

Claude Lessard

Avec la collaboration de Anylène Carpentier

(2015)

Politiques éducatives : la mise en œuvre

LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES

CHICOUTIMI, QUÉBEC

<http://classiques.uqac.ca/>



<http://classiques.uqac.ca/>

Les Classiques des sciences sociales est une bibliothèque numérique en libre accès, fondée au Cégep de Chicoutimi en 1993 et développée en partenariat avec l'Université du Québec à Chicoutimi (UQÀC) depuis 2000.

UQAC

<http://bibliotheque.uqac.ca/>

En 2018, Les Classiques des sciences sociales fêteront leur 25^e anniversaire de fondation. Une belle initiative citoyenne.

Politique d'utilisation de la bibliothèque des Classiques

Toute reproduction et rediffusion de nos fichiers est interdite, même avec la mention de leur provenance, sans l'autorisation formelle, écrite, du fondateur des Classiques des sciences sociales, Jean-Marie Tremblay, sociologue.

Les fichiers des Classiques des sciences sociales ne peuvent sans autorisation formelle:

- être hébergés (en fichier ou page web, en totalité ou en partie) sur un serveur autre que celui des Classiques.
- servir de base de travail à un autre fichier modifié ensuite par tout autre moyen (couleur, police, mise en page, extraits, support, etc...),

Les fichiers (.html, .doc, .pdf, .rtf, .jpg, .gif) disponibles sur le site Les Classiques des sciences sociales sont la propriété des **Classiques des sciences sociales**, un organisme à but non lucratif composé exclusivement de bénévoles.

Ils sont disponibles pour une utilisation intellectuelle et personnelle et, en aucun cas, commerciale. Toute utilisation à des fins commerciales des fichiers sur ce site est strictement interdite et toute rediffusion est également strictement interdite.

L'accès à notre travail est libre et gratuit à tous les utilisateurs. C'est notre mission.

Jean-Marie Tremblay, sociologue
Fondateur et Président-directeur général,
LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES.

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur associé, Université du Québec à Chicoutimi
Courriel: classiques.sc.soc@gmail.com
Site web pédagogique : <http://jmt-sociologue.uqac.ca/>
à partir du texte de :

Claude Lessard, avec la collaboration de Anylène Carpentier

Politiques éducatives : la mise en œuvre.

Paris : Les Presses universitaires de France, 2015, 210 pp. Collec-
tion : “Éducation et société.”

Claude Lessard nous a accordé, le 27 avril 2022, l’autorisation de diffuser en
libre accès à tous ce texte dans Les Classiques des sciences sociales.



Courriel : Claude Lessard : claude.lessard@umontreal.ca

Police de caractères utilisés :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word
2008 pour Macintosh.

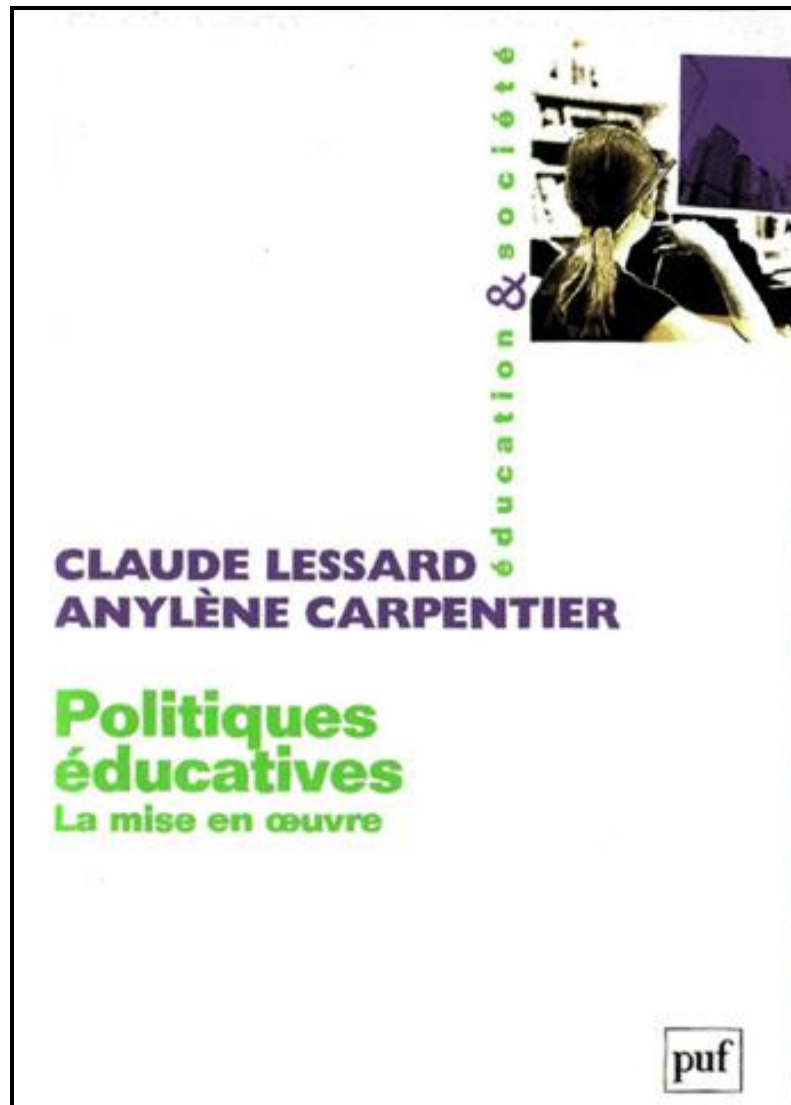
Mise en page sur papier format : LETTRE US, 8.5’’ x 11’’.

Édition numérique réalisée le 24 juillet 2022 à Chicoutimi, Québec.



Claude Lessard
avec la collaboration de Anylène Carpentier

Politiques éducatives :
la mise en œuvre



Paris : Les Presses universitaires de France, 2015, 210 pp. Collec-
tion : “Éducation et société.”

Politiques éducatives : la mise en œuvre

Quatrième de couverture

[Retour à la table des matières](#)

Mettre en œuvre, c'est interpréter selon les ambiguïtés de la politique, qui, voulues ou subies, ouvrent la voie à des interprétations différentes suivant les cadres de référence, les positions et les intérêts des acteurs. Mais l'interprétation est aussi nécessaire à la réussite du passage de l'énoncé politique général à son appropriation/traduction/intégration dans un contexte organisationnel et une pratique professionnelle, provoquant des distorsions par rapport à la mise en œuvre fidèle à la conception d'origine : c'est le point de vue de chercheurs fonctionnalistes et d'ingénieurs qui modélisent avec précision les actions prescrites. On peut toutefois considérer que la réussite n'est possible que grâce à ces processus de traduction, qui font de la mise en œuvre non une application, mais une réponse à un problème. Dans cette optique, il importe de reconnaître la légitimité de ce processus, de soutenir sa vitalité, ainsi que d'en encourager le partage et l'intégration dans un patrimoine professionnel en (re)construction constante.

Autour de l'auteur

Claude Lessard est professeur émérite de sociologie de l'éducation, à la Faculté des sciences de l'éducation de l'université de Montréal. Il préside le Conseil supérieur de l'éducation du Québec.

Anylène Carpentier est docteure en administration de l'éducation de l'université de Montréal. Elle est chargée de cours à la Faculté d'éducation de l'université de Sherbrooke.

Note pour la version numérique : La numérotation entre crochets [] correspond à la pagination, en début de page, de l'édition d'origine numérisée. JMT.

Par exemple, [1] correspond au début de la page 1 de l'édition papier numérisée.

Un grand merci à l'auteur pour avoir entièrement révisé le texte numérique afin de supprimer toute erreur de reconnaissance de caractère.

Jean-Marie Tremblay
24 juillet 2022

Claude Lessard, sociologue

CRIFPE, Université de Montréal
Département d'administration et fondements de l'éducation
Faculté des sciences de l'éducation
C.P. 6128, succursale Centre-ville, Montréal, Québec H3C 3J7
Courriel : claude.lessard@umontreal.ca

[i]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

[ii]

Éducation et société

*Collection dirigée
par Agnès van Zanten*

« Éducation et société » est une collection consacrée à la publication d'enquêtes et de travaux de synthèse qui abordent les enjeux sociaux, économiques et politiques de l'éducation scolaire et universitaire. Elle s'adresse à tous ceux, chercheurs, formateurs, étudiants, acteurs du système d'enseignement, qu'intéressent les implications sociales de l'action éducative.

[iii]

CLAUDE LESSARD

*POLITIQUES ÉDUCATIVES :
LA MISE EN ŒUVRE*

En collaboration avec A. Carpentier



[4]

ISBN 978-2-13-062939-9

ISSN 1953-1990

Dépôt légal – 1^{re} édition : 2015, janvier

© Presses Universitaires de France, 2015

6, avenue Reille, 75014 Paris

[v]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

Table des matières

[Quatrième de couverture](#)

[Note liminaire](#) [1]

[Introduction](#) [3]

Chapitre 1. [Bref historique des politiques éducatives](#) [7]

[Première période](#) : Modernisation et démocratisation de l'éducation (1945-1973) [11]

État providence, égalité des chances et développement de l'offre éducative [11]

Légitimation des politiques : droit à l'éducation et théorie du capital humain [11]

Développement du système éducatif public : croissance et différenciation de l'offre [14]

Montée de l'innovation [16]

Optimisme porteur et convergent [18]

[Deuxième période](#) : critique de l'État providence et mouvement conservateur de restauration éducative (des chocs pétroliers aux années 1990) [19]

Une critique source de désillusion et qui brise le consensus des Trente Glorieuses [19]

Coup de tonnerre américain : A Nation at Risk [22]

Resserrement du curriculum et approche écologique de la lutte contre les inégalités [23]

[Troisième période](#) : La production des connaissances et des compétences dans la société et l'économie du savoir (des années 1990 à aujourd'hui) [26]

Nouveau référentiel de politiques éducatives [26]

Le fondement des politiques : mondialisation et avènement de la société du savoir [27]

Gouvernance modifiée [30]

Montée de l'évaluation et logique de résultats [32]

[Conclusion](#) [36]

Chapitre 2. [La mise en œuvre : évolution et interaction des cadres d'analyse](#) [39]

[Première partie](#) : conversation anglo-américaine sur l'implantation des politiques [43]

L'approche administrative ou fonctionnaliste et sa théorie normative du changement [43]

Une approche contestée [46]

L'étude du couplage lâche du noyau technique de l'enseignement à son environnement institutionnel [49]

Couplage/découplage : variations empiriques [52]

[vi]

Construction du sens par les acteurs et cognition située [54]

Le faire sens en éducation [58]

Contribution et critique du faire sens [59]

Le néo-institutionnalisme sociologique [61]

Le néo-institutionnalisme historique en éducation : la résilience de la « grammaire » de l'école [68]

Le policy implementation [71]

Conclusion de la première partie [76]

[Deuxième partie](#) : des cadres d'analyse européens [77]

La sociologie de l'action publique [77]

Le poststructuralisme de Stephen Ball [83]

[Conclusion](#) [91]

Chapitre 3. [Des politiques institutionnelles axées sur les résultats](#) [93]

[L'obligation des résultats](#) [96]

Les discours de légitimation, [96]

Nouvelle gestion publique : le texte des nouvelles politiques, [98]

[Politiques de décentralisation et d'autonomisation des établissements](#), [103]

Fondements et finalités, [103]

Rapports entre les acteurs et technologies de la décentralisation, [106]

[Développement diversifié des quasi-marchés en éducation](#), [110]

[Traductions et effets](#), [114]

Décentralisation et autonomie des établissements, [115]

Les quasi-marchés : recrudescence des inégalités et satisfaction des classes moyennes, [120]

[Conclusion](#), [130]

Chapitre 4. [Les technologies de changement : L'hybridation du contrôle et de l'engagement](#) [131]

[Des technologies de changement](#) [134]

L'école efficiente (school effectiveness) et l'amélioration de l'école (school improvement) [136]

Des instruments visant à transformer le « noyau » institutionnel de l'école [138]

[Le CSR comme technologie de changement ; cohabitation d'instruments et d'idées sur l'école](#) [144]

[Le déploiement du CSR comme élément représentatif d'une technologie de changement](#) [147]

Agencement 1 : définition des modèles – financement [150]

Agencement 2 : modèles – ressources – pratiques [151]

Agencement 3 : modèles – reddition de comptes hiérarchique [152]

[Conclusion](#) [153]

Chapitre 5. [L'imbrication de la recherche et de la politique](#) [157]

[Un rappel historique](#), [159]

[Des modèles d'imbrication](#) [161]

Les modèles de Young et al. (2002) [161]

La théorie des deux mondes [162]

[vii]

[L'evidence-Based policy : un modèle fort de relation directe entre recherche et politique](#) [164]

Fondements et origines de l'éducation basée sur la preuve [165]

L'argumentaire de l'EBP [167]

L'EBP en Angleterre [167]

L'EBP aux États-Unis [169]

[Les outils de l'éducation basée sur la preuve](#) [170]

Outils statistiques et indicateurs de performances, [171]

Une recherche cadrée par ses outils méthodologiques [172]

Instrumentation des pratiques [174]

Politiques éducatives et EBP [174]

Transformation du rôle de l'État [175]

L'EBP comme élément du processus d'élaboration des politiques éducatives [175]

Rapport d'influence entre recherche et politique [177]

L'opérationnalisation l'EBP comme dispositif politique [177]

Professionnels de l'éducation et EBP [178]

Traduction et interprétation de l'EBP par les acteurs professionnels [179]

L'EBP et l'imputabilité des acteurs professionnels [181]

[Le modèle critique de Ball](#) [182]

[Le modèle du dialogue informé](#) [184]

[Conclusion](#) [186]

[Conclusion](#) [187]

[Bibliographie](#) [191]

[viii]

[1]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

NOTE LIMINAIRE

[Retour à la table des matières](#)

Ce livre est le fruit d'un cheminement personnel de plusieurs années : après avoir travaillé sur la condition enseignante, conscient que l'institution scolaire et la société connaissaient des changements dont le sens et l'impact n'apparaissaient pas univoques, j'ai porté mon regard sur l'analyse des politiques éducatives, tout en demeurant préoccupé de leur réception par les acteurs de l'école et de leurs effets sur leur travail quotidien. D'où le fil rouge du livre à propos de la mise en œuvre : un parti pris de ne jamais dissocier l'analyse des politiques de celles et ceux qui à leur manière et à leur niveau les remettent « en jeu » lorsqu'elles cognent à la porte de leur établissement et de leur classe.

Le livre a germé tout au long des derniers séminaires sur les politiques éducatives que j'ai animés à l'université de Montréal. Il doit beaucoup aux étudiants qui y ont participé. Il est aussi le fruit d'une collaboration avec des personnes dont je remercie l'apport. A. Carpentier, dont j'ai accompagné la thèse sur la mise en œuvre d'une réforme du curriculum de l'enseignement primaire québécois et avec qui ce projet d'écriture a été originellement conçu. Elle a supervisé le travail de rédaction de fiches de lectures faite par L. Gélinau Moretti ; elle a aussi rédigé les premiers jets des chapitres 1 et 3. S. Vaillancourt a écrit le chapitre 4 et fournit des commentaires éclairants sur le chapitre 2. Aussi, D. D'arrioso, É. Dulude, F. Saussez, A. Tehami et F. Vaniscotte ont été à l'origine d'échanges stimulants sur l'un ou l'autre chapitre. Je remercie enfin P.-D. Desjardins pour la révision du manuscrit et de la bibliographie.

[2]

[3]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

Ce livre part du constat que les États occidentaux considèrent l'éducation comme un champ d'une grande importance. En témoignent le grand nombre de politiques, de réformes, de plans d'action, de changements et d'innovations promulgués par les États depuis un demi-siècle, ainsi que les budgets consacrés à l'éducation publique. L'on a voulu, d'une manière explicite, non seulement répondre à une forte demande de la société civile, mais aussi s'assurer que ce développement soit articulé à des impératifs de modernisation sociétale dans un premier temps, et de mondialisation compétitive, dans un second. Le champ éducatif, local, national et internationalisé, n'est donc pas laissé, pour, compte par la puissance publique ¹, même, comme on le verra, lorsque celle-ci promet diverses formes de diversification de l'offre éducative.

Le second constat est que, malgré cette volonté de poursuivre une politique éducative, dès les années 1970, une certaine insatisfaction au plan de la mise en œuvre et des résultats escomptés s'exprime tant parmi les décideurs qu'au sein de la communauté des chercheurs et interroge la manière d'agir de l'État. La difficulté maintes fois documentée de mettre en œuvre fidèlement une politique oblige à regarder de près l'ensemble du processus, et non seulement l'élaboration et la décision politique. Si ce processus se présente souvent comme logi-

¹ Le terme « politique » est ici utilisé au sens de Meny et Thoenig (*in van Zanten, 2004*). Il recouvre le terme anglo-saxon de *policy*, *i.e.* une orientation gouvernementale ou institutionnelle explicite, souvent consignée dans un document, une loi, des règlements, et qui engage, une fois promulguée, les instances responsables, notamment au plan des ressources, des actions et des effets désirés.

quement linéaire, il [4] apparaît empiriquement beaucoup plus complexe, davantage comme un enchevêtrement de logiques et d'acteurs qui construisent ensemble une politique qui leur échappe en partie, plus que comme l'incarnation exemplaire d'une résolution de problèmes rationnelle. Cette situation problématique est à l'origine de ce que l'on peut appeler le tournant de la mise en œuvre, *i.e.* le déplacement de l'accent trop exclusif mis sur l'élaboration et la décision politique vers une plus grande prise en compte de leur réalisation sur le terrain. Dès lors, de nouveaux programmes d'action et de recherche ont vu le jour.

Ce livre porte sur ce tournant de la mise en œuvre. Il en rend compte dans ses principales manifestations : le questionnement des cadres traditionnels d'analyse des politiques, leur renouvellement et le développement de perspectives neuves (chapitre 2) ; de nouvelles politiques éducatives qui, soucieuses d'efficacité et d'efficience, incorporent des théories du changement et des stratégies de mise en œuvre explicites (chapitre 3) ; de nouvelles technologies organisationnelles et de changement des pratiques des acteurs, combinant un contrôle accru du travail et un appel à l'engagement autonome du « professionnalisme » des acteurs (chapitre 4) et de nouveaux rapports entre la recherche et la science, qu'illustrent le mouvement de l'*evidence-based policy* et celui du dialogue informé (chapitre 5). Ce tournant est donc multidimensionnel et il a des conséquences en amont, pour l'élaboration et la décision, comme en aval, pour l'évaluation des effets. En fait, il fait éclater toute approche linéaire et force à analyser les divers moments forts de la vie d'une politique comme des mises en jeu de la politique elle-même.

Au fil des décennies, le champ des politiques éducatives s'est considérablement complexifié. La puissance publique n'agit plus seule, elle prend en compte un grand nombre d'acteurs qui déclinent et promeuvent leurs valeurs et leurs intérêts dans un contexte pluriel. En un sens, la puissance publique est désormais multiple. Certes les États-nations élaborent et promulguent des politiques, mais les instances régionales et locales, d'une part, et les organisations internationales, d'autre part, sont de plus en plus des actrices de premier plan dans la construction des politiques, leur légitimation et leur instrumentation. Divers acteurs du champ éducatif contribuent aussi à la définition des orientations de l'éducation, à leur actualisation et à leur transforma-

tion. En ce sens, les acteurs, à quelque niveau du système éducatif soient-ils, [5] sont à des degrés variables des « auteurs » de politiques, dans la mesure où, tenus d'y participer, de se les approprier et de les mettre en œuvre, ils la remettent en jeu. Cette dynamique est particulièrement forte en éducation, où toute mise en œuvre implique une interprétation et une traduction. Et qui dit traduction, dit transformation.

Pour mieux rendre compte de cette complexité, ce livre tente une jonction entre l'analyse des politiques et un ensemble d'écrits issus du champ de la gestion du changement en éducation afin de mieux comprendre pourquoi il semble en apparence si difficile de mener à bon port une entreprise de rénovation curriculaire ou de transformation des pratiques pédagogiques des enseignants. Cette jonction a pour effet qu'une part importante des écrits discutés dans ce livre fait écho aux divers terrains de l'implantation des politiques, et aux préoccupations des enseignants et des directions qui y œuvrent quotidiennement. Car, pour reprendre les mots de Ball (2006), ces acteurs construisent une réponse aux politiques qui affectent leur travail. Ils ne peuvent faire comme si aucune injonction ne pesait sur leur travail ; certes, ils peuvent et souvent *de facto* ils entrent en conflit contre ces injonctions ou tentent d'en limiter l'impact. Cela révèle qu'ils doivent construire une réponse à l'injonction. En ce sens, et pour utiliser une notion que nous discuterons, le découplage des politiques et des pratiques est relatif et jamais complet.

Traditionnellement, le champ de l'analyse des politiques éducatives a été dominé par une vision fonctionnaliste et rationaliste de l'activité du système politique : celle-ci était saisie comme le fait d'un État légitime, se déroulant suivant un processus linéaire et logique comprenant les étapes suivantes : mise à l'agenda d'une question ou d'un problème, élaboration et formulation d'une politique spécifique, décision, implantation et évaluation. Dans ce cadre, il y a toujours une intention d'action formulée et portée par un État et qui s'impose aux autres acteurs réduits au statut d'exécutants, une fois la décision prise par l'instance légitime. Sans qu'elle soit complètement disparue – l'État demeure pour beaucoup d'auteurs un acteur clé et cet État met en jeu un programme d'action, si ambigu ou maladroit soit-il –, cette vision a été fortement critiquée (ce dont nous discutons au chapitre 2) et de multiples perspectives se sont développées des deux côtés de

l'Atlantique afin d'enrichir la compréhension des politiques. Ainsi, des perspectives socioconstructivistes de [6] l'action publique entendent analyser comment des acteurs différents en viennent à co-construire et à travailler tout au long de sa trajectoire de vie, une action publique qui de différentes manières, se dit en même temps qu'elle se fait. Ces nouvelles perspectives refusent le schéma linéaire, jugé trop simpliste. Dans le même sens, d'autres perspectives – par exemple, celle du couplage (*loose coupling*) (Weick, 1976) et du faire sens de Weick (2001) –, refusent de voir la mise en œuvre comme une simple étape d'exécution, comme si les acteurs ne pouvaient interpréter, mettre à leur main, modifier, voire transformer ce que la politique est censée exiger d'eux (voir aussi Gamoran et Dreeben, 1986). Ici, les visions traditionnellement *top down* des gestionnaires du changement se déplacent vers l'analyse des multiples médiations et hybridations qui font la vie réelle des politiques. Aussi, l'accent mis sur le travail que font les acteurs aux prises avec des politiques met en avant le rôle des cadres cognitifs à leur disposition (Coburn, 2001). Les acteurs n'ont pas seulement des intérêts : ils ont aussi des visions du monde, des manières de percevoir, d'analyser et de faire sens de ce qui les entoure et cherche à les enrôler. Ces approches cognitives que le néo-institutionnalisme a notamment incorporées, tout comme la sociologie de l'action publique européenne, montrent aussi que les politiques reposent sur des schèmes cognitifs, des idées et des visions du monde que certains associent à des paradigmes ou à des référentiels. Enfin, plus on s'éloigne d'une perspective fonctionnaliste, plus le rapport que le chercheur a avec son objet se modifie : le fonctionnalisme s'accommode fort bien du chercheur expert et consultant de l'instance politique, produisant un savoir qu'il traduit lui-même ou accepte que d'autres traduisent, en solutions pour le politique. Dans les nouvelles perspectives, les rapports entre le chercheur et le politique sont plus complexes, situés quelque part entre la posture traditionnelle et distante de l'intellectuel critique (Ball, 1997) et celle de l'ami critique acceptant les risques d'un dialogue informé avec le pouvoir (Schön et Rein, 1994).

