette dimension a cependant apporté très peu d'informations sur les comportements précis à adopter en termes de gestion des débats et des consensus à trouver. Il semble effectivement que les débats et les controverses furent nombreux et qu'ils causèrent, presque systématiquement, des pertes de confiance et des déchirements importants entre les divers acteurs impliqués. Les consensus furent presque toujours trouvés in extremis; venant, du coup, entacher le lien de confiance qui semble nécessaire au bon fonctionnement de cette dimension. Plusieurs acteurs ont ainsi, suite à ces moments critiques et à leur « dénouement », décidé de se dissocier du processus en cours et/ou ont exigé un arrêt des changements entrepris. Beaucoup reste donc à apprendre sur la dynamique et la gestion des débats, des controverses et des consensus à dégager lors de la mise en œuvre « hybride » d'une politique éducative.

Le modèle d'implantation de la réforme curriculaire québécoise du primaire semble ainsi correspondre à un modèle d'implantation « hybride » que nous nous risquons à qualifier de fort étant donné que malgré les problèmes importants rencontrés dans la détermination du contenu, malgré la non-existence initiale des différentes cultures qui lui étaient sous-jacentes, et malgré son contexte sociologique global non propice au changement, la réforme curriculaire a fait son chemin. Les changements entrepris commencent effectivement doucement, malgré les chemins parfois tortueux empruntés, à s'implanter dans les écoles primaires du Québec. Les compétences sont tranquillement acceptées et enseignées, le concept de cycles commence à être mieux compris et opérationnalisé, les enseignants entament des discussions sur le transfert des apprentissages, les situations d'évaluation évoluent dans le sens de ce qui était prôné par la *Politique d'évaluation des apprentissages*, les acteurs apprennent à vivre avec la décentralisation, l'imputabilité, la transparence.

La présente étude a ainsi permis de retracer le processus d'implantation de la réforme du curriculum québécois au primaire, de 1997 à 2003; de faire un examen de son processus et de sa structure. Il fut possible de constater que les stratégies gouvernementales choisies

et utilisées pouvaient être comprises à partir du concept d'« hybridité ». Elles furent identifiées, décrites et expliquées à la lueur de ce concept. Les informations récoltées et analysées ont permis : 1) de caractériser un modèle de changement du Québec centré sur l'hybridité; 2) d'ajouter aux connaissances recensées sur la mise en œuvre « hybride » en dégagant des exemples concrets de stratégies ou des modalités spécifiques à entreprendre, selon ses dimensions; 3) de comprendre les raisons qui justifiaient les choix politiques et leur évolution; 4) de dégager, à la lueur des avantages et inconvénients qui se sont présentés, des changements possibles à apporter au modèle « hybride » de mise en œuvre afin de favoriser une implantation plus effective des politiques éducatives et, possiblement, des politiques publiques.

Il semble intéressant et pertinent, en finale, afin de dresser un portrait intégrateur et explicatif de la structure et du processus de mise en œuvre analysés, de lire le parcours pensé et vécu à la lumière du concept de légitimité des organisations qui interpelle, depuis plusieurs années, les chercheurs du champ de l'administration et de l'étude des organisations (Suchman, 1995; Deephouse et Suchman, 2008).

### **La légitimation de la réforme curriculaire**

Selon Suchman (1995), la légitimité se définit comme « la perception généralisée ou l'assomption que les actions d'une organisation sont désirables, comme il faut, appropriées au sein d'un système socialement construit de normes, de valeurs, de croyances et de définitions » (Suchman, 1995 : 574). Cet auteur ajoute en spécifiant que la légitimité serait une construction sociale qui reflète une forte congruence entre les actions de l'entité légitimée et les croyances partagées des groupes qui constituent l'environnement de l'organisation.

Une organisation légitime est non seulement perçue par son environnement comme valable, mais aussi comme signifiante, prévisible et digne de confiance. Elle est en mesure de fournir à son environnement un compte rendu crédible et une explication rationnelle de ce qu'elle fait et de pourquoi elle le fait. Il y a donc dans la légitimité une dimension évaluative, mais aussi une dimension cognitive : ce que l'organisation fait a du sens (compréhensible et rationnel) et aussi de la valeur (c'est une bonne chose qui doit être faite). (Lessard, 2008 : 14)

La légitimité, une fois acquise, est comme un parapluie qui protège des intempéries de la vie et permet de transcender certains événements négatifs; elle est résiliente aux événements, tout en étant dépendante d'une histoire ou d'un récit. (Suchman, 1995 : 574)

Il existerait, selon Suchman (1995), trois types de légitimité : une légitimité pragmatique, morale et cognitive.

La *légitimité pragmatique* suppose que l'existence d'une organisation et de ses actions peut servir les intérêts personnels de ses audiences ou partenaires. Un marchandage, un échange d'influence et/ou de pouvoirs permet ainsi d'augmenter la légitimité d'une organisation. Certains éléments de la réforme curriculaire rejoignaient ce type de légitimité, et les raisons de ces choix furent, au départ, maintes fois évoquées. Les problèmes rencontrés furent cependant majeurs. Le tableau qui suit (voir Tableau XVIII) présente les changements de la réforme curriculaire qui touchaient la légitimité pragmatique. Il explicite aussi les intérêts qui devaient en découler, pour les metteurs en oeuvre, ainsi que les problèmes rencontrés.

Le tableau XVIII permet de comprendre que les changements introduits, qui exigeaient temps, investissement et compétences, dans un contexte de ressources manquantes et déficientes, furent perçus, par les principaux partenaires impliqués, comme n'offrant que peu d'intérêts personnels réels. Alors que ces changements devaient favoriser la réussite de tous les élèves, ceux-ci ne purent, dans les années d'implantation étudiées, donner les effets escomptés. Les enseignants se sont ainsi retrouvés à compenser, sans compétences, soutien et ressources réels, pour tous les problèmes d'implantation rencontrés. Ils ont dû tenter de s'appropriier un nouveau programme grandement complexe, sans formation adéquate; ils ont dû palier pour le manque de ressources constantes (politique d'évaluation, matériel didactique, etc.); ils ont dû tenter de s'approprier de nouveaux pouvoirs mais ne possédaient pas les compétences nécessaires pour assumer les responsabilités dévolues; ils ont dû tenter de gérer la décentralisation sans l'obtention de la souplesse nécessaire; ils ont dû vivre l'introduction d'une culture d'imputabilité, souvent qualifiée de coercitive, alors qu'ils étaient en processus d'appropriation des changements exigés. Ils ont dû faire tout ceci alors que le réseau était, depuis quelques années, en manque de ressources, en processus d'intégration des élèves en difficulté, et



en processus de restructuration majeure (fusion des commissions scolaires). Quels intérêts avaient-ils à tirer de cette situation ? Il semble qu'ils étaient bien minces sinon quasi inexistantes. Et il semble que les autorités ont, en cours de route, devant les problèmes rencontrés et malgré le renouvellement important des personnels scolaires, mis de côté l'insistance sur les fondements qui justifiaient les changements entrepris; explications qui auraient dû servir à réitérer la légitimité pragmatique des changements curriculaires, à faire état des possibles intérêts personnels à tirer.

**Tableau XVIII**  
**Changements de la réforme curriculaire et légitimité pragmatique**

Types de changement visant à acquérir la légitimité pragmatique	Théorie causale (intérêts à adopter le changement-échanges d'influence)	Problèmes rencontrés
Autonomie professionnelle augmentée	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reconnaître l'expertise pédagogique des enseignants vus comme des techniciens</li> <li>▪ Marge de manœuvre en matière de curriculum</li> <li>▪ Espaces pour ajuster les progressions et les exigences</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'expertise pour assumer la nouvelle autonomie et les marges de manœuvre disponibles</li> <li>▪ Absence, manque ou caractère inadéquat des ressources fournies (matériel, formations, informations, etc.)</li> <li>▪ Ampleur des changements exigés (ex : changement de pratiques, approche par compétences, etc.)</li> <li>▪ Multiples changements concomitants</li> <li>▪ Perte de vue des raisons justifiant les changements entrepris</li> </ul>
Décentralisation au profit des écoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Capacité pour chaque école d'adapter ses services aux besoins et aux caractéristiques de la population qu'elle sert</li> <li>▪ Besoin de latitude pour répartir les tâches et les responsabilités en fonction des besoins des élèves</li> <li>▪ Revoir le modèle dominant de l'organisation du temps pour assurer une prise en charge collective des jeunes, travail d'équipe, planification collective</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Changement de culture important</li> <li>▪ Négociation locale des conventions collectives non obtenue : peu d'espace réel pour agir localement</li> <li>▪ Parents s'opposent aux choix locaux</li> <li>▪ Abus de certains CÉ et problèmes de fonctionnement</li> <li>▪ Recentralisation de certains pouvoirs</li> <li>▪ Problèmes de prise en charge des espaces disponibles par les directions d'établissement</li> <li>▪ Multiples changements concomitants</li> <li>▪ Perte de vue des raisons justifiant les changements entrepris</li> </ul>
Reddition de compte introduite	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Moyens permettant d'assurer les résultats atteints au regard des cibles visées</li> <li>▪ Moyen d'aider les écoles</li> <li>▪ Transparence</li> <li>▪ Pendant de la décentralisation effectuée (latitude-contrôle)</li> <li>▪ Responsabilité face aux actions posées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Changement de culture important</li> <li>▪ Introduction en période d'appropriation</li> <li>▪ Manque de ressources (temps, argent, formations)</li> <li>▪ Vue comme un moyen de faire passer l'évaluation du personnel et comme un moyen de contrôle</li> <li>▪ Manque de compétences pour réaliser les plans demandés</li> <li>▪ Possible assortiment de la reddition de comptes avec des mesures punitives</li> <li>▪ Changement de ministres et de gouvernement</li> <li>▪ Multiples changements concomitants</li> <li>▪ Perte de vue des raisons justifiant les changements entrepris</li> </ul>

La *légitimité morale* réfère pour sa part « au problème de savoir et de juger si ce que l'organisation fait est la bonne chose à faire et si cela renvoie à des valeurs et à des croyances socialement partagées. Pour résoudre ce problème, le lien entre l'activité de l'organisation et une définition partagée du bien public ou du bien commun est crucial » (Lessard, 2008 : 16). Selon Suchman (1995), ce type de légitimité peut prendre quatre formes. La première correspond aux **évaluations des résultats et des conséquences** (ex : taux de diplomation, résultats aux examens ministériels, etc.). Dans le cas étudié, il fut possible d'observer que la réforme curriculaire visait à diminuer l'échec scolaire, à valoriser la fonction cognitive et le rehaussement culturel et à favoriser une formation académique de haut niveau. Le *Programme de formation*, par sa facture et son contenu, avait ces visées (exemple : approche par compétences, compétences transversales, insistance sur l'aspect culturel, organisation par cycles, etc.), tout comme la *Politique d'évaluation des apprentissages* (exemple : situations d'évaluation complexes, évaluation du processus, etc.). La finalité de certains changements entrepris (exemple : compétences= visées utilitaires) et les nombreux problèmes d'implantation survenus ont cependant fait douter plusieurs de cette capacité des changements entrepris (actions posées) à avoir les effets escomptés sur la qualité de l'éducation des jeunes québécois (finalités visées). Le tableau qui suit (voir Tableau XIX) présente les changements entrepris qui devaient favoriser le développement de ce type de légitimité morale. Ceux-ci ont cependant rencontré des problèmes majeurs qui n'ont pas permis à la politique curriculaire d'acquiescer à cette légitimité. Ces problèmes ainsi que leurs causes sont présentés ici-bas.

Ce tableau permet de comprendre que les changements introduits, qui devaient permettre d'actualiser et d'enrichir le parcours de formation des jeunes, favoriser la rigueur, l'effort intellectuel et le transfert des apprentissages ont, étant donné les nombreux problèmes rencontrés, semé le doute et l'inquiétude au sein du personnel scolaire et de la population en général. Alors que l'on visait l'excellence, le développement de compétences de haut niveau et la réussite, les changements entrepris laissèrent une image d'improvisation, de non compétence, de nivellement par le bas, de formations inadéquates et à rabais. La légitimité morale de cette réforme fut, du coup, affectée.

**Tableau XIX**  
**Changements de la réforme curriculaire et légitimité morale/**  
**évaluations des résultats et des conséquences**

Types de changement visant à acquérir la légitimité morale/ évaluations des résultats et des conséquences	Problèmes rencontrés	Causes
Établissement de buts centraux	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qualification à 100% = fin du redoublement, diplômes à rabais</li> <li>▪ Non redoublement sans ressources supplémentaires</li> <li>▪ Non redoublement en période d'appropriation des changements curriculaires</li> <li>▪ Retour sur les décisions gouvernementales initialement prises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ambitions politiques</li> <li>▪ Non prise en compte des connaissances scientifiques concernant « comment » un individu vit le changement</li> </ul>
Programme de formation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Complexité (première version approuvée)</li> <li>▪ Réécriture du programme de formation</li> <li>▪ Absence de connaissances</li> <li>▪ Compétences transversales trop nombreuses et mal expliquées et élaborées (première version approuvée)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problèmes d'expertise</li> <li>▪ Manque de temps (formulation et expérimentation)</li> <li>▪ Calendrier établi politiquement</li> <li>▪ Choc avec la culture scolaire commune</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Compétences transversales ridiculisées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problème d'expertise</li> <li>▪ Absence de stratégie gouvernementale médiatique</li> <li>▪ Manque d'information</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Compétences = visées utilitaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Manque d'information</li> <li>▪ Absence de stratégie gouvernementale médiatique</li> </ul>
Approches pédagogiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pédagogie par projets tout azimut (mise de côté de l'enseignement magistral, du par cœur, des dictées, etc.)</li> <li>▪ Socioconstructivisme malmené</li> <li>▪ Rôles des élèves et enseignants mal compris</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'expertise</li> <li>▪ Manque d'information</li> <li>▪ Absence de stratégie gouvernementale médiatique</li> <li>▪ Choc avec la culture scolaire commune</li> </ul>
Évaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bulletins incompréhensibles</li> <li>▪ Retour sur les décisions gouvernementales initialement prises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'expertise</li> <li>▪ Manque de ressources (matériel, formation, etc.) et/ou ressources inadéquates</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Forme des bulletins vivement critiquée: qualitatif</li> <li>▪ Inconsistance du discours politique – changements introduits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Choc avec la culture scolaire commune</li> <li>▪ Manque d'information</li> <li>▪ Absence d'expertise chez la gence politique (sens commun)</li> </ul>

Il semble pertinent d'ajouter que l'organisation par cycles, qui devait permettre aux jeunes de cheminer malgré certains retards accumulés ainsi que la nouvelle forme d'évaluation prônée qui visait à faire état du processus d'apprentissage, de façon qualitative, sans faire référence à la moyenne du groupe, furent des choix basés sur des connaissances scientifiques éprouvées mais que ceux-ci venaient heurter les valeurs dominantes dans la société. On désirait effectivement respecter les rythmes d'apprentissage des jeunes, leur donner le droit à l'erreur – chemin d'accès à la connaissance – et éviter les comparaisons inutiles. Ces valeurs sont cependant dissonantes par rapport aux valeurs prônées par la société, soit la compétitivité, la performance, l'excellence. En plus de douter de la valeur du parcours scolaire offert à leurs enfants, les parents pouvaient aussi se questionner sur comment le système allait faire état des apprentissages de leur progéniture. Comment les jeunes allaient-ils pouvoir se démarquer, montrer leurs accomplissements et évaluer leur rendement dans ce nouveau système prôné ? Allaient-ils pouvoir, dans un contexte d'intégration des élèves en difficulté, dans un contexte d'organisation par cycles, bénéficier d'un enseignement à la hauteur de leurs capacités ? Comment ces jeunes allaient-ils, lors de leur entrée au secondaire, pouvoir démontrer leurs acquis ? Ces questions sont centrales si l'on considère le fait que le système scolaire québécois allait, au primaire et au secondaire, favoriser une formation de base respectant les rythmes d'apprentissage mais que la suite du parcours scolaire allait, pour sa part, être marquée par la compétitivité, la performance immédiate, les cotes R, etc. Les jeunes ne devaient-ils pas rapidement être confrontés aux valeurs de leur société, aux différences, à l'échec, etc. ? Les parents étaient en droit de se questionner sur ce double discours du système scolaire qui ne paraissait pas, de prime abord, être conséquent; spécialement lorsque l'on considère que la réussite scolaire est un puissant levier pour se tailler une place enviable dans notre société. Les conséquences positives des actions entreprises furent donc grandement mises en doute; la légitimité morale ayant ainsi été rudement mise à l'épreuve.

Le deuxième type de légitimité morale correspond à la **légitimité procédurale**. Elle porte sur « les bonnes ou les meilleures pratiques, les pratiques éprouvées auxquelles une valeur morale positive est accordée. Le monde des professions doit sa légitimité à une perception assez généralisée de son respect des procédures et des règles de pratique qui

constituent à un moment donné, l'état optimal de la pratique professionnelle (*state of the art*) » (Lessard, 2008 : 16). Contrairement à la médecine ou au droit qui font référence à un ensemble de règles et procédures établies, régulièrement mis à jour, il semble que les connaissances concernant les pratiques pédagogiques, les théories de l'apprentissage et l'organisation scolaire ne fassent pas consensus en éducation. Les chercheurs ne s'entendent pas sur ce qui, réellement, favorise l'apprentissage chez les jeunes. L'établissement de liens de causalité entre certaines pratiques-procédures et résultats est effectivement difficile à établir étant donné l'unicité de chaque cas (chaque enfant a son développement propre, ses caractéristiques propres, etc.) et le fait que chacun de ces cas est tributaire de nombreuses variables (famille, école, enseignant, amis, etc.). Dans le cas de la réforme curriculaire, plusieurs recherches et constats internationaux justifiaient la pertinence et l'importance des changements entrepris mais de vifs débats continuaient cependant d'exister, dans les universités, les médias, afin de déterminer ce qui, réellement, favorise la réussite des jeunes. Il est possible de penser que tant que des règles, des normes et des procédures ne seront pas considérées comme éprouvées en éducation, il sera très difficile de réaliser des changements curriculaire majeurs; la légitimité procédurale pouvant difficilement être acquise. La pré-expérimentation dans les écoles pilotes aurait pu, dans le cas étudié, si elle avait été réalisée convenablement, favoriser le développement et la validation de pratiques éprouvées. Pour ce faire, il aurait cependant fallu que la formulation du *Programme de formation* et son suivi ne soient pas tributaires des pressions, agendas et intérêts politiques.

Le troisième type de légitimité morale correspond à la **légitimité structurelle** qui « porte sur la capacité construite d'une organisation à accomplir un certain type de travail; elle assure et répand le message que l'organisation agit dans un champ donné d'une manière adéquate et appropriée. On peut donc lui faire confiance » (Lessard, 2008 : 16). Dans le cas de la politique étudiée, il fut possible d'observer que différentes structures furent créées afin de favoriser une formulation du contenu et une mise en œuvre adéquates de la politique curriculaire (voir Tableaux XX et XXI). Le caractère participatif de ces structures et la volonté affirmée de favoriser une mise en commun des expertises permettaient de penser que les autorités agissaient de manière adéquate et appropriée. Plusieurs problèmes importants, comme la réécriture du *Programme de formation*, la

parution tardive de la *Politique d'évaluation des apprentissages*, les effets découlant des négociations syndicales et la médiatisation des problèmes rencontrés ont cependant entaché la légitimité structurelle de la réforme implantée.