Le tournant de la mise en œuvre apparaît donc important. Ses manifestations et ses implications constituent l'objet de cet ouvrage.

[7]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

Chapitre 1

BREF HISTORIQUE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES

[Retour à la table des matières](#)

Au cours du XX^e siècle, le changement en éducation a été une préoccupation majeure pour la plupart des pays industrialisés, notamment à partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale en ce qui a trait à la massification et à la démocratisation des systèmes éducatifs. En effet, de nombreuses politiques éducatives ont été adoptées et mises en œuvre au cours des dernières décennies, incarnant la prise en charge éducative et sociale des jeunes par les États et une volonté de démocratiser l'éducation, d'élever le niveau général d'instruction de la population, de former une main-d'œuvre capable de participer au développement économique, de s'assurer de former des jeunes citoyens aptes à vivre dans des sociétés modernes et pluralistes. Les finalités et les missions des systèmes d'éducation, leur organisation, leur curriculum, les rapports entre leurs acteurs, leurs modes de gestion, la formation de leur personnel, leurs ressources, tout cela a été sujet à des changements et à des innovations. On s'est affairé ainsi, depuis de nombreuses années, à développer l'éducation et, par ce fait même, à améliorer les sociétés par l'entremise de l'éducation. On peut parler d'une foi profonde dans le progrès de la société par l'éducation, portée par les classes moyennes urbaines, pour qui le titre scolaire a été et est

toujours le capital nécessaire à la mobilité sociale ou, plus prosaïquement, un moyen de contrer un possible déclassement.

Ce chapitre offre un survol des changements éducatifs mis en place dans les pays industrialisés au cours des soixante dernières années. Les exemples proviennent surtout des États-Unis et de la France. Il existe des différences importantes entre leurs systèmes d'éducation, mais les [8] analogies entre les mouvements d'idées, les discours de légitimation et l'orientation des réformes entreprises, autorisent à parler de manière confondue des discours de changement éducatif dans ces systèmes. En ce sens, on peut évoquer l'émergence, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, d'une mondialisation du discours sur l'éducation, encouragée par la montée en puissance d'organisations internationales et des échanges entre les États et leurs élites éducatives. Il importe de rappeler que, si ce phénomène s'est considérablement accéléré et étendu ces dernières décennies, il n'en demeure pas moins caractéristique de toute la période étudiée.

On repère trois grands moments de cette évolution. C'est la notion de référentiel politique qui sert à opérer le découpage temporel et à caractériser les premier et troisième moments, le second marquant la transition entre les deux moments plus structurants. Un référentiel est une vision de la place et du rôle d'un secteur d'activité dans la société. Il comprend des valeurs (par exemple, l'égalité des chances ou l'équité), des normes et des principes d'action, des idées et des relations causales (*si... alors*) de même que des injonctions (*il faut...*) qui donnent sens et cohérence à l'action publique. Il existe des référentiels globaux, traversant différents secteurs, et des référentiels spécifiques. Il s'agit donc d'une matrice cognitive et normative utile pour faire des choix politiques et nommer des objectifs pour l'action publique. Pour l'ensemble de la période étudiée, nous identifions deux référentiels : un de modernisation et de démocratisation, propre aux Trente Glorieuses (1945-1973), et un référentiel de l'éducation comme production efficace et efficiente des connaissances et des compétences requises par la société et l'économie du savoir, dominant la période des années 1990 à aujourd'hui.

Le premier moment, dit de modernisation et de démocratisation, se caractérise par la montée de l'État providence et du développement d'un système éducatif démocratique et de masse, suivant les principes de l'égalité des chances de même que la théorie du capital humain. Le

deuxième moment, dit de transition, marque la critique de cet État interventionniste et d'un système éducatif qui peine à réaliser ses promesses, tout en paraissant lourd, coûteux et inefficace. Cette critique appelle à la fois une restauration d'anciennes pratiques et d'acquis de base, un renforcement du pouvoir central en matière de curriculum et une territorialisation des politiques éducatives, notamment dans les milieux [9] urbains dits défavorisés. Enfin, le troisième moment, toujours actuel, est caractérisé par l'institutionnalisation d'une nouvelle régulation en éducation et par la montée en puissance de l'évaluation des apprentissages, des personnels de l'éducation et des établissements ainsi que du rôle des organisations internationales, chantres d'une convergence mondiale autour d'une éducation soumise aux exigences de l'économie du savoir. Ce troisième moment voit les systèmes éducatifs devenir des systèmes de production soumis à la logique de l'efficacité et de l'efficience, et être conçus comme tels. Cette période se caractérise par l'importation, au sein des systèmes éducatifs, d'une logique gestionnaire – la nouvelle gestion publique – typique du secteur privé. Cette logique se met en place en éducation, comme dans l'ensemble des champs d'intervention de l'État : c'est l'État évaluateur, l'État stratège ou l'État partenaire.

Vu d'aujourd'hui, le deuxième moment apparaît transitoire. S'il fournit les cadres cognitifs qui rendent visibles les problèmes apparus dans la foulée de l'institutionnalisation des systèmes éducatifs de masse, s'il propose des changements significatifs, il demeure à bien des égards fidèle au référentiel de la modernisation et de la démocratisation des Trente Glorieuses, dont il cherche à corriger les lacunes, notamment par des réformes curriculaires et des politiques de lutte contre les inégalités de type écologique, par exemple la création des zones d'éducation prioritaire (ZEP) en France. Il ne met pas en place un contre-modèle suffisamment étoffé pour que l'on puisse conclure à un changement de système ou de référentiel. On peut penser que cette transformation est en train de se compléter, mettant à l'avant-scène un référentiel de politiques éducatives fondé sur le primat de l'économie et une culture gestionnaire, non sans résistances cependant. À cet égard, on peut parler de l'aboutissement d'un cycle politique amorcé après les crises liées à la flambée des prix du pétrole des années 1970 et 1980 et qui implique un renoncement à l'institutionnalisation fondée sur des valeurs du premier moment.

Les notions de référentiel de politiques, de cycle ou de trajectoire de politiques structurent notre propos. Suivant le niveau où l'on se situe, le référentiel peut être assez proche de la vague, telle qu'elle est définie par les chercheurs américains. Par exemple, le référentiel de la modernisation éducative européenne des trente glorieuses n'apparaît pas fondamentalement différent de la vague anglo-saxonne de [10] l'après-guerre et des années 1960, tous deux reposant sur le volontarisme de l'État de construire un système d'éducation public, accessible et moderne dans ses contenus et ses approches pédagogiques (Muller, 2010, 60-66).

Par ailleurs, tributaire à l'origine d'une approche séquentielle de l'analyse des politiques, la notion de cycle correspond à une période historique rythmée d'une manière plus ou moins linéaire par les différentes étapes logiques d'une politique : l'émergence de problèmes et leur mise à l'agenda politique, l'élaboration d'une politique en réponse à ce ou ces problèmes, la décision, la mise en œuvre d'une action publique en congruence avec les objectifs de la politique et l'évaluation des résultats. Cette dernière étape engendre théoriquement des ajustements ou le déclenchement d'un nouveau cycle. Un cycle est donc habité par une question et une façon de la traiter au sein de la société et du système politique. On peut penser qu'un référentiel de l'action publique, une fois en place, engendre potentiellement plusieurs cycles politiques, jusqu'à ce que, épuisé et contesté, il soit remplacé par un autre. Par exemple, depuis quelques décennies, plusieurs gouvernements ont adopté à différents moments des politiques dites de « réingénierie de l'État », celles-ci participant toutes du même référentiel d'action fondé sur l'idée de marché et la valeur d'un état minimal, de la liberté et de la concurrence (Harguindeguy, 2006, 158-162).

Quant à la notion de trajectoire, elle insère une politique publique dans un contexte et des configurations d'acteurs. Elle invite les chercheurs à prendre comme objet d'analyse différents contextes : ceux d'influence, de formulation et de production de la politique, ainsi que ceux des pratiques et de leurs effets. Chaque contexte comprend différents acteurs interagissant de manière plus ou moins conflictuelle et bâtissant parfois des compromis. Il y a un couplage lâche entre ces différents contextes et pas de direction unique dans la circulation de l'information entre ces contextes. L'étude de la trajectoire permet de

reconstruire la vie d'une politique, les discours, les argumentaires, les dimensions législatives et réglementaires, ainsi que les transformations, inflexions et évolutions de la politique (Ball, 2006).

Le survol historique qui suit des politiques éducatives et de l'action publique en éducation révèle l'existence de plusieurs cycles politiques et le passage d'un référentiel à un autre, de celui de la modernisation [11] et de la démocratisation éducative des Trente Glorieuses, à celui d'une vision de l'éducation en tant que système de production de compétences et de connaissances requises par une mondialisation économique soutenue par l'État providence. Il importe de garder en tête que ce passage de l'un à l'autre ne signifie pas la disparition complète du premier.

Première période : Modernisation et démocratisation de l'éducation (1945-1973)

État providence, égalité des chances et développement de l'offre éducative

[Retour à la table des matières](#)

La première période de réformes éducatives a pris forme avec l'industrialisation moderne du début du XX^e siècle, s'est ancrée après la Première Guerre mondiale, a été bloquée par la crise des années 1930 et la Seconde Guerre mondiale, et s'est véritablement développée à la suite de cette dernière. Se poursuivant au-delà des années 1970, elle correspond, dans sa phase de maturité, à ce qui a été appelé « les Trente Glorieuses ». Une demande de changement sans précédent s'est imposée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, dans pratiquement tous les pays industrialisés. Cela a été le début d'une croissance économique jamais vue, d'une modernisation et d'une démocratisation des institutions. Cette période correspond au développement de l'État providence caractérisé par la généralisation des interventions de l'État dans de nombreux champs sociaux.

Légitimation des politiques : droit à l'éducation et théorie du capital humain

À la suite des atrocités commises lors de la Seconde Guerre mondiale et de la création de l'Organisation des Nations unies (1945), la communauté internationale renforce la Charte des Nations unies par des outils d'action politique devant garantir les droits de chaque personne en tout lieu et en tout temps. Le droit à l'éducation devint dès lors une priorité à l'échelle internationale. Introduit en 1948 dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 26), le droit à l'éducation fut [12] réaffirmé dans la Déclaration des droits de l'enfant en 1959 (principe 7), dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en 1966 (article 13) et dans la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social en 1969 (article 10). On y fait état de la reconnaissance du droit à l'éducation et de l'importance qui doit lui être accordée. L'exercice du droit à l'éducation exigeait la reconnaissance par les États du bien-fondé de certaines mesures concrètes et leur engagement à les mettre en œuvre. Il est possible de relever différentes mesures en ce sens dans les textes normatifs émis à l'échelle internationale. Par exemple, il est spécifié, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948, article 26), que l'enseignement élémentaire et fondamental doit être gratuit et obligatoire. La généralisation de l'enseignement technique et professionnel y est préconisée. L'accès aux différents niveaux du système éducatif formel et la lutte contre l'analphabétisme y sont prioritaires. La Déclaration des droits de l'enfant (1959, principe 7) réaffirme, quant à elle, le caractère gratuit et obligatoire de l'enseignement élémentaire. Le principe de gratuité et le caractère obligatoire de l'enseignement primaire sont également reconnus dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966, article 13). Ce pacte prévoit que les différentes formes de l'enseignement secondaire (classique, technique et professionnel) soient généralisées et la gratuité, instaurée progressivement. Enfin, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) introduit la notion d'éducation de base. Elle concerne les personnes n'ayant pas reçu d'instruction primaire ou n'ayant pas terminé

le cycle de l'instruction primaire. La liste des États ayant ratifié ou mis en vigueur (70) ce Pacte international (1966) montre l'importance de ce consensus au sein de la communauté mondiale. En somme, même si internationalisation ou mondialisation de l'éducation n'étaient pas encore des termes courants, le développement de l'éducation publique et gratuite était déjà l'objet d'une forte convergence internationale.

Tous les États industrialisés accrurent très rapidement leurs dépenses pour l'enseignement. En 1965, Georges Pompidou, Premier ministre français, déclarait : « Le budget de l'éducation nationale qui représentait, en 1958, moins de 10% du budget global de l'État, représente aujourd'hui 17% de ce même budget, et il va de soi qu'en valeur absolue la croissance est encore plus saisissante » (*L'Éducation nationale*, 1965, 14). [13] Des études menées par des économistes (Edding, 1958 ; Vaizey, 1958 ; Schultz, 1960) démontraient que, dans tous les pays étudiés, la part du revenu national consacrée à l'enseignement avait doublé et même triplé en quelques années. Ces économistes prévoyaient, pour les années à venir, un accroissement très rapide du coût de l'enseignement. Ils en reconnurent l'importance en tant qu'investissement collectif contribuant à hausser la qualité de la main-d'œuvre et la productivité du travail, à élever le niveau de vie de la population et à assurer le progrès économique des États, suivant la théorie du capital humain développée par Becker (1964). L'investissement en éducation apparaissait donc de plus en plus comme le levier de la croissance de la richesse des États. Désormais perçue comme un facteur important de développement économique, l'éducation devait être légitimement au cœur des décisions gouvernementales. Dans les liens affirmés entre investissement étatique dans l'éducation, progrès économique et qualité de vie supérieure des populations s'expriment un optimisme et une foi dans les retombées sociales et économiques de la généralisation de l'éducation.

Développer l'enseignement pour assurer l'avenir de la société devint ainsi primordial et la croissance économique de l'après-guerre connurent plusieurs pays leur permit d'investir massivement dans le développement de leur système d'éducation. Voyant les talents et les potentiels individuels comme des facteurs de croissance économique et de prospérité, les pays s'empressèrent de généraliser l'accès aux écoles pour le plus grand nombre de personnes. La démocratisa-

tion de l'enseignement devint ainsi un mot d'ordre. Plusieurs systèmes furent repensés pour permettre à tous les jeunes d'avoir accès à une éducation publique gratuite minimale.

La hausse des naissances pendant cette période d'après-guerre créa aussi d'importantes pressions sur les différents systèmes éducatifs. Des investissements massifs furent alors consentis par les pouvoirs organisateurs afin d'accueillir une population d'élèves et d'étudiants en pleine croissance. On parla même d'une industrie de l'enseignement (Le Than Khoï, 1967). La massification de l'éducation amena plusieurs pays à adopter de nouvelles lois et politiques éducatives, toutes orientées vers une logique de croissance et de diversification de l'offre éducative, notamment dans l'enseignement secondaire, en fonction des besoins du marché du travail (Levin, 2001).

[14]

Développement du système éducatif public : croissance et différenciation de l'offre

Dans ce contexte, de nombreux pays s'affairèrent à développer un véritable système scolaire public complet, assurant le droit à l'éducation à toutes les couches sociales sur tout le territoire national, animé par un corps enseignant laïc détenteur d'une formation postsecondaire. En France, suite à la Seconde Guerre mondiale, des milliers d'établissements primaires et secondaires durent être reconstruits et l'école, qui « ne constituait pas encore un système mais davantage une juxtaposition de plusieurs ordres, étanches entre eux, cloisonnés et hiérarchisés tant en fonction tant du recrutement social que du type de connaissances transmises » (Robert, 2010, p. 22), fut repensée. L'école unique (secondaire ouvert à tous et prolongeant le primaire), au nom des idéaux démocratiques d'égalité, fut alors revendiquée par les Compagnons de l'Université nouvelle de même que par de nombreux enseignants et partisans des réformes. C'est le plan Langevin-Wallon (1944-1947) qui jeta les bases d'un système scolaire démocratique, cohérent et simple, basé sur une révolution méritocratique (tous devraient avoir accès aux mêmes enseignements et seul le mérite, et non plus la richesse ou la naissance, devrait permettre de distinguer

les élèves entre eux) et sur l'orientation par les aptitudes (tronc commun jusqu'à 15 ans puis accès à des ressources afin de guider l'orientation). À ces fins, de nombreux projets de réformes furent proposés, mais il fallut attendre la réforme Berthoin de 1959, sous le gouvernement de Gaulle, pour que de véritables changements permettant d'assurer une certaine démocratisation de l'éducation soient apportés au système scolaire français.

Le système éducatif français vit ainsi apparaître, dans les années 1950, une demande exponentielle d'enseignement secondaire. On constata également que les besoins du pays concernaient désormais largement le secteur tertiaire (professions libérales, enseignants, chercheurs, carrières commerciales et scientifiques) et exigeaient un accroissement de qualification dans le secteur secondaire (agents techniques, techniciens, techniciens supérieurs). Il semblait donc nécessaire, pour l'État, d'intervenir et réguler cette situation afin de ne plus laisser au hasard l'orientation des élèves. C'est notamment pour répondre à ces besoins économiques et à ceux liés à la croissance du secteur tertiaire que le gouvernement gaulliste [15] mena une politique de modernisation et de démocratisation du système éducatif. Ainsi, le ministre de l'Éducation nationale, Jean Berthoin, fit passer notamment l'âge de la scolarité obligatoire de 14 à 16 ans et institua, au collège, un cycle d'observation de deux ans commun à toutes les sections (sixième et cinquième), qui se voulait un début d'unification (cycle commun), dans le but d'orienter, à la fin de ce cycle, les élèves vers l'enseignement qui leur conviendrait le mieux (enseignement terminal, technique court, technique long, général court ou général long), selon leur mérite et non selon leur origine sociale (Prost, 2007).

Fut aussi institué, en même temps que ces changements, un dispositif de « carte scolaire » visant non seulement la réduction des inégalités géographiques en matière d'éducation, mais aussi la planification et la standardisation de l'enseignement (professeurs, programmes, etc.), en tenant compte des débouchés économiques locaux. Ces cartes serviraient désormais à répartir les enfants dans les diverses écoles publiques de la République. Ce projet d'égalité réelle des chances se poursuivit, en 1963, avec la réforme Fouchet. Il fut alors décidé que la scolarité de premier cycle serait de quatre ans pour tous et qu'elle serait effectuée dans une structure unifiée appelée le collège d'enseignement secondaire.

Aux États-Unis, dans les années 1960, la massification du système scolaire est déjà bien avancée (Trow, 1966). Les États-Unis se démarquent donc à cet égard de la plupart des pays occidentaux. Si seulement un jeune sur dix de 14 à 17 ans fréquentait une école secondaire en 1900, c'est sept jeunes sur dix qui s'y trouvaient dès 1940 (Tyack et Cuban, 1995) et la presque totalité des jeunes, soit neuf sur dix en 1980. Les chercheurs américains ont aussi montré la croissance tout aussi significative de la diplomation. La préoccupation des éducateurs américains est d'un autre ordre : elle porte sur les inégalités de scolarisation entre les groupes sociaux, notamment entre les divers groupes ethniques et les minorités visibles (Blancs, Noirs, hispanophones, autochtones, Asiatiques) (Montagutelli, 2000, p. 235-263). Ainsi, le département d'Éducation adopta, en 1965, le *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA). Faisant partie du programme de « guerre à la pauvreté » du président américain, Lyndon B. Johnson, cet acte, basé sur la notion d'accès égal à l'éducation, visait notamment à diminuer de façon importante l'écart en mathématiques, en lecture et en écriture entre les enfants de [16] milieux défavorisés, souvent afro-américains ou immigrants, et ceux de la classe moyenne. Par la création du programme *Title I of the Elementary and Secondary Education Act de 1965*, des ressources importantes furent allouées par le gouvernement fédéral aux écoles et aux instances intermédiaires situées en milieu fortement défavorisé, afin d'offrir à chaque enfant la possibilité d'obtenir une éducation de qualité, de prévenir le décrochage scolaire et de favoriser l'amélioration des écoles. Le rapport Coleman (1966) demeure encore aujourd'hui une référence essentielle pour comprendre cette période de l'histoire de l'éducation américaine, marquée par l'entrée en scène du gouvernement fédéral dans le cadre de sa contribution à l'institutionnalisation des droits civiques des minorités visibles (McDonnell, 2005).

Montée de l'innovation

Au cours de cette période, l'éducation devint le moyen par excellence de résoudre différents problèmes sociaux et économiques des pays, comme la pauvreté, la discrimination ou les mauvaises habitudes de vie. Le rôle de l'école fut ainsi étendu au-delà de sa seule vi-

sée académique, au nom de la nécessaire socialisation des jeunes de tous milieux. De nouveaux programmes et services furent créés à tous les échelons, comme l'éducation à la sexualité, l'éducation spécialisée ou l'orientation scolaire et professionnelle. On peut y voir à l'œuvre une conception de l'éducation comme mode de régulation de populations en pleine croissance et le renouvellement du rapport de l'État à sa population dans la dynamique d'après-guerre.

Compte tenu de l'hétérogénéisation progressive des populations scolaires, des défis d'enseignement et d'apprentissage jusqu'alors inconnus et de l'entrée massive de nouveaux enseignants dans les systèmes scolaires, une attention particulière fut portée à l'adaptation des méthodes et des pratiques pédagogiques aux nouveaux publics scolaires, au nom de l'égalité des chances. On prenait ainsi conscience du fait qu'on ne pouvait massifier et démocratiser l'école sans s'interroger sur les façons de faire traditionnelles, peu adaptées aux nouvelles populations scolaires d'origines sociales diverses. L'esprit rebelle et créatif ambiant que connut cette période fut introduit dans le monde des écoles publiques [17] et y valorisa l'expérimentation, l'innovation et un enseignement centré sur l'élève. C'est dans cet esprit que furent créés en 1968 le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI), émanant de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « où un profond désir de saisir et de favoriser les innovations dans les pays européens se manifestait » (Cros, 1996, p. 20), et, en France, l'Institut national de recherche et de documentation pédagogique (INRD), dont la mission consistait à étudier les phénomènes pédagogiques pour les améliorer, sinon de manière « scientifique », du moins de façon plus systématique (Bonami et Garant, 1996). L'innovation pédagogique avait désormais « pignon sur rue ». Les enseignants disposèrent ainsi d'un espace important d'innovation pédagogique où déployer leur nouvelle autonomie professionnelle.

À cet effet, un mouvement important de rénovation pédagogique vit le jour en France dans les années 1960, notamment par l'entremise d'associations pédagogiques réformatrices, de colloques, comme celui d'Amiens en 1968, ou de certains activistes comme François Walter, qui fonda l'association *Défense de la jeunesse scolaire* (1963). Des commissions chargées de réfléchir à l'enseignement, à l'adaptation des horaires et des programmes et à l'orthographe furent mises sur

pied par les autorités. Les idées véhiculées par ces instances donnèrent lieu à plusieurs changements dont, en 1969, une réforme de l'enseignement primaire, une refonte de certains curriculums (mathématiques et français), l'institution des conseils d'école et une plus grande autonomie des enseignants dans l'organisation de leur travail.

Aux États-Unis, diverses tentatives éducatives nouvelles ont aussi vu le jour dans les années 1960. Inspirés par une vision des « écoles secondaires du futur », les réformateurs, qui blâmaient alors le côté irrationnel et dépassé de l'organisation existante, expérimentèrent des conditions d'enseignement différentes (horaires flexibles, grandeurs de classe variables, enseignement en équipe ou parcours individualisé).