**Tableau XX**

**Participation au contenu de la politique curriculaire et légitimité morale/structurelle**

<b>Participation au contenu de la politique curriculaire</b>	
<b>Instances visant à acquérir la légitimité morale/structurelle</b>	<b>Problèmes rencontrés</b>
Équipes de rédaction et de révision des programmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Culture de collaboration et de transparence à développer</li> <li>▪ Dogmatisme des universitaires</li> <li>▪ Calendrier établi politiquement</li> <li>▪ Boycotts des syndicats</li> </ul>
Commission des programmes d'études	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nouvelle culture de collaboration et d'ami critique</li> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Validation non scientifique</li> <li>▪ Calendrier établi politiquement</li> <li>▪ Ministres en poste</li> <li>▪ Boycotts des syndicats</li> </ul>
Écoles pilotes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conditions préalables non représentatives des autres milieux</li> <li>▪ Temps d'expérimentation trop court</li> <li>▪ Validation effectuée remise en question</li> <li>▪ Manque de transparence</li> </ul>
Comité de rédaction de la Politique d'évaluation des apprentissages	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Culture de collaboration et de transparence à développer</li> <li>▪ Dogmatisme des universitaires</li> <li>▪ Boycotts des syndicats</li> </ul>
Comité d'évaluation des ressources didactiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque d'expertise</li> <li>▪ Culture de l'enseignant technicien dominante</li> <li>▪ Boycotts des syndicats</li> <li>▪ Calendrier politique</li> </ul>

**Tableau XXI**  
**Participation au processus de la politique curriculaire et légitimité morale/structurelle**

Participation au processus d'implantation de la politique curriculaire	
Instances visant à acquérir la légitimité morale/structurelle	Problèmes rencontrés
Table nationale de suivi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Date tardive de création</li> <li>▪ Culture de collaboration à développer</li> <li>▪ Lutte de pouvoir paralysante entre gouvernement et syndicat</li> <li>▪ Négociations syndicales (demandes et boycotts)</li> <li>▪ Pas d'évaluation scientifique réalisée</li> </ul>
Tables locales de suivi de la mise en œuvre dans chaque commission scolaire du Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Date tardive de création</li> <li>▪ Culture de collaboration à développer</li> <li>▪ Lutttes enseignants et professionnels</li> <li>▪ Présence syndicale</li> </ul>

Le dernier type de légitimité morale fait référence à la **légitimité personnelle**. Il s'agit de « situations où le charisme de leaders organisationnels pèse de tout son poids dans la conquête de la légitimité. On parlera d' « entrepreneurs moraux », capables de produire un discours et de mobiliser à l'interne comme à l'externe les individus et les groupes avec lesquels il devient possible de changer l'ordre institutionnel » (Lessard, 2008 : 16). Il semble que deux acteurs aient joué, avec brio, ce rôle de leader organisationnel lors de l'implantation de la réforme curriculaire : Pauline Marois, ministre de l'Éducation (1996-1998) et Robert Bisailon, sous-ministre adjoint à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire, responsable de l'implantation de la réforme curriculaire (1997-2004). Ils auraient, par leurs actions, réussi à mobiliser les acteurs, à les engager et à assurer la continuation de la réforme dans le temps. Reconnus pour leurs compétences et leur engagement, ces acteurs n'ont cependant pas pu vivre l'entièreté du processus de changement. Cette réalité fut vivement dénoncée par de multiples acteurs rencontrés. La réalité politique du Québec explique cette situation. Les metteurs en œuvre durent ainsi composer avec de multiples autres ministres et conseillers, désirant faire leur marque et désirant se dissocier du changement proposé par un autre ou désirant simplement ne pas trop s'engager étant donné le roulement important de ministres de l'éducation au Québec. Certains acteurs semblent ainsi avoir joué un rôle très positif dans la légitimité personnelle de la réforme curriculaire mais leur présence aurait eu avantage



à se poursuivre dans le temps afin de favoriser la continuité, la cohérence, la mobilisation et l'engagement.

Pour ce qui est de la *légitimité cognitive*, celle-ci

porte sur le caractère compréhensible de l'activité organisationnelle, telle qu'expliquée à son environnement. Cela suppose que ces explications d'une part s'appuient sur des modèles culturels et des systèmes de croyances existants, et d'autre part, sont en lien avec l'expérience et la réalité quotidienne des groupes constitutifs de l'environnement de l'organisation. (Suchman, 1995 : 582; Lessard, 2008 : 17)

Il est important de rappeler, à ce sujet, que la réforme curriculaire faisait appel à des changements majeurs de contenu en éducation. L'introduction des compétences, des compétences transversales, des cycles d'apprentissage, du socioconstructivisme, etc., sont autant de concepts nouveaux qui venaient remettre en question les systèmes de croyances et l'expérience acquise des acteurs du monde scolaire. Ces changements majeurs exigeaient une révision en profondeur des paradigmes habituels auxquels se référaient les acteurs.

En effet, comme stipulé précédemment, alors que l'état des recherches et des connaissances permettaient de penser que les changements entrepris allaient avoir des effets positifs importants sur la réussite scolaire, leur opérationnalité était encore difficile à établir. Les compétences, les compétences transversales, leur évaluation, l'approche par cycle, le développement d'organisation apprenante étaient des concepts encore jeunes et vaguement définis. Alors que différentes stratégies gouvernementales adoptées visaient à favoriser le développement de ces concepts de manière claire, concrète et effective (ex : écoles pilotes, participation des acteurs du terrain à la formulation des ressources, Commission des programmes d'études), le manque d'expertise, de tous les acteurs impliqués, et les calendriers établis politiquement ont, entre autres choses, rendu l'atteinte des objectifs visés au départ pratiquement impossibles à atteindre.

Il semble également pertinent de se questionner sur le fait que plusieurs changements prévus par la réforme curriculaire, rejoignant des dimensions ou sous-stratégies de la mise en œuvre hybride, ne s'appuyaient pas sur des modèles culturels existants, n'étaient pas en lien avec l'expérience et la réalité quotidienne des groupes constitutifs de

l'environnement de l'organisation (Suchman, 1995), comme le propose la légitimité cognitive. L'introduction de la reddition de comptes, le développement de la capacité à construire, la participation-collaboration et la décentralisation sont autant de changements qui furent introduits simultanément aux contenus curriculaires proprement dits. Il fut possible d'observer que l'introduction de ces nouvelles cultures, qui auraient exigé temps, formation et développement de nouveaux types d'interactions; spécialement en milieu scolaire où la culture dominante est souvent bien loin des nouvelles dynamiques introduites, fut extrêmement problématique lors de la mise en œuvre.

Il apparaissait ainsi essentiel, dans une telle situation et vue la rigidité de la culture organisationnelle dominante en milieu scolaire, afin d'assurer la légitimité cognitive des changements : 1) d'assurer la production de ressources matérielles claires, compréhensibles et applicables; 2) de prendre le temps de bien informer les metteurs en œuvre des changements entrepris et; 3) de former et de bien accompagner les acteurs du monde scolaire, dans leur cheminement personnel, afin de rendre compréhensibles les réalités nouvelles introduites et de les aider à les intégrer dans la continuité de leurs actions. L'important problème d'expertise rencontré concernant les nouveaux concepts introduits et le calendrier établi politiquement rendirent cependant ce travail de production de ressources matérielles, d'information, de formation, d'accompagnement et de soutien difficile.

La légitimité cognitive s'appuie aussi parfois « sur des considérations prises pour acquises, des données (*givens*) intersubjectives non questionnées, peu réfléchies, évidentes et naturalisées. Ces « données » du monde vécu créent au plan cognitif de l'ordre, rendent ce monde saisissable et contrôlable, et peu prompt à la dissension » (Lessard, 2008 : 17). Il semble que l'école, telle qu'elle s'est institutionnalisée il y a quelques siècles, carbure grandement sur ce type de légitimité cognitive. Tyack et Cuban (1995) signalent à cet effet que la littérature sur le changement en éducation fait état du fait que la *grammar* de base des écoles (exemple : la forme des classes, la division du temps, le groupement d'âge par niveaux, la séparation des matières par sujets, les pratiques enseignantes, etc.) a été remarquablement stable à travers les dernières décennies. Les enseignants, parents et les élèves, socialisés selon ce modèle, trouvent

souvent difficile de s'adapter à quelque chose de différent. Ces éléments maintenant institutionnalisés sont désormais vus, par tous, comme les éléments nécessaires d'une « vraie école ». Ils permettent notamment aux enseignants d'accomplir leur travail de façon prévisible et de remplir les fonctions que les commissions scolaires, les directions et les parents attendent d'eux.

Il semble qu'il soit très difficile de changer ces croyances culturelles étendues à grande échelle (Cawelti, 1967; Holmes, Leithwood et Musella, 1989; Easton, 1991; Hallinger, Murphy et Hausman, 1991; Taylor et Teddlie, 1992 dans Fullan, 1994a; Weiss 1992, dans Fullan 1994a; Gather-Thurler, 2000; Fullan, 2001, 2005; Elmore, 2004). Devant les manques notés précédemment, en termes de légitimité, plusieurs parents, citoyens et metteurs en oeuvre- qui possédaient une connaissance empirique de la chose éducative, exigèrent un arrêt des changements entrepris et un retour à ce qui constituaient, pour eux, la « vraie » école (enseignement explicite, retour aux connaissances, notation quantitative, moyenne, etc.). Sans retour continu sur l'importance des raisons qui justifiaient les changements entrepris, sans capacité à bien les expliquer et devant l'apparent échec du processus de changement enclenché (programme illisible, formations bancales, incapacité de vulgariser les changements, bulletins illisibles, perception d'un nivellement par le bas et de diplômes à rabais, absence de Politique d'évaluation des apprentissages, etc.), il est normal que l'on ait exigé un retour à ce qui, dans l'esprit des gens, constituaient des valeurs sûres en termes d'éducation. Il est possible de penser que tant que les changements entrepris, qui diffèrent de la culture scolaire commune, ne seront pas rendus compréhensibles et qu'ils ne seront pas justifiés comme étant nécessaires, il sera très difficile de réaliser des changements curriculaires majeurs. La culture scolaire commune permettra constamment, en cas d'absence de légitimité cognitive et dans un système régi par le politique, de prendre position et d'exiger des changements conformes à ce que les acteurs, parents et citoyens considèrent, majoritairement, comme valables. D'où l'importance d'avoir un mécanisme fiable qui assure, avant l'implantation d'une politique, une opérationnalisation claire des changements à entreprendre.

### **La dynamique de la légitimité de la réforme curriculaire québécoise**

La dynamique de la légitimité est devenue, pour de nombreux chercheurs de l'étude des organisations, un objet d'intérêt important. Plusieurs se sont ainsi questionnés sur les stratégies élaborées par les organisations et leurs cadres dans trois contextes distincts : l'acquisition, le maintien ou la réparation de la légitimité de l'organisation. Par acquisition, on s'attend à ce que « l'organisation se conforme aux demandes intéressées de l'environnement (légitimité pragmatique), aux valeurs et idéaux dominants (légitimité morale) ainsi qu'aux modèles crédibles de connaissance » (Lessard, 2008 : 19). Les stratégies de maintien sont doubles, pour leur part. « D'une part, il importe de surveiller l'environnement et les changements qui s'y opèrent (monitorer les préférences, l'éthique et les valeurs, les perspectives et les analyses, et consulter les leaders d'opinion, les professionnels, ceux qui critiquent) et d'autre part, protéger à l'interne comme à l'externe, ce qui a été accompli, ses réussites, ses échanges, ses valeurs et sa valeur, ainsi que ses postulats » (Lessard, 2008). La réparation consiste pour sa part à réparer ou restaurer une légitimité perdue ou mise en doute, « de réagir à une crise de sens que l'organisation n'avait pas anticipée » (Lessard, 2008 : 19).

Il est ainsi possible de constater, à la lumière de ces stratégies de légitimation, que pour que des changements majeurs soient entrepris et perçus, initialement, comme légitimes, une organisation doit en principe se situer dans une dynamique de réparation. Les problèmes de légitimité permettent effectivement de justifier une révision en profondeur du système et la ou les restructurations à venir. Comme il le fut démontré précédemment, le système scolaire québécois était, dans les années '90, dans une dynamique telle que ses légitimités pragmatique, morale et cognitive étaient remises en cause et exigeaient une réflexion en profondeur sur les actions à entreprendre. Les environnements externes et internes furent alors mobilisés pour identifier les problèmes présents et envisager les solutions à adopter. Cette décision initiale de faire participer les acteurs du monde scolaire, les parents, les élèves et les autres acteurs de la société civile fut une décision importante permettant de penser que les changements à venir, discutés à l'échelle de la province, allaient faire consensus et mobiliser les troupes. Différents changements, alors

perçus comme essentiels, furent proposés dont la réforme curriculaire étudiée dans cette thèse.

Les éléments de changement entourant cette réforme, longuement discutés et pensés, permettaient de croire, initialement, à la lueur des connaissances existantes concernant l'implantation « hybride », que la politique curriculaire avait pratiquement tous les atouts nécessaires pour être mener à terme avec succès (dynamique d'acquisition). Le modèle d'implantation « hybride » pensé et voulu rejoignait effectivement, à sa façon, les constituants des différentes légitimités à acquérir. Les problèmes d'implantation survenus, maintes fois présentés et expliqués, ont cependant rapidement entraîné le système dans une logique de réparation. Les autorités ont ainsi dû développer de nombreuses stratégies de réparation visant à expliquer les raisons des crises qui se vivaient et visant à faire état de leur volonté à agir afin de régler les problèmes rencontrés (information, ressources, agenda, évaluations, etc.).

L'ampleur des problèmes; toutes les légitimités étant atteintes, aurait facilement pu entraîner l'échec de la mise en œuvre de la politique curriculaire. Il semble cependant que ce soit l'idée d'implanter la politique curriculaire selon la logique « d'hybridité », c'est-à-dire d'avoir : 1) favorisé l'utilisation de l'expertise des acteurs du monde scolaire afin de produire et d'élaborer des changements compréhensibles et utilisables; 2) créé un espace de participation-négociation impliquant tous les acteurs et paliers pour favoriser un processus d'implantation viable; 3) visé une évolution du contenu et du processus d'implantation à travers le temps, qui a permis à la politique curriculaire de survivre et de se développer, se transformer malgré les intempéries, et de perdurer dans le temps. Le modèle d'implantation prévu et appliqué a ainsi permis au système scolaire québécois de vivre le processus de réparation dans lequel il s'est retrouvé et d'acquérir, suite aux compromis, évolutions et transformations qui ont eu lieu, la légitimité nécessaire pour survivre; de passer en mode « acquisition de légitimité ».

## **RECOMMANDATIONS AUX AUTORITÉS GOUVERNEMENTALES**

Il est possible, suite aux analyses réalisées et aux conclusions tirées, de tenter de cerner, sans entrer dans une démarche normative, quelles seraient les pistes d'action futures à

explorer, pour les autorités gouvernementales<sup>51</sup>, afin de favoriser un déploiement plus harmonieux d'une implantation « hybride » d'une politique éducative. Ces pistes d'action sont présentées, ici-bas, en fonction des grandes dimensions de la mise en œuvre « hybride » auxquelles s'ajoute une section « Pistes d'action générales »

*Considérant les avantages à utiliser un modèle « hybride » pour l'implantation des politiques éducatives, et considérant la qualité du modèle préalablement défini pour l'implantation de la politique curriculaire, nous recommandons au MEQ :*

### **Pistes d'action générales**

- 1) D'implanter une politique éducative selon le modèle « hybride » uniquement lorsque les concepts centraux qui sont matière à changement sont définis (opérationnalisés) et qu'une certaine expertise existe à leur endroit. Nous suggérons, à cet effet :
  - a) de créer une instance indépendante, non soumise aux pressions politiques, visant à assurer la prospection en termes de curriculum, et visant à assurer une évolution permanente des programmes, de la politique d'évaluation et des contenus de la grille-matières. Cette instance devrait favoriser la participation des différents acteurs (élaboration du contenu et évaluation du contenu) et favoriser la mise en commun des expertises;
  - b) De réaliser des mises à l'essai des éléments de changement à entreprendre sur une période prolongée et dans des conditions se rapprochant le plus possible de celles qui se vivent sur le terrain.

Le développement de cette expertise permettra d'avoir, dès le début d'implantation, des ressources de qualité (formation, information, matériel, etc.) et d'assurer une mise en œuvre beaucoup plus cohérente.

- 2) Que les milieux, dans lesquels des changements doivent être introduits, soient familiers avec les modèles culturels et les systèmes de croyances particuliers que

---

<sup>51</sup> Nous ne considérons pas être en mesure de proposer des pistes d'action pour les autres acteurs du monde scolaire (exemple : commissions scolaires, directions d'établissement, associations d'enseignants, etc.) étant donné la nature des données récoltées; soit des données qui établissaient des constats sur les *stratégies d'implantation déployées par les autorités gouvernementales*.

sous-tendent les dimensions de la mise en œuvre hybride (centralisation-décentralisation – participation/collaboration – évolution) et certaines sous-stratégies (reddition de comptes, développer la capacité à construire).

- 3) De connaître ce qu’implique un processus de changement afin que toutes les stratégies gouvernementales choisies et mises en œuvre soient réalistes et viables. Trop peu d’autorités semblent réaliser et comprendre comment l’être humain vit le changement.

### **Pôle centralisé**

- 4) De former les metteurs en œuvre, cadres, accompagnateurs, etc. afin de les rendre aptes à vivre, accompagner ou diriger en période de changement (formation sur le changement).
- 5) De déterminer des cibles d’action claires (objectifs et résultats visés) et de procéder à des *évaluations scientifiques régulières* du processus de changement et des résultats atteints :
  - a) utiliser des mesures fiables et méthodologiquement valides, dès le début du processus d’implantation, afin de diriger le processus de changement et de légitimer les actions entreprises;
  - b) utiliser les données recueillies dans une visée d’amélioration des actions entreprises par les acteurs. Elles doivent permettre d’agir de façon constructive et non punitive;
  - c) considérer, dans le processus d’évaluation, les connaissances sur la gestion des changements [stades de changement (Collerette, Schneider, 2006)];
  - d) rendre les données disponibles aux acteurs concernés.
- 6) De miser sur la reddition de compte et la pression lors du processus de changement. Le modèle d’implantation « hybride » implique une certaine décentralisation qui doit être jumelée à un système de reddition de comptes afin de s’assurer de la qualité des mesures mises en place localement, afin d’être à même d’apporter du soutien et de l’aide ciblée, et afin de rendre les acteurs responsables de leurs actions.

**Décentralisation**

- 7) De s'assurer que les metteurs en oeuvre jouissent de toutes les conditions nécessaires au déploiement de l'autonomie qui leur est reconnue. Certains changements ont été apportés lors de la mise en oeuvre de la réforme curriculaire mais une plus grande flexibilité semble être nécessaire. À cet effet, nous recommandons :
  - a) d'assouplir les encadrements nationaux, de concert avec les commissions scolaires et les syndicats, en ce qui a trait à la convention collective afin d'augmenter l'autonomie locale des établissements d'enseignement et d'introduire plus de flexibilité dans la gestion du système.
- 8) De favoriser la mise en commun et le partage de l'expertise entre les écoles afin de reconnaître le travail qui s'y fait chaque jour. Cet élément pourrait être considéré comme un incitateur important visant à valoriser le travail enseignant, à reconnaître les réussites et à les diffuser. Il pourrait également permettre, possiblement à long terme, d'élaborer un ensemble de pratiques éprouvées permettant à la profession enseignante d'acquérir, à son tour, la légitimité procédurale qui lui échappe encore.

**Zone de pouvoir et de marchandage**

- 9) De diffuser toute l'information sur le changement d'une manière intégrée afin de favoriser le développement d'une vision commune des contenus de changement et des visées de ceux-ci. Cet élément permettra de prendre en considération le processus de création de sens (Firestone et Fitz, Broadfoot, 1999; Cohen, Hill, 2000; Spillane, Reiser et Gomez, 2006), inhérent à tout changement.
- 10) Que les instances participatives prévues soient mises sur pied en début de processus d'implantation afin que celles-ci puissent réellement se concentrer sur la mise en oeuvre à venir et non pas réagir à des problèmes déjà enclenchés.



## Contexte de la politique

- 11) D'insister sur la mise en évidence des raisons qui justifient les changements entrepris. Ces raisons doivent être explicitées, tout au long du processus de changement, à tous les acteurs du monde scolaire mais également aux parents, citoyens et autorités concernées. Elles vont permettre de légitimer le changement proposé, elles vont inciter les acteurs à s'engager dans la démarche de changement (utilité, intérêt), de persister malgré les turbulences, le doute, l'incertitude et la fatigue rencontrés et elles vont favoriser une remise en question de la culture scolaire commune prévalente.
- 12) Que ceux qui portent les changements aient une connaissance précise et éclairée de la culture organisationnelle prévalente dans le milieu scolaire. Cette culture, souvent présentée comme rejoignant les grandes caractéristiques de la bureaucratie professionnelle, permet d'assurer aux milieux scolaires une stabilité visant la reproductibilité et la cohérence, l'égalité de traitement, la continuité dans l'action collective et les pratiques. Elle permet également aux enseignants, en limitant le travail prescrit, de bénéficier d'une marge de manœuvre qui les autorise à prendre, seuls, les décisions qui s'imposent face à l'hétérogénéité des problèmes que rencontrent leurs élèves. Mais cette culture, désormais considérée comme une logique dominante des organisations scolaires, a des coûts en termes de rigidité. Fortement intériorisée, elle rend difficile l'adaptation aux réalités locales des écoles, tend à renforcer l'isolement et l'individualisme et bloque, bien souvent, tout processus de changement. Il importe donc de connaître cette culture afin d'être à même de bien planifier les stratégies gouvernementales de mise en œuvre, de bien comprendre le processus de changement à venir et d'y réagir.
- 13) D'assurer une présence prolongée des acteurs politiques qui sont reconnus comme des « entrepreneurs moraux », c'est-à-dire qui sont capables de produire un discours et de mobiliser, à l'interne et à l'externe, les acteurs visés par le changement.
- 14) De porter une attention particulière au contexte sociologique global, analyser son champ de forces, afin de déterminer quels sont les facteurs (+ ou -) susceptibles d'exercer une influence déterminante sur la situation de changement. Il importe, suite

à cet exercice, de déterminer s'il est possible d'agir, étant donné la lecture faite, et si oui, de déterminer comment maximiser les facteurs positifs et comment réagir face aux facteurs négatifs. La situation vécue avec les syndicats semble être un facteur essentiel à considérer, en amont de la politique, afin de s'assurer de la viabilité du projet à entreprendre.

15) D'avoir une stratégie médiatique afin de pouvoir contrer les discours alarmistes et/ou sensationnalistes des écrits journalistiques bien souvent basés sur la culture scolaire commune des chroniqueurs ou journalistes. Il importe pour les autorités, étant donné l'omniprésence des médias et de l'information dans notre société, d'être proactives en ce domaine lors du processus de changement.

## **5.2 LIMITES DE LA RECHERCHE**

Les moyens qui ont été employés afin de récolter et d'analyser les données de cette recherche, tout comme ses contraintes inhérentes, ont imposé, malgré les précautions méthodologiques envisagées, certaines limites à cette étude qu'il importe de préciser.

Dans un premier temps, il semble important de mentionner que nous sommes tributaires des sources consultées dans cette recherche. Il aurait effectivement été possible de consulter d'autres documents (exemple : autres documents produits par le MEQ ou autres acteurs, sites internet, etc.) ou d'autres acteurs (exemple : directions d'école, enseignants, conseillers pédagogiques, etc.) afin d'ajouter aux informations trouvées mais étant donné le temps et les ressources limités, il fut nécessaire de trancher. Certaines informations pourraient bien évidemment s'ajouter à celles retenues ou même venir en préciser ou en rectifier leur teneur mais nous considérons cependant que les documents étudiés (documents ministériels – originaux –) ainsi que les personnes rencontrées (témoins directs) constituaient un échantillon important et de qualité nous permettant de répondre, adéquatement, à nos questions de recherche.

Différents éléments inhérents aux caractéristiques de cette recherche pourraient, éventuellement, avoir faussé certaines informations récoltées, soit le temps passé depuis l'implantation de la réforme curriculaire, l'authenticité des propos des personnes

rencontrées et des écrits journalistiques étudiés, le contexte général de multiples changements concomitants et la complexité de notre objet d'études.

Pour ce qui est du temps écoulé, il importe de considérer que les propos des acteurs rencontrés correspondaient à une reconstitution du passé (souvenir). Il était ainsi possible de s'attendre à ce que certaines traces épisodiques émotionnelles du passé soient amplifiées (accentuation des événements positifs ou négatifs), que le décalage temporel ait amené les individus à superposer des événements faibles par des événements forts, à rendre leur propos conformes à leur représentation présente du passé (la conscience du présent modifie la représentation du passé) (Gauthier, 1997; Van der Maren, 2002). Nous croyons cependant que les différentes stratégies méthodologiques employées, soit l'envoi préalable du canevas d'entrevue, l'envoi à posteriori de la transcription de l'entrevue si demandé, la qualité du schéma d'entrevue et la quantité importantes de personnes rencontrées (confrontation des sources) ont permis d'assurer, partiellement, une certaine fidélité des propos récoltés.

Le deuxième biais possible, concernant les personnes interviewées, fait référence au principe d'authenticité-objectivité des sources présenté par Gauthier (1997) et Van der Maren (2002). Les différentes personnes rencontrées ont effectivement été choisies en fonction de leur expertise sur le sujet étudié. Ce choix méthodologique impliquait que les sujets avaient joué un rôle concret dans le processus d'implantation de la politique curriculaire. Bien que ce choix ait permis de récolter des données de témoins directs, et d'éviter les « on-dit », il est possible de penser que certaines personnes puissent avoir été portées à reconsidérer la période retenue en s'octroyant le mérite de certains éléments qui, rétroactivement, renforçaient leur ego. La triangulation effectuée (confrontation des sources et confrontation des instruments (documents, revue de presse, entrevues)) a cependant permis de rectifier certains dires qui pouvaient sembler faux ou exagérés. De plus, la grande majorité des acteurs rencontrés n'occupaient plus le poste qui était le leur lors de l'implantation de la réforme curriculaire. Ils semblaient à l'aise de porter un jugement critique sur les actions posées, les leurs et celles de leurs collègues, et semblaient comprendre l'importance de la véracité de cette critique pour la réalisation de cette recherche. Il fut possible, dans quelques cas isolés (deux), de repérer les fausses

excuses ou raisons invoquées, mais les données déjà récoltées et traitées (documents formels, revue de presse) et les autres propos recueillis ont facilement permis de cerner ces faux artifices mis de l'avant.

La revue de presse effectuée aurait également pu nous amener à utiliser des informations non représentatives de la réalité (informations gonflées ou amenuisées par certains acteurs) mais conscient de ce biais possible, nous avons tenté de faire preuve d'une distance critique par rapport aux informations trouvées. Ces articles nous ont aidés à reconstituer le processus d'implantation étudié mais il est nécessaire de préciser que ce processus fut suivi et relaté à l'aide de l'ensemble des données récoltées (documents formels, journaux, entrevues) ainsi que sous la gouverne de notre cadre conceptuel. Ces éléments permettaient une mise en perspective et l'utilisation éclairée des données récoltées.

Le contexte sociologique global de la réforme curriculaire fut marqué par la mise en œuvre, dans le monde scolaire, de multiples changements concomitants dont la réforme curriculaire n'est qu'un élément parmi tant d'autres (fusion des commissions scolaires, mise sur pied des conseils d'établissement, maternelle 5 ans, commissions scolaires linguistiques, etc.). Étant donné cette réalité, il est possible de penser que les acteurs rencontrés n'ont pas toujours, lors des entrevues, fait référence à des éléments qui visaient la réforme curriculaire. À ce sujet, nous croyons important de spécifier que nous avons tenté de prendre en compte cette réalité dans le schéma d'entrevue. Les changements entourant la réforme étudiée ont été abordés, dans un premier temps, et le contexte et les caractéristiques propres à la réforme curriculaire ont par la suite été explorés. Les questions remettaient constamment la réforme curriculaire au centre des propos. De plus, comme la chercheuse avait une bonne connaissance de la réforme de l'Éducation dans son ensemble (tout le contexte de la réforme curriculaire ayant été étudié), il lui était possible, lorsque les propos du sujet s'éloignaient de l'objet d'étude, de les recentrer doucement sur le sujet à l'ordre du jour.

Le sujet abordé dans cette étude était complexe et difficile à saisir dans son entièreté. Nous sommes effectivement consciente que les propos et les traces récoltés dans cette thèse ne sont qu'une élaboration réductrice de la complexité du sujet. Nous avons

cependant tenté, par notre cadre conceptuel – proposé par plusieurs auteurs, fondé sur leurs recherches et ouvert – et le canevas d’entrevue semi-dirigée élaboré, de capter le concept étudié avec un maximum de réalisme et d’exhaustivité. Ces outils visaient effectivement à faire état, avec un maximum de précision, des dimensions du concept étudié de même que de ses sous-dimensions. Ils permettaient d’introduire une certaine cohérence, une structure, linéaires et réductrices de la réalité, bien entendu, on y est forcé (réduction communicable), mais qui nous ont donné l’occasion, nous croyons, d’aller chercher un maximum d’informations concernant les dimensions du concept étudié.

Il paraît également essentiel de spécifier que les conclusions de cette recherche sont contextualisées (Québec, primaire, 1997 à 2003, sujets, etc.). Cette situation fait en sorte qu’il importe de porter une attention particulière aux transferts de nos conclusions. Il est ainsi possible, à la lueur des informations récoltées, de proposer des pistes en matière d’implantation de politiques éducatives mais toute tentative de généralisation ou de théorisation s’avérerait risquée. Si nos conclusions, éclairées par notre cadre conceptuel, ont une portée générale, elles doivent néanmoins être recontextualisées si on entend y prendre appui pour analyser ou agir dans un autre contexte, ordre d’enseignement ou moment historique.

Finalement, différentes mesures furent prises afin d’assurer un contrôle de la qualité de notre recherche, i.e. fidélité ou résultats reproductibles dans des conditions similaires et validité interne ou qualité de la relation entre les variables à l’étude. La triangulation de nos sources (penseurs de la réforme, opérationnaliseurs, penseurs-opérationnaliseurs, experts, analyse documentaire), les instruments de collecte des traces (analyse documentaire, entrevues) ainsi que l’utilisation de stratégies de recherche appropriées (validation de l’instrument de mesure créé, entrevues préparatoires, envoi du canevas d’entrevue, enregistrement et prise de notes lors des entrevues, vérification des verbatim sur demande, lexique de codes, liste de règles de codage, contre-codage, relecture du matériel codé et résiduel, journal de bord) sont des mesures qui avaient cette visée. Le cadre conceptuel élaboré suite à une revue importante des écrits sur l’implantation des politiques publiques et éducatives assure également une certaine qualité à la recherche que nous avons réalisée.

### 5.3 PISTES DE RECHERCHE FUTURES

À la lueur des données récoltées et analysées dans cette thèse, et des limites qui se sont présentées, cette dernière partie propose différentes pistes qu'il serait intéressant d'explorer afin de cerner, avec plus de précision, le modèle « hybride » d'implantation, mais également afin de favoriser une compréhension plus complète et intégrative de la gestion effective des changements en éducation.

#### **Les stratégies d'implantation déployées par les autres paliers du système d'éducation**

Il semble qu'une gestion efficace des changements multiples passe désormais par l'engagement de tous les acteurs et tous les paliers du système : « Les projets de changement les plus efficaces semblent être ceux qui requièrent la collaboration de toutes les parties intéressées » (Chambers, 2001). Leithwood, Jantzki et Mascall (1999), Earl, Watson, Levin, Leithwood, Fullan *et al.* (2000) et Fullan (2007) parlent effectivement d'une gestion des changements à trois niveaux : les écoles/communautés, les commissions scolaires et l'État.

Il faudrait en arriver, pour assurer la réussite des changements en éducation, à une nouvelle culture des écoles/communautés, des autorités locales, des gouvernements (nouvelles stratégies de pilotage pour tous). Il s'agirait donc maintenant, pour tous les acteurs et tous les paliers du monde scolaire, de travailler de concert à la gestion des changements. Il semble que ce ne soit que la jonction des efforts et des stratégies de tous qui permette une gestion adéquate des différents changements :

Ceux qui sont intéressés aux connaissances sur le changement doivent réaliser que nous ne parlons désormais plus uniquement de changer les individus mais de changer le système – c'est ce que nous appelons un modèle à trois niveaux. (Fullan, 2005 : 14)

Dans les sociétés postmodernes, il n'est plus possible d'accomplir le travail en éducation seul... il faut combiner les forces... (Fullan, 2007 : 197)

Il fut possible de constater, dans la présente recherche, que les stratégies déployées par plusieurs commissions scolaires lors de l'implantation de la réforme curriculaire semblent

avoir posé problèmes et il existe, à cet effet, des vides importants dans la littérature, tout spécialement québécoise, en termes de stratégies d'implantation déployées par les instances intermédiaires en situation de changement. Alors que plusieurs recherches démontrent que tous les paliers ont des rôles à jouer (Leithwood, Jantzki et Mascall, 1999; Earl, Watson, Levin, Leithwood, Fullan *et al.*, 2000; CSÉ, 2003; Fullan, 2007), que ces rôles sont complémentaires et que ceux des commissions scolaires seraient potentiellement cruciaux (Corcoran, Fuhrman et Belcher, 2001; Anderson et Togneri, 2005; Fullan, 2007), il importerait de se pencher sur les pratiques de gestion des commissions scolaires en situation de changement. D'autant plus que cette instance est, au Québec, remise en cause par plusieurs. Une telle recherche, dont nous sommes l'un des chercheurs associés, a été entamée en mai 2009. Celle-ci vise à documenter les pratiques de gestion des commissions scolaires, dans les écoles secondaires du Québec, en regard de l'implantation du nouveau curriculum. Plus spécifiquement, cette étude vise à : 1) décrire, analyser et comprendre les pratiques d'implantation utilisées par les commissions scolaires; 2) identifier les pratiques d'implantation efficaces; 3) décrire, analyser et comprendre les rapports entre les commissions scolaires et les établissements scolaires (acteurs locaux); 4) identifier les rapports qui mènent à une implantation efficace; 5) concevoir des dispositifs permettant d'accompagner les commissions scolaires dans l'implantation réussie de changements curriculaires; 6) porter une attention particulière aux pratiques d'implantation déployées en milieux défavorisés.

Il est important de mentionner que cette recherche entamée nous a déjà permis d'observer que certaines commissions scolaires, notamment certaines commissions scolaires anglophones, présentaient déjà plusieurs caractéristiques rejoignant certaines cultures sous-jacentes au modèle d'implantation « hybride » lors de l'implantation de la réforme curriculaire au secondaire (ex : culture de collaboration, de reddition de comptes, etc.). La présence de ces cultures paraît avoir eu un impact positif de taille sur l'implantation de la réforme curriculaire. Cet élément rejoint la proposition faite dans cette étude concernant la présence préalable des cultures sous-jacentes au modèle d'implantation « hybride » pour une implantation plus effective des changements. Il sera donc intéressant de s'attarder à mieux cerner la nature et les caractéristiques de ces cultures ainsi que les pratiques de gestion du changement qu'elles sous-tendent, afin de pouvoir

préciser avec plus de justesse et de détails leur impact lors de la mise en œuvre « hybride » d'une politique éducative.

Comme mentionné ci-haut, la gestion efficace des changements semble se traduire par des actions concertées et complémentaires de tous les paliers du monde scolaire. Il apparaît donc pertinent, en plus de se pencher sur les pratiques de gestion des commissions scolaires en situation de changement, de tenter de cerner celles des directions régionales, pratiquement absentes des analyses réalisées. Il n'existe, au Québec, à notre connaissance, aucun écrit ou recherche faisant état des stratégies déployées par cette instance en situation de changement alors que celles-ci « veillent à l'application des politiques, programmes et mesures ministériels et gouvernementaux. Elles agissent comme interlocuteurs de premier plan auprès des milieux scolaire de leur territoire respectif » (site web du MELS). Il importe, si nous voulons mieux connaître et orienter les processus d'implantation des changements, d'entrer dans cette « boîte noire » afin d'en apprendre davantage sur la manière dont les directions régionales remplissent leurs rôles et participent à la mise en œuvre des changements éducatifs.

### **La gestion du changement et les conseillers pédagogiques**

Depuis leur apparition dans les années 1960, les conseillers pédagogiques sont liés à l'implantation des politiques ministérielles (Lessard et Des Ruisseaux, 2004). Ils doivent effectivement soutenir le changement en éducation et agir à titre d'agent de changement dans les milieux. Mais leur rôle s'est passablement modifié avec l'arrivée de la réforme de l'éducation : « Ils sont moins des formateurs ou des experts que des accompagnateurs et des facilitateurs de changement et d'appropriation du changement par les enseignants... » (Lessard et Des Ruisseaux, 2004 : 143-144) et avec la nouvelle régulation du système d'éducation :

Des changements profonds sont également apparus récemment dans l'organisation et la gestion des activités pédagogiques. On se réfère ici à la décentralisation – de la commission scolaire vers les écoles – dont l'impact est important sur le travail du CP, dans la mesure où il doit s'intégrer à une équipe enseignante et contribuer à la réalisation du projet éducatif de l'école. Cela se traduit par un changement dans la manière de définir la mission, les responsabilités et les activités des CP. Ce contexte structurel de décentralisation favorise une diversité significative des



caractéristiques des CP et du travail qu'ils accomplissent. (Lessard et Des Ruisseaux, 2004 : 147)

Il semble ainsi que les changements curriculaires qui ont eu et ont toujours cours au Québec ont transformé les rôles et les fonctions traditionnellement dévolus aux conseillers pédagogiques. L'identité des conseillers pédagogique a de fait évolué vers l'accompagnement et la relation d'aide sans que ces concepts soient clairement définis (Lessard et Des Ruisseaux, 2004; Lessard, 2008). Ce flou semble important à creuser afin de tenter de déterminer avec plus de précision quels sont les rôles et les fonctions réels des conseillers pédagogiques, agents de changement essentiels dans les milieux scolaires québécois, lors de la mise en œuvre d'une politique d'éducation.

La recherche réalisée nous a également permis de constater que les conseillers pédagogiques ont éprouvé énormément de difficulté à s'appropriier, dans les délais prescrits, et suite aux formations reçues, les différentes notions associées à la réforme curriculaire. De multiples incompréhensions, faux discours et dérives sont apparus, entachant le processus d'implantation de la réforme curriculaire québécoise. Considérant le rôle important que ces agents de changement ont à jouer dans la traduction et/ou la (re)problématisation des savoirs de recherche pour la pratique des enseignants, il serait intéressant de s'attarder à la compréhension que ceux-ci ont des différents concepts introduits (exemple : cycles, compétences, évaluation, etc.) et du support et du soutien qui leur sont offerts par leurs commissions scolaires respectives dans cette appropriation. Ayant enseigné à un groupe de conseillers pédagogiques à l'automne 2009, nous avons eu l'occasion de constater à quel point leur compréhension des différents concepts introduits par la réforme du curriculum demeure, encore aujourd'hui, malgré les années, floue et vague. La très grande majorité de ceux-ci ne pouvaient également pas expliquer le « pourquoi » de ces changements, leur théorie causale; ce qui est extrêmement problématique pour des agents de changement qui doivent, dans un processus d'accompagnement, afin de susciter le désir des enseignants de simplement considérer les changements proposés, leur présenter les raisons qui justifient les éléments nouveaux introduits. Ces étudiants n'avaient également aucune connaissance sur la gestion du changement; sur « comment » un humain vit un changement, sur les pratiques de gestion à adopter afin de planifier, accompagner et réaliser un projet de changement.

Les conseillers pédagogiques ont, de par leur position dans le système scolaire, un rôle essentiel à jouer en période de changement; rôle qui semble pourtant mal défini, que les gens semblent peu préparés à assumer adéquatement et qui fut très peu exploré par les recherches jusqu'à présent. Il semble qu'il serait pertinent, dans les prochaines années, de tenter de combler certains de ces vides.

### **Dynamiques déployées dans la zone de pouvoir et de marchandage lors de l'implantation hybride d'une politique éducative**

Comme mentionné précédemment, l'étude des stratégies gouvernementales déployées dans la dimension zone de pouvoir et de marchandage, lors de l'implantation de la réforme curriculaire au primaire, a 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 cette thèse.

## **BIBLIOGRAPHIE**



- Ajar, D. (2000). *ETA 6031 – Pratique éducative de recherche*. Notes de cours, automne. Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation.
- Anderson, S. et Togneri, W. (2005). School district-wide reform policies in education. *International Handbook of Educational Policy*, 13, 173-194.
- Archambault, J. (2008). L'organisation de l'école primaire en cycles d'apprentissage au Québec : un concept à préciser. *Revue des sciences de l'éducation*, 34(1), 7-25.
- 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.
- Bellavance, M. (1985). *Les politiques gouvernementales. Élaboration, gestion et évaluation*. Montréal : Les Éditions Agences d'Arc inc.
- Bellavance, M., Patry, M. et Parenteau, R. (1983). *L'analyse des politiques gouvernementales*. Ste-Foy : Presses de l'Université Laval.
- 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.
- Berman, P. et McLaughlin, M. (1977). Factors affecting implementation and continuation. *Federal Programs Supporting Educational Change*, 7. Santa Monica, CA: Rand Corporation.
- Bisaillon, R. (2000). Décentralisation, leadership et pilotage des réformes. *Le point en administration scolaire : l'exercice d'un leadership*, 3(2), 6-8.
- Blais, A. (1980). Orientation de recherche. Dans R. Landry (dir.), *Introduction à l'analyse des politiques* (p. 55-103). Ste-Foy : Presses de l'Université Laval.

- Bock, J.C. et Arthur, G.F.K. (1991). Politics of educational reform : The experience of a foreign technical assistance project. *Educational Policy*, 5(3), 321-328.
- Bonami, M. et Garant, M. (1996). *Systèmes scolaires et pilotage de l'innovation: émergence et implantation du changement*. Bruxelles : De Boeck Université, Collection Perspectives en éducation.
- Boutin, G., Goyette, G. et Lessard-Hébert, M. (1996). *La recherche qualitative : Fondements et pratique*. 2e édition. Montréal : Éditions Nouvelles.
- Brassard, A. (1996). *Conception des organisations et de la gestion : Les conceptions mécaniste, centrée sur les besoins humains et situationnelle*. Montréal : Éditions Nouvelles.
- Brassard, A. (2003). *ETA 6940 – La gestion du changement et l'intervention dans les organisations d'éducation*. Notes de cours. Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation.
- Brassard, A. (2004). *ETA 6940 – La gestion du changement et l'intervention dans les organisations d'éducation*. Notes de cours. Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation.
- Brassard, A. (2005). La gestion de la transformation : regard sur l'expérience québécoise de réforme du curriculum. Dans D. Biron, M. Cividini et J.F. Desbiens (dir.), *La profession enseignante au temps des réformes* (p. 103-122). Sherbrooke : Université de Sherbrooke, Éditions du CRP.
- Brinkerhoff, D.W. (1996). Process perspectives on policy change : Highlighting implementation. *World Development*, 24(9), 1395-1401.
- Carnoy, M. (1999). *Globalization and Educational Reform: What Planners Need to Know*. Paris: UNESCO, International Institute for Educational Planning.
- 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.