Cette période est également marquée par l'envoi réussi de *Sputnik 1* dans l'espace (1957) par les Soviétiques et par la réaction américaine qui s'ensuivit. Les Russes sont alors perçus comme menaçant l'avance économique et militaire du « monde industrialisé et libre ». De plus, l'arrivée au pouvoir d'un président démocrate, John Kennedy, marqua un changement important dans la conception des politiques éducatives [18] et du rôle de l'État. Au cours de cette période (fin des années 1950 et début des années 1960), le système éducatif américain fut remis en cause et le gouvernement américain lança une première réforme nationale du curriculum à grande échelle. Les États-Unis étaient alors inquiets du fait que leur système d'éducation ne parvenait pas, sur le plan scientifique, à accomplir les percées nécessaires. Un *leadership* national (fédéral) et l'attribution de ressources importantes furent alors vus comme des éléments nécessaires pour entamer des réformes majeures du curriculum (PSSC Physics, Chem Study, Chemistry, New Math, etc.) ainsi que des changements technologiques (instruction par la télévision, machines « enseignantes ») et organisationnels (horaires flexibles, enseignement en équipe, etc.). Notons ici aussi, comme pour la question du droit à l'éducation des minorités visibles américaines, l'importance du rôle du gouvernement fédéral comme inspirateur d'innovations.

Optimisme porteur et convergent

L'inspiration idéologique de cette période se nourrit d'un profond optimisme à l'égard d'un avenir façonné par une éducation accessible à tous et « moderne », tant sur le plan de ses contenus que sur celui de sa pédagogie. Les idéaux politiques de ces années mettaient l'accent sur la démocratisation de l'école (égalité des chances), sur une pédagogie moins autoritaire, davantage centrée sur l'apprenant et sur son rythme d'apprentissage (diversité des cheminements et individualisation de l'enseignement), ainsi que sur un curriculum « moderne », c'est-à-dire comprenant les grands champs du savoir ainsi que les sciences, les sciences humaines, les humanités et la culture technique (Lessard et Brassard, 1997).

Ces grands thèmes rassembleurs et mobilisateurs qui inspiraient les acteurs de l'éducation ne semblaient pas présenter de contradiction, du moins en théorie et sur le plan du discours de légitimation (Hameline, 1987). L'égalité des chances se justifiait au nom des exigences de la justice sociale et de l'application des idéaux démocratiques au champ éducatif. Ce discours sur l'égalité rejoignait la théorie du capital humain chère aux économistes, qui affirmait que nos sociétés, en maintenant des inégalités scolaires attribuables à d'autres raisons que l'intelligence et le rendement scolaire, gaspillaient la ressource la plus importante pour [19] le développement social et économique : l'humain. C'est ainsi qu'en théorie, le développement du potentiel individuel s'harmonisait avec les exigences du progrès démocratique et de la rationalité économique (Lessard et Brassard, 1997).

Deuxième période : critique de l'État providence et mouvement conservateur de restauration éducative (des chocs pétroliers aux années 1990)

[Retour à la table des matières](#)

La deuxième période de réformes éducatives débuta au milieu des années 1970. Ce moment de l'histoire fut marqué par de nombreuses inquiétudes à l'échelle internationale, alimentées notamment par la guerre du Vietnam, les contestations étudiantes et les mouvements contre-culturels, la crise des otages en Iran, les deux chocs pétroliers, l'inflation importante qui sévissait et, dans une moindre mesure, les menaces que représentaient alors, sur le plan économique, le Japon et l'Allemagne. L'optimisme de la période précédente céda le pas à une conscience accrue du risque que les acquis des Trente Glorieuses s'effritent dans un contexte économique et politique incertain.

Une critique source de désillusion et qui brise le consensus des Trente Glorieuses

Cette montée du pessimisme est en partie le fruit de l'effritement de la belle harmonie du discours des Trente Glorieuses. Rappelons que, des deux côtés de l'Atlantique, des critiques dénoncèrent les ratés en éducation des politiques interventionnistes de l'État providence : malgré les efforts importants consentis, l'éducation apparaissait toujours comme une instance de reproduction sociale et culturelle (Bourdieu et Passeron, 1970), une institution socialisant les jeunes des milieux populaires pour leur futur rôle de subalternes dans le régime de production économique (Bowles et Gintis, 1976 ; Willis, 1981), tout en générant par ailleurs l'inflation des diplômes (Collins, 1979), ou comme une bureaucratie anti éducative (Illich, 1971). Il s'agissait, en somme, d'une mystification pédagogique que des esprits lucides se devaient de dénoncer (Charlot, 1976). Bref, les promesses de démocratisation s'avéraient non tenues [20] ou problématiques autant sur le

plan social et culturel qu'économique. Ces critiques ébranlèrent sérieusement la croyance dans le progrès des sociétés par l'éducation. En rétrospective, force est de constater qu'elles contribuèrent de manière non intentionnelle à la (re)montée du discours d'une droite économique opposée à l'interventionnisme et prônant la déréglementation, la décentralisation et la privatisation. Ce discours de la droite existait déjà, comme en fait foi le réquisitoire de Friedman de 1955 sur le rôle de l'État en éducation. Il n'attendait en quelque sorte que le moment d'exercer une influence plus significative sur l'agenda politique. Tout se passa comme si l'État providence en éducation, comme dans d'autres champs, se trouvait sérieusement remis en cause par la gauche comme par la droite, ses apôtres déçus contribuant paradoxalement à cette situation. Il faut néanmoins reconnaître que des conditions économiques particulièrement difficiles, liées aux chocs pétroliers successifs, ont probablement davantage contribué à la légitimation d'un discours de droite que les critiques de gauche des dérives ou ratés de l'État providence.

Les coûts croissants et en apparence incontrôlés de la bureaucratie gouvernementale, les problèmes importants rencontrés dans la mise en œuvre des politiques publiques et la croissance de la précarité et du chômage amenèrent plusieurs groupes sociaux à se questionner sur l'utilisation des fonds publics. De fortes critiques furent ainsi adressées aux différents États, au vu des échecs des politiques adoptées. On dénonçait leurs impacts négatifs sur l'économie (coûts importants et rendements faibles) et leur incapacité à résoudre les différents problèmes à l'origine des politiques choisies, notamment ceux concernant les inégalités sociales et économiques (Meny et Thoenig, 1989 ; Parsons, 1995 ; Debbasch et Pontier, 2000). Des idées de désengagement de l'État, de réduction des dépenses publiques et des déficits de privatisation des services publics furent mises en avant par les gouvernements de plusieurs pays, comme ceux de Ronald Reagan aux États-Unis et de Margaret Thatcher en Angleterre. Une période d'austérité budgétaire ou, à tout le moins, de politiques de contrôle des dépenses publiques dans les champs sociaux débutait. Ainsi, les gouvernements et leurs gros appareils administratifs issus du régime de l'État providence apparaissaient comme la source du problème et non comme une partie de la solution.

[21]

Outre les éléments précédemment notés, cette période fut marquée par une montée importante des critiques à l'égard de la qualité de l'éducation. En fait, ce thème, par opposition à celui de l'accessibilité, apparut et prit de plus en plus de place dans le discours politique. L'éducation de masse et la liberté professionnelle des acteurs éducatifs, telles qu'elles étaient pensées et pratiquées dans les années précédentes, furent perçues comme responsables de grandes variations dans la qualité de l'éducation offerte aux élèves (voir Rowan, 1990). Plusieurs jeunes, en âge de travailler, manquaient de connaissances, d'habiletés et de compétences, et n'arrivaient pas à se tailler une place dans le monde du travail.

De plus, les innovations valorisées au cours de la période précédente ne semblaient être utilisées que par un petit nombre d'enseignants et avaient peine à s'enraciner significativement dans les classes et les écoles (Elmore, 2004 ; Hargreaves et Shirley, 2009). Alors que l'on misait sur l'initiative des membres du corps enseignant, on commença à penser que les connaissances pédagogiques de ces derniers relevaient davantage de l'intuition et de la conviction idéologique que des évidences scientifiques (Hargreaves et Shirley, 2009) et que les établissements n'arrivaient pas à mettre en œuvre durablement les changements adoptés par les décideurs. Le terme *mise en œuvre* ou plutôt *mise en œuvre ratée* apparut alors, dans les années 1970, dans le vocabulaire des réformes scolaires (voir *Behind the Classroom Door* de Goodlad, Klein et autres, 1970 ; *The Culture of the School and the Problem of Change* de Sarason, 1971 ; *Implementing Organizational Innovations* de Gross et autres, 1971 ; *Anatomy of Educational Innovation* de Smith et Keith, 1971) et dans une première revue des écrits sur le sujet documentant les échecs massifs des réformes en éducation (Fullan et Pomfret, 1977). C'est donc à cette période que commence le « tournant de la mise en œuvre », une prise de conscience par les responsables politiques et administratifs que beaucoup de politiques – en éducation comme dans d'autres champs – échouent lorsqu'elles sont introduites dans le terrain (Lascoumes et le Galès, 2007) et qu'il importe donc de développer une compréhension fine des dynamiques d'implantation, *i.e.* saisir les politiques « par le bas ».

Le cas canadien est ici révélateur de cette pensée critique. En 1976, l'OCDE publia une revue du système éducatif public canadien. On y affirmait que ce système se trouvait à la fin d'une période remarquable [22] d'expansion, mais on suggérait également que le temps était venu de reconnaître les limites de ce système. Devant l'insatisfaction montante du public au regard de la qualité de l'éducation offerte (notamment dans l'enseignement secondaire et sur le plan de la maîtrise des connaissances scientifiques) et devant des problèmes de récession, d'augmentation du chômage et de diminution de la fréquentation scolaire, pratiquement toutes les provinces et tous les territoires canadiens entreprirent, au cours de cette période, une révision en profondeur de leur curriculum de sciences et développèrent, avec l'aide de fonds fédéraux, l'éducation dite coopérative (*i.e.* méthode structurée d'éducation qui permet de combiner l'éducation en classe à l'expérience du travail pratique). De plus, de nombreuses provinces décidèrent, de 1967 à 1987, de réinstaurer des tests nationaux de fin d'études. En 1987, six provinces étaient engagées dans une telle pratique. Ces tests, qui devaient permettre d'assurer un suivi serré des taux de réussite des élèves, étaient administrés dans les matières de base comme les mathématiques, l'anglais et le français (comme langues premières) et les sciences.

Coup de tonnerre américain : A Nation at Risk

Aux États-Unis, le rapport *A Nation at Risk* (ANAR, 1983) est généralement cité comme l'événement le plus important ayant précipité une période de questionnements sans précédent concernant l'enseignement et l'apprentissage dans les écoles. Les données concernant les comparaisons internationales portant sur la réussite éducative, le décrochage au secondaire et les taux d'analphabétisme au sein de la population adulte y fondaient le diagnostic sévère d'une baisse régulière des rendements moyens des jeunes Américains dans plusieurs matières essentielles du curriculum, notamment en sciences. Pour la première fois dans l'histoire du pays, les habiletés éducationnelles d'une génération n'allaient pas surpasser, égaler ou même approcher celles de la génération précédente (Tyack et Cuban, 1995). Un

discours que certains qualifièrent alors de « catastrophiste » retentit haut et fort et alerta l'opinion publique et les décideurs concernant l'échec du système scolaire américain et son incapacité à créer une main-d'œuvre permettant aux États-Unis de rester compétitifs à l'échelle internationale.

[23]

Le Carnegie Task Force Report on Teaching as a Profession (1986) ajouta à ces constats en identifiant comme problèmes l'écart croissant qui se développait entre les riches et les pauvres ainsi que la pauvreté qui prenait de l'ampleur et amenait un trop grand nombre d'enfants à vivre dans des conditions de vie difficiles. On y insistait sur la nécessité d'éduquer ces jeunes afin qu'ils deviennent des adultes économiquement autosuffisants et capables de soutenir une population croissante d'aînés. Sans cette éducation, les taux de pauvreté et de dépendance allaient augmenter de manière exponentielle dans des sociétés où le nombre d'emplois exigeant peu d'instruction diminuait de manière régulière. En France aussi, le discours sur la baisse de niveau des élèves prit de l'ampleur et une relation de cause à effet fut pointée par les critiques entre cette prétendue baisse d'une part et la démocratisation de l'école et le « pédagogisme » d'autre part : « Nous devons concilier deux impératifs que l'on a souvent tendance à juger contradictoires : une plus grande justice sociale et une meilleure qualité de l'éducation » (ministre de l'Éducation nationale Alain Savary In Richard, 2010, 112).

Resserrement du curriculum et approche écologique de la lutte contre les inégalités

L'attention ainsi portée aux critiques de l'école publique entraîna des changements importants en éducation. Ceux-ci portaient d'une volonté de restauration d'un système dont certains regrettaient la grandeur ou la rigueur d'antan. Il importait donc de revenir aux sources de cette prétendue qualité. Dans un contexte social et économique difficile et inquiétant, devant la difficulté des systèmes scolaires à mobiliser la majorité des élèves dans un apprentissage de haut niveau, devant des enseignements dits fragmentés et déconnectés, de-

vant la lourdeur et la difficulté de la tâche assumée par les enseignants devant alors travailler avec des groupes de plus en plus hétérogènes, plusieurs exigèrent un retour à l'école telle qu'elle était connue historiquement (ce que Tyack et Cuban (1995) appellent la grammaire de base des écoles, soit la forme des classes, la division du temps, le groupement par niveaux, la séparation des matières par sujets, l'obtention de crédits comme certification de l'apprentissage, l'enseignement magistral, etc.). Ce mouvement se traduit par la nécessité de revenir, sinon aux approches pédagogiques [24] traditionnelles, à des approches inspirées de la pédagogie de la maîtrise de Benjamin Bloom (1956)², de mettre l'accent sur les contenus d'enseignement et d'augmenter les exigences imposées aux élèves. Ce dernier aspect prendra la forme de « standards de contenu » à définir et à atteindre pour les élèves.

Plusieurs mesures furent ainsi proposées. Aux États-Unis, le mouvement Back to Basics préconisa l'allongement des journées et des années scolaires, le rehaussement des exigences et des attentes ainsi que la définition de seuils de réussite plus élevés (ou « standards »), le resserrement du curriculum de base autour de cinq matières (anglais, mathématiques, sciences, études sociales et informatique) et la diminution du nombre ou la fin des cours au choix. Sizer (1984) exprima cette dernière idée dans le slogan *Less is more*, ce qui revient à dire qu'il vaut mieux ne pas couvrir trop de matières (risque de superficialité) et plutôt s'assurer que ce qui est couvert le soit en profondeur (retour aux fondamentaux). À vouloir couvrir de plus en plus de domaines dans le curriculum, comme les différents systèmes éducatifs avaient cherché à le faire au cours de la première période (par exemple, cours sur la sexualité ou cours sur l'orientation et les choix

² La pédagogie de la maîtrise, développée par B. Bloom, comprend trois étapes : l'enseignement, l'évaluation formative et la remédiation/correction. La maîtrise est démontrée par le biais d'une évaluation certificative. Ce sont les étapes de l'évaluation formative et de la remédiation/correction qui sont les plus importantes et qui éloignent cette pédagogie de l'enseignement magistral traditionnel : l'enseignement est découpé en séquences d'unités et les objectifs de chaque unité sont précisément définis, l'élève n'étant autorisé à passer à l'unité suivante que s'il a démontré sa maîtrise de l'unité précédente. Bloom avait la conviction que tout élève pouvait apprendre la presque totalité des contenus pourvu qu'on lui donne le temps et qu'on découpe le curriculum en étapes relativement simples.

de carrière), on prêtait le flanc à la critique quant à l'enseignement en profondeur des contenus essentiels. Le courant de recherche dit *School Effectiveness*, entra en scène au cours de cette période. Il ne la quittera plus ensuite, du moins dans les pays anglo-saxons, et irradiera même, grâce aux organisations internationales, à l'échelle du monde.

Le resserrement du curriculum alla de pair avec sa centralisation, du moins dans des pays traditionnellement décentralisés sur ce plan. L'Angleterre donna le ton en édictant pour la première fois un curriculum national en 1988. Suivant la lecture dominante de l'époque, la latitude pédagogique laissée aux enseignants entraînait de grandes disparités quant aux exigences et au contenu couvert, affectant la réussite [25] scolaire d'un trop grand nombre d'élèves. On chercha donc à réduire la variance dans le curriculum enseigné.

En 1975, la France adopta, pour sa part, la loi Haby. Cette loi poursuivit le processus de démocratisation entamé par les lois votées sous Jules Ferry, dans les années 1880 (Prost, 1997). Véhiculant un idéal d'éducation de base riche et étendue, elle visait à assurer l'homogénéisation des contenus afin de permettre d'uniformiser les connaissances des élèves de la France, tout en prévoyant la possibilité d'entrer à l'école primaire à 5 ans et en favorisant l'approche différenciée (élèves en difficulté versus élèves forts), la mise en place d'un « collège pour tous » (le secondaire) en continuité de l'« école pour tous » (le primaire) et la gratuité des études au collège. Devant le tollé provoqué par quelques-unes de ces propositions, la loi ne conserva que certains principes : une scolarisation précoce en classes maternelles, une formation secondaire pour tous dans les collèges sans organisation de filières, des actions de soutien à l'intention d'élèves en difficulté et, au collège, des enseignements complémentaires dont certains préparant à une formation professionnelle avec des stages en entreprises (Robert, 2010). De plus, avec le décret du 19 août 1977, des disciplines visant à revaloriser le travail manuel et le développement de la culture technique apparurent sous de formes nouvelles : sciences physiques et chimie, éducation manuelle et technique.

En 1982, la France décida également, sous le ministre socialiste Alain Savary, de rompre avec l'égalitarisme traditionnel de son système éducatif et de créer les zones d'éducation prioritaires (ZEP). La délimitation d'une ZEP devait se faire par l'identification de difficultés objectives rencontrées par les institutions scolaires d'un territoire

donné et par la mobilisation de tous les partenaires (enseignants et acteurs locaux) concernant un projet visant à réduire l'échec scolaire (le projet de zone). Les écoles ou collèges situés dans ces zones allaient ainsi bénéficier de moyens supplémentaires et d'une plus grande autonomie pour faire face aux difficultés d'ordre scolaire et social qu'elles connaissaient, suivant le principe de « discrimination positive », c'est-à-dire « donner plus à ceux qui ont moins » (Prost, 2007).

Cette approche dite « écologique » de la lutte contre les inégalités scolaires caractérise cette période. Implantée en Angleterre à la fin des années 1960 par le Educational Priority Act, elle se répandit dans la plupart des pays occidentaux. Elle marque l'avènement de politiques [26] éducatives moins universelles, davantage ciblées sur des groupes sociaux particuliers. Au plan du discours de légitimation, la notion d'équité remplace celle d'égalité.

Les faiblesses de l'enseignement dénoncées, sur le plan de la transmission des savoirs comme sur le plan de l'égalité des chances, et la grande incertitude causée par les crises de cette période ouvrirent donc la voie à une centralisation, notamment en ce qui concerne le curriculum, et légitimèrent, dans plusieurs pays, une volonté de retour de l'enseignement traditionnel dans les milieux scolaires. L'esprit y était beaucoup plus conservateur. Les idéaux d'accessibilité et d'égalité de la première période firent place à la notion d'uniformité dans les acquis de base et de réussite pour le plus grand nombre.

Troisième période :
la production des connaissances et des compétences
dans la société et l'économie du savoir
(des années 1990 à aujourd'hui)

Nouveau référentiel de politiques éducatives

[Retour à la table des matières](#)

La fin des années 1980 et les années 1990 correspondirent à la fin de la guerre froide, à l'accélération de la mondialisation de l'activité

financière, à l'automatisation et à la délocalisation de l'activité manufacturière, à la perte de nombreux emplois dans les pays occidentaux, à la création de grands ensembles commerciaux transnationaux, à l'internationalisation accrue des communications et de la culture, à un pluralisme religieux et politique plus affirmé, à l'apparition de nouvelles technologies de l'information et de la communication, au développement exponentiel de nouvelles connaissances comme les neurosciences, ainsi qu'à une domination sans conteste du libéralisme économique. Ces différents changements et la symbolique de l'arrivée imminente du troisième millénaire créèrent un contexte particulier en éducation. Ces années furent également caractérisées, dans plusieurs pays, 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 connut une diminution significative (Leithwood, Jantzi et Mascall, 1999).

Au cours de cette période, les systèmes scolaires furent de nouveau blâmés de ne pas parvenir à produire des citoyens à même de contribuer (27] à ce nouveau monde. En effet, malgré les réformes d'envergure entreprises partout par les pouvoirs organisateurs et les multiples changements auxquels ils s'étaient livrés et qui devaient assurément améliorer l'éducation, force était de constater que les résultats sur le plan de la réussite scolaire pour le plus grand nombre, de la persévérance dans les études, de l'intégration au marché du travail et à la vie sociale n'étaient pas toujours concluants. Dans plusieurs pays, les gouvernements et les populations démontrèrent ainsi un réel désir de changements rapides 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 nationale compétitive et la qualité du système éducatif de la nation. Plusieurs éléments importants marquèrent cette troisième période : 1) le discours sur la mondialisation, la société et l'économie du savoir et sur la nécessaire adaptation des systèmes éducatifs ; 2) des changements dans la gouvernance des systèmes éducatifs ; 3) les grandes enquêtes internationales et la montée en puissance de l'évaluation ; 4) le développement de quasi-marchés en éducation.

Le fondement des politiques : mondialisation et avènement de la société du savoir

Une réflexion sur la nécessité de changer les systèmes d'éducation commença, dans les années 1980, à l'échelle occidentale : « Les pays membres de l'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). À ce sujet, l'OCDE publia, en 1997, un document intitulé *Prêts pour la vie*, abordant la question des compétences à développer chez les jeunes adultes en fin de leur scolarité, afin que ceux-ci soient capables de jouer un rôle productif dans un monde en changement.

Différents rapports internationaux (Delors, 1996 ; OCDE, 1997) dégagèrent ainsi, dans les années 1990, les grands traits des changements qui allaient occasionner des transformations des systèmes scolaires tels que nous les connaissons actuellement et permettre à un « patrimoine éducatif de plus en plus commun et mondialisé » de voir le jour. Ces rapports faisaient notamment état des différents défis du troisième [28] millénaire : l'explosion des connaissances et le développement accéléré des technologies ; l'abolition des notions de distance et de temps et les modifications dans les relations internationales (mondialisation, internationalisation) ; la complexité de la vie sociale et les défis majeurs qui en découlent ; l'ampleur et la rapidité des changements ; la turbulence et les changements constants, qui font désormais partie intégrante des réalités des organisations.

Alors que la plupart des pays industrialisés semblaient avoir réussi une massification de l'enseignement secondaire, l'adaptation de l'enseignement aux nouvelles réalités contemporaines et aux nouvelles connaissances devenait alors centrale. Plusieurs pistes d'action furent proposées dans différents rapports internationaux (OCDE, 1997 ; Delors, 1996). Les systèmes éducatifs devaient désormais amener les jeunes à développer des compétences cognitives plus étendues que les techniques de base (la mémorisation, le langage et le calcul) et qui permettent une réflexion efficace et le transfert des appren-

tissages réalisés ; former des individus capables d'évoluer dans un monde en mutation rapide et de maîtriser le changement. Ces systèmes devaient aussi développer la pensée critique, la créativité, la capacité à travailler en équipe ; éduquer à la citoyenneté, à la tolérance et au respect ; et offrir une éducation qui tienne compte de la diversité des talents individuels et un enseignement personnalisé, etc.