- Cawelti, G. (1993). Challenges and achievements of American education. Dans G. Cawelti (dir.), *1993 Yearbook of the Association for Supervision and Curriculum Development*. New York, NY.
- Chackerian, R. et Mavima, P. (2001). Comprehensive administrative reform implementation: Moving beyond a single issue implementation research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 327-352.
- Chambers, R. (2001). *New Meaning of Educational Change*, Pour parler profession. Site internet: [www.oct.ca/fr/CollegePublications/Ps/septembre\\_2001/reviews.asp](http://www.oct.ca/fr/CollegePublications/Ps/septembre_2001/reviews.asp).
- Chatterji, M. (2002). Models and methods for examining standards-based reforms and accountability initiatives : Have the tools of inquiry answered pressing question on improving schools ? *Review of Educational Research*, 72(3), 345-386.
- Codd, J.A. (1988). The construction and deconstruction of educational policy documents. *Journal of Education Policy*, 3(3), 235-247.
- Cohen, D.K. et Hill, H.C. (2000). Instructional policy and classroom performance : The mathematics reform in California. *Teachers College Record*, 102(2), 294-343.
- Collerette, P. et Schneider, R. (2006). *Le pilotage du changement. Une approche stratégique et pratique*. Québec : Presses de l'Université du Québec, 365 p.
- Commission des programmes d'études (2006). Site internet : [www.cpe.gouv.qc.ca/](http://www.cpe.gouv.qc.ca/).
- Conseil supérieur de l'éducation (1995). *Vers la maîtrise du changement*. Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation 1994-1995. Québec : MEQ.
- Corbett, H.D. et Wilson, B. (1990). *Testing Reform and Rebellion*. Norwood, NY : Ablex.
- Corcoran, T. Fuhrman, S.H. et Belcher, C. (2001). The district role in instructional improvement. *Phi Delta Kappan*, 83(1), 78-84.

- Côté, L. (2003). De l'État minimal à l'État subsidiaire : l'héritage de l'histoire. *Télescope*, 10 (1), 2-6.
- Côté, N., Bélanger, L. et Jacques, J. (1994). *La dimension humaine des organisations*. Boucherville : Gaëtan Morin Éditeur.
- Crosby, B.L. (1996). Policy implementation : The organizational challenge. *World Development*, 24(9), 1403-1415.
- D'Hainault, L. (1980). *Des fins aux objectifs de l'éducation*. 2<sup>e</sup> édition, Bruxelles/Paris : Éditions Labor/Fernand Nathan.
- Datnow, A., Hubbard, L. et Mehan, H. (1998). *Educational Reform Implementation : A Co-constructed Process*. Center for Research on Education, Diversity and Excellence. Site internet : [www.cal.org/crede/pubs/research/rr5.htm](http://www.cal.org/crede/pubs/research/rr5.htm).
- De Ketele, J.M., Chastrette, M., Cros, D. et Mettelin. P. (1989). *Guide du formateur*. Bruxelles : De Boeck Université.
- Debbasch, C. et Pontier, J-M. (2000). *Introduction à la politique*. 5<sup>e</sup> édition. Paris : Éditions Dalloz.
- Deephouse, D. L. et Suchman, M. (2008). Legitimacy in organizational institutionalism. Dans R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin et R. Suddaby (dir.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. Thousand Oaks, CA : Sage Publishers.
- DeLeon, P. (1999a). Cold comfort indeed : A rejoinder to Lester and Goggin. *Policy Currents*, 8(4), 6-8.
- DeLeon, P. (1999b). The missing link revisited contemporary implementation research. *Policy Studies Review*, 16(3-4), 312-338.



- 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<sup>e</sup> siècle. Paris : Éditions Odile Jacob.
- Demailly, L. (2001). *Évaluer les politiques éducatives : sens, enjeux, pratiques*. Paris/Bruxelles : De Boeck, collection Université.
- Demers, M. (1999). *Pourquoi y a-t-il à l'heure actuelle réforme majeure de l'éducation au Québec ? Petite histoire d'une grande réforme*. Conseillère pédagogique, Montréal : Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys.
- Dépelteau, F. (1998). *La démarche d'une recherche en sciences humaines : De la question de départ à la communication des résultats*. Québec : Presses de l'Université Laval.
- Depover, C. et Noël, B. (2005). *Le curriculum et ses logiques : une approche contextualisée pour analyser les réformes et les politiques éducatives*. Paris : L'Harmattan, Collection Éducation et Formation.
- Derouet, J.L. et Dutercq, Y. (1997). *L'établissement scolaire, autonomie locale et service public*. Paris : Éditions sociales françaises.
- Deslauriers, J.P. (1991). *Recherche qualitative. Guide pratique*. Montréal : McGraw-Hill.
- Drouin, H. et Giguère, J.F. (2001). Programme de formation pour le secondaire: Le processus d'élaboration. *Vie pédagogique*, 121, 61-62.
- Dunsire, A. (1978a). *Implementation in a Bureaucracy*. Oxford, MS : Martin Robertson.
- Dunsire, A. (1978b). *Control in a Bureaucracy*. New-York, NY: St. Martin's Press.
- Dunsire, A. (1990). Implementation theory and bureaucracy. Dans T. Younis (dir.), *Implementation in Public Policy*. London, NY : Darmouth Éditeur.

- Dutercq, Y. (dir.), Barroso, J., Lang, V., Michaud, C., Maroy, C., Van Zanten, A., Le Saout, R. (2005). *Les régulations des politiques de l'éducation*. Rennes : Presses universitaires de Rennes, Collection Des Sociétés.
- Dyer, C. (1999). Researching the implementation backward mapping approach. *Comparative Education*, 35(1), 45-61.
- Earl, L., Watson, N., Levin, B., Leithwood, K., Fullan, M., Torrance, N., Jantzki, D., Masscall, B. et Volante. (2000). *Watching and Learning*. OISE-UT Evaluation of Implementation of the National Literacy and Numeracy Strategies. First annual report. University of Toronto, OISE.
- Easton, J. (1991). *Decision Making and School Improvement*. Chicago, IL : Chicago Panel on Public School Policy and Finance.
- Elmore, R. (1979-1980). Backward mapping : Implementation research and policy discussions. *Political Science Quarterly*, 94(4), 601-616.
- Elmore, R. (1982). Backward mapping : Implementation research and policy decisions. Dans W. William (dir.), *Studying Implementation*. Chatam, NJ : Chatham House Publishers.
- Elmore, R. (2004). *School Reform from the Inside Out : Policy, Practice and Performance*. Cambridge, UK : Harvard Education Press.
- ÉNAP (2004). *ENP 7521, Analyse des politiques publiques*. Notes de cours, automne.
- Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) (2000). *Savoir*, numéro spécial sur la réforme scolaire, 5(3).
- Firestone, W.A., Fitz, J. et Broadfoot, P. (1999). Power, learning, and legitimation : Assessment implementation across levels in the United States and the United Kingdom. *American Educational Research Journal*, 36(4), 759–793.

- 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 Éditeur.
- Fullan, M. (1994a). 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, États-Unis: Gordon Cawelti Editeur, 116-133.
- Fullan, M. (1994b). *Coordinating Top-down and Bottom-up Strategies for Educational Reform*. Site internet : [www.ed.gov/pubs/EdReformStudies/SysReforms/fullan.html](http://www.ed.gov/pubs/EdReformStudies/SysReforms/fullan.html).
- Fullan, M. (2000). The return of large-scale reform. *Journal of Educational Change*, 1(1), 5-28.
- Fullan, M. (2001). *The New Meaning of Educational Change*. 3<sup>e</sup> édition, Columbia University, New York, NY, Teachers College.
- 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<sup>e</sup> édition. Columbia University, New York, NY: Teachers College.
- 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 coeur de l'établissement scolaire*. Paris : ESF, Collection Pédagogies.
- Gauthier, B. (1997). *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données*. 3<sup>e</sup> édition. Montréal : Presses de l'Université du Québec.

- Gaziel, H.H. (1994). Mise en oeuvre de la politique éducative : Bases théoriques et application pratique. *Canadian and International Education*, 23(1), 51-67.
- Geller, H.A. et Johnson, A. P. (1990). Policy as linear and nonlinear science. *Journal of Education Policy*, 5(1), 49-65.
- Glaser, B.G. et Strauss, A.L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research*. Chicago, IL : Aldine.
- Goggin L.M. et James, L.P. (1998). Back to the future : The rediscovery of implementation studies. *Policy Currents*, 8(3), 1-9.
- Goggin, L. *et al.* (1990). Studying the dynamics of public policy implementation : A third generation approach. Dans J. Palumbo et D. Calista (dir.), *Implementation and Policy Process : Opening up the Black Box*. New York, NY : Greenwood.
- Goodlad, J.I., Klein, M. *et al.* (1970). *Behind the Classroom Door*. Worthington, OH : Charles A. Jones.
- Gordon, M. et Pétry, F. (2000). *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*. 2<sup>e</sup> édition. Québec/Bruxelles : Presses de l'Université Laval/De Boeck Université.
- Gouvernement du Québec (2000). *Loi sur l'instruction publique*. Québec : Éditeur officiel du Québec.
- Graig, J. (1987). *Implementing Educational Policies in Sub-Saharan Africa. A Review of Literature*. Washington, DC : World Bank.
- Graig, J. (1994). *Comparative African Experiences in Educational Policies*. World Bank Discussion Papers. 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.

- Grindle, M.S. *et al.* (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton, NJ : Princeton University Press.
- 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 Housmann (1991). *Conceptualizing School Restructuring: Principals' and Teachers' Perceptions*. Présentation à la conférence annuelle de l'AERA, États-Unis.
- Hambleton, R. (1983). Planning system and policy implementation. *Journal of Public Policy*, 3(4), 397-418.
- Hargreaves, A. (1989). *Curriculum and Assessment Reform*. Philadelphie, PA: Open University Press.
- Hecló, H. (1972). Review article : Policy analysis. *British Journal of Political Science*, 2, 83-108.
- Hjern, B. (1982). Implementation research - The link gone missing. *Journal of Public Policy*, 2(3), 301-308.
- Hjern, B. et Hull, C. (1982). Regulatory structures : Enforcement as implementation. *European Journal of Political Research*, 10(2).
- Hjern, P. (1981). Implementation structures : A new unit of administrative analysis. *Organization Studies*, 2, 211-227.
- Holmes, M., Leithwood, K. et Musella, D.F. (1989). *Educational Policy for Effective Schools*. Toronto : Teachers College Press/OISE Press.
- Hood, C.C. (1976). *The Limits of Administration*. London, NY : John Wiley.
- Howlett, M. et Ramesh, M. (1995). *Studying Public Policy : Policy Cycles and Policy Subsystems*. Don Mills, Ontario : Oxford University Press.

- Howlett, M. et Ramesh, M. (2003). *Studying Public Policy : Policy Cycles and Policy Subsystems*. Don Mills, Ontario : Oxford University Press.
- Jones, C.O. (1970). *An Introduction to the Study of Public Policy*. Belmont, CA : Wadsworth.
- L'Écuyer, R. (1990). *Méthodologie de l'analyse développementale de contenu. Méthodes GPS et concept de soi*, Ste-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- Landry, R. (1980). *Introduction à l'analyse des politiques*. Québec : Presses de l'Université de Laval.
- Lasswell, H.D. et Kaplan, A. (1950). *Power and Society*. New Haven, CT : Yale University Press.
- Lazin, F.A. (1995). Lessons for the study of policy implementation : Project renewal in Israel. *Governance*, 8(2), 261-280.
- Le nouveau *Petit Robert* (2000). Paris : Édition Petit Robert.
- Legendre, R. (1993-1994). *Dictionnaire actuel de l'éducation*. Paris : Larousse.
- Legendre, R. (2002). *Stop aux réformes scolaires*. Montréal, Québec : Guérin.
- Legrand, L. (1988). *Les politiques de l'éducation*. Paris : PUF, Collection Que sais-je ?
- 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 Mascal, B. (1999). *Large-scale Reform : What Works ?* Manuscrit non publié. Toronto : University of Toronto, OISE.
- Leithwood, K., Jantzki, D. et Mascal, B. (2002). A framework for research on large-scale reform. *Journal of Educational Change*, 3, 7-33.
- Lemieux, V. (2002). *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*. 2<sup>e</sup> édition. Sainte-Foy : PUL.

- Lessard, C. (2008). *On ne change pas le monde, mais...il bouge quand même. Grandeurs et misères d'une réforme ou l'épreuve de la réalité*. Texte de la conférence donnée au Congrès annuel de l'Association des cadres scolaires du Québec, Montréal, Québec.
- Lessard, C. et Des Ruisseaux, M. (2004). Les conseillers pédagogiques québécois ou comment combiner une identité professionnelle et l'approche client. *Recherches sociologiques*, 141-154.
- Lessard, C. et Portelance, L. (2002). *Réflexions sur la réforme curriculaire au Québec*. CSQ, Montréal.
- Lessard, C., Henripin, M. et Larochelle, M. (2004). *Les politiques d'éducation au Québec*. Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation, Département d'administration et fondements de l'éducation, mars.
- Lewis, J. et Flynn, R. (1979). The implementation of urban and regional planning policies. *Policy and Politics*, 7(2), 123-142.
- 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.
- Lipsky, M. et Weatherley, R. (1977). Street-level bureaucrats and institutional innovation: Implementing Special-Education Reform. *Harvard Educational Review*, 47(2), 171-197.
- London, N. (1993). Planning and implementing education policy in a developing country: A study of the shift system in Trinidad and Tobago. *Journal of Education Policy*, 8(4), 353-364.

- Lowe-Boyd, W. et Crowson, R.L. (2002). The quest for a new hierarchy in education: from loose coupling back to tight ? *Journal of Educational Administration*, 40(6), 521-533.
- Madsen, J. (1994). *Educational Reform at the State Level : The Politics and Problems of Implementation*. Washington, DC : The Falmer Press.
- Majone, G. et Wildavsky, A. (1977). Implementation as evolution. Dans H. Freeman (dir.), *Policy Studies Review Annual* (p.103-117). Beverly Hills, CA : Sage.
- 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.
- Mazouz, B. et Tremblay, B. (2006). Toward a postbureaucratic model of governance : How institutional commitment is challenging Quebec's administration. *Public Administration Review*, 66(2).
- McLaughlin, M.W. (1987) Learning from experience : Lessons from policy implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 9(2), 171-178.
- Meier, K.J. (1999). Are we sure Lasswell did it this way ? Lester, Goggin and implementation research. *Policy Currents*, 9(1), 5-8.
- Meny, Y. et Thoenig, J.C. (1989). *Politiques publiques*. Paris : PUF.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (1994a). *Préparer les jeunes au 21<sup>e</sup> siècle*. Rapport du groupe de travail sur les profils de formation au primaire et au secondaire. Québec.



- Ministère de l'Éducation du Québec. (1994b). *Rénover le curriculum du primaire et du secondaire*. Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (1996). *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996. Exposé de la situation*. Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (1996b). *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996. Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires*. Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (1997a). *Prendre le virage du succès*. Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation. Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (1997b). *Prendre le virage du succès. Réaffirmer l'école*. Rapport du Groupe de travail sur la réforme du curriculum. Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (1997c). *Prendre le virage du succès. L'école tout un programme*. Énoncé de politique éducative. Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (1998a). *Orientations et encadrements pour l'établissement du programme de formation*. Commission des programmes d'études, Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (1998b). *Calendrier d'élaboration, d'implantation et de révision des programmes d'études*. Commission des programmes d'études, Québec.
- Ministère de l'éducation du Québec. (2000). *La réforme de l'éducation prend forme : Pour offrir ce qu'il y a de mieux à nos enfants*. Québec. Site internet : [www.mels.gouv.qc.ca/REFORME/mieux\\_enfants/dep](http://www.mels.gouv.qc.ca/REFORME/mieux_enfants/dep).
- Ministère de l'Éducation du Québec. (2000). *Programme de formation de l'école québécoise. Éducation préscolaire, enseignement primaire*. Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec. (2002). *L'évaluation des apprentissages au préscolaire et au primaire : cadre de référence*. Direction générale de la

- formation des jeunes. Québec. Site internet : [www.meq.gouv.qc.ca/DGFJ/de/pdf/cadre\\_prescolprim.pdf](http://www.meq.gouv.qc.ca/DGFJ/de/pdf/cadre_prescolprim.pdf)
- Ministère de l'Éducation du Québec. (2003). *Plan de mise en œuvre de la politique d'évaluation des apprentissages : Décroche tes rêves*. Québec. Site internet : [www.mels.gouv.qc.ca/lancement/PEA/13-4602-01-pdf](http://www.mels.gouv.qc.ca/lancement/PEA/13-4602-01-pdf).
- Ministère de l'Éducation du Québec. (2003). *Politique d'évaluation des apprentissages : Formation générale des jeunes, formation générale des adultes, formation professionnelle*. Québec. Site internet : [www.mels.gouv.qc.ca/lancement/PEA/13-4602.PDF](http://www.mels.gouv.qc.ca/lancement/PEA/13-4602.PDF).
- Ministère de l'Éducation du Québec. (2005). *Le renouveau pédagogique : Ce qui définit « le changement » (préscolaire, primaire, secondaire)*. Québec. Site internet : [www.meq.gouv.qc.ca/lance](http://www.meq.gouv.qc.ca/lance).
- Ministère de l'Éducation du Québec. (2001). *Plan stratégique 2000-2003 du ministère de l'Éducation mis à jour en 2001*. Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. (2006). Site de la Direction générale de la formation des jeunes. Site internet : [www.meq.gouv.qc.ca/dgfj/mandat.htm](http://www.meq.gouv.qc.ca/dgfj/mandat.htm).
- Morah, E.U. (1996). Obstacles to optimal policy implementation in developing countries. *Third World Planning Review*, 18(1), 79-106.
- Moulton, J. et al. (2002). *Education Reforms in Sub-Saharan Africa : Paradigm Lost ?* Westport, CT : Greenwood Press.
- Muller, P. et Surel, Y. (1998). *L'analyse des politiques publiques*. Paris : Mont-Chrestien.
- Myrtle, R.C. (1983). A managerial view of policy implementation. *American Review of Public Administration*, 17(1), 17-32.
- National Commission on Excellence in Education (1983). *A Nation at Risk*. Washington, DC : National Commission on Excellence in Education.

- O'Toole, L. (1986). Policy recommendations for multi-actor implementation : An assessment of the field. *Journal of Public Administration*, 6(2), 181-210.
- O'Toole, L. (2000). Research on Policy implementation : Assessment and prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 263-288.
- Organisation de la Coopération et de Développement Économiques (OCDE) (1993). *Apprendre à apprendre, penser pour apprendre*. Paris : Éditions de l'OCDE.
- Organisation de la Coopération et de Développement Économiques (OCDE) (1997). *Prepared for Life ?/Prêts pour l'avenir ?* Paris : Éditions de l'OCDE.
- Painchaud, G. et Lessard, C. (1998). *La réforme de l'éducation au Québec : Le curriculum*. Montréal : Université de Montréal.
- Pal, L.A. (1987). *Public Policy Analysis*. Toronto : Methen Publications.
- Pal, L.A. (1997). *Beyond Policy Analysis : Public Issue Management in Turbulent Times*. Scharborough, ME : International Tomson Publishing.
- Palumbo, D. et al. (1990). *Implementation and the Policy Process : Opening up the Black Box*. New York, NY : Greenwood Press.
- Parsons, W. (1995). *Public Policy : An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham, UK : Edward Elgard Publishing Inc.
- Perrenoud, P. (1993). *Curriculum : le formel, le réel, le caché*. Université de Genève, Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation. Site internet : [www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/phd\\_main/php\\_1993\\_21.html](http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/phd_main/php_1993_21.html).
- Petit Larousse illustré* (1990). Paris : Larousse.
- Popkewitz, T. (2000). Reforms as the social administration of the child : Globalization of the knowledge and power. Dans N. Burbules et C. Torres (dir.), *Globalization and Education : Critical Perspectives*. New York, NY: Routledge.

- Poupart, J., Deslauriers, J.P., Groulx, L.H., Laperrière, A. Mayer, R. et Pires, A. (1997). *La recherche qualitative : Enjeux épistémologiques et méthodologiques*. Boucherville : Gaëtan Morin Éditeur.
- Pressman, J.L. et Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. 2<sup>e</sup> édition. Berkeley, CA : University of California Press.
- Pressman, J.L. et Wildavsky, A. (1979). *How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland*. Los Angeles, CA : University of California Press.
- Psacharopoulos, G. (1989). Why educational reforms fail : A comparative analysis. *International Review of Education*, 35, 179-195.
- Ripley, R.B. et Franklin, G.A. (1986). *Policy Implementation and Bureaucracy*. 2<sup>e</sup> édition. Chicago, IL : Dorsey Press.
- Rocher, G. (2001). *Le « laboratoire » des réformes dans la Révolution tranquille*. Les Grandes Conférences Desjardins. Université McGill, Programme d'études sur le Québec.
- Rondeau, J.C. (1998). Le partage des pouvoirs. *Le point en administration scolaire*, 1(1), 13-18.
- 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.
- Sabatier, P.A. et Jenkins-Smith, H.C. (1993). *Policy Change and Learning : An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, CO : Westview Press.
- Sabatier, P.A. et Mazmanian, D. (1983). *Implementation and Public Policy*. Glenview, IL : Scott, Foresman and Company.
- 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.

- Sauvé, P. (2001). Le Comité de soutien à l'implantation de la réforme: Partenaire du réseau. *Virage Express*, 3(10), 8 juin.
- Savoie-Zajc, L. (1993). *Les modèles de changement planifié en éducation*. Montréal : Éditions Logiques.
- Schneider, A.L. (1999) Terminator! Who me ? Some thoughts about the study of policy implementation. *Policy Currents*, 9(1), 1-5.
- Simon, L. (2000). La transition. Ce mouvement intérieur et invisible du changement dans *Le point en administration scolaire*, été, 23-27.
- Smith, L. et Keith, P. (1971). *Anatomy of Educational Innovation : An Organizational Analysis of an Elementary School*. New York, NY : Wiley.
- Smith, T.B. (1973). The policy implementation process. *Policy Sciences*, 4, 197-209.
- Spillane, J. Reiser, B. et Gomez, L. (2006). Policy implementation and cognition: The role of human, social, and distributed cognition in framing policy implementation. Dans M. Honig (dir.), *New Directions in Educational Policy Implementation: Confronting Complexity*. New York, NY: SUNY Press.
- Spillane, J., Reiser, B. et Reimer, T. (2002). Policy implementation and cognition : Reframing and refocusing implementation research. *Review of Educational Research*, 72(3), 387-431.
- St-Pierre, M. (2004). Le partenariat décisionnel éducation et ses incidences sur l'harmonisation de l'identité professionnelle du directeur d'établissement scolaire. *Éducation et Francophonie*, 32(2), 111-132.
- Suchman, M. (1995). Managing legitimacy : Strategic and institutional approaches, *Academy of Management Review*, 20, 571-610.
- Tessier, R. et Tellier, Y. (1973). *Changement planifié et développement des organisations. Théorie et pratique*. Montréal : Éditions de l'IFG.

- Tessier, R. et Tellier, Y. (1991). *Théories du changement social intentionnel. Participation, expertise et contraintes*. Montréal : Presses de l'Université du Québec.
- Thain, C. (1987). Implementing economic policy : An analytical framework. *Policy and Politics*, 15(2), 67-75.
- Théorêt, J. (2002). *Introduction à l'administration de l'éducation*. Recueil de textes, automne.
- Thoenig, J.C. (1989). L'analyse des politiques publiques. Dans M. Grawitx et J. Leca (dir.), *Traité de science politique*. Tome 4, « Les politiques publiques » (p. 1-60). Paris : PUF.
- Tyack, D. et Cuban, L. (1995). *Tinkering Toward Utopia : A Century of Public School Reform*. Cambridge, MA : Harvard University Press.
- UNESCO-ACEID, Office of the National Education Commission (2001). *The First International Forum on Education Reform: Experiences of Selected Countries. Thaïlande*.
- Vaidyanatha-Ayyar, R.V. (1996). Educational Policy Planning and Globalization. *International Journal of Educational Development*, 16(4), 347-353.
- Vaillancourt, R. (2006) *Le temps de l'incertitude. Du changement personnel au changement organisationnel*. Ste-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- Van der Maren, J.M. (1996), *Méthode de recherche pour l'éducation*. 2<sup>e</sup> édition. Montréal/Bruxelles : PUM/De Boeck.
- Van der Maren, J.M. (2002). *ETA 6512 – Analyse et interprétation des données qualitatives*. Notes de cours, été. Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation.

- 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 : PUF, collection Que sais-je ?
- Verspoor, A. (1989). *Pathways to change. Improving quality of education in developing countries*. World Bank discussion papers. Washington, DC :World Bank.
- Verspoor, A.M. (1992). Planning education : Where do we go ? *International Journal of Educational Development*, 12(3), 233-244.
- Weiss, C. (1992). *Shared Decision Making about What ?* Communication présentée au congrès annuel de l'AERA. San Francisco, CA.
- Winter, S. (1990). Integrating implementation research. Dans D. Palumbo, D. *et al.* (dir.), *Implementation and the Policy Process : Opening up the Black Box* (p. 19-38). New York, NY : Greenwood Press.
- Wittrock, B. et DeLeon, P. (1986). Policy as a moving target : A call for a conceptual realism. *Policy Studies Review*, 6(1), 44-61.
- Younis, T. (1990). *Implementation in Public Policy*. London, NY: Gower Publishing.
- Zusman, A. (1986). Legislative and university conflict: the case of California. *Review of Higher Education*, 9(4), 397-418.





## **ANNEXE 1**

### **RÈGLES ET GRILLE DE CODAGE : DOCUMENTS FORMELS**

ON S'INTÉRESSE AU CURRICULUM (MATIÈRES ESSENTIELLES) DU  
PRIMAIRE AINSI QU'À LA DÉCENTRALISATION DES POUVOIRS VERS LES  
ÉCOLES. ON NE TOUCHE PAS LES AUTRES CHANGEMENTS PROPOSÉS PAR  
LA RÉFORME DE L'ÉDUCATION

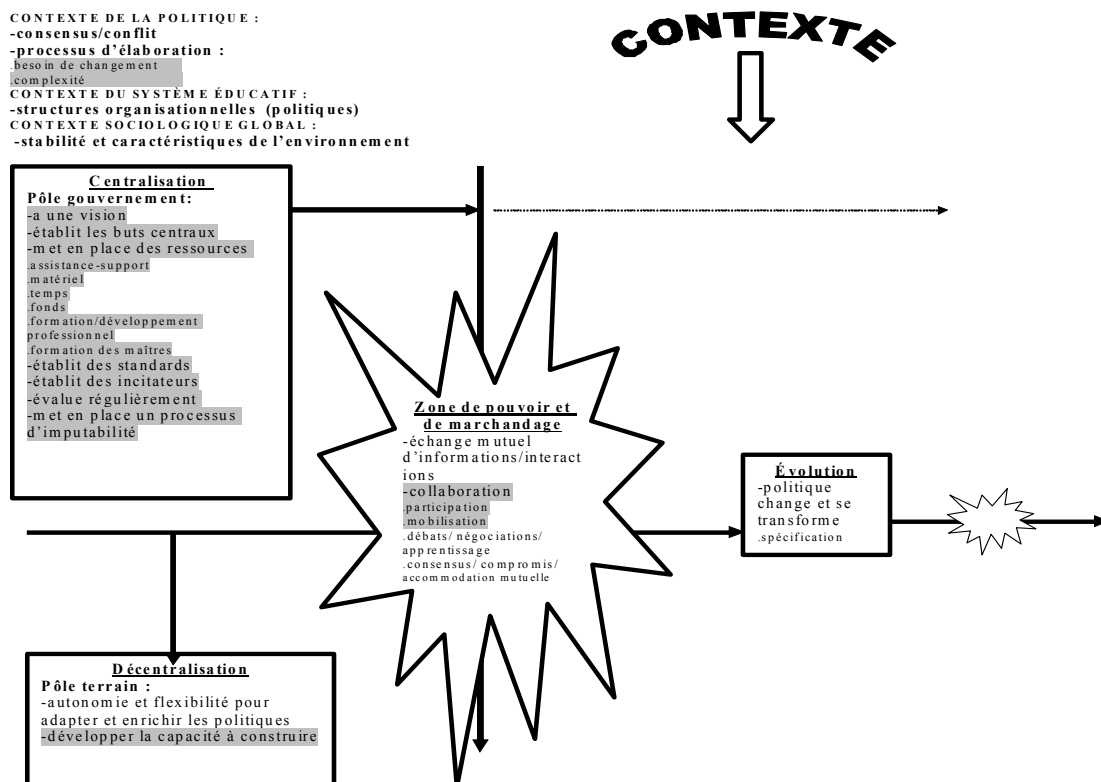
### **Définition de curriculum**

Le MEQ indique que le mot « curriculum » désigne « *ce qui est entrepris pour la formation des élèves dans un système d'éducation*. Il désigne donc les choix adoptés concernant la place faite, selon une proportion gardée, aux *différentes matières et disciplines enseignées*, ce qui, au Québec, est cristallisé dans des articles du règlement concernant le régime pédagogique et qu'on a appelé traditionnellement la « grille-matières ». Mais ce terme désigne également les *contenus globaux de formation qui servent à déterminer les programmes*. Par extension, il englobe trois des éléments qui ont un effet structurant sur le curriculum effectif : *le système d'établissement des programmes d'études, celui de l'évaluation des apprentissages et celui de la sanction des études* » (MEQ, 1997b : 13). Les pays occidentaux, dans le cadre de l'OCDE, se sont entendus sur cette définition du terme « curriculum ». Celui-ci fait référence à « l'ensemble des dispositifs qui, dans le système scolaire, doit assurer la formation des élèves » (MEQ, 1997b : 13).

1. Il faut lire le texte en entier avant de coder.
2. Il faut tenir compte du contexte (lire ce qui vient avant et après) avant de coder.
3. Les segments qui n'apportent pas d'informations en fonction des rubriques ne sont pas codés.
4. Bornes de l'unité d'analyse : phrases, des majuscules aux points.
5. Il est important de revenir sur tous les codes à chaque phrase pour être certain qu'aucun code n'a été oublié.
6. On code tout ce qu'il est possible de coder (une phrase peut avoir plusieurs codes).
7. Quand on ne connaît pas le sens ou la définition d'un terme il faut demander. Ne pas coder sans savoir le sens exact.
8. Toutes les décisions prises doivent être notées.
9. On code texte (pas table des matières).
10. On ne code pas les titres.

## Grille d'analyse d'un processus d'implantation « hybride »

- La mise en œuvre fait référence à une bidirectionnalité au niveau des zones de pouvoir. Ce ne sont plus uniquement les formulateurs ou seulement les acteurs sur le terrain qui déterminent la mise en œuvre mais bien ces deux pôles qui agissent conjointement.
- La mise en œuvre fait référence à une zone de pouvoir et de marchandage. C'est la rencontre de deux mouvements forts et opposés, gouvernement et terrain, qui crée la zone dont il est ici question.
- La mise en œuvre 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 quatrième dimension fait référence à la prise en compte du contexte qui doit guider le choix des stratégies gouvernementales et influence l'entièreté du processus de mise en œuvre.



DIMENSIONS	STRATÉGIES	DÉFINITIONS
<b>1- Bidirectionnalité</b>		
<b>1.1</b> <b>Pôle</b> <b>« gouvernemental »=</b> <b>LE GOUVERNEMENT</b>	1.1.1 A une vision	Image d'une organisation projetée dans l'avenir telle qu'elle est souhaitée
	1.1.2 Établit les priorités/buts /objectifs	Objectif : but qu'une organisation se propose d'atteindre au cours d'une période déterminée
	1.1.3 Met en place des ressources (général)	
	1.1.3.1 Assistance-support	Action de venir en aide à quelqu'un : appui, aide, service (ex : ortho)
	1.1.3.2 Matériel/moyens	Ensemble des objets nécessaires à la pratique d'une activité : appareils, installations, manuels, objets qui servent à l'enseignement et à l'apprentissage + quand si formel
	1.1.3.3 Temps	Comment (échelonné...)
	1.1.3.4 Fonds	Budgets en lien avec la RÉFORME du curriculum, si plus général fonds = caractéristiques de l'environnement
	1.1.3.5 Formation/développement professionnel	Action de formation qui vise à parfaire la compétence professionnelle déjà acquise par une personne et à suivre l'évolution qui s'est produite dans son secteur d'activité
	1.1.3.6 Formation des maîtres	Formation destinée à préparer à l'exercice de la profession enseignante : adaptée aux changements
	1.1.4 Établit des standards	Normes à respecter qui permettent de juger des performances (ex : taux de graduation à obtenir)
	1.1.5 Établit des incitateurs	Récompense accordée, stratégies incitatives (pour enseignants, directions, élèves, etc.) (ex : salaires, etc.)
	1.1.6 Évalue = évalue réforme en place (évaluation externe aussi)	Opération qui consiste à estimer, à apprécier, à porter un jugement de valeur sur le processus de changement (informations qualitatives ou quantitatives) Évaluation des intrants, des résultats, du processus

DIMENSIONS	STRATÉGIES	DÉFINITIONS
	1.1.7 Met en place un processus de reddition de comptes (imputabilité)	Reddition de comptes : Opération qui découle de l'obligation de répondre de l'exercice d'une responsabilité qui a été conférée Rendre les acteurs sur le terrain imputables pour leurs pratiques et leurs performances
<p style="text-align: center;"><b>1.2</b> <b>Pôle « terrain »=</b> <b>LE GOUVERNEMENT</b> <b>FAVORISE...</b></p>	1.2.1 Autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir les politiques + décentralisation et plus de pouvoir aux écoles	Pouvoir laissé aux acteurs sur le terrain afin d'adapter ou d'enrichir les changements (pouvoir laissé aux enseignants, directions, commissions scolaires, communautés locales, etc.)
	1.2.2 Développer la capacité à construire (structures avec collaboration, échange et soutien)	Création de structures professionnelles qui font la promotion de l'apprentissage et des nouvelles pratiques Création de communautés professionnelles d'apprentissage et/ou de structures normatives professionnelles dans lesquelles les enseignants peuvent 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. Réseaux de consultants, de collaboration, de discussion
<b>2- Zone de pouvoir et de marchandage</b>		
	2.1 Collaboration/participation/mobilisation	Ensemble des initiatives visant à faire appel à diverses unités d'action dans l'application du changement (enseignants, directions, parents, commissions scolaires, écoles, etc.) Mobilisation : rassemblement et mise en action de tous les acteurs pour obtenir leur support (enseignants, directions, citoyens, etc.) Favoriser l'engagement, la participation et le support des acteurs et de la population
	2.2 Échange mutuel d'informations/interactions	Entre le pôle gouvernemental et le pôle terrain (enseignants, parents, etc.) -Informer les divers acteurs (citoyens, metteurs en œuvre, groupe cible, etc.) (ex : conférences d'experts, formations, etc.) Indication, précision que l'on donne (aux enseignants, directions, commissions scolaires, parents, etc.)

DIMENSIONS	STRATÉGIES	DÉFINITIONS
	2.3 Débats/ conflits/ négociations/ apprentissage  SUR RÉFORME CURRICULUM	Chacun (gouvernement et terrain) tente de fixer les règles du jeu, de limiter le pouvoir des autres acteurs en introduisant des balises, des directions, des limites à la politique La tenue de débats sur les finalités, les buts, les standards et le processus de changement Ce paramètre fait référence à la substance de la politique. Certaines politiques sont lancées dans un contexte de relatif consensus où peu de conflits existent et d'autres sont réalisées dans un contexte de haut niveau de conflit
	2.4 Consensus/ compromis/ accommodation mutuelle	Consensus : accord général Compromis : accord mais pour lequel les partis doivent faire des sacrifices Ce paramètre fait référence à la substance de la politique. Certaines politiques sont lancées dans un contexte de relatif consensus où peu de conflits existent et d'autres sont réalisées dans un contexte de haut niveau de conflit
<b>3- Évolution</b>		
Politique change et se transforme	3.1 Spécification	Les politiques sont reformulées au fil du temps et des événements et des facteurs en présence (par le terrain ou le gouvernement), par les jeux de relations de pouvoir, de négociation, par les apprentissages, les évaluations, les rétroactions, les interprétations, par l'adaptation aux réalités du terrain, par les ressources changeantes, etc. Éléments revus, retranchés, ajustés, spécifiés Politique se précise, devient plus évidente et claire (suite à des rétroactions, réajustements, mises à l'essai, évaluations, etc.)
	3.1.1 Curriculum (cheminement scolaire)	Général; infos qui ne cadrent pas dans 3.1.1.1 et 3.1.1.4.
	3.1.1.1 Pédagogie  = culture de l'effort, rigueur...	Méthodes d'enseignement/approches pédagogiques (projet, individualisation, différenciation, équipe, vision du rôle de l'élève (actif, passif), vision du rôle de l'enseignant
	3.1.1.2 Organisation de l'enseignement	Cycles d'apprentissage Aide, soutien aux élèves (mesures spécifiques) Service de garde Grille-matières (HRES), calendrier scolaire Activités parascolaires, etc.

DIMENSIONS	STRATÉGIES	DÉFINITIONS
		On ajoute ici bulletins, évaluation, sanction des études Redoublement
	3.1.1.3 Programmes d'études	Compétences, compétences transversales, connaissances, profils de sortie, domaines d'apprentissage, matières de base, etc.
	3.1.1.4 missions (nommées)	
4- Contexte = PRISE EN COMPTE DU CONTEXTE PAR LE GOUVERNEMENT		
	4.1 CONTEXTE DE LA POLITIQUE	
	4.1.1 Consensus/conflit	
	4.1.2 Processus d'élaboration	
	4.1.2.1 Besoin de changement	Théorie causale : théorie qui relie les choix politiques aux résultats Fait référence au fait qu'il est essentiel que le changement soit perçu comme un besoin prioritaire et soit présenté comme tel. Le changement et les besoins scolaires doivent correspondre. Le changement doit être vu comme étant utile.
	4.1.2.2 Complexité du changement demandé	
	4.1.2.3 Consistance à l'interne des différentes politiques	Les différentes politiques adoptées doivent être consistantes à l'interne (possibles à jumeler) Prise en compte des politiques existantes
	4.2 CONTEXTE DU SYSTÈME ÉDUCATIF	
	4.2.1 Structures organisationnelles	Changement dans la structure : nouveaux partages des pouvoirs, etc. Création de nouvelles structures
	4.3 CONTEXTE SOCIOLOGIQUE GLOBAL	
	4.3.1 Caractéristiques de l'environnement	Le terme environnement réfère aux forces ou aux conditions à l'extérieur du système d'implantation qui affectent le système = ses caractéristiques (ex : les changements dans les conditions socio-économiques et la technologie, les changements dans l'opinion publique, les changements dans la coalition gouvernante du système politique, etc.) Parents

## **ANNEXE 2**

### **RÈGLES ET GRILLE DE CODAGE : ARTICLES DE JOURNAUX**



## ON S'INTÉRESSE AU CURRICULUM (MATIÈRES ESSENTIELLES) DU PRIMAIRE AINSI QU'À LA DÉCENTRALISATION DES POUVOIRS VERS LES ÉCOLES. ON NE TOUCHE PAS LES AUTRES CHANGEMENTS PROPOSÉS PAR LA RÉFORME DE L'ÉDUCATION

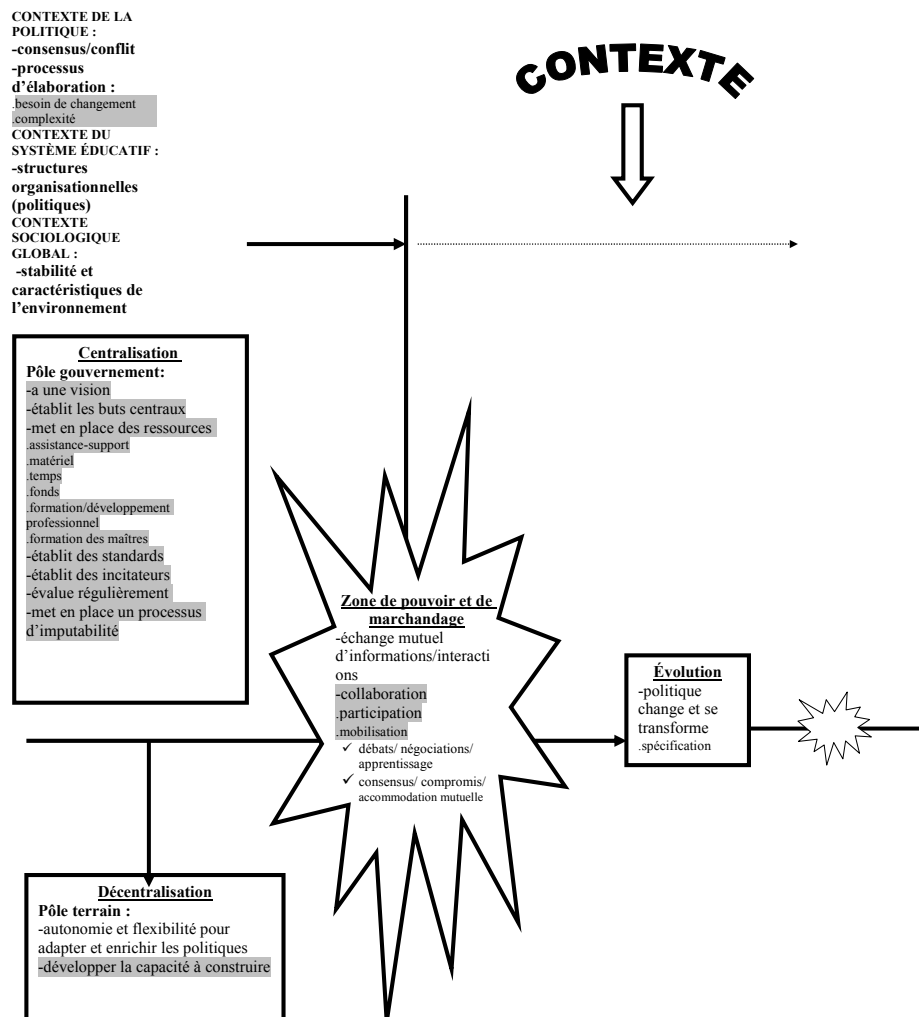
### Définition de curriculum

Le MEQ indique que le mot « curriculum » désigne « *ce qui est entrepris pour la formation des élèves dans un système d'éducation*. Il désigne donc les choix adoptés concernant la place faite, selon une proportion gardée, aux *différentes matières et disciplines enseignées*, ce qui, au Québec, est cristallisé dans des articles du règlement concernant le régime pédagogique et qu'on a appelé traditionnellement la « grille-matières ». Mais ce terme désigne également les *contenus globaux de formation qui servent à déterminer les programmes*. Par extension, il englobe trois des éléments qui ont un effet structurant sur le curriculum effectif : *le système d'établissement des programmes d'études, celui de l'évaluation des apprentissages et celui de la sanction des études* » (MEQ, 1997b : 13). Les pays occidentaux, dans le cadre de l'OCDE, se sont entendus sur cette définition du terme « curriculum ». Celui-ci fait référence à « l'ensemble des dispositifs qui, dans le système scolaire, doit assurer la formation des élèves » (MEQ, 1997b : 13).