Cette liste de finalités éducatives proposées par les organisations internationales montre que la période récente est exigeante : il ne s'agit pas tant d'assurer les acquisitions de base que de développer les compétences de haut niveau que requièrent l'économie du savoir ainsi que la mondialisation culturelle et le pluralisme des valeurs qu'elle révèle. Les compétences dont il est question dépassent les savoir-faire étroits requis par l'exercice d'un métier ou d'une technique. Cette exigence s'étend au-delà de la formation initiale. En effet, l'économie du savoir commande une éducation tout au long de la vie, car elle repose sur la capacité d'innover des entreprises. Ces innovations, à la fois technologiques et sociales, requièrent une main-d'œuvre apprenante et créative.

Dans cet esprit, la France adopta, en 1989, la loi d'orientation sur l'éducation (loi Jospin), qui modifia largement le fonctionnement du système éducatif français. Cette loi affirmait que le service public de l'éducation devait être conçu et organisé en fonction des élèves et des [29] étudiants (qui étaient au centre du système éducatif) : « [...] une école refusant la fiction juridique de l'égalité formelle au profit d'une approche dynamique différenciatrice qui part de la diversité originaire des élèves pour construire leur formation et leur insertion professionnelle et sociale » (Robert, 2010). L'accession des jeunes à la citoyenneté, la modification des programmes d'enseignement primaire suivant l'approche dite par compétences, l'élargissement du champ des obligations professionnelles des enseignants, dont le travail en équipe pédagogique et l'innovation pédagogique, qui se sont notamment développés au cours des années 1990, et l'organisation formelle de la scolarité par cycles, de la maternelle à l'université, sont d'autres changements importants. Le « socle commun de connaissances et de compétences », que tous les élèves doivent avoir acquis à la fin de leur scolarité obligatoire, fut pour sa part proposé dans le rapport Thélot, en 2004 et officiellement mis en place en 2005 par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école (loi Fillon) : « La scolarité

obligatoire doit au moins garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun constitué d'un ensemble de connaissances et de compétences qu'il est indispensable de maîtriser pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir personnel et professionnel et réussir sa vie en société » (Toulemonde, 2009, p. 168).

L'ensemble des États d'Europe entreprirent aussi 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). La communauté francophone de la Belgique entreprit, par exemple, une réforme curriculaire dont les éléments furent regroupés autour de « socles de compétences ». Le canton de Genève expérimenta pour sa part, pendant quatre ans, dans une quinzaine d'écoles primaires volontaires, une approche par cycles d'apprentissage, avec des programmes par « objectif noyau » (Lessard et Portelance, 2002). Aux États-Unis, certains États mirent en place des politiques basées sur la notion de compétence (OCDE, 1993 ; CSE, 1994). Tandis qu'au Canada, le Conference Board définit, en 1993, un profil de compétences relatives à l'employabilité et diverses provinces, comme la Saskatchewan et le Québec, menèrent des réflexions sur le thème des compétences et s'engagèrent dans des réformes importantes de leur système scolaire.

[30]

Gouvernance modifiée

Sur le plan de la gouvernance, des rapports internationaux (OCDE, 1993 ; Delors, 1996) firent également état de la nécessité pour les pays d'adopter certaines stratégies de mise en œuvre des réformes scolaires qui différaient alors des pratiques connues : « 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 » (Delors, 1996, p. 178). Les idées véhiculées suggéraient ainsi de réconcilier les vertus de la centralisation et de la décentralisation, et réaffirmaient la nécessaire « profes-

sionnalisation » des enseignants. Ces propositions rejoignaient d'autres idées véhiculées par l'approche américaine dite du *School Restructuring* qui s'est imposée à partir du milieu des années 1980, qui voyait le travail enseignant comme un exercice du jugement dans un environnement complexe et préconisait l'autonomie des établissements et leur obligation de rendre des comptes à la communauté.

On préconisait que les acteurs du terrain, dépossédés de leur autonomie professionnelle au cours de la seconde période, puissent participer, avec les autorités gouvernementales, à la définition des changements à entreprendre et à la détermination des moyens d'enseignement. Il fallait favoriser le travail en équipe des enseignants, indispensable disait-on, pour améliorer la qualité de l'éducation et l'adapter aux caractéristiques particulières des classes ou des groupes d'élèves. Dans une visée d'enseignement différencié et respectueux des talents et du potentiel de chaque enfant, la créativité des enseignants devenait nécessaire pour concevoir des dispositifs adaptés à leur situation et à celle de leurs élèves. Il s'agissait donc de laisser à ces acteurs une certaine autonomie et de les responsabiliser afin qu'ils puissent créer, suite aux réformes, des politiques fonctionnelles pour leur contexte. La notion de *school-based management* (SBM), visant à décentraliser l'autorité vers l'établissement scolaire et qui entend donner davantage de pouvoirs aux acteurs locaux (membres de la direction, enseignants, parents), recoupe cette idée. Une certaine autonomie du pôle local fut donc proposée, mais le politique devait continuer à poser clairement les paramètres de base du système, à assurer la régulation d'ensemble, à proposer une vision à long terme et à fournir les ressources nécessaires. Il fut également proposé de mettre en place un [31] dispositif d'évaluation objectif et public (appuyé sur un ensemble d'indicateurs variés), afin que l'opinion publique soit à même d'appréhender la situation des systèmes éducatifs ainsi que leur impact sur la société.

Les gouvernements en vinrent donc à adopter de nouvelles stratégies de mise en œuvre qui supposaient notamment qu'il était nécessaire de responsabiliser et de mobiliser les acteurs locaux en leur consentant certains pouvoirs. En France, la mise en place des lois de décentralisation (1982) instaura une redistribution des pouvoirs entre l'État et les collectivités territoriales (principe de compétences partagées). Dans le domaine de l'éducation, ces lois devaient amener les

établissements secondaires à disposer de leur budget et à acquérir une certaine autonomie qui devait se concrétiser par l'élaboration d'un « projet » qui leur était propre (l'État conservait cependant la responsabilité de définir les contenus pédagogiques). Ainsi, en 1985, les collèges et les lycées furent érigés en établissements publics locaux d'enseignement (EPLÉ) et dotés d'un conseil d'administration, d'un budget et d'un certain nombre de compétences propres (organisation pédagogique, budget, règlement intérieur) (Toulemonde, 2009). Cette décentralisation visait notamment à permettre aux établissements de mieux répondre aux besoins de leurs élèves. Le « projet d'établissement » devint, en 1989, avec la loi d'orientation, le nouveau fondement de la gestion du système. La Charte de déconcentration, en 1992, la loi sur l'aménagement et le développement du territoire, en 1995, ainsi que la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, en 2004, se sont par la suite ajoutées à ces mesures afin de permettre l'adaptation des services publics aux besoins différenciés des territoires, notamment en éducation. Cette notion de projet d'établissement s'est généralisée à l'ensemble des systèmes éducatifs.

Au Canada, l'extension des pouvoirs des parents dans l'éducation par l'entremise de leur participation aux conseils d'école et de la possibilité qui leur est offerte de choisir l'école de leurs enfants est une dimension importante de cette gouvernance. Concernant le choix des écoles par les parents, l'Alberta a ouvert le chemin pour les autres provinces en 1996. Cette province a effectivement éliminé les frontières dans toutes les juridictions scolaires. Grâce à cette désectorisation scolaire, tout parent albertain est maintenant libre d'inscrire son enfant là où il le désire, selon la disponibilité des places. Dès 1994, la possibilité offerte [32] par le gouvernement de cette province aux parents de mettre sur pied des écoles à charte – des écoles privées, mais au sein du système public – donne à ceux-ci de véritables moyens d'exercer leur droit à une éducation de leur choix (Lessard et Brassard, 2009). En 2001, on comptait une dizaine d'écoles à charte en Alberta. La plupart des autres provinces ont également introduit des changements notables dans leur législation afin d'augmenter la possibilité pour les parents de choisir l'école de leurs enfants (Ungerleider et Levin, 2007). Finalement, l'introduction de contrats entre les différents ministères et les établissements (ou leur *school boards*), dans lesquels des buts spécifiques et les moyens de les atteindre sont préci-

sés, sont un autre exemple de l'expansion d'une obligation de résultats en éducation dans certaines provinces canadiennes comme l'Alberta, la Colombie-Britannique et le Québec.

Montée de l'évaluation et logique de résultats

Parallèlement à ces solutions mises en avant par les instances internationales et nationales, il convient de mentionner que l'essor des grandes enquêtes internationales quantitatives, spécialement dans les années 1990, semble également avoir eu un impact important sur le développement des politiques éducatives des différents pays industrialisés. Ancrées dans la famille de l'universalisme, ayant « pour objectif la recherche de lois invariantes gouvernant le fonctionnement des écoles, dans le but le plus souvent de détecter les bonnes pratiques » (Mons, 2007, p. 410) et de les généraliser, les évaluations quantitatives internationales se sont imposées comme un lien entre la recherche et les politiques éducatives. « Accompagnant, en éducation, le développement du courant de *l'evidence-based policy* (EPB), elles [les évaluations quantitatives] visent, par un mouvement de savoir cumulatif, à décrire les effets des options politiques qui s'offrent aux décideurs dans l'organisation des services éducatifs » (Mons, 2007, p. 410).

S'appuyant sur la collecte de statistiques internationales, développée à la suite de la Deuxième Guerre mondiale grâce à la création d'organismes internationaux tels que l'UNESCO et la Banque mondiale, ces évaluations mettent en évidence les facteurs déterminants des performances des systèmes éducatifs (Mons, 2007) : « Elles mettent en relation [33] les performances des organisations scolaires avec à la fois les caractéristiques socio-économiques des publics scolaires accueillis, les caractéristiques générales sociétales, comme le niveau de développement économique des pays, et les conditions d'enseignement analysées à travers les politiques éducatives et les pratiques pédagogiques » (Mons, 2007, p. 412). Les enquêtes de l'International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), des Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) et du Programme for International Student Assessment (PISA), la première enquête de ce programme datant de

2000, ont ainsi amené plusieurs pays à se questionner sur les performances de leur système scolaire et à adopter de nouvelles politiques éducatives pour pallier les problèmes éducatifs rencontrés. Le nombre important de pays qui participent à ces enquêtes (PISA : 63 pays partenaires) démontre l'engouement qu'elles suscitent à l'échelle mondiale. Plusieurs facteurs expliqueraient l'expansion rapide des évaluations internationales à partir des années 1980 et l'intérêt croissant des différents pays pour celles-ci, notamment : 1) la recherche d'une amélioration des acquis scolaires des élèves ; 2) le souci d'amélioration de systèmes scolaires perçus comme des leviers centraux de développement économique ; 3) les pressions importantes, dans un contexte économique incertain, pour la mise en place de systèmes scolaires efficaces et 4) dans un contexte d'imputabilité, le développement de nouveaux systèmes d'évaluation des apprentissages scolaires.

Aux États-Unis, à la suite d'un sommet sur l'éducation tenu en 1989, les gouverneurs des États et le président George W. Bush décidèrent d'adopter des niveaux de performance à atteindre (« standards ») et des buts nationaux d'éducation pour l'an 2000. L'importance accordée aux niveaux de performance fut réaffirmée sous l'administration Clinton, en 1994, alors que le Elementary and Secondary Education Act fit l'objet d'une « réautorisation ». Celle-ci stipulait que tous les États devaient déterminer des seuils de performance rigoureux pour toutes les matières et tous les échelons scolaires. En 1998, pratiquement tous les États avaient implanté ou étaient en voie d'implanter des niveaux de performance en mathématiques et en lecture. Cette vision fut par la suite portée par l'administration Bush fils, en 2001, lorsque le programme No Child Left Behind Act (NCLB) fut adopté. La loi d'application de ce programme stipulait que tous les élèves devaient avoir droit à un enseignant [34] qualifié et compétent, et exigeait notamment la détermination de seuils élevés par les différents États, l'établissement de buts mesurables comme moyen d'augmenter les résultats des élèves, l'évaluation standardisée annuelle des habiletés de base de tous les élèves, la mise en place de ces mesures par les États leur donnant droit aux fonds fédéraux. Devant de piètres résultats obtenus de façon répétitive, différentes mesures étaient prévues par la loi afin d'améliorer les écoles. Après deux années consécutives sans amélioration visible, les écoles visées devaient être étiquetées comme « ayant besoin

d'amélioration » et devaient élaborer un plan d'amélioration de deux ans au regard des matières faibles. Les élèves se voyaient offrir la possibilité d'être transférés à un autre établissement. Trois années problématiques consécutives entraînaient l'obligation pour l'école d'offrir du tutorat gratuit et d'autres services complémentaires aux enfants en difficulté. Après quatre années problématiques consécutives, des mesures correctives devaient être entreprises comme le remplacement de l'équipe-école ou l'introduction d'un nouveau curriculum. Par la suite, l'école pouvait être fermée ou transformée en *charter school*, *i.e.* écoles laïques gratuites (financement public) à gestion privée, bénéficiant d'une très large autonomie dans l'enseignement et les programmes scolaires. Ces établissements, fondés la plupart du temps par des enseignants ou des parents d'élèves, sont sous contrat avec l'État qui les finance et sont entièrement gratuits comme les écoles publiques.

En France, c'est en 2006, sous l'influence de la loi organique relative à la loi des finances (LOLF) (2001, 2005) que fut introduite l'évaluation de la performance dans le système éducatif ainsi que les notions d'obligation de résultats, d'efficacité et de qualité : « Chaque année, un rapport annuel de performances, présenté à tous les niveaux d'organisation du service public, doit rendre compte de la mise en œuvre des orientations définies et de la réalisation des objectifs fixés par la présente loi pour la réussite de tous les élèves » (Robert, 2010, p. 250). Une montée en puissance de cette pensée industrielle et marchande dans le système éducatif fut par la suite perceptible, notamment avec les évaluations en CE1 et CE2 instituées comme outils de pilotage du système éducatif, et l'assouplissement de la carte scolaire, rendant le choix des établissements plus libre et favorisant leur mise en concurrence.

Au Canada, le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC), qui facilite la concertation interprovinciale ainsi que l'échange [35] avec le gouvernement fédéral et les organisations éducatives pancanadiennes, manifesta, vers la fin des années 1990, une volonté de soumettre l'éducation, dans chacune des provinces et chacun des territoires, à une forme d'obligation de résultats, formulée dans le langage des indicateurs et des niveaux de performance, et mettant l'accent sur des résultats chiffrés ou à tout le moins sur une progression vers ces résultats (Lessard et Brassard, 2009). Deux actions

furent identifiées comme constituant la stratégie pancanadienne de base en matière d'éducation : 1) l'évaluation du rendement des élèves de 13 et 16 ans en mathématiques, en lecture, en écriture et en sciences ; 2) la collecte de données statistiques sur le rendement des systèmes d'éducation canadiens. S'ajoutèrent à cela la création du Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation (CSCE) en 1999, en lien avec Statistique Canada, et la mise sur pied du Conseil canadien sur l'apprentissage en 2004 (victime de coupures budgétaires en 2011), qui avait notamment pour fonction de suivre au Canada les progrès des résultats d'apprentissage. Ceci impliquait la construction et l'utilisation d'indicateurs pancanadiens, intégrés dans un indice composite et permettant de comparer les progrès en matière d'acquisition continue du savoir (Lessard et Brassard, 2009).

On peut donc parler pour cette période d'une montée en puissance de l'évaluation des apprentissages des élèves dans des matières et pour des compétences jugées essentielles à l'économie du savoir et à la mondialisation, ainsi que de l'évaluation des établissements et du personnel de l'éducation. Partie intégrante de la nouvelle gestion publique (dont nous discuterons plus à fond au chapitre 3), l'évaluation apparaît dès lors comme un outil de transparence du système éducatif, rendant visibles ses pratiques et ses résultats, et un levier de changement, dans la mesure où elle est censée nourrir l'effort d'amélioration de ces mêmes pratiques et résultats. Elle apparaît ainsi comme un outil nécessaire à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des systèmes éducatifs, y renforçant une logique industrielle.

Le caractère public de l'évaluation est aussi conçu comme donnant aux acteurs externes (pouvoirs organisateurs, parents) l'outil nécessaire soit pour transformer la réalité jugée fautive, soit pour « voter avec leurs pieds » (Hirschman, 2011), c'est-à-dire se mettre à la recherche d'un établissement plus performant pour ses enfants. En ce sens, la généralisation et la publicisation de l'évaluation nourrissent le développement [36] de quasi-marchés en éducation, dans la mesure où l'évaluation donne aux acteurs concernés des outils qui leur permettent de se comporter rationnellement sur ces quasi-marchés. Le succès des classements d'écoles, instaurés dans plusieurs pays par des laboratoires d'idées privées ou par les États, révèle que bon nombre de parents se comportent de plus en plus comme des consommateurs d'écoles et sont prêts à faire pression pour exercer au moindre coût ou

à un coût raisonnable leur liberté de choix (Lessard et Brassard, 2009).

Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

En somme, le contexte international, les solutions préconisées et fortement valorisées par les grandes organisations internationales au plan de la gouvernance, les grandes enquêtes internationales et l'application des principes de la nouvelle gestion publique et de la logique marchande au monde scolaire ont donc grandement influé sur les nouvelles politiques d'éducation adoptées par les différents pays industrialisés. Ainsi, se construit et se consolide une nouvelle forme de régulation éducative caractérisée par le passage : 1) d'une logique d'offre à une logique de demande ; 2) d'un contrôle bureaucratique des processus à une reddition de comptes « responsabilisante » et « professionnalisante » ; 3) d'une priorité accordée à l'accessibilité à l'obligation de résultats (qualitatifs et quantitatifs) ; 4) d'un système contrôlé en son centre à un projet éducatif toujours national dans ses grandes lignes, mais reposant de plus en plus sur des paliers et des acteurs locaux soumis à des mécanismes de reddition de compte et à la concurrence pour la réalisation effective de ce projet national (l'introduction de contrats de performance ou de plans stratégiques entre les différents ministères et les établissements (ou leur *school boards*), dans lesquels des buts spécifiques et les moyens de les atteindre sont précisés, illustre ce développement) ; 5) d'une gestion focalisée sur les moyens à des stratégies de changement axées à la fois sur l'obligation de résultats et la reddition de comptes (*i.e.* le contrôle), et aussi sur l'organisation apprenante (*i.e.* l'engagement des acteurs) (Lessard et Portelance, 2000).

Ces tendances s'observent au sein de plusieurs pays de l'OCDE. Leur développement varie suivant les traditions politico-administratives. [37] Les pays anglo-saxons tels que l'Angleterre, les États-Unis, le Canada (excluant la province de Québec), l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont les plus avancés dans cette voie, alors que d'autres pays, davantage sociaux-démocrates et possédant un mouve-

ment syndical plus fort et organisé, freinent ce mouvement ou tentent d'y insérer, avec un succès variable, des préoccupations en matière de démocratie et d'égalité des chances (Lessard et Portelance, 2000), défendant ainsi des acquis de la première période, celle des Trente Glorieuses, et de l'esprit de la modernisation égalitaire qui la caractérisait.

Dans la mesure où un référentiel de politiques est une représentation de la place et du rôle d'un secteur d'activité dans la société, l'histoire rapidement esquissée dans ce chapitre montre qu'en éducation, au cours du dernier demi-siècle, nous sommes passés d'une vision de l'éducation conçue comme un droit dont l'État-providence devait assurer le plein exercice par tous les citoyens, d'où son rôle de principal pouvoir organisateur, à une vision où l'éducation apparaît de plus en plus comme un système qui doit produire avec efficacité et efficience des ressources (connaissances et compétences), utiles à la fois pour l'individu dans son insertion sociale et professionnelle et pour la société dans la compétition internationale marquée par l'avènement de l'économie du savoir. Ce changement de vision légitime des changements dans la gouvernance, l'organisation, le curriculum ainsi que les processus de travail des différents acteurs. Il est important. Cependant, l'ancien référentiel n'a pas disparu de la mémoire des institutions et des acteurs et le nouveau référentiel ne règne pas sans conteste.

[38]

[39]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

Chapitre 2

LA MISE EN ŒUVRE : ÉVOLUTION ET INTERACTION DES CADRES D'ANALYSE

[Retour à la table des matières](#)

Dans ce chapitre, nous proposons une analyse des approches qui cohabitent au sein de l'espace intellectuel associé à l'étude de la mise en œuvre des politiques et du changement en éducation. Ce champ est occupé par des auteurs aux appartenances diverses (politologues, sociologues et psychologues des organisations, historiens, administrateurs de l'éducation, etc.). Ces auteurs ne se contentent pas d'étudier les contextes et les facteurs qui influent sur l'élaboration et la décision conduisant à la promulgation d'une politique. Ils concentrent aussi leur attention sur les facteurs, les mécanismes et les processus constitutifs de la réception de la politique ou du changement par les acteurs, sur le sens que ces derniers lui donnent et sur les stratégies qu'ils élaborent (intégration, appropriation, transformation, rejet, résistance, etc.).

Certes, il y a des politiques restant au plan de la formulation s'inscrivant dans une logique de légitimation qui n'impliquent pas d'action concrète. Ce qui nous intéresse ici, cependant, ce sont des politiques mises en œuvre obligeant les acteurs à formuler une réponse aux injonctions qu'elles contiennent et qui, en ce sens, entraînent une action. Nous associons *mise en œuvre des politiques éducatives* et *étude du changement* pour les raisons suivantes : d'abord,

toute application d'une politique appelle un changement ³ sinon, il n'y aurait pas lieu d'élaborer une politique et de mobiliser les acteurs dans la décision, celle-ci ayant d'autant plus de valeur qu'elle est porteuse de véritables conséquences. [40] Il n'y a pas de politique sans perception partagée ⁴ de la nécessité d'une action. Ensuite, et surtout, les politiques actuelles cherchent davantage à insuffler une dynamique de changement qu'à prescrire une conduite précise. Par exemple, les politiques de décentralisation et de mise en concurrence des unités du système éducatif ne promeuvent pas une mission nouvelle pour les établissements ; elles institutionnalisent des leviers de changement, légitimant ainsi, sans les spécifier, les conséquences qui adviendront de l'action de ces leviers. Si certaines politiques imposent un changement précis – l'interdiction du port du voile islamique dans l'enceinte scolaire, par exemple –, d'autres sont essentiellement des injonctions à un changement dont on ne connaît pas toutes les ramifications.

Le champ de l'implantation des politiques et de l'étude du changement en éducation est multidisciplinaire. Dans ce chapitre, davantage qu'une présentation systématique des différentes approches, nous tentons plutôt de saisir leur évolution et les mouvements qui tantôt les rapprochent, tantôt les distinguent. Il y a un dialogue entre les chercheurs qui s'inspirent de l'un ou l'autre de ces cadres d'analyse. Nous nous concentrerons sur la conceptualisation de la mise en œuvre proposée par chacun.

Il n'est pas aisé de construire ce portrait d'ensemble à la fois parce que ce champ est ouvert à diverses disciplines qui ont toutes leurs traditions distinctives, qu'il est lié à l'évolution même des politiques à la fois nationales et internationales, qu'il a une dimension appliquée importante et que par ce fait même la priorité n'est pas toujours donnée à la théorisation. Le choix fait repose sur l'histoire : notre point de départ est le fonctionnalisme américain et celui d'arrivée, la sociologie actuelle de l'action publique ; il se veut aussi représentatif de différentes postures du chercheur à l'égard du politique, allant de l'ingénierie politique, à celle du dialogue informé et enfin, à celle de

³ Y compris dans certains cas, la restauration d'un *statu quo ante* (la représentation que l'on en construit comme réponse aux tensions du présent).

⁴ Perception certes partagée, mais jamais par tous les acteurs.

l'intellectuel critique. Le choix correspond aussi à mon propre cheminement et révèle les auteurs avec lesquels j'apprécie converser.