1. Il faut lire le texte en entier avant de coder.
2. IMPORTANT : QUEL GENRE DE TEXTE ? + ANNÉE.
3. Il faut tenir compte du contexte (lire ce qui vient avant et après) avant de coder.
4. Les segments qui n'apportent pas d'informations en fonction des rubriques ne sont pas codés.
5. Bornes de l'unité d'analyse : phrases, des majuscules aux points.
6. Il est important de revenir sur tous les codes à chaque phrase pour être certain qu'aucun code n'a été oublié.
7. On code tout ce qu'il est possible de coder (une phrase peut avoir plusieurs codes).
8. Quand on ne connaît pas le sens ou la définition d'un terme il faut demander. Ne pas coder sans savoir le sens exact.
9. Toutes les ententes prises doivent être validées et prises en note.
10. On ne code pas les titres.
11. Poubelle : trop personnel (exemple : cas d'une commission scolaire, un prof aime pas l'école dans un article).
12. Besoin de changement = tout et formellement ce qui a changé = dans évolution de la politique.

## Grille d'analyse d'un processus d'implantation « hybride »

- La mise en œuvre fait référence à une bidirectionnalité au niveau des zones de pouvoir. Ce ne sont plus uniquement les formulateurs ou seulement les acteurs sur le terrain qui déterminent la mise en œuvre mais bien ces deux pôles qui agissent conjointement.
- La mise en œuvre fait référence à une zone de pouvoir et de marchandage. C'est la rencontre de deux mouvements forts et opposés, gouvernement et terrain, qui crée la zone dont il est ici question.
- La mise en œuvre 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 quatrième dimension fait référence à la prise en compte du contexte qui doit guider le choix des stratégies gouvernementales et influence l'entièreté du processus de mise en œuvre.



DIMENSIONS	STRATÉGIES	DÉFINITIONS
<b>1- Bidirectionnalité</b>		
<p style="text-align: center;"><b>1.1</b> <b>Pôle</b> <b>« gouvernemental »=</b> <b>LE GOUVERNEMENT</b></p>	1.1.1 A une vision	Image d'une organisation projetée dans l'avenir telle qu'elle est souhaitée
	1.1.2 Établit les priorités/buts /objectifs	Objectif : but qu'une organisation se propose d'atteindre au cours d'une période déterminée
	1.1.3 Met en place des ressources (général)	
	1.1.3.1 Assistance-support	Action de venir en aide à quelqu'un : appui, aide, service (ex : ortho)
	1.1.3.2 Matériel/moyens	Ensemble des objets nécessaires à la pratique d'une activité : appareils, installations, manuels, objets qui servent à l'enseignement et à l'apprentissage + quand si formel
	1.1.3.3 Temps	Comment (échelonné...)
	1.1.3.4 Fonds	Budgets en lien avec la RÉFORME du curriculum, si plus général fonds = caractéristiques de l'environnement
	1.1.3.5 Formation/développement professionnel	Action de formation qui vise à parfaire la compétence professionnelle déjà acquise par une personne et à suivre l'évolution qui s'est produite dans son secteur d'activité
	1.1.3.6 Formation des maîtres	Formation destinée à préparer à l'exercice de la profession enseignante : adaptée aux changements
	1.1.4 Établit des standards	Normes à respecter qui permettent de juger des performances (ex : taux de graduation à obtenir)
	1.1.5 Établit des incitateurs	Récompense accordée, stratégies incitatives (pour enseignants, directions, élèves, etc.) (ex : salaires, etc.)
	1.1.6 Évalue = évalue réforme en place (évaluation externe aussi + ajout de débats s'il y a en a)	Opération qui consiste à estimer, à apprécier, à porter un jugement de valeur sur le processus de changement (informations qualitatives ou quantitatives) Évaluation des intrants, des résultats, du processus
	1.1.7 Met en place un processus de reddition de comptes (imputabilité)	Reddition de comptes : Opération qui découle de l'obligation de répondre de l'exercice d'une responsabilité qui a été conférée Rendre les acteurs sur le terrain imputables pour leurs pratiques et leurs performances

DIMENSIONS	STRATÉGIES	DÉFINITIONS
<p style="text-align: center;"><b>1.2</b> <b>Pôle « terrain »=</b> <b>LE GOUVERNEMENT</b> <b>FAVORISE...</b></p>	<p>1.2.1 Autonomie et flexibilité pour adapter et enrichir les politiques + décentralisation et plus de pouvoir aux écoles</p>	<p>Pouvoir laissé aux acteurs sur le terrain afin d'adapter ou d'enrichir les changements (pouvoir laissé aux enseignants, directions, commissions scolaires, communautés locales, etc.)</p>
	<p>1.2.2 Développer la capacité à construire (structures avec collaboration, échange et soutien)</p>	<p>Création de structures professionnelles qui font la promotion de l'apprentissage et des nouvelles pratiques Création de communautés professionnelles d'apprentissage et/ou de structures normatives professionnelles dans lesquelles les enseignants peuvent 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. Réseaux de consultants, de collaboration, de discussion</p>
<p><b>2- Zone de pouvoir et de marchandage</b></p>		
	<p>2.1 Échange mutuel d'informations/ interactions</p>	<p>Entre le pôle gouvernemental et le pôle terrain (enseignants, parents, etc.) Informer les divers acteurs (citoyens, metteurs en œuvre, groupe cible, etc.) (ex : conférences d'experts, formations, etc.) Indication, précision que l'on donne (aux enseignants, directions, commissions scolaires, parents, etc.)</p>
	<p>2.2 Collaboration/participation/ mobilisation</p>	<p>Ensemble des initiatives visant à faire appel à diverses unités d'action dans l'application du changement (enseignants, directions, parents, commissions scolaires, écoles, etc.) Mobilisation : rassemblement et mise en action de tous les acteurs pour obtenir leur support (enseignants, directions, citoyens, etc.) Favoriser l'engagement, la participation et le support des acteurs et de la population</p>
	<p>2.3 Débats/ conflits/ négociations/ apprentissage</p>	<p>Chacun (gouvernement et terrain) tente de fixer les règles du jeu, de limiter le pouvoir des autres acteurs en introduisant des balises, des directions, des limites à la politique La tenue de débats sur les finalités, les buts, les standards et le processus de changement</p>

DIMENSIONS	STRATÉGIES	DÉFINITIONS
		Ce paramètre fait référence à la substance de la politique. Certaines politiques sont lancées dans un contexte de relatif consensus où peu de conflits existent et d'autres sont réalisées dans un contexte de haut niveau de conflit
	2.4 Consensus/ compromis/ accommodation mutuelle	Consensus : accord général Compromis : accord mais pour lequel les partis doivent faire des sacrifices Ce paramètre fait référence à la substance de la politique. Certaines politiques sont lancées dans un contexte de relatif consensus où peu de conflits existent et d'autres sont réalisées dans un contexte de haut niveau de conflit
<b>3- Évolution</b>		
Politique change et se transforme	3.1 Spécification	Les politiques sont reformulées au fil du temps et des événements et des facteurs en présence (par le terrain ou le gouvernement), par les jeux de relations de pouvoir, de négociation, par les apprentissages, les évaluations, les rétroactions, les interprétations, par l'adaptation aux réalités du terrain, par les ressources changeantes, etc. Éléments revus, retranchés, ajustés, spécifiés Politique se précise, devient plus évidente et claire (suite à des rétroactions, réajustements, mises à l'essai, évaluations, etc.)
	3.1.1 Curriculum (cheminement scolaire)	Général; infos qui ne cadrent pas dans 3.1.1.1 et 3.1.1.4.
	3.1.1.1 Pédagogie = culture de l'effort, rigueur...	Méthodes d'enseignement/approches pédagogiques (projet, individualisation, différenciation, équipe, vision du rôle de l'élève (actif, passif), vision du rôle de l'enseignant
	3.1.1.2 Organisation de l'enseignement	Cycles d'apprentissage Aide, soutien aux élèves (mesures spécifiques) Service de garde Grille-matières (HRES), calendrier scolaire Activités parascolaires, etc. On ajoute ici bulletins, évaluation, sanction des études Redoublement
	3.1.1.3 Programmes d'études	Compétences, compétences transversales, connaissances, profils de sortie, domaines d'apprentissage, matières de base, etc.
	3.1.1.4 Missions	

DIMENSIONS	STRATÉGIES	DÉFINITIONS
4- Contexte = PRISE EN COMPTE DU CONTEXTE PAR LE GOUVERNEMENT		
	4.1 CONTEXTE DE LA POLITIQUE	
	4.1.1 Consensus/conflit	
	4.1.2 Processus d'élaboration	
	4.1.2.1 Besoin de changement	Théorie causale : théorie qui relie les choix politiques aux résultats Fait référence au fait qu'il est essentiel que le changement soit perçu comme un besoin prioritaire et soit présenté comme tel. Le changement et les besoins scolaires doivent correspondre. Le changement doit être vu comme étant utile.
	4.1.2.2 Complexité du changement demandé	
	4.1.2.3 Consistance à l'interne des différentes politiques	Les différentes politiques adoptées doivent être consistantes à l'interne (possibles à jumeler) Prise en compte des politiques existantes
	4.2 CONTEXTE DU SYSTÈME ÉDUCATIF	
	4.2.1 Structures organisationnelles	Changement dans la structure : nouveaux partages des pouvoirs, etc. Création de nouvelles structures
	4.3 CONTEXTE SOCIOLOGIQUE GLOBAL	
	4.3.1 Caractéristiques de l'environnement	Le terme environnement réfère aux forces ou aux conditions à l'extérieur du système d'implantation qui affectent le système = ses caractéristiques (ex : les changements dans les conditions socio-économiques et la technologie, les changements dans l'opinion publique, les changements dans la coalition gouvernante du système politique, etc.) Parents
5. AUTRE	Zéro exemple : réforme pas révolution, déjà dans...	
6. POUBELLE	Secondaire, cégeps, etc.	

**ANNEXE 3**  
**DÉTAILS CONCERNANT LES ARTICLES RETENUS**

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
564	Le Devoir	7 décembre 1995	Pierre O'Neill	Bouchard veut négocier un nouveau pacte social	Journaliste
120	La Presse	30 août 1997	Michèle Ouimet	Réforme de l'éducation	Journaliste
621	Le Devoir	8 septembre 2000	Marie-Andrée Chouinard	Réforme de l'éducation : Des diplômés à l'image de chaque élève	Journaliste
200	Le Soleil	16 mars 2000	Michèle Laferrière	... et universités	Journaliste
350	Le Soleil	19 novembre 2003	Annie Morin	Écoles secondaires : Le nombre de diplômés québécois en forte hausse	Journaliste
207	Le Soleil	4 juin 2001	La Une : PC	Legault s'attaque au décrochage	Journaliste
369	Le Devoir	28 février 2001	Marie-Andrée Chouinard	L'école en crise : L'idée de Legault d'évaluer le personnel choque les enseignants	Journaliste
27	La Presse	4 septembre 2001	Marc Thibodeau	Des élèves de première année redoublent malgré la réforme	Journaliste
28	La Presse	26 septembre 2001	Marc Thibodeau	Éducation: le redoublement possible en milieu de cycle	Journaliste
485	Le Devoir	26 février 2001	Marie-Andrée Chouinard	L'école en crise. Legault veut un examen national en 6 <sup>e</sup>	Journaliste
42	La Presse	19 septembre 2002	Marc Thibodeau	La CSDM fait redoubler 400 élèves en milieu de cycle	Journaliste
646	Le Devoir	18 mai 2002	Josée Boileau	Équité salariale : Les dirigeants scolaires sont déçus de l'entente. Les enseignants n'auront pas à passer plus de temps en classe	Journaliste
36	La Presse	25 janvier 2002	Marc Thibodeau	Éducation : Le redoublement en milieu de cycle disparaît... statistiquement	Journaliste
234	Le Soleil	28 août 2000	Marc Larouche	CS Kamouraska/Rivière-du-Loup : Les parents de retour à l'école. Programme gratuit pour apprendre à apprendre	Journaliste
62	La Presse	22 février 2001	Marc Thibodeau	Nouveau programme d'histoire : Le ministère de l'Éducation devra refaire ses devoirs	Journaliste



Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
463	Le Soleil	16 juin 2000	Marie-Andrée Chouinard	Éducation : La dernière version de la réforme est enfin disponible	Journaliste
458	Le Devoir	27 mai 2000	Marie-Andrée Chouinard	Nouveau programme en septembre : Legault peut procéder à sa réforme en dépit des risques de dérives. La Commission des programmes d'études demande d'autres améliorations	Journaliste
519	Le Devoir	11 juin 2001	Valérie Dufour	Réforme scolaire au primaire : Legault entend rectifier le tir. Le ministre prendra des mesures pour mieux épauler les maîtres	Journaliste
53	La Presse	25 août 2001	Silvia Galipeau	Formation de l'école québécoise : Un nouveau programme « clair, concis et précis »	Journaliste
54	La Presse	25 août 2001	Silvia Galipeau	Mais où sont les sous ?	Journaliste
258	Le Soleil	15 mai 2002	Gilbert Leduc	Équité salariale : Blitz de pourparlers chez les enseignants	Journaliste
155	La Presse	14 novembre 2000	Michèle Ouimet	Des bulletins fous (3)	Éditorialiste
160	La Presse	7 décembre 2000	Monique Séguin	Le nouveau bulletin : vitrine de la réforme scolaire	<i>Autres = Présidente de l'Alliance des professeures et professeurs de Montréal</i>
271	Le Soleil	19 octobre 2000	Norman Delisle	Un bulletin pour les écoles : « Improductif et démobilisant ». Legault fustige un projet visant à comparer les institutions scolaires entre elles	Journaliste
2	La Presse	1 décembre 2000	Marc Thibodeau	Bulletin scolaire : La Fédération des comités de parents réclame aussi des chiffres	Journaliste
107	La Presse	2 septembre 2000	Gérald Boutin et Louise Julien	Quelle rentrée! Encore beaucoup de pain sur la planche	<i>Autres = Professeurs titulaires au Département des sciences de l'éducation de l'UQÀM et respectivement directeur du Bureau de la formation pratique et directrice du programme préscolaire-primaire (formation initiale)</i>

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
84	La Presse	30 novembre 2000	Michèle Ouimet	Maudits bulletins	Éditorialiste
46	La Presse	9 décembre 2000	Denis Roy	Pour un bulletin simple, clair et compréhensible	<i>Autres = Président de l'Association des directeurs généraux des commissions scolaires (ADIGECS)</i>
416	Le Devoir	1 mars 2001	Paule des Rivières	L'école en crise : La réforme de l'éducation 1- Une vision mal articulée	Éditorialiste
523	Le Devoir	18 août 2001	Pierre Vallée	Rentrée scolaire : La réforme scolaire... La nouvelle école sur sa lancée Faire réussir le plus d'élèves possible en évitant le piège de la complaisance	Journaliste
43	La Presse	17 mars 2000	Marc Thibodeau	L'implantation de la réforme du curriculum scolaire connaît d'importants ratés	Journaliste
462	Le Devoir	7 juin 2000	Marie-Andrée Chouinard	Les changements pédagogiques signent-ils la fin des manuels scolaires ?	Journaliste
436	Le Devoir	3 avril 2002	Marie-Andrée Chouinard	Nouveau programme du primaire : Des critères « assouplis » pour les manuels scolaires ?	Journaliste
55	La Presse	10 décembre 2002	Marie Allard	352 millions pour l'achat de manuels scolaires	Journaliste
130	La Presse	10 mars 1999	Katia Gagnon	Le budget Landry 1999-2000. Relativement peu d'argent pour l'éducation	Journaliste
143	La Presse	29 août 2000	Marc Thibodeau	La « plus importante rentrée scolaire » en 35 ans	Journaliste
455	Le Devoir	18 mars 2000	Marie-Andrée Chouinard	Retard dans l'implantation de la réforme. Le ministère de l'Éducation a dû refaire ses devoirs	Journaliste
4	La Presse	6 décembre 2000	Marc Thibodeau	Éducation : Grogne contre la réforme. L'Alliance demande au ministre d'en suspendre l'implantation	Journaliste

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
162	La Presse	7 décembre 2000	Rima Elkouri	Des professeurs essoufflés	Journaliste
325	Le Soleil	21 décembre 2000	Michèle Laferrière	Réforme de l'éducation : Une lettre rassurante pour les profs	Journaliste
311	Le Soleil	26 août 2000	Michèle Laferrière	Spécial retour à l'école. Des enseignants inquiets, stressés et bien peu formés	Journaliste
23	La Presse	30 août 2001	Marc Thibodeau	À peine un prof sur trois croit à la réforme Legault. Les enseignants ont trois ans pour se familiariser avec les nouveaux programmes	Journaliste
25	La Presse	31 août 2001	Marc Thibodeau	Des milliers d'élèves privés de récré	Journaliste
395	Le Devoir	29 septembre 2001	Claire Harvey	Réforme de l'éducation : Un bilan mitigé	Journaliste
91	La Presse	5 juillet 2001	PC	Le PLC suggère de retarder la réforme scolaire	Journaliste
245	Le Soleil	5 juillet 2001	PC	Les libéraux demandent que la réforme scolaire au deuxième cycle soit retardée	Journaliste
41	La Presse	13 juin 2002	Hugo Dumas	La réforme retardée par le boycott des profs	Journaliste
262	Le Soleil	13 juin 2002	Michèle Laferrière	Sylvain Simard modifie le calendrier de la réforme	Journaliste
322	Le Soleil	8 décembre 2000	Michèle Laferrière	Réforme de l'éducation. Legault rassure les enseignants: Leurs préoccupations seront au menu	Journaliste
8	La Presse	14 décembre 2000	Marc Thibodeau	Réforme du curriculum. Le ministère et les représentants des profs s'entendent sur trois pistes de solution	Journaliste
479	Le Devoir	27 juin 2000	Mario Cloutier	Réforme scolaire: La CEQ restera aux aguets. Les enseignants sont rassurés, mais pas l'opposition libérale	Journaliste
173	La Presse	29 août 2001	Lia Lévesque, PC	Le ministre Legault en appelle à la collaboration de tous. Nouvelle étape de la réforme de l'éducation	Journaliste

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
125	La Presse	17 novembre 1998	Claude-V. Marsolais	Élections 98. Les commissions scolaires réclament 400 millions	Journaliste
603	Le Devoir	13 novembre 1998	Éric Desrosiers	Élections Québec 98. Des millions accueillis avec soulagement mais jugés insuffisants	Journaliste
297	Le Soleil	13 novembre 1998	PC	Éducation. La CEQ insatisfaite des miettes investies par le PQ	Journaliste
381	Le Devoir	26 février 2000	Robert Dutrisac	Engagement du gouvernement sur l'éducation. Un baume pour le milieu	Journaliste
10	La Presse	4 janvier 2001	Marc Thibodeau	Les nouveaux leaders. Un passionné de langue et de littérature	Journaliste
26	La Presse	1 septembre 2001	Marc Thibodeau	Le réseau de l'éducation à l'heure des comptes	Journaliste
12	La Presse	24 janvier 2001	Marc Thibodeau	« Halte aux compressions! », dit le milieu de l'éducation	Journaliste
168	La Presse	20 mars 2001	Katia Gagnon	Le budget Marois. Québec remplit ses engagements en matière d'éducation	Journaliste
273	Le Soleil	22 février 2001	Pierre April, PC	Les enseignants ont gain de cause. La CSQ a négocié une entente de principe qui correspond en tout point à ses demandes	Journaliste
13	La Presse	22 février 2001	Marc Thibodeau	Le MEQ alloue plus d'argent pour la réforme scolaire	Journaliste
634	Le Devoir	30 mars 2001	François Cardinal, Marie-Andrée Chouinard	Le budget Marois. Éducation : Argent promis, argent livré	Journalistes
335	Le Soleil	25 octobre 2001	Michèle Laferrière	Consultations prébudgétaires : Les promesses refont surface. Le monde de l'éducation rappelle à Marois les engagements de son gouvernement	Journaliste
435	Le Devoir	1 décembre 2001	Valérie Dufour	De nouveaux livres pour les écoles. Vingt millions seront consacrés à l'achat de manuels	Journaliste

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
378	Le Devoir	16 août 2003	Guylaine Boucher	Rentrée scolaire. Une entrevue avec Pierre Reid : Rêver demain. Le ministre de l'Éducation propose un modèle où les enseignants ont un rôle primordial	Journaliste
553	Le Devoir	25 octobre 2003	Marie-Andrée Chouinard	Le réseau de l'éducation retient son souffle. Premier bulletin pour le ministre de l'éducation. Pierre Reid a dû composer avec le budget minceur de son collègue des Finances	Journaliste
202	Le Soleil	4 juillet 2003	Carl Thériault	Commissions scolaires de l'Est et des Îles. Toutes déficitaires. La rentrée 2003-2004 sera difficile	Journaliste
65	La Presse	20 juin 2003	Marie Allard, Mario Cloutier	Le ministre Reid renvoie les commissions scolaires à leur « imprudence »	Journalistes
469	Le Devoir	20 juin 2003	Tommy Chouinard	Tollé dans le milieu scolaire. Pierre Reid soulève la colère des syndicats et des commissions scolaires	Journaliste
231	Le Soleil	18 mai 2000	Michèle Laferrière	Nouveau programme dans les écoles. Les syndicats réclament de la formation	Journaliste
59	La Presse	17 avril 2000	Marc Thibodeau	La nouvelle école. Le ministre Legault résolu à aller de l'avant	Journaliste
237	Le Soleil	8 décembre 2000	Michèle Laferrière	Éducation. La réforme bien cotée	Journaliste
319	Le Soleil	6 décembre 2000	Lia Lévesque, PC	Réforme de l'éducation : Des enseignants découragés, épuisés, mal outillés et insuffisamment formés. Une consultation menée par les syndicats évoque un « danger de dérapage »	Journaliste
353	Le Devoir	18 mai 2000	Marie-Andrée Chouinard	Réforme de l'éducation. Les enseignants ont besoin de balises	Journaliste
66	La Presse	7 décembre 2000	Marc Thibodeau, Katia Gagnon	Le MEQ joue à cache-cache avec un rapport	Journalistes

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
244	Le Soleil	5 juin 2001	PC	Une réforme exigeante pour les profs	Journaliste
446	Le Devoir	19 janvier 2001	Marie-Andrée Chouinard	Super trousse de formation pour les enseignants : 750 \$ chacune!	Journaliste
521	Le Devoir	21 juin 2001	Valérie Dufour	675 000 \$ en trousse... (presque) inutiles. Les trois quarts des enseignants n'ont jamais consulté la fameuse trousse d'information sur la réforme	Journaliste
22	La Presse	20 juin 2001	Alexandre Vigneault, Katia Gagnon	La réforme divise les enseignants	Journalistes
520	Le Devoir	20 juin 2001	Valérie Dufour	Sondage. Les professeurs doutent encore du succès de la réforme	Journaliste
256	Le Soleil	26 avril 2002	Louis Tanguay	Réforme scolaire. Simard maintient le cap sur septembre	Journaliste
471	Le Devoir	16 août 2003	Réginald Harvey	Rentrée scolaire. Niveaux primaire et secondaire. « Formation » et « concertation » sont devenues les mots clés de la réforme. La priorité est accordée à la formation de l'enseignant	Journaliste
480	Le Devoir	25 septembre 2000	Marie-Andrée Chouinard	Discours sur les compétences. La manière d'enseigner aux futurs professeurs pourrait-elle compromettre le succès de la réforme scolaire, malgré tous les efforts et la bonne volonté qui l'entourent ?	Journaliste
644	Le Devoir	15 février 2002	Marie-Andrée Chouinard	Réforme de l'éducation. Le nouveau programme du primaire n'a pas encore atteint l'université	Journaliste
11	La Presse	23 janvier 2001	Marc Thibodeau	Québec exigera un effort de 400 millions pour l'éducation	Journaliste
60	La Presse	30 mai 2000	Norman Delisle, PC	Les nouveaux programmes scolaires dès l'automne	Journaliste

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
148	La Presse	19 septembre 2000	Marc Thibodeau	Plans de réussite. Les profs veulent plus de temps, les commissions scolaires gardent le cap sur la fin septembre	Journaliste
7	La Presse	13 décembre 2000	Marc Thibodeau	Réforme scolaire: les modalités d'implantation de nouveau critiquées	Journaliste
3	La Presse	5 décembre 2000	Marc Thibodeau	Le bulletin « nouveau » répugne aussi aux enseignants	Journaliste
161	La Presse	7 décembre 2000	Marc Thibodeau, Katia Gagnon	Réforme de l'éducation. Malgré la réunion d'urgence, « il n'y a pas de panique », dit le ministre	Journalistes
323	Le Soleil	11 décembre 2000	PC	Legault a fait à sa tête. Le ministre de l'Éducation n'a pas suivi tous les conseils du Conseil supérieur	Journaliste
489	Le Devoir	17 mai 2001	Valérie Dufour	Premier cycle du primaire. La matière est plus riche, constatent les enseignants	Journaliste
538	Le Devoir	11 mai 2002	Marie-Andrée Chouinard	« Les défis de l'école publique ». Une école, un slogan. Le MEQ veut redorer le blason de l'éducation grâce à la publicité	Journaliste
648	Le Devoir	16 septembre 2002	Lia Lévesque, PC	Sondage Léger Marketing. La majorité des Canadiens sont satisfaits des services en éducation	Journaliste
40	La Presse	10 mai 2002	Marc Thibodeau	L'école publique a la cote	Journaliste
112	La Presse	20 novembre 2002	Michèle Laferrière	Le CSE reconnaît que les directeurs d'école sont débordés	Journaliste
75	La Presse	28 mai 2003	Marie Allard	La moitié des élèves de 13 ans ne maîtrisent pas l'écriture	Journaliste
554	Le Devoir	12 décembre 2003	Marie-Andrée Chouinard	L'examen à choix multiples déclassé par une « île merveilleuse »	Journaliste
346	Le Soleil	25 mai 2003	Michèle Laferrière	La réforme est sur la bonne voie, croient les commissaires	Journaliste

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
384	Le Devoir	12 août 2000	Guylaine Boucher	Rentrée scolaire. Plan de réussite : Entre la nouveauté et la continuité. Québec investit 140 millions dans les programmes de soutien à l'enseignement	Journaliste
204	Le Soleil	3 octobre 2000	Pierre April, PC	Plans de réussite des CS. Legault concède un délai	Journaliste
16	La Presse	28 février 2001	Marc Thibodeau	Plans de réussite. Plusieurs commissions scolaires se font tirer l'oreille	Journaliste
368	Le Devoir	27 février 2001	Marie-Andrée Chouinard	L'école en crise. Legault n'hésitera pas à évaluer les enseignants	Journaliste
206	Le Soleil	28 février 2001	PC	Évaluation des enseignants. Un NON des syndicats	Journaliste
376	Le Devoir	6 décembre 2002	Tommy Chouinard	Rapport de la vérificatrice générale du Québec. Les plans de réussite, un échec	Journaliste
39	La Presse	8 mars 2002	Marc Thibodeau	Des plans de réussite détaillés à la rentrée 2003. Les écoles en profiteront pour « vendre leur produit » aux parents	Journaliste
210	Le Soleil	29 novembre 2002	Michèle Laferrière	Simard tient à légiférer. Le ministre de l'Éducation veut inclure les plans de réussite dans la Loi sur l'instruction publique	Journaliste
375	Le Devoir	16 janvier 2002	Valérie Dufour	François Legault en entrevue au Devoir : Une loi « avec des dents » pour le plan de réussite des écoles	Journaliste
209	Le Soleil	26 octobre 2002	Michèle Laferrière	Accueil tiède des projets de loi sur la réussite scolaire	Journaliste
377	Le Devoir	24 mai 2003	Marie-Andrée Chouinard	Le plan de réussite : Un projet laissé en plan ? Il y a beaucoup d'interrogations dans le milieu sur les dossiers que scrute actuellement le ministre de l'Éducation, Pierre Reid	Journaliste



Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
127	La Presse	29 janvier 1999	Denis Lessard	Le gouvernement s'attaque au sacré ratio maître-élèves	Journaliste
607	Le Devoir	3 février 1999	Mario Cloutier	Le gouvernement s'attaque au sacré ratio maître-élèves	Journaliste
133	La Presse	29 avril 1999	Denis Lessard	Les demandes syndicales sont un obstacle aux baisses d'impôts, soutient Bouchard	Journaliste
616	Le Devoir	6 juillet 2000	Marie-Andrée Chouinard	Une réforme au goût des élèves: Faire l'école buissonnière... c'est l'idée du directeur. Les enfants auront congé les mercredis après-midi afin de permettre à leurs enseignants de planifier leur travail et d'échanger	Journaliste
18	La Presse	6 mars 2001	Marc Thibodeau	Temps alloué aux matières. Les enseignants veulent plus de pouvoirs	Journaliste
450	Le Devoir	30 mai 2000	Mario Cloutier	Réforme de l'éducation. Legault minimise les risques de dérive	Journaliste
97	La Presse	16 avril 2000	Marc Thibodeau	La nouvelle école. Le redoublement, une approche révolue ?	Journaliste
70	La Presse	25 août 2001	Silvia Galipeau	Formation de l'école québécoise. Un nouveau programme « clair, concis et précis »	Journaliste
17	La Presse	1 mars 2001	Marc Thibodeau	Réforme du curriculum : le MEQ fait une mise en garde	Journaliste
338	Le Soleil	22 décembre 2001	Michèle Laferrière	Plus d'anglais au primaire. Des goussets pleins pour former... les enseignants avant les élèves	Journaliste
371	Le Devoir	3 mars 2001	Marie-Andrée Chouinard	L'école en crise. Conseils d'établissement. L'école des parents.	Journaliste
549	Le Devoir	3 mars 2001	Marie-Andrée Chouinard	L'école en crise. Crise d'identité aux conseils d'établissement	Journaliste
373	Le Devoir	18 mai 2001	Valérie Dufour	Un peu plus d'argent aux commissions scolaires	Journaliste

Texte	Source	Date	Auteur	Nom de l'article	Type d'auteur
647	Le Devoir	15 juin 2002	Marie-Andrée Chouinard	Québec veut revoir la gestion du temps de travail des profs	Journaliste
85	La Presse	5 avril 2001	Michèle Ouimet	Page 27, monsieur Legault	Éditorialiste
153	La Presse	11 novembre 2000	Michèle Ouimet	Une réforme dénaturée (1)	Éditorialiste
69	La Presse	20 juin 2001	Michèle Ouimet	Finies les folies!	Éditorialiste
223	Le Soleil	25 août 2001	Michèle Laferrière	L'école formera des citoyens. Au-delà des mots hermétiques, la réforme représente un virage fondamental	Journaliste
232	Le Soleil	25 août 2001	PC	Réforme du primaire. Le ministère de l'Éducation a refait ses devoirs	Journaliste
628	Le Devoir	14 décembre 2000	Marie-Andrée Chouinard	Réforme de l'éducation. Les zones grises sont encore nombreuses	Journaliste
543	Le Devoir	1 juillet 2000	Marie-Andrée Chouinard	Enseignement au primaire: La réforme de l'éducation expliquée en ligne. Le ministère de l'Éducation offre des réponses aux questions des parents	Journaliste
542	Le Devoir	13 juin 2000	Marie-Andrée Chouinard	Réforme scolaire. Les parents veulent savoir	Journaliste
140	La Presse	21 juin 2000	Sylvain Larocque	Réforme au primaire: les parents sont dans le noir	Journaliste
144	La Presse	30 août 2000	Marc Thibodeau	Réforme de l'éducation: plus d'information pour les parents	Journaliste
472	Le Devoir	7 novembre 2000	Marie-Andrée Chouinard	Réforme de l'éducation. Les parents sont confrontés à des concepts nébuleux	Journaliste
221	Le Soleil	18 mai 2000	Michèle Laferrière	L'école expliquée aux parents	Journaliste
47	La Presse	8 juillet 1997	René Durocher, José Igartua, Christian Laville, Desmond Morton, Danielle Nepveu, Brian Young	L'enseignement de l'histoire : une réforme à poursuivre	<i>Autres= Les auteurs sont respectivement professeurs à l'U. de Montréal, à l'UQAM, à l'U. Laval, à l'U. McGill, au cégep André-Laurendeau, à l'U. McGill</i>
58	La Presse	11 novembre 1998	Marc Thibodeau	La ministre corrige le tir : plus de sciences et de technologie à l'école	Journaliste

<b>Texte</b>	<b>Source</b>	<b>Date</b>	<b>Auteur</b>	<b>Nom de l'article</b>	<b>Type d'auteur</b>
<b>37</b>	La Presse	1 mars 2002	Marc Thibodeau	Équité salariale : les enseignants font monter la pression	Journaliste
<b>136</b>	La Presse	2 octobre 1999	Marie-Claude Girard	Après les parascos, les profs boycotteraient les réformes	Journaliste
<b>530</b>	Le Devoir	22 novembre 2001	Valérie Dufour, PC	Retour en classe. Les enseignants veulent reprendre les négociations sur le dossier de l'équité	Journaliste
<b>522</b>	Le Devoir	18 août 2001	Réginald Harvey	Rentrée scolaire. Les enseignants et la réforme : L'autre rentrée. Les enseignants dans le feu de l'action	Journaliste
<b>448</b>	Le Devoir	1 mars 2001	Marie-Andrée Chouinard	L'école en crise. Le « leader » éreinté ou le dur métier de directeur d'école	Journaliste

**ANNEXE 4**  
**LETTRE DE PRÉSENTATION**

Montréal, le 15 octobre 2007

Monsieur, Madame,

Mon nom est Anylène Carpentier. Étudiante au doctorat, à l'Université de Montréal, au Département d'administration et fondements de l'éducation, je travaille sous la direction de Monsieur Claude Lessard (professeur titulaire, Faculté des sciences de l'éducation).

Ma thèse porte sur la mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois du primaire, de 1996 à 2003. Ce projet vise à comprendre comment s'est déroulé le processus d'implantation de la réforme curriculaire à l'ordre primaire. Plus spécifiquement, il vise à identifier et à comprendre les stratégies gouvernementales qui expliquent son processus. Cette étude contribuera à améliorer la compréhension de la mise en œuvre des réformes en éducation, à approfondir les connaissances de ce champ d'étude et à ouvrir la voie à l'élaboration de politiques éducatives efficaces et pertinentes.

Étant donné votre expérience et votre expertise du sujet traité, je me permets de solliciter votre participation à cette étude. La participation à cette recherche impliquerait une entrevue de 90 minutes avec moi-même, au moment et dans un lieu que vous aurez choisis. Je précise qu'étant donné l'ampleur et l'importance des informations, l'entrevue sera enregistrée mais tous les renseignements fournis demeureront anonymes et confidentiels. À cet effet :

- l'enregistrement de la discussion sera effacé après retranscription de cette dernière;
- chaque participant à la recherche se verra attribuer un numéro et seul le chercheur principal et/ou la personne mandatée à cet effet auront la liste des participants et du numéro qui leur aura été accordé;
- les renseignements seront conservés dans un classeur sous clé situé dans un bureau fermé;
- aucune information permettant de vous identifier d'une façon ou d'une autre ne sera publiée;
- la retranscription de l'entrevue sera détruite au plus tard le 1er décembre 2012. Seules les données ne permettant pas de vous identifier pourront être conservées après cette date.

De plus, il sera possible d'obtenir une copie de l'entrevue, suite à sa retranscription, afin de valider, clarifier ou enrichir son contenu.

Nous pensons que votre participation représente une belle opportunité d'enrichir les données de cette recherche, et ainsi contribuer à l'avancement des connaissances, à l'élaboration et à la réalisation de politiques éducatives plus effectives. Votre participation à la recherche pourra également vous donner l'occasion de mieux faire

connaître le processus réel de mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois du primaire.

Pour confirmer votre disponibilité à participer à cette étude ou pour toute question relative à ce projet, vous pouvez communiquer avec Anylène Carpentier, au numéro de téléphone suivant : (514) 343-6111 poste 5670.

Merci pour l'attention et le temps que vous aurez accordée à cette lettre,

Bien cordialement,

Anylène Carpentier  
Chargée d'enseignement  
Université de Montréal  
Département d'administration et fondements de l'éducation  
Pavillon Marie-Victorin, A-507  
Téléphone : 514-343-6111 poste 5670

## **ANNEXE 5**

### **CANEVAS D'ENTREVUE SEMI-DIRIGÉE**

L'entrevue qui va se dérouler devrait durer environ 90 minutes.

## OBJECTIFS DE L'ENTREVUE

### Général

- Comment s'est déroulé le processus d'implantation de la réforme du curriculum québécois au primaire, de 1997 à 2003 ?

### Spécifiques

- Quelles stratégies gouvernementales furent utilisées lors du processus de mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois au primaire, de 1997 à 2003 ?
- -Quelles sont les raisons qui expliquent ces choix de stratégies de la part du gouvernement ?

## INTRODUCTION

- -Quelles ont été vos responsabilités et votre implication à l'égard de la réforme de l'éducation du Québec ? À l'égard de la réforme du curriculum au primaire ?

## 1. ÉLABORATION

### 1.1 Définition de la situation

- -Quelle est, dans votre souvenir, la définition de la situation (diagnostic, état de la situation, problèmes centraux, problèmes urgents, théorie causale, etc.) qui justifiait qu'on entreprenne, au milieu des années '90, une réforme du curriculum ?
  - ✓ Est-ce que vous partagiez cette définition de la situation ?
  - ✓ Aviez-vous une définition de la situation différente de celle qui fut mise de l'avant ?

### 1.2 Diagnostic

- Si vous repensez au processus d'élaboration du nouveau curriculum, des États généraux à la réécriture du *Programme de formation* de 2001, comment le qualifieriez-vous? Quelle est votre perception de ce processus ?
  - ✓ Pourquoi ?
  - ✓ Qui en est responsable ?
- -Si vous repensez à ce que votre vision était au début du processus d'élaboration de la réforme curriculaire et que vous comparez cette vision à la forme qu'a pris le nouveau *Programme de formation*, **diriez-vous que vous vous retrouviez dans le programme réécrit ? que vous étiez satisfait du résultat ? ou étiez-vous plutôt surpris ? déçu ? amer ?**
  - ✓ Pourquoi ?



## 2. CONTENU

### 2.1 Vision gouvernementale

- Quelle était la vision stratégique du gouvernement dans l'implantation du nouveau curriculum du primaire ?
  - ✓ Est-ce qu'il y en avait une ?
  - ✓ Étiez-vous d'accord avec cette vision ?
  - ✓ Quels devaient être les rôles des différents acteurs (gouvernement, commissions scolaires, écoles, enseignants, conseils d'établissement, écoles pilotes, parents, etc.) ?
  - ✓ Ces rôles se sont-ils incarnés lors de l'implantation sur le terrain ?  
Si non : Pourquoi ? Qui ou qu'est-ce qui est responsable de cet écart ?

## 3. IMPLANTATION

### 3.1 Déroulement

- Comment s'est passé la mise en œuvre de la réforme du curriculum au primaire ?
  - ✓ **Outils ?** (objectifs et vision, plan de réussite, trousse d'information, projet éducatif, standards, incitateurs, ressources (temps, fonds, information, DP, etc.), évaluation)
  - ✓ **Dispositifs ?** (ex : tables locales de mise en œuvre, table nationale de suivi, communautés professionnelles d'apprentissage, etc.)
  - ✓ **Acteurs ?** (ex : parents, enseignants, directions d'école, commissions scolaires, directions régionales, etc.) = à formuler en fonction de ce qui a été dit à la sous-question : « Ces rôles se sont-ils incarnés lors de l'implantation sur le terrain ? si non : Pourquoi ? Qui ou qu'est-ce qui est responsable de cet écart » ?
- Quelles sont les stratégies qui ont eu un **impact positif** lors de la mise en œuvre de la réforme du curriculum ? un **impact négatif** ?
- Pouvez-vous identifier des moments critiques, des évolutions, des enjeux, des transformations qui ont eu lieu lors de l'implantation de la politique ?
  - ✓ Qu'avez-vous à dire sur ces moments ? (quoi ? qui ? pourquoi ?)