Il y a plusieurs dialogues en cours, révélant des évolutions notables. Celle au sein et autour du courant administratif fonctionnaliste, très important en Amérique du Nord, amène le fonctionnalisme, [41] traditionnellement centré sur la formulation et la décision politique, à mieux prendre en compte la mise en œuvre, le point de vue des acteurs locaux et leur travail d'appropriation, de traduction et d'hybridation. À cet égard, l'étude sociologique des organisations et l'approche sociocognitive de Weick enrichissent le fonctionnalisme, renversent les stratégies de changement privilégiées (du *top down* au *bottom up*, puis à l'hybridation) et le rendent plus pertinent pour saisir la complexité du changement, contribuant ainsi à sa gestion plus sophistiquée.

Il y a aussi un dialogue au sein du courant néo-institutionnaliste sociologique et historique. Celui-ci s'est développé en sociologie des organisations en réaction aux modèles rationnels dominants dans les années d'après-guerre qui concevaient les organisations comme des acteurs rationnels répondant aux contraintes et demandes de leur environnement. Si traditionnellement, le néo-institutionnalisme est surtout connu pour sa focalisation sur la stabilité des organisations expliquée par le poids de « mythes », de rituels et de cadres cognitifs informant et orientant les acteurs vers des conduites légitimes ou appropriées (et non pas toujours efficaces et efficientes), il a évolué ces dernières années, afin de mieux prendre en compte les dynamiques d'institutionnalisation, de désinstitutionnalisation et de réinstitutionnalisation. Il s'est ainsi rapproché des acteurs, de leur agence, de leurs stratégies (voir les travaux de Oliver, 1991) et de l'entrepreneuriat institutionnel dans un environnement incertain, conflictuel et pluraliste. À cet égard, les conflits de légitimité et par conséquent, le travail de légitimation du changement dans un contexte de pluralisme institutionnel s'avèrent importants. Enfin, si le changement fut d'abord saisi à travers les concepts de convergence, d'isomorphisme et de dépendance au sentier au sein d'un champ organisationnel, il prend maintenant des formes plus variées et requiert des analyses plus fines.

Un autre dialogue prend ses distances du cadre d'analyse fonctionnaliste, dont il critique l'« étatocentrisme », l'approche séquentielle et la normativité. Cette sociologie de l'action publique « sociologise »

l'analyse des politiques en insistant sur la nécessité de prendre en compte les systèmes d'acteurs à divers niveaux (notamment, les niveaux global, national et local), leur action, leurs intérêts et leurs idées ou schèmes cognitifs. Il n'y a pas que l'État qui doive ici être analysé ; de plus, cet État n'est pas un bloc homogène, agissant de manière univoque. [42] Cette sociologie est modérément constructiviste, dans la mesure où elle étudie comment les divers systèmes d'acteurs interagissent pour produire de l'action publique, en modifiant des règles, des normes ou des représentations.

Les politiques ne sont pas saisies comme insérées dans un processus linéaire et rationnel. Ce courant étudie plutôt des trajectoires et des récits de politiques, des moments plus ou moins couplés ou alignés, avec des contextes propres, des jeux d'acteurs multiples et interreliés, et des discours couplant le contexte aux problèmes identifiés et aux solutions proposées. Il s'intéresse ainsi aux cadres normatifs (référentiels) dont s'inspirent les acteurs pour expliquer et légitimer leur action. Le néo-institutionnalisme et la sociologie de l'action publique se rejoignent ici en un égal intérêt pour les matrices cognitives qui encadrent et informent l'action.

Un dernier dialogue est davantage centré sur les valeurs que les chercheurs épousent ou défendent implicitement ou explicitement dans leurs analyses. Quelle posture adoptent-ils ? Celle de l'expert qui entend contribuer à la rationalisation du politique (fonctionnalisme) ? Celle de l'analyste à bonne distance du politique, contribuant à éclairer les acteurs (sociologie de l'action publique). Ou encore celle de l'intellectuel critique déconstruisant et dénonçant le caractère hégémonique de tel ou tel référentiel de politiques publiques, au nom de la justice et de l'équité sociale (sociologie poststructuraliste) ? S'agit-il de légitimer les politiques en place ? Par la recherche scientifique ? D'améliorer l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre ? De trouver la meilleure stratégie, celle qui assure à la fois la conformité des acteurs et l'enrôlement de leur subjectivité ? D'identifier les intérêts de classe derrière le référentiel des politiques actuelles, et promouvoir une vision différente de la justice et de l'équité en éducation ? La sociologie critique de Stephen Ball participe de manière exemplaire à ce débat. Si nous la présentons dans ce chapitre, nous approfondirons le dialogue autour des rapports entre la recherche et les politiques dans le chapitre 5.

Dans la première partie de ce chapitre, nous discutons du courant administratif fonctionnaliste et son enrichissement par l'étude sociologique américaine des organisations éducatives et par l'approche sociocognitive de Weick. Nous présentons aussi dans cette section le néo-institutionnalisme historique et sociologique et son analyse du [43] changement. Nous complétons cette section en suivant notamment les travaux de Coburn (2004, 2005, 2006) qui, dans leur tentative d'intégrer diverses approches de la mise en œuvre des politiques éducatives, prend en compte les apports et les critiques discutées tout au long de cette partie. Grâce aux travaux de cette auteure, ainsi qu'à ceux de Spillane (2002 *b*) et de Honig (avec Coburn, 2008), on est porté à penser que se développe une approche mieux intégrée de la mise en œuvre (*policy implementation*). La seconde partie, d'inspiration plus européenne, abordera la sociologie de l'action publique et le poststructuralisme. Tout se passe comme si c'était par rapport à l'approche fonctionnaliste⁵ que l'évolution du champ se construisait soit pour l'enrichir et la complexifier (première partie), soit pour la contester et la dépasser (deuxième partie).

Première partie : conversation anglo-américaine sur l'implantation des politiques

L'approche administrative ou fonctionnaliste et sa théorie normative du changement

[Retour à la table des matières](#)

Il y a une très abondante littérature sur les réformes éducatives qui ont tenté d'améliorer la performance des élèves et de rendre le système éducatif de meilleure qualité et plus concurrentiel à l'échelle mondiale. À cause du lien avec l'administration de l'éducation toute la littérature est habitée par la recherche de politiques « applicables »

⁵ Historiquement première, du moins en éducation et en administration dans les pays anglo-saxons.

(*i.e.* qui une fois appliquées, ressemblent à leur dessin original) et « réussies » (*i.e.* qui produisent des effets démontrables et escomptés sur la performance scolaire des élèves). Cette quête séculaire de la « bonne politique » n'est pas encore achevée, et le mouvement de l'Evidence-Based Policy (des politiques fondées sur des données probantes) appartient à cette recherche de la bonne politique : en mettant en avant une conception précise de la « bonne recherche » scientifique et de la « bonne école » (celle identifiée par la recherche sur l'école efficace), ce mouvement incarne la version la plus récente de cette quête.

[44]

L'approche administrative ou fonctionnaliste exprime cette quête de la « bonne » politique éducative. Elle est la plus optimiste des approches. Elle puise ses outils au sein des sciences administratives et des sciences sociales appliquées à l'étude des organisations, de leur gouvernance et direction, du comportement administratif et des rapports entre l'organisation scolaire et son environnement. Elle examine les conditions de réussite du changement et prend donc pour acquis que le changement est possible lorsqu'il est bien planifié et bien mis en œuvre. Il y a donc une rationalité de l'action qu'il faut dégager, modéliser et respecter si l'on veut réussir le changement. Cette rationalité se manifeste dans une approche séquentielle de l'analyse des politiques, saisies comme le produit d'un processus linéaire, initié et sous le contrôle d'une autorité publique. Ce processus part de l'identification et de la définition d'un problème, passe par l'élaboration d'une ou de solution(s), et par la sélection de la solution la plus appropriée, conduit à la décision et à sa mise en œuvre et se termine par son évaluation. S'il y a lieu, selon les résultats de l'évaluation, le processus peut entraîner un retour à la case départ et se transforme ainsi en cycle de résolution de problèmes. Dans ce modèle séquentiel de résolution de problèmes, la prise de décision, effectuée par l'État ou par une autorité légitime, prend souvent la forme d'un énoncé, d'une promulgation, d'une loi ou d'un plan d'action.

Dans cette approche, la mise en œuvre est une étape précise d'un processus dont la direction va de l'énoncé du problème à sa résolution. Cette étape a un début et une fin ; elle est déterminée par ce qui la précède, elle est censée respecter et être fidèle à ce qui a été décidé. Le problème de la mise en œuvre est donc celui d'un déca-

lage/alignement entre les intentions et les réalisations. Ce qui est recherché, c'est la fidélité ou la cohérence du modèle d'intervention, et toute modification au cours de la mise en œuvre n'a de sens que si elle contribue à cette cohérence recherchée. Si certains auteurs intègrent à ce modèle la possibilité d'une rétroaction de l'implantation sur l'élaboration de la solution, il n'en demeure pas moins que cette vision est linéaire et séquentielle.

Pour le chercheur, il s'agit d'expliquer comment ce processus se déroule et de dégager les attributs d'une bonne politique éducative et de son institutionnalisation réussie. Il ne s'agit pas tant d'utiliser les sciences sociales et politiques pour expliquer le fréquent échec des politiques à atteindre leur cible que de dégager de certains terrains des pratiques [45] exemplaires, même si elles sont peu nombreuses, d'en analyser les dimensions et les conditions puis de les modéliser. On comprend que pour les écoles d'administration, un tel projet est important : à moins de ne voir dans le « leader transformationnel » qu'une personnalité charismatique forte et exceptionnelle, il importe que ces écoles soient capables d'outiller les gestionnaires pour qu'ils soient en mesure de faire une différence, d'insuffler et de soutenir une dynamique de changement, d'être en somme des « agents de changement » efficaces ou des « entrepreneurs institutionnels ».

Desimone (2002) et Anderson (2005) fournissent des recensions représentatives de cette approche, la première portant sur les conditions de mise en œuvre réussie de politiques dites de réforme *comprehensive* des écoles, la seconde étant centrée sur la contribution du palier intermédiaire à la réussite du changement. Pour leur part, Leithwood *et al.* (1999), ainsi que Fullan (2003) insistent sur le nécessaire caractère systémique de toute politique. Ces auteurs, dans leur élucidation et leur systématisation des conditions de réussite et d'efficacité des politiques éducatives, adoptent une démarche pragmatique : leur projet intellectuel consiste à dégager et à modéliser ce qu'il faut faire et comment il faut le faire pour que les réformes réussissent ; en ce sens, ce projet est symptomatique d'une approche de type fonctionnaliste (Desimone, 2002) qui ne cache pas sa visée normative.

Tout en demeurant fidèle à une approche séquentielle, le fonctionnalisme déplace néanmoins son intérêt de la décision politique à la mise en œuvre du changement souhaité. Comme bon nombre

d'acteurs politiques, ses promoteurs ont dû prendre acte de l'écart entre ces deux moments (*implementation gap*), ou dit autrement, de l'échec de plusieurs politiques. C'est ce que Lascousmes et Le Galès (2007) nomment « le tournant de la mise en œuvre », tentant d'expliquer tout d'abord l'échec des politiques, puis d'identifier les conditions de réussite permettant de formuler de nouveaux critères de décision pour les instances politiques. L'éducation n'a pas échappé à cette évolution, et ce déplacement du regard de la décision vers la mise en œuvre et l'analyse de l'écart par rapport aux intentions initiales ont contribué au développement d'outils pour une gestion plus sophistiquée du changement. Si le fonctionnalisme demeure attaché à une problématique de l'écart entre la décision et la mise en œuvre, on doit néanmoins reconnaître qu'il a cherché [46] à prendre en compte des réalités importantes liées aux difficultés multiples et récurrentes de cette dernière. Même s'il l'a fait à partir d'une épistémologie contestée, le fonctionnalisme a ainsi contribué à rapprocher les chercheurs et les décideurs, et par là, à rationaliser l'action politique.

Une approche contestée

Pour plusieurs auteurs, le fonctionnalisme a servi de repoussoir par rapport au cadre d'analyse de la mise en œuvre des politiques qu'ils cherchaient à développer. En ce sens, il a été une référence à partir de laquelle ils ont tenté de construire leur pensée.

Hassenteufel (2008) a formulé une critique convaincante de l'approche séquentielle qu'incorpore le fonctionnaliste dans son étude des politiques. Selon lui, il n'est pas toujours aisé d'identifier clairement les étapes d'une politique. Parfois, la politique réelle est une non-décision ou l'absence de décision. Parfois, la décision n'est pas suivie d'une mise en œuvre, ou celle-ci est si limitée qu'on peut s'interroger sur l'existence même d'une véritable politique. Aussi, dans de nombreux cas, les politiques ne sont pas évaluées. Enfin, il est difficile de décréter l'achèvement d'une politique.

Cet auteur reproche aussi à l'approche séquentielle une vision réductrice des processus en cause. Il s'agit d'une conception balistique de l'action publique : il y aurait un tireur, *i.e.* un décideur unique ou

identifiable. Ce qui est rarement le cas. Il y aurait aussi une cible claire à l'action publique. Or, l'objectif d'une politique est souvent équivoque et flou, ce qui fait de la mise en œuvre non une phase d'application d'une décision, mais un moment fort de définition plus claire des objectifs de la politique. L'auteur ajoute que : « l'objectif dépend aussi de la mise en œuvre et non pas seulement l'inverse » (Hassenteufel, 2008, p. 34). L'approche séquentielle néglige donc « la dimension aléatoire, bricolée et incontrôlée » (Hassenteufel, 2008, p. 34) des politiques publiques. Elle peine aussi à tenir compte du contexte et ses multiples dimensions qui contraignent les politiques publiques en même temps qu'elles en construisent les possibilités.

Enfin, cette approche occulte la dimension symbolique des politiques publiques. En effet, celles-ci ne sont pas que des actions précises, [47] elles ont une dimension symbolique parfois plus importante, par le discours qui les accompagne. Par ce biais, elles peuvent modifier les perceptions et les attentes du public. Cette dimension symbolique peut parfois devenir la substance de la politique, davantage que toute action précise ou effective. Ici, la politique, c'est le discours, comme entreprise de modification des perceptions et des représentations. En éducation, cette dimension symbolique est importante. Pour toutes ces raisons, l'approche séquentielle, typique du fonctionnalisme, présente donc des lacunes importantes que les autres perspectives abordées plus avant ont tenté de corriger.

Il est possible selon cette approche de définir une bonne politique éducative applicable et éventuellement réussie, selon l'idée que la science est en mesure de définir les dimensions d'une bonne école et d'un bon enseignement. Cette science de l'efficacité de l'éducation (*SE*) s'inspire méthodologiquement des pratiques positives de la médecine – les essais randomisés contrôlés – et est en mesure de formuler des relations de causalité fermes, valables à travers divers contextes : La science positive peut et doit déterminer directement l'éducation, révélant par les résultats des évaluations et des études ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas. Le chercheur est ici un ingénieur, produisant les preuves établissant des rapports moyens-fins nécessaires pour justifier telle ou telle décision. Il ne s'agit pas de comprendre une situation ou de construire de l'intelligibilité apte à aider les acteurs à mieux saisir la situation dans laquelle ils se retrouvent. Le chercheur ne vise pas à influencer sur les cadres cognitifs des acteurs

et à les éclairer. Il entend leur indiquer le chemin à suivre en leur prouvant que telle action ou tel dispositif produit tel effet.

L'approche fonctionnaliste procède donc d'une conception linéaire et instrumentale des rapports entre science, politique et pratiques, l'objectif de l'activité scientifique étant de développer des solutions à des problèmes construits comme d'abord et avant tout techniques. Ce faisant, elle fait fi des dimensions normatives, inévitablement plurielles et conflictuelles dans une société moderne avancée, des moyens et des fins en éducation. Elle est incapable d'incorporer des considérations de valeurs, de finalités et de choix éthiques et moraux, ainsi que le savoir tacite et expérientiel des praticiens.

On peut dès lors critiquer la conception fonctionnaliste de la rationalité de la pratique, celle des enseignants que la politique prend pour [48] cible. Elle repose sur une vision technicienne de l'enseignant dont le travail reposerait sur le suivi de règles d'action déduites de la recherche. Or, de nombreux travaux concernant la nature du travail enseignant ont mis en lumière son caractère plus pratique que technique. Ce travail tient d'une part à une forme de jugement qui a quelque chose à voir avec la *phronésis* d'Aristote (Biesta, 2007 ; Sanderson, 2004), une forme de sagesse (Shulman, 1987). Aussi, le jugement professionnel des enseignants est davantage orienté par des questions de valeurs que par des questions techniques : au quotidien, l'enseignant en classe est moins confronté à des problèmes à résoudre qu'à des dilemmes à dépasser (Tardif et Lessard, 1999).

Cette dernière distinction entre une technique et une pratique est reprise par Sanderson (2006). Selon lui, les décideurs politiques et les professionnels en exercice font face à deux problèmes : l'incertitude et l'ambiguïté. La recherche évaluative et une preuve scientifique solide sont des outils de réduction de l'incertitude, des manières de poser ses pieds sur une *terra firma*. Mais cela est de peu de secours ou ne suffit pas pour faire face prudemment et sagement à l'ambiguïté, aux dilemmes inhérents à toute pratique professionnelle et à des préoccupations qui sont tout à la fois techniques, politiques, morales et éthiques. Pour prendre en compte cette complexité, deux directions s'imposent (Sanderson, 2006). La première consiste à reconnaître la valeur de la pluralité des savoirs : le savoir scientifique certes, mais aussi le savoir tacite et expérientiel du professionnel praticien ; la seconde est d'étendre la rationalité pour qu'elle englobe des considérations con-

cernant des valeurs, des finalités et des choix moraux et éthiques. Ces deux directions différencient la rationalité « pratique » de celle « instrumentale » que Sanderson (2006) estime réductrice. Si la rationalité instrumentale des fonctionnalistes les conduit à se focaliser sur ce qui fonctionne de manière efficiente, la rationalité pratique se soucie de ce qu'il est approprié de faire dans une situation donnée.

Le mouvement de l'efficacité de l'éducation est historiquement né d'une réaction à l'analyse sociologique de la réussite scolaire, typique des années 1960 et 1970⁶. Cette analyse pointait du doigt d'abord et avant [49] tout les causes sociales des inégalités scolaires, en appelant davantage à une action de l'État qu'à des interventions exclusivement scolaires ou pédagogiques. Si c'est la société qui crée les inégalités scolaires, alors c'est sur celle-ci qu'il faut agir, et non pas sur l'école. Le mouvement de l'efficacité en éducation déplace le regard de la société et de ses structures d'inégalités vers l'école, ses pratiques et leurs effets. Il entend montrer que l'école et ses agents peuvent faire une différence significative. Ce déplacement du regard de la société vers l'école, ses structures et son fonctionnement, saisis comme un système d'entrants, de processus et de sortants qu'il importe d'agencer de manière efficace et efficiente, exprime à la fois une approche gestionnaire et conservatrice, où toute visée de transformation sociale importante est évacuée au profit d'une visée de performance du système.

Plusieurs auteurs ont tenté de répondre à ces critiques et élaborent des analyses plus nuancées et complexes que ne le laissent penser les critiques présentées ici. Parmi ceux-ci, il y a des sociologues des organisations proposant le concept de « couplage » et des psychologues de l'organisation qui s'intéressent à la « cognition située ».

⁶ Rendue célèbre par le Rapport Coleman en Amérique du Nord et par les théories de la reproduction en Europe.

L'étude du couplage lâche du noyau technique de l'enseignement à son environnement institutionnel

À ses débuts, la sociologie des organisations éducatives s'est préoccupée de la spécificité de l'école, en tant qu'organisation formelle. D'ailleurs, Bidwell (1965, 1991, 2001 et 2006) concevait l'école comme une anomalie du point de vue de la théorie des organisations, mais une anomalie fonctionnelle et adaptée à la nature de l'éducation. D'une part, elle est une bureaucratie obéissant à des règles et des normes universalistes ; on y observe une hiérarchie, une division du travail, des rôles et des règles à suivre, une capacité de contrôle, des récompenses et des sanctions. D'autre part, il s'agit d'une bureaucratie « faible », structurellement lâche : la rationalisation des règles et des procédures y est peu poussée ou peu serrée, ce qui a pour effet de laisser aux acteurs, et notamment aux enseignants, une importante marge discrétionnaire. Ce constat rejoint l'analyse de l'école comme organisation de service (Blau et Scott, 1962) et celle de l'enseignement comme semi-profession (Etzioni, 1961, 1964). La discrétion est nécessaire parce que l'enseignement est tiraillé entre des [50] normes universalistes (égalité de traitement, évaluation objective de la performance de l'élève, obligation d'assurer une formation relativement uniforme et comparable) et particularistes (l'importance des relations personnelles entre l'enseignant et chacun de ses élèves marquées par l'attachement et l'intensité émotionnelle). Bidwell reprend ici les *pattern variables* de Parsons (1956) pour montrer que l'enseignement échappe en partie à la règle bureaucratique et universaliste.

Bidwell constate aussi que ce laxisme ou cette imprécision structurelle (« *structural looseness* ») est associé à une certaine vulnérabilité de l'organisation à son environnement, et notamment, dans un système scolaire décentralisé comme celui des États-Unis, à l'autorité des représentants élus par la communauté ainsi que des parents. La question de l'autorité et de ses sources de légitimité devient dès lors importante. Selon Bidwell, il y a, dans et autour de l'école, trois types d'autorité dont il faut saisir à la fois l'interpénétration et la séparation : celles 1) de la communauté, 2) de la bureaucratie et 3) de la col-

légialité des enseignants. Cette dimension contribue aussi à faire de l'école une bureaucratie non « ordinaire ».

Bidwell reprend ainsi à son compte le point de vue de Parsons (1956) qui étudiait la dynamique organisationnelle en fonction de trois sous-systèmes : les sous-systèmes institutionnel, administratif et technique. Ces derniers tirent leur spécificité du fait qu'ils accomplissent pour l'organisation des fonctions différentes, obéissent à des logiques distinctes, interreliées et parfois antinomiques. Pour Parsons, l'intégration fonctionnelle des trois sous-systèmes est problématique, toute différenciation structurelle engendrant des problèmes de coordination de l'action. Le sous-système institutionnel se soucie de la légitimité de l'école (le soutien symbolique et matériel de l'environnement) alors que le sous-système technique (l'enseignement) accomplit la mission première et essentielle de l'institution, *i.e.* l'instruction et l'éducation des jeunes générations. Entre les deux, le sous-système managérial gère les rapports entre les sous-systèmes, alloue les ressources au sous-système technique et soutient et contrôle le travail qui y est exécuté. Il est censé aussi faire remonter du bas vers le haut les réalisations et les demandes.

Thompson (1967) reprend aussi cette perspective de Parsons et soutient que si les organisations sont à la fois rationnelles et indéterminées, [51] ouvertes et fermées, c'est surtout le sous-système institutionnel qui est ouvert ou sensible à l'indétermination de l'environnement alors que le sous-système technique est davantage fermé et tend à être rationnel et à réduire l'incertitude ; entre les deux, le sous-système managérial gère les tensions entre l'ouverture d'en haut et la fermeture d'en bas, entre la rationalité et l'incertitude ainsi qu'entre la spontanéité et la prévisibilité.