### 3.2. Diagnostic

- Si vous aviez à repenser l'implantation de cette politique, feriez-vous les choses de la **même manière ? autrement ?** (qu'avez-vous appris de votre expérience concernant la mise en œuvre de la réforme scolaire québécoise ?)
  - ✓ Quoi et pourquoi ?

## 4. SUIVI

- Où en est-on aujourd'hui ? Dans l'ensemble, avez-vous l'impression que la réforme du curriculum est désormais bien implantée dans nos milieux scolaires primaires ?
  - ✓ Quels sont les critères d'une mise en œuvre réussie ?

- ✓ D'après-vous, le respect de tels critères est-il possible à réaliser dans le contexte québécois ?
  - Quels sont les éléments du contexte québécois qui favorisent l'application de ces critères ?
  - Qui entravent l'application de ces critères ?
- Quels sont les référents qui vous guident dans vos prises de décisions et dans la formulation de vos opinions (livres, images, documents, études, etc.) ?

## **CONCLUSION**

- Y a-t-il quelque chose d'important dont nous n'avons pas parlé ensemble ?
- -Quelles ont été les personnes clés qui ont travaillé au développement des stratégies gouvernementales d'implantation de la réforme du curriculum ?

MERCI!

**ANNEXE 6**

**FORMULAIRE DE CONSENTEMENT**

**Titre de la recherche :** *Étude de la mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois du primaire, de 1997 à 2003*

**Chercheur :** Anylène Carpentier, étudiante, Doctorat en administration et fondements de l'éducation, Faculté des sciences de l'éducation, Université de Montréal

**Directeur de recherche :** Claude Lessard, professeur titulaire, Département d'administration et de fondements de l'éducation, Faculté des sciences de l'éducation, Université de Montréal

## **A) RENSEIGNEMENTS AUX PARTICIPANTS**

### **1. Objectifs de la recherche**

Ce projet vise à comprendre comment s'est déroulé le processus d'implantation de la réforme du curriculum québécois au primaire, de 1997 à 2003. Plus spécifiquement, il vise à identifier et à comprendre les stratégies gouvernementales qui expliquent son processus.

Cette étude contribuera à améliorer la compréhension de la mise en œuvre des réformes en éducation, à augmenter les connaissances de ce champ d'études et permettra, possiblement, de contribuer à l'élaboration de politiques éducatives efficaces et pertinentes.

### **2. Participation à la recherche**

La participation à cette recherche consiste à rencontrer le chercheur pour une entrevue de 90 minutes à un moment et dans un lieu que vous avez choisis. Cette entrevue portera sur votre expérience concernant la mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois du primaire, de 1997 à 2003. L'entrevue sera enregistrée et le chercheur prendra des notes, lorsqu'il le jugera nécessaire.

### **3. Confidentialité**

Les renseignements que vous nous donnerez demeureront confidentiels. Les entrevues seront retranscrites et les enregistrements effacés. Chaque participant à la recherche se verra attribuer un numéro et seul le chercheur principal et/ou la personne mandatée à cet effet auront la liste des participants et du numéro qui leur aura été accordé. De plus, les renseignements seront conservés dans un classeur sous clé situé dans un bureau fermé. Aucune information permettant de vous identifier d'une façon ou d'une autre ne sera publiée. Ces renseignements personnels seront détruits au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre 2012.

Seules les données ne permettant pas de vous identifier pourront être conservées après cette date.

#### **4. Avantages et inconvénients**

En participant à cette recherche, vous pourrez contribuer à l'avancement des connaissances et à l'élaboration et à la réalisation de politiques éducatives plus effectives. Votre participation à la recherche pourra également vous donner l'occasion de mieux faire connaître le processus réel de mise en œuvre de la réforme du curriculum québécois du primaire.

En participant à cette recherche, vous ne courez pas de risques particuliers. Il est cependant possible que vous éprouviez des problèmes de mémoire, étant donné le temps écoulé depuis le début de la mise en œuvre de la réforme du curriculum au primaire. Si cela se produit, n'ayez pas peur d'en parler et n'hésitez pas à en aviser le chercheur. Ceci est un phénomène normal.

#### **5. Droit de retrait**

Votre participation est entièrement volontaire. Vous êtes libre de vous retirer en tout temps sur simple avis verbal, sans préjudice et sans devoir justifier votre décision. Si vous décidez de vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec le chercheur, au numéro de téléphone indiqué à la dernière page de ce document. Si vous vous retirez de la recherche, les renseignements personnels vous concernant et qui auront été recueillis au moment de votre retrait seront détruits.

#### **6. Indemnité**

Les participants ne recevront aucune indemnité.

### **B) CONSENTEMENT**

Je déclare avoir pris connaissance des informations ci-dessus, avoir obtenu les réponses à mes questions sur ma participation à la recherche et comprendre le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de cette recherche.

Après réflexion et un délai raisonnable, je consens à participer à cette étude. Je sais que je peux me retirer en tout temps, sans préjudice.

Signature : \_\_\_\_\_ Date : \_\_\_\_\_

Nom : \_\_\_\_\_ Prénom : \_\_\_\_\_

Je déclare avoir expliqué le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de l'étude et avoir répondu au meilleur de ma connaissance aux questions posées.

Signature du chercheur : \_\_\_\_\_ Date : \_\_\_\_\_

Nom : \_\_\_\_\_ Prénom : \_\_\_\_\_

Pour toute question relative à l'étude, ou pour vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec Anylène Carpentier, au numéro de téléphone suivant : (514) 343-6111 poste 4803.

Toute plainte relative à votre participation à cette recherche peut être adressée à l'Ombudsman de l'Université de Montréal, au numéro de téléphone (514) 343-2100.

**Un exemplaire du formulaire d'information et de consentement signé doit être remis au participant**

## **ANNEXE 7**

### **RÈGLES ET GRILLE DE CODAGE : ENTREVUES**

## ON S'INTÉRESSE AU CURRICULUM DU PRIMAIRE AINSI QU'À LA DÉCENTRALISATION DES POUVOIRS VERS LES ÉCOLES. ON NE TOUCHE PAS LES AUTRES CHANGEMENTS PROPOSÉS PAR LA RÉFORME DE L'ÉDUCATION

### Définition de curriculum

Le MEQ indique que le mot « curriculum » désigne « *ce qui est entrepris pour la formation des élèves dans un système d'éducation*. Il désigne donc les choix adoptés concernant la place faite, selon une proportion gardée, aux *différentes matières et disciplines enseignées*, ce qui, au Québec, est cristallisé dans des articles du règlement concernant le régime pédagogique et qu'on a appelé traditionnellement la « grille-matières ». Mais ce terme désigne également les *contenus globaux de formation qui servent à déterminer les programmes*. Par extension, il englobe trois des éléments qui ont un effet structurant sur le curriculum effectif : *le système d'établissement des programmes d'études, celui de l'évaluation des apprentissages et celui de la sanction des études* » (MEQ, 1997b : 13). Les pays occidentaux, dans le cadre de l'OCDE, se sont entendus sur cette définition du terme « curriculum ». Celui-ci fait référence à « l'ensemble des dispositifs qui, dans le système scolaire, doit assurer la formation des élèves » (MEQ, 1997b : 13).

= travail d'équipe pour les professeurs, pédagogie, programmes, évaluation, regroupement des élèves (cycles), matériel didactique, redoublement, organisation scolaire (régime pédagogique)

1. Il faut lire le texte en entier avant de coder.
2. IMPORTANT : QUEL GENRE DE TEXTE ?
3. Il faut tenir compte du contexte (lire ce qui vient avant et après) avant de coder.
4. Les segments qui n'apportent pas d'informations en fonction des rubriques ne sont pas codés.
5. Bornes de l'unité d'analyse : phrases, des majuscules aux points.
6. Il est important de revenir sur tous les codes à chaque phrase pour être certain qu'aucun code n'a été oublié.
7. On code tout ce qu'il est possible de coder (une phrase peut avoir plusieurs codes).
8. Quand on ne connaît pas le sens ou la définition d'un terme il faut demander. Ne pas coder sans savoir le sens exact.
9. Toutes les ententes prises doivent être validées et prises en note.
10. On code texte (pas les questions).
11. On ne code pas tout ce qui touche le secondaire.



### **Grille d'analyse d'un processus d'implantation « hybride »**

- La mise en œuvre fait référence à une bidirectionnalité au niveau des zones de pouvoir. Ce ne sont plus uniquement les formulateurs ou seulement les acteurs sur le terrain qui déterminent la mise en œuvre mais bien ces deux pôles qui agissent conjointement.
- La mise en œuvre fait référence à une zone de pouvoir et de marchandage. C'est la rencontre de deux mouvements forts et opposés, gouvernement et terrain, qui crée la zone dont il est ici question.
- La mise en œuvre 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 quatrième dimension fait référence à la prise en compte du contexte qui doit guider le choix des stratégies gouvernementales et influence l'entièreté du processus de mise en œuvre.

CONTEXTE DE LA POLITIQUE

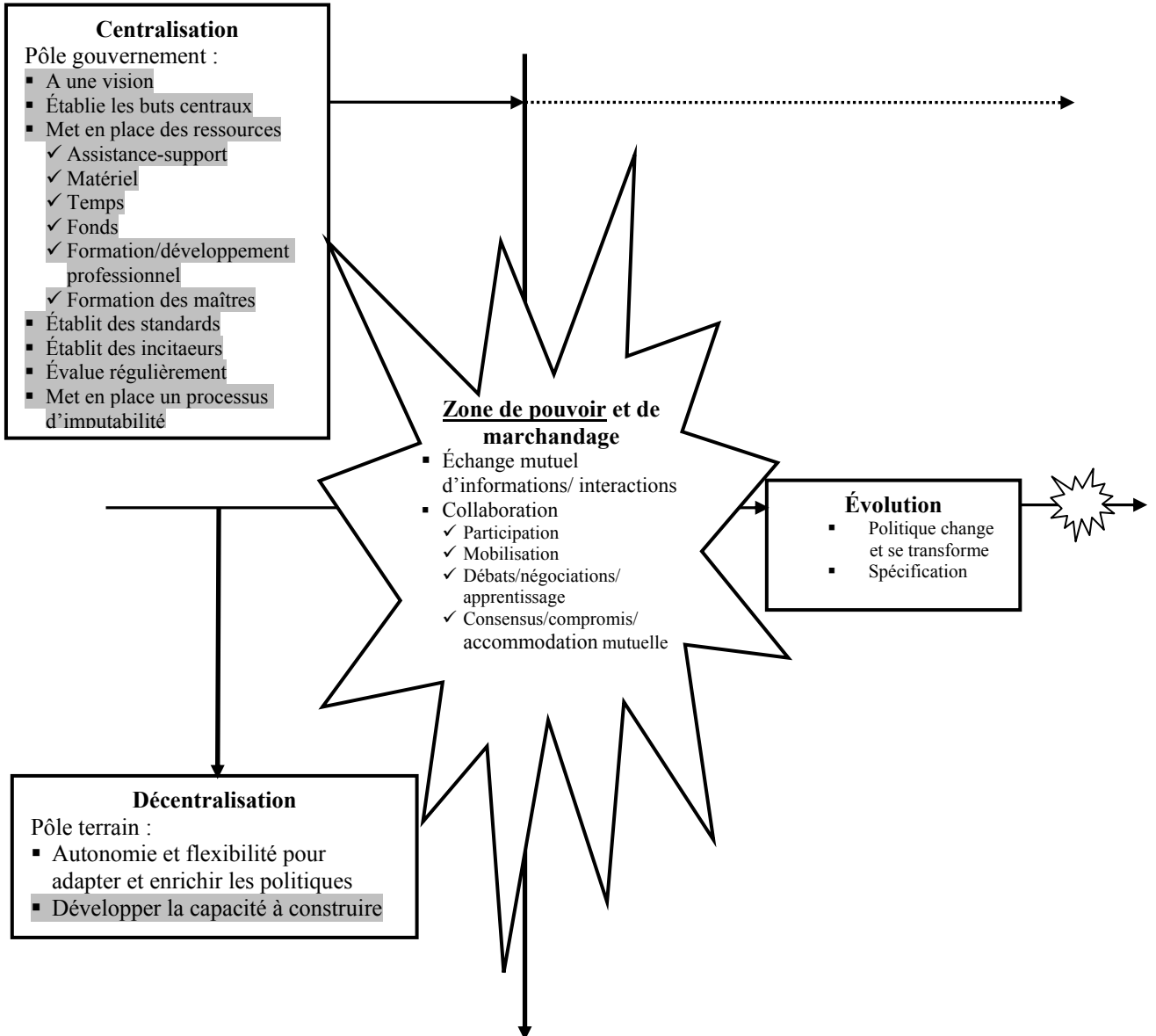
- Consensus/conflit
- Processus d'élaboration
  - ✓ Besoin de changement
  - ✓ Complexité

—————→ **CONTEXTE**



CONTEXTE DU SYSTÈME ÉDUCATIF

- Structures organisationnelles (politiques)



DIMENSIONS	DÉFINITIONS
1. ACTEURS	
<p><b>1.1 Expérience</b>  <b>1.2 Penseurs</b> : formulateurs de la réforme et de la mise en œuvre (concepteurs et décideurs)  <b>1.3 Opérationnaliseurs</b> : ils ont pensé et aidé à la réalisation de la démarche réelle et concrète de la mise en œuvre sur le terrain</p>	
2. ÉLABORATION	
<p><b>2.1 Définition de la situation</b>  <b>2.2 Processus d'élaboration du nouveau curriculum : caractéristiques = ± neutre</b></p> <p>PROGRAMME RÉÉCRIT</p> <p><b>2.3 Sentiments +</b>  <b>2.4 Sentiments –</b>  <b>2.5 Sentiments neutre</b>  <b>2.6 EG participation</b></p>	<p><b>Définition de la situation :</b>  ✓ Théorie causale : théorie qui relie les choix politiques aux résultats  ✓ Fait référence au fait qu'il est essentiel que le changement soit perçu comme un besoin prioritaire et soit présenté comme tel. Le changement et les besoins scolaires doivent correspondre.  ✓ Le changement doit être vu comme étant utile.</p> <p>Processus d'élaboration du nouveau curriculum : caractéristiques : si on parle des stratégies d'implantation = coder dans 3-4-5 aussi si nécessaire.</p> <p><b>États généraux</b> : participation, consensus...</p>
3. VISION STRATÉGIQUE DU GOUVERNEMENT DANS L'IMPLANTATION	Implantation = à partir de la politique de Pauline Marois : <i>L'école tout un programme</i> (1997)
VISION	
<p><b>3.1 Vision</b>  <b>3.2 Pas de vision</b></p>	
RÔLES DES ACTEURS	
<p><b>3.3 Commissions scolaires = ± neutre</b>  <b>3.4 Conseils d'établissement = ± neutre</b>  <b>3.5 Parents = ± neutre</b>  <b>3.6 Médias = ± neutre</b>  <b>3.7 Autres rôles des acteurs : ± neutre</b></p>	
4. STRATÉGIES CENTRALISATION	
RESSOURCES	
<p><b>4.1 Assistance-support = ± neutre</b></p> <p><b>MATÉRIEL/MOYENS =</b>  <b>4.2 Autres matériels-moyens = ± neutre</b>  <b>4.3 Matériel d'évaluation = ± neutre</b>  <b>4.4 Matériel didactique = ± neutre</b>  <b>4.5 Programme = ± neutre</b>  <b>4.6 Temps = ± neutre</b>  <b>4.7 Fonds = ± neutre</b>  <b>4.8 Information = ± neutre</b></p>	<p><b>Assistance</b> : Action de venir en aide à quelqu'un : appui, aide, service (ex : ortho)  <b>Matériel</b> : Ensemble des objets nécessaires à la pratique d'une activité : appareils, installations, manuels, objets qui servent à l'enseignement et à l'apprentissage  <b>Temps</b> : Comment (échelonné...)  <b>Fonds</b> : Budgets en lien avec la RÉFORME du curriculum, si plus général fonds = caractéristiques de l'environnement  <b>Information</b> : Médias, journaux, revues, etc.  <b>Développement professionnel</b> : Action de formation</p>

DIMENSIONS	DÉFINITIONS
<b>4.9 Formation/développement professionnel = ± neutre</b> <b>4.10 Formation des maîtres = ± neutre</b> <b>4.11 Autres ressources = ± neutre</b>	qui vise à parfaire la compétence professionnelle déjà acquise par une personne et à suivre l'évolution qui s'est produite dans son secteur d'activité <b>Formation des maîtres :</b> Formation destinée à préparer à l'exercice de la profession enseignante : adaptée aux changements
<b>4.13 Établit des standards = ± neutre</b>	Normes à respecter qui permettent de juger des performances (ex : taux de graduation à obtenir)
<b>4.14 Établit des incitateurs = ± neutre</b>	Récompense accordée, stratégies incitatives (pour enseignants, directions, élèves, etc.) (ex : salaires, etc.)
<b>4.15 Évalue = ± neutre</b> <b>= évalue réforme en place (évaluation externe aussi + ajout de débats s'il y a en a)</b>	✓ Opération qui consiste à estimer, à apprécier, à porter un jugement de valeur sur le processus de changement (informations qualitatives ou quantitatives) ✓ Évaluation des intrants, des résultats, du processus
<b>4.16 Compétence du MEQ = ± neutre</b>	
<b>4.17 Met de la pression = ± neutre</b>	
<b>4.18 Met en place un processus de reddition de comptes (imputabilité) = ± neutre</b>	✓ Opération qui découle de l'obligation de répondre de l'exercice d'une responsabilité qui a été conférée ✓ Rendre les acteurs sur le terrain imputables pour leurs pratiques et leurs performances
<b>4.12 Autres stratégies centralisation = ± neutre</b>	
<b>5. STRATÉGIES DÉCENTRALISATION</b>	
<b>5.1 Pouvoir aux écoles (enseignants professionnels) = ± neutre</b>	✓ Pouvoir laissé aux acteurs sur le terrain afin d'adapter ou d'enrichir les changements (pouvoir laissé aux enseignants, directions, commissions scolaires, communautés locales, etc.)
<b>5.2 Mobilisation/participation : ± neutre</b> <b>Structures créées =</b>	✓ Ensemble des initiatives visant à faire appel à diverses unités d'action dans l'application du changement (enseignants, directions, parents, commissions scolaires, écoles, etc.)
<b>5.3 Comité de rédaction des programmes = ± neutre</b>	✓ Favoriser l'engagement, la participation et le support des acteurs et de la population
<b>5.4 Commission des programmes d'études = ± neutre</b>	<b>Développer la capacité à construire :</b> ✓ Création de structures professionnelles qui font la promotion de l'apprentissage et des nouvelles pratiques
<b>5.5 Comité sur la politique d'évaluation = ± neutre</b>	✓ Création de communautés professionnelles d'apprentissage et/ou de structures normatives professionnelles dans lesquelles les enseignants peuvent 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.
<b>5.6 Table nationale de suivi = ± neutre</b>	
<b>5.7 Comité de soutien à l'implantation de la réforme = ± neutre</b>	
<b>5.8 Structures autres = ± neutre</b>	
<b>5.9 Comité sur matériel didactique = ± neutre</b>	
<b>5.10 Écoles pilotes = ± neutre</b>	
<b>5.11 Développer la capacité à construire = ± neutre</b>	
<b>5.12 Autres stratégies décentralisation = ± neutre</b>	✓ Réseaux de consultants, de collaboration, de

DIMENSIONS	DÉFINITIONS
	discussion
6. ÉVOLUTION	
6.1 Moments critiques, évolutions, transformations, enjeux = ± neutre	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les politiques sont reformulées au fil du temps et des événements et des facteurs en présence (par le terrain ou le gouvernement), par les jeux de relations de pouvoir, de négociation, par les apprentissages, les évaluations, les rétroactions, les interprétations, par l'adaptation aux réalités du terrain, par les ressources changeantes, etc.</li> <li>✓ Éléments revus, retranchés, ajustés, spécifiés</li> <li>✓ Politique se précise, devient plus évidente et claire (suite à des rétroactions, réajustements, mises à l'essai, évaluations, etc.)</li> </ul>
7. DIAGNOSTIC	
7.1 Éléments à changer	✓ Attention car présents un peu partout dans les textes...
7.2 Éléments à refaire	
8. SUIVI	
8.1 Implantation +, - variable, neutre	Ici on ne code que ce qui suit les questions concernant le suivi
8.2 Critères de réussite (Mise en œuvre)	
8.3 Critères de réussite et contexte québécois	
9. CONTEXTE	
9.1 Caractéristiques des enseignants= ± neutre	Contexte : négociations syndicales, renouvellement de personnel, déficit zéro, etc.
9.2 Éléments du contexte +, - neutre	
9.3 Caractéristiques du gouvernement	
10. Autres = ± neutre	
11. Poubelle	
12. Contenu du changement	
13. Éléments du secondaire	Toutes les informations concernant le secondaire