Orton et Weick (1990) détachent l'analyse de Thompson des sous-systèmes et la généralisent à tous les niveaux de l'organisation. Ils y arrivent par la notion de couplage. Dans un article célèbre (1976), Weick, un psychologue des organisations, soutient qu'il y a dans toute organisation deux principaux mécanismes de couplage : d'abord, celui lié au travail accompli par l'organisation et qui attache la ou les technologie(s) de la production, les tâches et les sous-tâches, les rôles, les territoires de travail et les travailleurs ; et ensuite, celui de l'autorité des positions, liant les positions, les fonctions, les responsabilités, les possibilités ou champs d'action autorisés, les récompenses et les sanc-

tions. Le premier couplage correspond à la structuration sociotechnique du travail effectué dans une organisation. Le second est censé faire tenir l'organisation en tant que système social. L'idée de couplage est celle de la connexion et de l'interdépendance d'éléments qui « répondent » les uns aux autres, tout en conservant leur identité et leur séparation ou leur distinction logique. Weick insiste sur ce point : dans le couplage, comme dans le découplage, les éléments conservent leur identité et leur distinction. À ce propos, Orton et Weick (1990) estiment nécessaire d'adopter une vision dialectique du couplage/découplage qui ne perd jamais de vue les deux dimensions. De plus, l'un et l'autre ne sont en soi ni bons ni mauvais. Ils remplissent des fonctions ou ont des effets que les acteurs jugeront tantôt positifs, tantôt négatifs.

Ainsi, le couplage lâche et le découplage peuvent être fonctionnels : en dissociant et en compartimentant des éléments, ils peuvent contenir des dangers et restreindre diverses formes de contamination ; ils permettent ainsi à des éléments ou à des segments organisationnels de se maintenir. L'organisation n'a pas à répondre à tout changement de son environnement. Les acteurs jouissent d'espaces d'autonomie qui leur donnent une plus grande capacité de résistance. Le couplage lâche et le découplage facilitent l'adaptation, en éloignant de la standardisation. Si [52] le couplage produit de la stabilité, le découplage engendre plutôt de la flexibilité, de la discrétion, de la variabilité (*Ibid.*).

S'il n'y a pas de noyau technique clair ou dur (*i.e.* pas de relations causales moyens-fins précises pour structurer l'activité), l'encadrement et la supervision du travail deviennent difficiles à réaliser. Dans ce cas, les structures organisationnelles sont découplées des impératifs techniques : elles sont, comme les politiques, le miroir de l'environnement ⁷ et des réponses aux impératifs de légitimité, davantage que des instruments au service de l'efficacité opérationnelle des

⁷ Suivant ce type d'analyse, les politiques de décentralisation n'ont pas de lien direct avec l'efficacité accrue de l'enseignement ; elles sont mises en place dans un souci de répondre à des demandes externes, et elles font écho à des politiques semblables dans d'autres secteurs institutionnels. *Idem* pour le libre choix et la concurrence entre les établissements. Si les décideurs espèrent que ces changements auront un impact sur l'enseignement et l'apprentissage, le lien cause-effet n'est pas assuré.

agents œuvrant dans le sous-système technique. Si dans les organisations éducatives, il y a un couplage fort entre la certification et la titularisation (qui est autorisé à enseigner ?), il y a par ailleurs un couplage lâche de l'inspection (entre l'autorité bureaucratique et le travail exécuté par les personnes certifiées) qui permet difficilement de répondre à la question : le travail est-il bien fait ? Lortie (1975) évoque à propos de ce dernier point l'existence d'un « zonage » des champs d'autorité entre la direction et les enseignants.

Le couplage lâche rend possible l'ajustement et l'adaptation des unités différenciées d'une organisation, mais il rend plus difficile la mise en œuvre réussie d'une politique conçue comme un processus rationnel allant du haut vers le bas de l'organisation. À cet égard, les sociologues américains de l'organisation ont formulé une critique pertinente de l'approche fonctionnaliste de la mise en œuvre du changement et complexifié considérablement son étude.

Couplage/découplage : variations empiriques

Spillane et Burch (2006) partent de l'idée que le sous-système technique ou le noyau dur de l'enseignement n'est pas unidimensionnel et monolithique. Il recouvre plutôt plusieurs dimensions qui peuvent être plus ou moins couplées ou découplées de l'environnement institutionnel. Le portrait est donc plus complexe et nuancé qu'il n'y paraissait [53] de prime abord, suite aux analyses de Bidwell et de Weick. Cela est particulièrement le cas de l'enseignement secondaire où diverses matières se disputent l'espace et le temps de formation disponible. Chaque domaine curriculaire a son contenu, ses stratégies d'enseignement, ses modalités de groupement des élèves, ses stratégies de travail privilégiées avec ces derniers, ses techniques d'évaluation des élèves, ses manières de représenter et de transmettre le savoir, etc. La somme des matières ne constitue donc pas un bloc indifférencié. De fait, Spillane et Burch (2006) constatent que les matières jugées les plus importantes sont plus fortement couplées et régulées par les instances institutionnelles (gouvernementales et non gouvernementales, l'enseignement supérieur, les associations profession-

nelles disciplinaires, les maisons d'édition de manuels et de matériels scolaires) que les matières non obligatoires ou secondaires, et que les cultures des départements disciplinaires jouent un rôle important dans les établissements d'enseignement secondaire d'Amérique du Nord.

Cette réalité s'observe aussi dans l'enseignement primaire : il y aurait un couplage fort pour la langue d'enseignement et les mathématiques, deux matières jugées essentielles, et un couplage moins fort, pour les sciences. Spillane et Burch (2006) observent aussi que plus une matière est sujette à une mise en séquence de son contenu, plus serré sera le couplage entre les classes et entre celles-ci et l'administration pédagogique. Enfin, le couplage pourra aussi varier selon les politiques éducatives et le contexte de leur mise en œuvre. Les mécanismes organisationnels de couplage sont aussi variables : suivant les écoles joueront des mécanismes bien rodés de concertation entre enseignants par niveaux, matières ou départements, des réunions de cycles ou de degrés, et des acteurs (des enseignants ressources, des conseillers pédagogiques, une direction adjointe) seront mandatés à cette fin.

Bref, on ne peut prendre pour acquis le couplage ou le découplage : si les organisations éducatives se caractérisent, de par la nature de l'enseignement, par un certain degré de découplage, cela ne dispense pas les chercheurs d'en étudier les variations, les modalités et les effets.

L'étude sociologique des organisations éducatives a eu pour mérite de prendre l'organisation éducative comme objet d'analyse et d'en dégager les caractéristiques propres. Ce faisant, elle a enrichi notre compréhension du travail que cette organisation est censée produire et [54] des tensions qui le traversent – universalisme et particularisme, activité routinière et activité complexe exigeant du jugement et de la discrétion, incertitude reliée à la « technologie » de base de l'organisation et rationalité limitée des agents, couplage et découplage, autonomie et contrôle –. Elle a contribué à une meilleure compréhension de la coordination et de la régulation de l'action dans une organisation marquée par sa faiblesse bureaucratique. Elle a posé le problème de la liaison entre les caractéristiques de la production éducative et les structures et processus organisationnels.

Construction du sens par les acteurs et cognition située

Pour étudier plus finement la rationalité limitée de l'acteur au sein de l'organisation, il faut mobiliser des approches plus microscopiques et plus psycho-organisationnelles. Celle du faire sens de Weick est à cet égard stimulante. Cet auteur met l'accent sur les dimensions symboliques et intersubjectives des phénomènes organisationnels. À la différence du fonctionnalisme et de l'étude sociologique des organisations, dans cette approche l'organisation n'a pas d'existence en dehors des interactions entre les acteurs : elle se construit et se réalise quotidiennement dans les relations entre les acteurs. Ceux-ci se meuvent au sein d'une réalité sociale qui n'est pas spécifiée *a priori* ou dont la spécification n'est pas directement accessible ou appréhendable. Pour Weick, la réalité est toujours équivoque ; elle est gorgée d'un large et immense éventail d'interprétations possibles, ce qui est déconcertant pour tout un chacun. Les acteurs doivent alors travailler à réduire cet éventail en essayant de construire ensemble un ou des sens à la situation. Les acteurs doivent donc s'engager dans des entreprises interprétatives visant à rendre intelligible pour eux-mêmes (*sensemaking*) et pour les autres (*sensegiving*) une situation qui devient réelle dans la mesure même où elle fait sens. Les frontières entre le *faire sens* et le *partage du sens* sont floues, ces deux activités étant souvent simultanées et se renforçant mutuellement.

En situation de travail, cette activité de faire sens est produite dans les interactions entre les acteurs ; elle mène à des interprétations plus ou moins communes, mais néanmoins suffisantes pour permettre une certaine coordination du travail, du moins pour un temps, jusqu'à ce [55] qu'un événement inattendu enclenche une réaction forte et la révision des interprétations communes, et que redémarre le nécessaire travail d'interprétation ⁸. On peut ici parler d'une régulation sociocognitive du travail.

⁸ Cette idée est voisine de celle de changement de référentiel proposée par P. Muller (2000), même si les entrées sont différentes : les interactions entre des acteurs en situation de travail dans une organisation chez Weick, les

Les phénomènes organisationnels sont des processus dynamiques que l'on peut modéliser dans la séquence suivante : d'abord, l'activation ou l'énaction⁹, puis l'interprétation (l'attribution de sens au réel) et enfin, la rétention sous forme de schèmes devenus significatifs (la mémoire organisationnelle). Ainsi, l'organisation apparaît comme un ensemble d'interprétations, nombre d'entre elles étant incorporées dans les scripts et les routines d'action des différents rôles et positions.

La façon dont les individus donnent du sens aux événements dépend de qui ils sont, comment ils pensent et de ce qu'ils pensent de la situation. Dans la mesure où les individus ressentent le besoin de maintenir un état affectif et cognitif positif, de se sentir au travail compétents et efficaces et d'expérimenter une certaine cohérence et continuité de leur expérience, la construction de sens est importante pour eux, servant à maintenir une conception positive et consistante d'eux-mêmes.

Dans l'activité de faire sens, les acteurs élaborent une représentation du réel – Weick parle de création de la réalité – de manière continue en construisant rétrospectivement le sens des situations dans lesquelles ils se trouvent. Cette rétrospection façonne les processus organisationnels en leur donnant une histoire légitime. Elle donne du sens à des situations ambiguës sur la base de ce que l'acteur connaît déjà et a déjà vécu. Ainsi, le familier permet d'appivoiser ce qui ne l'est pas. Les acteurs ne connaissent ce qu'ils sont en train de faire qu'après l'avoir fait. Cela signifie aussi que l'activité de faire sens est « cadrée » par les expériences antérieures et par les constructions auxquelles elles donnent lieu : des schèmes d'interprétations, des cartes mentales et des « théories » ou des relations de cause à effet. Ces modèles cognitifs qui ont émergé des [56] processus de faire sens antérieurs et qui ont été retenus sont de nouveau sélectionnés, mis en jeu, utilisés, modifiés pour faire face à de nouvelles situations équivoques.

grandes structures cognitives macroscopiques qui traversent différents secteurs institutionnels chez Muller.

⁹ Le terme « énaction » désigne la cognition incorporée dans un organisme vivant inséré dans un environnement particulier. Il est synonyme de cognition située ou incarnée. Il refuse le dualisme du corps et de l'esprit, du sujet et de l'environnement.

Il y a cependant des situations où l'ancien n'est d'aucune utilité, tant la rupture, la nouveauté ou la surprise est grande. Il faut alors bricoler, *i.e.* utiliser ce que l'on sait pour produire quelque chose qui permettra d'aller au-delà de ce qui avait été auparavant pensé. L'énaction renvoie à l'idée d'émergence dans l'action d'une réalité perçue et construite dans l'action. Ainsi, les acteurs trouvent ce à quoi ils s'attendent et ils se comportent de manière à ce que cela se produise. Leur action valide ainsi ce qu'ils présument être la réalité. Il est alors requis d'agir avant de réfléchir de façon satisfaisante, et l'action permet d'explorer la situation et de mieux en construire le sens.

Les acteurs construisent du sens par le biais de leurs interactions et par l'utilisation du langage. C'est l'aspect social de cette approche cognitive. Le sens produit n'est pas toujours partagé, mais pour être social, il doit être intersubjectivement accessible et appréhendable. Ainsi, des acteurs peuvent coordonner leurs actions à partir de points de vue différents, qui se chevauchent ou qui s'opposent, mais qui néanmoins sont « parlants » les uns pour les autres. Une certaine consonance est nécessaire, et lorsque celle-ci s'effondre, de nouveaux processus s'enclenchent. Il y a une structuration collective qui permet l'interaction, en même temps qu'elle la produit. Weick est ici proche de la perspective structurationniste de Giddens auquel d'ailleurs il se réfère (1995, p. 67).

Le processus de construction de sens est continu et s'insère dans le flot des expériences de l'acteur. Des interprétations stables sont incorporées dans les routines, les scripts et les technologies d'action des organisations. Cela étant dit, il y a des moments plus importants que d'autres et qui marquent l'histoire d'un individu ou d'une organisation. Ces moments interrompent le flot continu des interprétations routinières et déclenchent des réactions émotionnelles importantes. Il est méthodologiquement pertinent d'étudier ces moments et ces interruptions pour saisir le processus de construction de sens nouveau car, pour Weick, la construction du sens est fortement associée à la surprise, à l'inattendu et à l'interruption d'un flot d'événements. Pour retrouver le fil de leur expérience et une certaine consonance, les acteurs doivent s'expliquer ces surprises, les doter d'une histoire légitime, attribuer un sens au [57] décalage observé entre les anticipations et les attentes d'une part, et les résultats contraires, d'autre part. Il leur faut être capables de sélectionner les indices dissonants et les

segments d'expérience sur lesquels ils pourront s'appuyer pour reconstruire du sens. Pour cela, les acteurs extraient de leur environnement des signaux qui guident leur action. Les politiques et les contextes sont remplis de signaux que les acteurs perçoivent, choisissent et travaillent dans la construction du sens nouveau. Cette sélection par les acteurs est incomplète ; elle ne prend qu'une portion du tout et dépend à la fois du contexte et des dispositions personnelles des acteurs.

Enfin, les acteurs préfèrent la plausibilité à l'exactitude. Il est impossible d'éliminer toute équivocité de la situation. Même réduites en nombre, plusieurs interprétations cohabitent toujours et sont mises en œuvre. Il importe pour le chercheur de saisir la dynamique de cette cohabitation. Chez Weick, cette variété interprétative a du bon : si elle est porteuse d'angoisse et d'incertitude, elle laisse ouverte des possibilités, et est porteuse de flexibilité et d'adaptabilité. Elle peut même contribuer à une certaine résilience organisationnelle ¹⁰, dans la mesure où les acteurs ont en banque des outils rapidement mobilisables, en totalité ou en partie, si l'organisation est confrontée à des chocs traumatisants.

Cette approche centrée sur les processus organisationnels activés par des acteurs interagissant dans la production de sens présente une vision que l'on pourrait qualifier de « par le bas », ou socioconstructiviste, voire symboliste interactionniste, ou encore sociocognitive. Elle introduit dans l'analyse des politiques et du changement la pluralité du

¹⁰ Weick (2001) a analysé la résilience d'une équipe de pompiers chargés de combattre un feu de forêt et qui se retrouvent prisonniers du feu. Ceux-ci sont donc pris de panique et vulnérables. En puisant dans le compte rendu de Maclean, il montre que l'équipe a pu dépasser cette vulnérabilité et devenir résiliente grâce à : 1) une capacité à improviser et à bricoler de nouvelles façons de faire et de nouveaux arrangements interpersonnels (une forme de créativité et de capacité de s'éloigner de la règle), 2) la capacité des acteurs de virtuellement se représenter les rôles assumés par leurs coéquipiers, 3) une certaine sagesse pratique qui retient chacun d'adopter des comportements extrêmes, cela augmentant l'adaptabilité du groupe, et 4) un régime d'interaction respectueux des personnes (confiance, honnêteté et respect). Selon Weick, il y a là quatre sources de résilience qui permettent à une organisation de faire face correctement à des situations extrêmes ou à des dangers subits qui peuvent engendrer l'effondrement d'une organisation et sa disparition. On doit reconnaître l'existence d'une dimension proprement cognitive de la résilience organisationnelle.

sens et ses sources individuelles et intersubjectives. Elle attire l'attention [58] sur le bricolage de sens qui permet de dépasser le *statu quo* et de faire preuve d'adaptabilité, voire de résilience. Ce point de vue peut être vu comme une alternative critique au fonctionnalisme et à toute approche *top down* : méthodologiquement, la question n'est pas de savoir si les acteurs mettent en œuvre fidèlement une politique définie au sommet de la pyramide scolaire, mais bien de comprendre ¹¹ les processus de construction de sens par les acteurs en situation de travail, processus activés par l'interruption des processus usuels et routiniers d'interprétation, cette interruption étant engendrée par divers événements ou chocs, comme par exemple un changement de politique éducative. Ici, la « vraie » politique ou la politique « réelle » est celle que les acteurs construisent dans leurs interactions.

Le faire sens en éducation

Parmi les auteurs soucieux de la construction du sens, il faut reconnaître l'apport de J. Spillane (1998, 2000, 2002). Celui-ci intègre l'étude des processus intra-individuels à celle de la mise en œuvre des politiques et met en avant la prise en compte du faire sens des acteurs. Dans une revue des écrits sur la mise en œuvre des réformes, Spillane, Reiser et Reimer (2002b) développent un cadre théorique qui permet d'analyser les processus complexes du faire sens. Trois dimensions seraient déterminantes dans ce processus et en constante interaction :

- Les structures cognitives des acteurs, qui renvoient à l'interprétation individuelle d'une nouvelle politique, influencée par les connaissances antérieures, les croyances et les expériences personnelles. Les acteurs possèdent des cadres de référence ou structures cognitives qui délimitent leurs possibilités interprétatives. Modifier ces structures peut s'avérer très difficile.

¹¹ On est porté à penser que pour Weick, la construction du sens par le chercheur n'a pas une valeur de vérité supérieure à celle des acteurs. Elle entre dans le jeu intersubjectif des acteurs et doit passer, comme toutes les autres interprétations, le test de la plausibilité et de la pertinence.

- La situation, qui complexifie le processus de faire sens puisque les acteurs sont également influencés par le contexte spécifique dans lequel ils se trouvent. Le contexte n'influe pas sur le faire sens [59] simplement de l'extérieur, il en est constitutif. Il existe un processus social ou collectif de *sensemaking* où les acteurs coconstruisent le sens des politiques lors de communications formelles ou informelles. Le sens d'une politique est ainsi appréhendé au travers de visions du monde ou de savoirs tacites partagés, négociés dans un groupe ou une organisation. Les auteurs ajoutent que les enseignants ont tendance à éviter les conflits, ce qui contribue à renforcer le *statu quo*.
- Les signaux politiques, qui renvoient au rôle des *stimuli* politiques dans le processus de faire sens, et principalement au rôle des représentations extérieures, c'est-à-dire que le message d'une politique peut influencer le sens qu'un acteur donnera à une initiative politique. Le changement soulève la difficulté de concilier le besoin de spécificité et le besoin de généralité d'une politique. En effet, une politique doit être générale pour ne pas être réduite à des prescriptions techniques mais doit également être spécifique pour éviter le « flou artistique ». Elle doit affecter le système global des pratiques.

L'intérêt principal de l'approche mise de l'avant par Spillane, Reiser et Reimer (2002 *b*) est d'insister sur l'incontournable besoin des acteurs de faire sens des politiques qui leur sont présentées. Il ne suffit pas de communiquer clairement une politique et d'utiliser des ressources pour assurer la conformité des enseignants, il faut structurer des opportunités d'apprentissage pour en assurer l'appropriation et l'intégration dans l'expérience des acteurs.

Contribution et critique du faire sens

Pour autant que les recherches centrées sur les acteurs et le faire sens véhiculent une conception non réductrice de la rationalité, elles questionnent l'approche fonctionnaliste. Elles invitent ainsi à faire confiance aux acteurs en favorisant la concertation collective, l'action

réfléchi et l'apprentissage collectif. Elles présentent aussi une conception riche du leadership du chef d'établissement en soulignant l'importance de ses propres croyances en matière d'éducation et d'instruction, sa capacité à agir comme entremetteur, tantôt tampon tantôt facilitateur et traducteur des pressions institutionnelles, et sa compétence à formuler et à négocier [60] un cadrage du changement qui mobilise les enseignants ou tout au moins résonne parmi eux. En ce sens, cette approche est complémentaire de l'approche fonctionnaliste et lui demande de mieux prendre en compte la complexité des interactions locales dans un métier où la rationalité est davantage « pratique » qu'« instrumentale » (Sanderson, 2006) et où la légitimité du changement doit être cognitive, morale et pragmatique.

Il faut savoir gré à Weick d'avoir attiré l'attention des chercheurs sur ces phénomènes d'une grande importance pour la réussite de toute entreprise de changement. Fruits d'un esprit à la fois analytique et intuitif, capable de lier des éléments et des niveaux divers, les écrits de cet auteur sont stimulants, originaux et souvent brillants. Cependant, s'ils ouvrent des pistes riches et variées, les concepts mis de l'avant ne sont pas faciles à rendre opérationnels pour des chercheurs menant des études empiriques et nécessitent, lorsqu'ils le sont, une méthodologie lourde.

En effet, l'approche cognitive, telle qu'elle a été développée par Weick et reprise notamment dans les travaux de Spillane *et al.* (2002) et de Coburn (2004, 2005, 2006), est méthodologiquement exigeante. Parce qu'elle porte sur des microprocessus, elle demande de la part du chercheur une analyse fine des politiques et de leur évolution, une immersion profonde sur un terrain donné, des entrevues répétées dans le temps avec les mêmes personnes, l'observation de réunions, d'échanges et de conversations informelles ainsi que des réunions convoquées par la direction, l'identification de controverses sur diverses dimensions du changement et leur analyse longitudinale, l'observation des pratiques en classe et aussi et peut-être surtout, la capacité à établir des liens entre cet ensemble dense, riche et multi-forme de données. Il est à craindre que cette exigence méthodologique rebute plus d'un chercheur et que plusieurs aient tendance à se limiter à une utilisation superficielle de l'approche cognitive ici présentée, se tirant d'affaire avec quelques entrevues et une analyse de leur contenu. Certes, on peut ainsi dégager le sens que les enseignants donnent

au changement, mais on n'a pas accès à la construction sociale de ce sens.

Weick s'intéresse aux microprocessus de construction de sens qu'il associe à l'activité de mise en organisation. Si cela constitue une contribution significative, la difficulté à articuler les niveaux d'analyse micro- et macro-scopique demeure. Aussi, il n'y a plus beaucoup de politique dans l'analyse du faire sens des politiques éducatives : le pouvoir se limite aux [61] interactions situées. Pour mieux articuler les niveaux micro et macro d'analyse, il faut, comme Coburn (2004) le montre, dépasser l'approche cognitive et y incorporer des concepts néo-institutionnalistes. Alors, au-delà des processus de faire sens locaux, apparaissent des pressions institutionnelles plus ou moins fortes, avec lesquelles les enseignantes doivent composer, dans la mesure où ces pressions ont pour objectif de modifier leurs pratiques d'enseignement. Au plan normatif, cette approche met en avant l'idée que toute mise en œuvre d'une politique ou d'un changement passe par la construction du sens de cette politique ou de ce changement par les acteurs. Cela signifie que toute politique doit être intelligible pour les acteurs et que cette intelligibilité est le produit de processus sociaux. Soulignons, à la suite de Suchman (1995), que l'intelligibilité dont il est question ici, n'est pas que cognitive ; elle a aussi une dimension morale et une dimension pratique. Elle affecte certes la direction de la mise en œuvre, mais elle a aussi des conséquences pour l'engagement et la motivation des acteurs, la coordination de l'action et les rapports d'autorité. Cela s'avère particulièrement vrai lorsque le faire sens individuel est amené à composer avec des processus de cadrage cognitif d'une situation problématique et de sa résolution. Ce cadrage a une dimension politique certaine, dans la mesure où il peut générer de la coopération, de la coordination et de la convergence d'acteurs habituellement installés dans leur quant-à-soi. Encore ici, nous retrouvons le politique : le cadrage est souvent le fait d'une personne occupant une position d'autorité.

Le néo-institutionnalisme sociologique

L'institutionnalisme anglo-saxon s'est développé en réaction aux modèles explicatifs dits de choix rationnel, posant comme principe explicatif l'existence d'une rationalité transcendante de type moyens-fins. L'institutionnalisme a plutôt cherché à montrer que les organisations sont tributaires de valeurs fortes, souvent issues de la communauté (Selznick, 1957). Il conçoit l'organisation non pas comme le résultat d'actions et de coordinations rationnelles dans la poursuite d'un but, mais plutôt comme une structure sociale qui a une dimension informelle et qui doit faire face à un environnement institutionnel. Les organisations [62] ne sont pas seulement en relation avec un environnement technique ; elles doivent prendre en compte aussi un environnement institutionnel qui comprend des éléments régulateurs, normatifs et cognitifs contribuant à leur légitimation sociale. Suivant Muller, qui reprend les termes de March et Olsen (2010, 73), les institutions sont « des routines, des procédures, des conventions, des rôles, des stratégies, des formes organisationnelles et des technologies autour desquelles l'activité politique est construite, ainsi que des croyances, des paradigmes, codes, cultures et savoirs qui entourent, soutiennent, élaborent et contredisent ces rôles et routines ».

À la fin des années 1970, l'institutionnalisme refait surface – d'où l'étiquette néo-institutionnalisme –, notamment par la parution de l'article fondateur de Meyer et Rowan (1977) qui montre que les structures formelles d'une organisation ont des dimensions symboliques. Les structures, les règles et les procédures organisationnelles véhiculent des croyances. Les organisations s'appuient sur des « mythes rationalisés », *i.e.* des croyances en l'efficacité d'une règle, d'une procédure ou d'une technique que des organisations adoptent parce qu'elles y croient et qui définissent les comportements appropriés. Ces croyances augmentent la légitimité de l'organisation et contribuent ainsi à assurer sa survie et son développement. Des éléments symboliques (scripts, schémas et typifications) doivent être pris en compte, dans la mesure où ils informent et modèlent la structure et les comportements au sein de l'organisation.

DiMaggio et Powell (1983) reprennent plus tard l'idée que les organisations sont ouvertes sur leur environnement et soutiennent qu'elles subissent des pressions auxquelles il leur est difficile de résister. Ils identifient trois types de pressions à l'œuvre : des pressions coercitives (les aspects légaux et réglementaires auxquels les organisations doivent se soumettre), des pressions mimétiques (des réponses à l'incertitude, éprouvées par d'autres organisations concurrentes) et des pressions normatives (édicant des normes quant aux comportements appropriés), souvent le fait de corporations professionnelles régissant le comportement de travailleurs au sein de l'organisation.

Scott (2008 *b*) a synthétisé l'ensemble des travaux qui se réclament du néo-institutionnalisme autour de la notion de « piliers institutionnels » (régulateur, normatif et culturel-cognitif). Le premier repose sur l'établissement de règles, sur le contrôle et sur des sanctions ; le [63] deuxième, sur des prescriptions, des évaluations et des obligations ; et le troisième, sur des conceptions partagées qui disent la réalité sociale ainsi que les cadres à travers lesquels elle est construite. Pour Scott, les institutions sont faites de diverses combinaisons de ces éléments qui peuvent entrer en conflit ou se renforcer et qui varient dans le temps. L'analyse institutionnelle cherche à montrer comment ces institutions informent les organisations ou un champ organisationnel donné.

Les pressions institutionnelles affectent toutes les organisations, mais particulièrement celles à la technologie diffuse ou dont il est difficile d'évaluer le produit. La conformité aux pressions institutionnelles peut être « cérémonielle », dans la mesure où celles-ci s'avéreraient contraire aux impératifs d'efficacité et d'efficience ; dans ce cas, il y aurait découplage entre les structures symboliques et le système technique, permettant à la fois à l'organisation d'être légitime et efficace.

Du point de vue institutionnaliste, la légitimité est d'une grande importance, davantage que l'efficacité technique. C'est elle qui assure la stabilité des relations entre une organisation et son environnement. Ainsi que le soutient Suchman (1995), la légitimité doit être construite, maintenue et réparée, si elle est attaquée ou remise en cause. Elle comporte trois dimensions : pragmatique, morale et cognitive. Chacune de ces dimensions a ses exigences propres et peut donner lieu à des controverses et des conflits entre différents acteurs. Drae-

lants (2009) a ainsi montré que la mise en œuvre du redoublement en Belgique francophone est apparue impraticable au plan pragmatique, en même temps que contestable au plan moral et incertaine au plan cognitif. Carpentier (2010) a de son côté montré que la mise en œuvre à l'école primaire du Québec d'un curriculum organisé autour de compétences a souffert d'un déficit d'expertise, *i.e.* un déficit de légitimité cognitive, en même temps qu'il apparaissait aux enseignants « impraticable ».

Au fil du temps, les organisations tendraient à devenir homogènes en se conformant à ces pressions de l'environnement. Cette évolution typique s'appelle l'isomorphisme. Aussi, le comportement des organisations s'institutionnalise : elles reproduisent des modes d'action stables, déclinés dans des routines, scripts et schémas à la fois objectivés dans des rôles et des fonctions (structure formelle) et intériorisés par les acteurs. Il devient alors difficile d'y introduire des changements et de les modifier de l'intérieur.

[64]

Souvent impulsée par des forces extérieures (législation, forces du marché, changement technologique), l'institutionnalisation procède par étapes. La première, l'innovation, est l'occasion de développer des structures appropriées et des comportements spécifiques pour résoudre des problèmes. La deuxième, l'habitation, est l'étape de pré-institutionnalisation : les nouvelles structures et les nouveaux comportements se répandent. La troisième, dite de l'objectivation, est marquée par la typification partagée entre les acteurs de l'innovation. Transmise aux nouveaux venus et adoptée telle quelle, l'innovation est dès lors institutionnalisée. On parlera de sédimentation (Tolbert et Zucker, 1996). Cette conception de l'institutionnalisation est tributaire de la pensée de Berger et Luckman (1996).

L'institutionnalisation produit de la « dépendance au chemin emprunté », un mécanisme qui restreint l'éventail des choix des acteurs et induit soit le *statu quo*, soit un changement évolutif ou incrémental. Ce mécanisme « synthétise l'expérience accumulée par les acteurs sous forme d'apprentissage et tend à verrouiller les possibilités de changement en rigidifiant progressivement les croyances des acteurs » (Muller, 1990/2010, p. 74). La dépendance au chemin emprunté fait en sorte que les acteurs aboutissent à une décision minimaliste qui ne

modifie que marginalement la situation ou la politique. Développée en économie d'abord, puis en science politique, cette notion attire l'attention sur le fait que des acteurs – organisations, groupes ou individus – ont tendance à transformer une décision ou un choix historique en une contrainte pour des décisions ultérieures. Cette idée permet de rendre compte d'une certaine stabilité et d'une certaine résistance au changement. C'est que « changer signifierait perdre l'amortissement et les rendements croissants des investissements de départ, et devoir investir à nouveau ; il faudrait aussi reprendre les processus d'apprentissage, rester coordonné avec les autres institutions et changer d'anticipation, être capable de prévoir les nouveaux comportements adaptés » (Palier, 2006, p. 321).

La dépendance au chemin emprunté est aussi utile pour rendre compte des relations complexes entre la dissémination mondiale de politiques, le mimétisme institutionnel et l'isomorphisme. Car s'il est vrai que nous assistons en éducation, par le biais d'organisations internationales, à une large diffusion de politiques éducatives, engendrant des [65] réactions nationales de mimétisme au plan du discours de légitimation, cela ne se traduit pas toujours dans les différents États par une convergence ou un isomorphisme fort au plan des politiques effectivement mises en œuvre. C'est que les systèmes éducatifs nationaux ou locaux ont leur histoire et leurs caractéristiques propres, fruits pour une part d'une dépendance au chemin emprunté. Ainsi, l'isomorphisme comme explication cède la place à l'étude de l'hybridation et du « bricolage ».

Dans trois contributions importantes, Scott (2004, 2008*a*, 2008*b*) a voulu corriger l'ordre du jour du néo-institutionnalisme sociologique, afin de mieux prendre en compte certaines critiques. À cette fin, il a insisté sur les idées suivantes :

- Les environnements institutionnels ne sont pas monolithiques ; ils sont variés et conflictuels.
- Toutes les institutions font face à deux types de pressions, à des degrés variables : des pressions institutionnelles et des pressions rationnelles techniques. Ces pressions sont « orthogonales » et non pas nécessairement opposées. Il faut cesser de

généraliser le phénomène de découplage, et plutôt en marquer les conditions et les limites.

- Les frontières des champs organisationnels ¹² sont vagues ou perméables, laissant pénétrer des logiques alternatives qui soutiennent des modèles de comportement divergents.
- Il y a une multiplicité d'arrangements institutionnels à la fois dans et entre les champs. Les acteurs et leurs idées circulent à travers les champs et les schèmes cognitifs sont transposables.
- La concurrence entre les règles et les schèmes rend possibles des choix et la négociation parmi les acteurs subalternes.
- Il importe de réintroduire l'« agence », *i.e.* la capacité de faire une différence dans une situation. Certes, les acteurs sont institutionnellement construits, mais ils ont aussi un potentiel variable de reconstruction des règles, des normes et des croyances qui guident – mais ne déterminent pas – leur comportement. Les acteurs élaborent des stratégies, ainsi que le montre Oliver (1991), ils interprètent, [66] traduisent et négocient la situation. Toutes les organisations sont dotées d'un certain niveau d'« agence », *i.e.* « la capacité... d'avoir un certain effet sur le monde social, en altérant les règles, les liens de relations ou la distribution des ressources » (Scott, 2008 *b*, p. 77). Cette « agence » est souvent incarnée dans ce que DiMaggio (1988) a appelé « l'entrepreneuriat institutionnel ».
- Tout en reconnaissant la contribution d'Oliver, Scott insiste pour que ne soient pas perdues de vue les propriétés culturelles-cognitives des institutions – notamment leur côté « fait social établi » – et qui font que les organisations agissent parfois sans faire de choix, obéissant à leur dépendance au chemin emprunté.

¹² Un champ organisationnel est un « ensemble interdépendant de populations d'organisations participant à un même sous-système culturel et social » (Scott, 2008 *a*, 434).

Scott a aussi brossé l'évolution du néo-institutionnalisme en fonction de sept tendances (2008 *a*) : une conceptualisation plus serrée, notamment autour des piliers ainsi que la transition : d'une perspective déterministe à une perspective plus interactive et « agentielle » ; de l'étude de changements superficiels à celle de changements appréciables ; de suppositions vers des preuves ; de l'organisationnel vers le champ organisationnel ; d'une non-rationalité vers une rationalité enchâssée dans des cadres institutionnels ; et enfin, de la stabilité vers le changement.

Attardons-nous sur quelques évolutions particulièrement importantes pour notre propos. Dans ses premières expressions, l'institutionnalisme donnait à penser que l'environnement institutionnel exerçait des pressions *top down* sur les organisations qui n'avaient qu'à se soumettre ou périr. Cette soumission apparaissait comme la seule réponse aux organisations dont le seul changement viable obéissait ainsi à une logique de convergence. Puis, on constata qu'on exagérait l'unité et la cohérence de ces pressions environnementales, la réalité étant davantage marquée par la complexité, la diversité, l'ambiguïté, voire les conflits entre de multiples pressions. Dans un tel contexte, les acteurs organisationnels peuvent et doivent faire des choix stratégiques. Il n'y a pas qu'une seule réponse : la conformité (la convergence). Une perspective plus « agentielle » s'est ainsi développée au sein du néo-institutionnalisme, ouvrant l'analyse à la contribution des acteurs à des processus d'institutionnalisation sur lesquels ils peuvent agir ou qu'ils peuvent influencer de manière intentionnelle. Les travaux de C. Oliver (1991) sont ici exemplaires : outre la conformité aux pressions institutionnelles, elle a [67] identifié d'autres stratégies de réponse aux pressions environnementales comme l'évitement, le compromis, le défi ou la manipulation, ainsi que les conditions de leur émergence.

L'« agence » est davantage visible dans les phases d'institutionnalisation et de désinstitutionnalisation (*i.e.* l'effondrement de structures et de routines). Ces phases sont en effet souvent marquées par des conflits et de la concurrence : dans pareil contexte, des capacités de leadership ou d'entrepreneuriat institutionnel peuvent se déployer.

L'idée de pluralisme institutionnel est intéressante pour quiconque s'attachant à l'étude dynamique des organisations et à leurs réponses aux pressions de l'environnement. Car le pluralisme institutionnel rend problématique la stabilité et donne à voir que le changement organisationnel est moins inusité et difficile que l'institutionnalisme classique ne le concevait. Ce pluralisme produit des tensions dynamiques et par là, un potentiel toujours présent de changement. Ce potentiel rend possible une transformation organisationnelle qui ne soit pas radicale ou révolutionnaire. L'organisation possède ainsi un capital de flexibilité lui permettant de s'adapter tout en conservant son identité. Ce souci identitaire est pour Kraatz et Block (2008) le lieu d'expression de l'« agence » et de l'autonomie dont peuvent se prévaloir les organisations dans un environnement pluraliste. Ces auteurs ont montré que l'université de recherche américaine est un exemple d'organisation traversée par des logiques plurielles, légitimées par des mythologies multiples¹³. Cela engendre certes des tensions endémiques, mais aussi une quête d'intégrité, d'identité et de cohérence organisationnelles, qui dépasse la simple conformité aux pressions institutionnelles et qui s'analyse en termes de flexibilité et d'identité.

Les politiques peuvent être produites par l'État et concerner un champ organisationnel donné, voire plusieurs champs, ou encore être le fruit d'une organisation particulière. Du point de vue institutionnaliste, si leur légitimité est au centre de l'analyse, c'est qu'elles sont saisies comme des réponses ou des outils de régulation des tensions entre une organisation et son environnement. Elles puisent leurs matériaux dans [68] les croyances, les paradigmes, les codes, les cultures et les savoirs de l'organisation ou du champ organisationnel. En ce sens, elles peuvent être vues comme des institutions (*i.e.* des procédures, des conventions et des technologies autour desquelles l'activité politique est construite). Leur mise en œuvre exige non seulement le recours à des contrôles et des sanctions, la définition de nouvelles obligations et responsabilités pour les acteurs (incorporés dans des archétypes), mais aussi le partage de croyances et de conceptions de l'action (la réalité à transformer, la théorie du changement).

¹³ La célèbre phrase de C. Kerr exprime ce pluralisme universitaire : « l'université américaine représente tant de choses différentes pour tant de groupes différents qu'elle doit, par nécessité, être en partie en guerre avec elle-même », *in* Kraatz et Block (2008, 2).

Le néo-institutionnalisme historique en éducation : la résilience de la « grammaire » de l'école

Lorsque des historiens américains de l'éducation comme Tyack, Cuban ou Ravitch cherchent à expliquer l'échec ou le faible impact des politiques et des réformes éducatives, ils développent le plus souvent un raisonnement institutionnaliste. En effet, ils accordent beaucoup d'importance au cadre institutionnel de l'action et aux éléments culturels sur lesquels ce cadre repose. Les historiens qui ont montré la résilience de la forme scolaire tout au long du xx^e siècle sont proches d'une vision institutionnaliste des choses qui, par exemple, estime que le type de gouvernance traditionnelle du système éducatif américain et le niveau de décentralisation de l'organisation scolaire obligent les écoles et leurs agents à constamment se soucier de maintenir leur légitimité dans leur environnement local, et à travailler sans relâche à conserver la confiance du public. Cet impératif de légitimité, constitutif de la dimension institutionnelle des organisations, contribuerait à les rendre conformistes au plan des valeurs et des normes, et conservatrices dans leurs façons de faire.

C'est ainsi que Tyack et Cuban (1994), étudiant l'évolution de l'enseignement aux États-Unis au cours du xx^e siècle, montrent que s'il y a eu des tentatives de réformer l'enseignement, dont au moins trois majeures, elles n'ont pas réussi à modifier de manière substantielle et durable ce qu'ils appellent la « grammaire » de l'école et que d'autres nomment la « forme » scolaire. À leurs yeux, au cours de l'histoire, des formes institutionnelles durables ont été créées : les degrés scolaires, le classement des élèves selon leur âge et leur capacité, un professeur [69] enseignant à un groupe contenu dans l'espace d'une classe, l'école primaire comme regroupement de classes distinctes ; au secondaire, il y a la division du temps d'enseignement suivant une grille de disciplines distinctes et des unités de valeur indépendantes (crédits). Ces formes institutionnelles sont devenues des habitudes non questionnées et des croyances largement répandues à propos de la réalité d'une « vraie école ».

La grammaire ou la forme scolaire de base est résistante parce qu'elle s'appuie sur des mythes importants de la société et soutenue par de longues années de travail de légitimation et parce qu'elle est perçue comme fonctionnelle (*i.e.* adaptée à l'éducation de masse, à un État-nation soucieux de sa cohésion démocratique et à l'organisation dominante du travail dans l'économie capitaliste contemporaine). Historiquement, l'école est d'abord un professeur et des élèves regroupés dans une classe. Le professeur y transmet des savoirs, savoir-faire et savoirs être dont il est le dépositaire autorisé et qui sont légitimés par la société. Cette transmission est une épreuve imposée aux jeunes car elle est l'occasion pour la société de faire le tri au sein d'une génération en fonction du talent et de la motivation, c'est-à-dire en fonction du mérite, et de procéder sur cette base à l'organisation de chemine-ments scolaires différenciés et à l'orientation des jeunes sur le marché du travail. Cette transmission tire aussi sa légitimité du désir des États-nations d'être forts, d'assurer une certaine homogénéité culturelle et une citoyenneté commune.

De plus, la massification de l'éducation a engendré une inévitable bureaucratisation et rationalisation du travail scolaire : pour scolariser toute une génération, il a fallu à la fois standardiser et différencier le curriculum et en assurer l'application uniforme, par le biais de manuels et d'examens communs dont la science (celle des tests) garantit la validité et par là la valeur démocratique. Le curriculum est construit selon un découpage disciplinaire et socioprofessionnel que la formation des maîtres reproduit. Cette logique que les historiens américains associent au mouvement du management scientifique (le taylorisme) et à la disciplinarisation des contenus s'est institutionnalisée au début du XX^e siècle aux États-Unis et pour l'essentiel est toujours vivante. Elle combine légitimité culturelle, égalité et méritocratie sociale, économie d'échelle et une certaine efficacité civique.

[70]

Cette grammaire de l'école constitue la culture générique de l'école, le cadre commun et partagé tant par les acteurs internes que par les acteurs externes qui y reconnaissent la « vraie » nature de l'école, et le fondement de son autorité. Cette grammaire est institutionnalisée et elle explique l'inertie du système, ou plutôt le fait que seules les politiques et les réformes compatibles avec elle et avec les

habitudes des enseignants ont une quelconque chance de s'institutionnaliser.

Pour Tyack et Cuban (1999), si la grammaire de l'école est résiliente, les diverses politiques éducatives ont de la difficulté à réussir pour des raisons qui tiennent aussi aux réformes elles-mêmes et à leur processus d'implantation. Il y a parfois un décalage temporel important, observent-ils, entre le temps de la promotion du changement et celui de sa réalisation, de telle sorte qu'avec le temps, le sens originel du changement est oublié ou transformé ; aussi, les réformes pénètrent de manière inégale les divers secteurs du système éducatif. Il est très difficile d'éviter qu'il en soit ainsi, et les politiques ont des effets différents selon les différents groupes sociaux concernés.

Tyack et Cuban (1999) ont constaté que les réformes qui réussissent sont souvent introduites comme des ajouts aux pratiques en place ; elles sont périphériques par rapport au noyau de l'enseignement et ne menacent pas la grammaire de base de l'école. Aussi, elles ne sont pas controversées ni pour les politiciens, ni pour les parents. Lorsqu'elles créent un groupe directement intéressé dans sa réussite – une nouvelle catégorie de professeurs, par exemple – lorsqu'elles sont imposées par une législation et peuvent aisément faire l'objet d'un suivi efficace, lorsque enfin elles sont portées par les acteurs internes – les enseignants et les administrateurs scolaires – davantage que par les acteurs externes, alors elles ont davantage de chance d'être couronnées de succès.

On le voit, pour ces historiens, l'innovation est possible, mais, au cours du XX^e siècle, elle n'a pas été en mesure de transformer la grammaire de l'école. Cependant, les écoles et leurs acteurs ne sont pas constamment dans une position de défense du *statu quo* et de résistance à tout changement. En fait, selon ces auteurs, il faut les saisir comme des acteurs, qui au quotidien transforment les politiques et les changements et construisent des formes hybrides d'innovation, mariant l'ancien et le nouveau de façon à ce que celles-ci soient compatibles avec leurs habitudes professionnelles et leurs croyances. En ce sens, une certaine [71] évolution est perceptible, mais elle est plus lente que le discours officiel ne le voudrait. On peut parler ici d'une vision incrémentaliste et de longue durée du changement, par opposition à une vision révolutionnaire et abrupte.

En somme, la structure institutionnelle de l'école a davantage d'impact sur la mise en œuvre des politiques éducatives que ces dernières n'en ont sur elle. Les historiens de l'éducation qui se sont penchés sur l'évolution des politiques et des pratiques éducatives ne sont donc guère optimistes. Ils donnent une douche d'eau froide aux apôtres du changement et aux tenants du volontarisme politique, soulignant la difficulté d'assurer la durabilité ou l'institutionnalisation forte des politiques ou des réformes, notamment de celles qui tentent de transformer en profondeur l'enseignement et son noyau technique.

Le policy implementation

Les travaux de Coburn (2004, 2005 et 2006) se démarquent par leur rigueur conceptuelle et leur richesse empirique. Nous les présentons pour montrer que le dialogue entre les approches présentées plus haut peut mener à un cadrage conceptuel riche, intégrant diverses contributions théoriques associées aux cadres d'analyse présentés plus haut et contribuant éventuellement à une gestion sophistiquée de la mise en œuvre des politiques éducatives.

Coburn (2004) s'intéresse d'abord à l'activité de faire sens comme ensemble de processus itératifs, rétrospectifs et ancrés dans l'histoire de vie professionnelle d'enseignantes du primaire obligées de gérer les pressions institutionnelles associées à des changements de politiques portant sur l'enseignement de la lecture dans les écoles primaires de la Californie, entre 1983 et 1999. La dimension historique et longitudinale de cette étude est importante : elle permet de comprendre comment les enseignantes jugent de nouvelles idées en fonction de leur expérience antérieure avec des épisodes semblables d'introduction de nouvelles idées qui transforment leur pratique. Elle associe les niveaux d'analyse macroscopique et microscopique à différents moments importants de changement.

Ces nouvelles idées constituent des pressions institutionnelles sur la pratique enseignante. Suivant la théorie du couplage/découplage et [72] l'approche néo-institutionnaliste, ces idées sont censées n'avoir qu'un impact minimal sur les pratiques en classe qui devraient tendre à se découpler de leur environnement institutionnel. Or, Coburn

montre que si le découplage est une stratégie utilisée par les enseignantes, il ne s'agit pas de la stratégie la plus importante. Il y en a d'autres qui révèlent une « agence » réelle des enseignantes et une autonomie à la fois certaine et engagée.

Entre ces nouvelles idées sur l'enseignement de la lecture et les pratiques enseignantes, il y a le faire sens qui médiatise les pressions et soutient l'émergence de diverses stratégies : le rejet (27%), le découplage (7%), le développement de structures parallèles (8%), l'assimilation (49%) et l'accommodation (9%) ¹⁴. Ces stratégies ne sont pas statiques, variant dans le temps et suivant les caractéristiques des nouvelles idées. En ce sens, le contenu des idées a de l'importance. Les enseignantes sont donc des agentes actives. Par ailleurs, parce qu'elles ne sont pas imperméables à ces pressions institutionnelles et que leur classe n'est pas un environnement découplé de l'environnement institutionnel, leur autonomie connaît des limites (*bounded autonomy*).

Confrontées à diverses conceptions de la pédagogie et de la didactique appropriées – des conceptions du savoir, de l'apprentissage et de l'enseignement –, et donc devant gérer des controverses professionnelles, les enseignantes s'appuient sur les conceptions qu'elles épousaient à leur entrée dans l'enseignement ainsi que sur les expériences accumulées en classe. Elles doivent aussi composer avec les caractéristiques des messages de l'environnement, messages qui varient dans le temps suivant certaines caractéristiques.

L'une des originalités de Coburn est d'avoir analysé les messages de l'environnement institutionnel – les nouvelles idées sur l'enseignement de la lecture – en fonction de diverses dimensions :

¹⁴ Coburn a interviewé trois enseignantes de deux écoles primaires, 28 fois (entre 45 minutes et 3 heures chaque fois). Elle a consacré 89 heures à observer les enseignantes dans leur classe respective. Elle a aussi observé les conversations entre les enseignantes dans des réunions formelles, des activités de développement professionnel et des rencontres informelles (130 heures dans une école et près de 22 heures dans la seconde). Les pourcentages renvoient à des réponses à des « messages » reçus à propos de l'enseignement de la lecture entre 1983 et 1999. Ces messages sont saisis par Coburn comme des pressions institutionnelles sur la pratique des trois enseignantes. Chacune des enseignantes a mentionné avoir reçu plus de 70 messages différents.

[73]

- leur congruence avec les croyances des enseignantes ;
- leur intensité, c'est-à-dire les possibilités pour les enseignantes de dialoguer avec les messages de manière soutenue et itérative ;
- leur propension à s'étendre (*pervasiveness*) en fonction du fait que les enseignantes étaient en contact avec ces idées de manières multiples et interreliées ;
- leur caractère normatif – ce qu'il faut faire, suivant des finalités valorisées et en lien avec des moyens appropriés – ou réglementaire, c'est-à-dire selon des règles, des procédures et des sanctions spécifiques. En d'autres termes, toutes les pressions institutionnelles ne sont pas d'égale force, ampleur ou pénétration.

La stratégie de rejet est fréquente lorsqu'il n'y a pas de congruence entre le message ou la nouvelle idée et les croyances existantes ou lorsqu'il n'y a pas de compatibilité entre les deux. Le découplage s'incarne souvent dans une réponse symbolique à la pression de changement : telle enseignante affiche sur les murs de sa classe des listes de mots, mais n'y réfère pas et ne les utilise pas dans les activités d'apprentissage des élèves. En apparence, elle a incorporé une nouvelle idée, mais dans les faits, elle a découplé cette idée de son enseignement. Le développement de structures parallèles se produit lorsqu'une enseignante se perçoit comme devant gérer des pressions contradictoires, dans ce cas-ci, provenant de sa directrice et de l'autorité du district scolaire, qui valorisent des idées différentes. Alors, l'enseignante cherchera à respecter les deux idées, et trouvera un équilibre entre l'utilisation d'un matériel fortement recommandé par le district et une structure de groupes de lecture valorisée par sa directrice. L'assimilation est une stratégie de transformation du message afin qu'il soit compatible avec les croyances existantes ; cela a pour effet de rendre pratiquement compatible, ce qui intellectuellement est contradictoire. Ainsi, une approche thématique de la lecture, d'inspiration socioconstructiviste, peut devenir compatible, tout en la rendant plus « intéressante », avec une approche préexistante de type

béavioriste. Enfin, l'accommodation du message et des pratiques passe par un travail de réaménagement des croyances préexistantes. Cette dernière stratégie, la plus profonde et la plus durable, est souvent celle que recherchent les politiques, mais plus rare dans la réalité (Coburn, 2004).

[74]

Coburn analyse la congruence entre les nouvelles idées et les croyances des enseignants en fonction des trois dimensions de la légitimité identifiée par Suchman (1995) : cognitive, morale et pragmatique. La nouvelle idée se présente-t-elle d'une manière qui soit compréhensible et appréhendable pour les enseignantes ? Est-elle congruente avec leurs valeurs et finalités et praticable en classe, dans les conditions usuelles ? Ces trois dimensions de la légitimité apparaissent utiles pour comprendre comment les enseignantes dialoguent avec toute proposition de changement ou toute nouvelle politique éducative.

Coburn ¹⁵ tente par la suite (2005) de cerner le rôle de deux directrices d'école primaire dans la construction du sens donné par les enseignantes aux nouvelles idées sur l'enseignement de la lecture. Elle voit les directrices comme des agentes du couplage entre la classe et l'environnement institutionnel. Ce couplage est lié à leurs propres croyances pédagogiques et à leur conception de leur rôle et de leur leadership en matière d'instruction. Il se manifeste dans leur manière de construire un environnement de travail plus ou moins collaboratif, leur capacité à fournir du soutien intellectuel et des activités de développement professionnel, leur capacité de supervision, de monitoring et d'évaluation. Coburn a donc tenté de relier les messages, le faire sens des directrices, les conversations entre les directrices et les enseignantes, le faire sens des enseignantes et leurs pratiques en classe. On aura compris que l'étude rigoureuse des processus de faire sens exige un développement méthodologique multiforme et intensif.

¹⁵ Coburn a observé pendant cent cinquante heures des échanges et des conversations formelles et informelles entre deux directrices et des enseignantes ; elle a réalisé 86 entrevues avec une trentaine d'enseignantes dans les deux écoles, tout en complétant deux cent dix heures d'observation des pratiques en classe.

Son analyse tend à montrer que les directrices ont cadré le sens du changement en attirant l'attention des enseignantes sur certains aspects, davantage que sur d'autres, en délimitant au plan technique le champ des possibles, et en fournissant une interprétation globale à l'intérieur de laquelle les interprétations des enseignantes pouvaient se nicher. Ces directrices participant à des réunions avec les autorités du district scolaire sont au courant des controverses à propos de l'enseignement de la lecture et sont insérées dans des réseaux professionnels et informées des nouveaux matériels. De ces expériences, elles tirent des messages [75] qu'elles travaillent et redirigent vers les enseignantes. Elles sont ainsi à la fois des tampons et des facilitatrices ou des traductrices du changement. Les directrices influent aussi sur le faire sens des enseignantes de manière indirecte, dans la mesure où elles ont joué un grand rôle dans la structuration de la conversation entre les enseignantes.

Elles influent donc à la fois directement sur le message transmis aux enseignantes – ici leurs propres croyances et leur activité de faire sens sont déterminantes – et sur les conditions de la conversation entre les actrices du changement. Pour Coburn, la formation initiale et continue des chefs d'établissement doit porter sur ces deux capacités : la capacité de comprendre les fondements et le contenu du changement et la capacité de créer et soutenir les conditions du dialogue entre enseignantes de nature à faciliter un faire sens riche et traduisible dans des pratiques d'enseignement renouvelées et efficaces.

Si les directions d'école jouent un rôle important dans la manière dont les enseignants reçoivent le changement, celles-ci doivent composer avec des communautés professionnelles au sein de leur établissement. S'intéressant au rôle du cadrage cognitif d'une activité, et notamment de la définition du problème à régler (*diagnostic framing*) et de la définition de la solution (*prognostic framing*), et assumant que l'élaboration de ces cadres est le fruit de l'interaction des acteurs, elle identifie deux processus importants : l'alignement du cadre et sa résonance. Le premier processus tend à joindre le cadre aux intérêts, aux valeurs et aux croyances des acteurs que l'on cherche à mobiliser, bref à le légitimer. Le second processus est de l'ordre de la mobilisation à agir. Sans résonance, la possibilité d'une réponse positive est limitée. Pour Coburn, le cadrage est objet d'une négociation. Il s'agit d'une activité qui donne lieu à des disputes et des controverses et qui doit,

pour être bien comprise, incorporer les jeux de pouvoir. Car le pouvoir de définir une situation a des effets réels sur la position des acteurs et sur leur capacité d'agir.

Coburn s'intéresse au cadrage au moment de la mise en œuvre d'un changement. Alors que les écrits fonctionnalistes inspirés de l'approche séquentielle de l'analyse des politiques prétendent que le cadrage est typique de la phase d'élaboration d'une politique, Coburn soutient qu'il est aussi repris à la phase de la mise en œuvre. En ce sens, les « applicateurs » d'une politique sont aussi des concepteurs de politiques (*policy makers*), dans la mesure où ils négocient à la fois la définition du problème et sa solution.

[76]

Coburn montre que si les directrices d'école jouent un rôle de premier plan dans le cadrage cognitif d'un changement, elles se heurtent parfois à un contre-cadrage des communautés professionnelles d'enseignantes, par exemple, des contre-cadrages de type diagnostic, variables suivant les degrés de l'école primaire et suivant les équipes enseignantes regroupées par degrés ou cycles. Dans une analyse fine qui identifie six cadrages différents suivant diverses dimensions de l'enseignement de la lecture, elle étudie les trajectoires de leur évolution en fonction de leur résonance à travers l'ensemble de l'équipe école et des divers segments qui la composent. Elle soutient que si la directrice utilise de fait son autorité pour imposer son cadrage, elle doit néanmoins faire preuve d'habileté afin d'en optimiser la résonance auprès des enseignantes et éviter la mobilisation de contre-cadres. Il y a donc ici un processus de construction de cadrages pour l'action qui est à la fois fonction des croyances des acteurs, interactif et ancré dans la structure du pouvoir et aussi, à double sens, car il contraint et facilite l'action des parties prenantes. D'où l'importance de certaines habiletés que doivent posséder les directrices qui entendent s'engager dans ces processus. Cette analyse du cadrage et du contre-cadrage cognitif d'un changement ou d'une politique peut être reliée aux deux types de régulation identifiés par Reynaud (1989), soit la régulation de contrôle exercée par la hiérarchie et la régulation autonome développée par les employés subalternes d'une organisation. Le conflit de pouvoir porte en partie sur la définition de la situation, en partie sur les actions à entreprendre par les acteurs.

Conclusion de la première partie

Le fonctionnalisme a pris le tournant de la mise en œuvre, suite au constat d'échecs de nombreuses politiques. Les apports de la sociologie des organisations, de la cognition située et du néoinstitutionnalisme ont fourni les concepts et les cadres d'analyse de cet échec. Les travaux de Coburn (2004) sont exemplaires d'une tentative d'étudier la mise en œuvre des politiques éducatives d'une manière riche et féconde, apte à répondre, pour une part non négligeable, aux critiques faites au fonctionnalisme classique.

[77]

Deuxième partie : des cadres d'analyse européens

[Retour à la table des matières](#)

Dans cette partie, nous nous centrons sur deux perspectives d'analyse. Elles ont en commun de vouloir repenser l'implantation des politiques dans des termes différents de ceux du fonctionnalisme classique et d'insister sur la dimension symbolique des politiques.

La sociologie de l'action publique

En réaction à une vision politologique classique, la sociologie de l'action publique s'éloigne d'une analyse des politiques axée sur l'action de l'État central, producteur incontesté de politiques. Cet État est travaillé par le haut et par le bas. Par le haut, l'État-nation moderne est saisi dans les mailles d'une globalisation qui est économique, mais aussi culturelle, réglementaire et légale. Des regroupements d'États produisent de plus en plus de réglementations s'appliquant à divers champs d'activité et qui encadrent les juridictions politiques nationales. Actrices d'une convergence recherchée, des organisations in-

ternationales tiennent des discours articulés sur des champs d'intervention des états nationaux – la santé, l'éducation, l'économie, les droits humains, etc. – et proposent des orientations et des « bonnes pratiques ». Par le bas, les États-nations sont travaillés par des forces valorisant la « décentralisation », une « territorialisation » de l'action publique et une autonomie locale plus grande, reconnaissant aux acteurs locaux la capacité de produire des politiques adaptées au contexte. Par le haut comme par le bas, l'État moderne est donc inséré dans un réseau complexe de relations qui influent sur sa capacité à produire de manière autonome ses propres politiques. Il n'agit plus seul, comme dans un vacuum, quoiqu'on puisse douter qu'il en fut jamais ainsi. L'action publique ne peut donc être dorénavant saisie qu'à plusieurs niveaux, ceux-ci ayant une marge de manœuvre propre, tout en interagissant de manière plus ou moins régulée. Chaque niveau produit de la régulation ; on peut donc parler de multirégulations, dont les enchevêtrements et les couplages ou découplages requièrent des analyses fines.

L'État n'est pas non plus une entité monolithique, agissant d'une manière univoque et coordonnée. Il est un lieu où cohabitent divers acteurs en concurrence pour déterminer l'agenda des questions d'intérêt public, pour influencer sur leur problématisation et pour déterminer la [78] ou les lignes d'action éventuellement mises en œuvre. Les politiques sont le fruit de cette concurrence et des luttes qu'elle engendre, parfois de compromis temporaires et fragiles, souvent des aléas du jeu politique, davantage que d'un processus rationnel de résolution de problèmes. La rationalité du processus politique, telle que présentée par l'approche fonctionnaliste séquentielle, ne peut être considérée comme le reflet de la réalité. En ce sens, la sociologie de l'action publique rompt avec le mythe de l'action publique rationnelle et désintéressée (Lascoumes et Le Galès, 2007, 33).

Il y a donc des systèmes d'acteurs dans et à l'extérieur de l'État dont il importe de comprendre et d'expliquer les intérêts, les idées et le comportement stratégique. Car ces systèmes d'acteurs et leurs interactions permettent de rendre compte des trajectoires de politiques et des récits de politiques (*policy narratives*), des moments plus ou moins couplés, chacun avec son contexte propre, des jeux d'acteurs et des discours qui tentent de relier le contexte, les problèmes identifiés et les solutions proposées.

Les acteurs participent à des réseaux, des forums ou des communautés de politiques publiques. Il s'agit de lieux ou d'instances où se construisent le sens des politiques, les diagnostics et les solutions qui seront éventuellement débattus et qui conduiront possiblement à une décision politique. Jobert (1994, 1990/2010) a identifié différents forums (scientifique, professionnel, profane, de la communication politique, des communautés de politiques publiques), chacun fonctionnant selon des règles propres, avec des acteurs différents et selon une temporalité particulière. Il peut y avoir aussi des forums mixtes, associant dans la discussion des acteurs aux positions différentes. Ces lieux sont importants dans la mesure où les acteurs y travaillent les matrices cognitives ou les référentiels de politique qui expriment un rapport au monde.

Les acteurs ont donc des idées dont ils débattent. On ne peut réduire leur action à un calcul intéressé. Plutôt, leurs intérêts sont socialement construits et légitimés. C'est ainsi que la sociologie de l'action publique s'intéresse aux cadres normatifs dont s'inspirent les acteurs pour expliquer et légitimer leur action. L'apport de Muller (1990/2010) est à cet égard important : en effet, il conçoit les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde, comme un ensemble de processus à travers lesquels se forment et se cristallisent [79] les représentations qu'une société se donne pour comprendre et agir sur le monde qu'elle perçoit. Ces représentations répondent à des questions telles que : quels sont les dangers qui menacent la société ? Comment répartir la richesse ? Quelle place accorder à l'État ? À tel groupe ? (Muller, 1990/2010, p. 57).

L'action publique s'organise donc autour de cadres cognitifs et normatifs qui présentent une certaine stabilité dans le temps. Certains auteurs, comme Kuhn, parlent de paradigmes, d'autres, comme Sabatier, de croyances et d'un noyau dur formé de croyances générales. Pour sa part, Muller propose le concept de référentiel qui renvoie à une vision du monde, une image de la réalité sur laquelle des acteurs politiques désirent intervenir. Le référentiel (par exemple de la modernisation ou du marché) : « est constitué d'un ensemble de prescriptions qui donnent du sens à un programme politique en définissant des critères de choix et des modes de désignation des objectifs. Il s'agit à la fois d'un processus cognitif permettant de comprendre le réel et limitant sa complexité et d'un processus prescriptif permettant d'agir

sur le réel » (Sabatier, p. 61). Il comprend des valeurs encadrant l'action publique (par exemple, l'égalité), des normes qui définissent des écarts entre le réel perçu et le réel souhaité (il faut...), des relations causales qui structurent une théorie de l'action (si...alors...), ainsi que des images ou raccourcis qui font sens immédiatement pour les acteurs.

Pour Muller, si les référentiels sont importants pour rendre compte de l'action publique, notamment de sa légitimation, leurs effets sur l'action publique produite par les acteurs est une question empirique, car suivant ses termes, la construction de cadres généraux d'interprétation du monde n'est pas étroitement couplée à la fabrication des compromis sur lequel reposent les systèmes politiques modernes. Autrement dit, les référentiels informent l'action publique, ils ne la déterminent pas.

Il y a des référentiels globaux et des référentiels sectoriels. Ce sont souvent les organisations internationales qui produisent et diffusent les référentiels globaux. Ceux-ci deviennent des contraintes normatives pour les acteurs sectoriels et l'emboîtement des deux niveaux exige un travail de couplage. Ou dit autrement, il faut « traduire » en fonction des paliers et des contextes. Et traduire, c'est transformer. Le concept de traduction a été rendu célèbre par Callon (1984). C'est le processus qui importe ici, davantage que le résultat : le chercheur doit connaître [80] la dynamique sociale qui rend possible une modification cognitive, en montrant l'interdépendance entre les catégories cognitives et les systèmes d'action concrets.

Appliquée à l'analyse des politiques publiques, la traduction centre l'attention d'une part, sur « les activités cognitives, leurs transformations, les emprunts et les réinterprétions sur lesquels ces dernières reposent, et d'autre part, sur l'importance des dimensions matérielles (documents écrits, statistiques) et sur l'importance des interactions concrètes d'échange entre les acteurs engagés dans une situation donnée » (Lascoumes, 2006, p. 439). Elle met l'accent sur le rôle des intermédiaires, mettant les acteurs en relation et contribuant à la production de significations communes.

Suivant Lascoumes et Le Galès (2007, p. 27), c'est à partir des années 1970 qu'on assiste à un virage de l'analyse des politiques orientant celle-ci vers l'étude de la mise en œuvre, et non plus seulement

ou prioritairement sur la formulation et la décision. Il est alors reconnu que les approches étatocentrées ont surestimé la capacité des politiques « à transformer quasi instantanément le réel, pour résoudre les problèmes », cette capacité s'avérant très limitée à l'usage.

Ce virage implique que les chercheurs saisissent l'action publique par le bas. Pour eux, la question sociologique devient celle de « la production de systèmes d'ordres locaux d'action publique, plus ou moins bien intégrés entre eux pour composer une action publique nationale » (*Ibid.*, 34). Il y a donc un espace de mise en œuvre, à la fois fonction des ambiguïtés des politiques (objectifs flous, intérêts contradictoires, moyens attribués en volume et en durée variables, délimitation des responsabilités et distribution de l'autorité ambiguë, pressions multiples) et du pouvoir discrétionnaire des acteurs intermédiaires et locaux. Ces derniers investissent cet espace non pas pour en subvertir le cadre légal, mais pour en apprécier les possibilités et les contraintes. Cet espace a ses règles. Lascoumes et Le Galès en identifient trois types : des normes d'interprétation (donnant un sens opératoire à des énoncés abstraits), des normes de négociation (cadrant les interactions avec les partenaires des programmes publics et avec les destinataires) et des normes de résolution de conflit (contribuant à régulariser les situations problématiques).

Cet espace est donc un espace de jeu régulé, d'ajustement, d'appropriation et de négociation entre les acteurs de différents niveaux, [81] suivant divers intérêts, représentations et valeurs. Il est souvent traversé de controverses qui certes sont l'occasion de confrontations entre des acteurs, mais qui contribuent aussi à leur apprentissage et qui par là, ouvrent la voie au changement (de plus ou moins grande envergure). Cet espace que les acteurs construisent est néanmoins contraint par le contexte et par les arrangements institutionnels dominants. Il importe donc de connaître « les systèmes d'action concrets locaux, les rapports de pouvoir, l'état des ressources et des contraintes, les cadres cognitifs et les routines de l'action publique territorialisée » (*Ibid.*, 38).

Si le virage du côté de la mise en œuvre est légitime, il importe, selon Lascoumes et Le Galès (2007), de ne pas y enfermer l'analyse, en ignorant l'amont et l'aval des processus d'appropriation. Ici l'approche séquentielle éclate définitivement, au profit d'un maillage d'acteurs, d'enjeux, de représentations et de stratégies d'action, saisi

diachroniquement. Si l'action publique peut être saisie comme productrice d'ordre à différents niveaux (global, national, local), si elle est le fruit de systèmes d'interactions entre de multiples acteurs aux intérêts et aux cadres cognitifs divers, si elle repose sur des référentiels, elle s'incarne concrètement dans des programmes, des leviers, des technologies de changement. Lascoumes et Le Galès proposent de considérer ces leviers ou ces programmes comme des instruments d'action politique (IAP). Selon ces auteurs (Lascoumes et Le Galès, 2004, p. 14), un instrument d'action politique est un « dispositif technique à vocation générique porteur d'une conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception de la régulation ». À la fois « technique et social, il organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur » (Lascoumes et Le Galès, 2004, p. 13). Un IAP se concrétise dans des outils et des techniques particuliers et variables. Le partenariat (entre les secteurs privé et public, entre les parents et l'école), la contractualisation entre l'État et des institutions éducatives, la pratique ou la politique fondée sur la preuve, en sont des exemples.

Un IAP est socialement construit. Il organise les rôles remplis par les acteurs par le biais d'un ensemble de prescriptions réglementaires ou légales. Il définit les compétences nécessaires des acteurs et le contexte de leur usage. En ce sens, il contribue à mettre en forme et à stabiliser des relations sociales dans un cadre sociocognitif que des valeurs et [82] des normes légitiment (par exemple, qui rend compte à qui ? Sur quel objet ? Pour quelle raison ?). Un IAP incorpore aussi des outils particuliers (par exemple des tests). Pour toutes ces raisons, un IAP est considéré par Lascoumes et Le Galès (2004, p. 14-15) comme une institution, dans la mesure où il fournit « un cadre stable d'anticipations qui réduit les incertitudes et structure l'action collective. Dans la version sociologique la plus dure ou la plus proche du culturalisme, on considère que ces régularités de comportement sont obtenues par des matrices cognitives et normatives, ensembles coordonnés de valeurs, de croyances et de principes d'action, voire des principes moraux inégalement assimilés par les acteurs et qui guident leurs pratiques ». Un instrument d'action politique, en tant qu'institution, a donc une dimension réglementaire, normative et co-

gnitive. Il incorpore des connaissances. Il valorise un rapport à la recherche et à la science.

Suivant Hassenteufel, dans la mesure où « la capacité à agir sur la société et l'économie est au fondement même de la légitimité politique » (2008, p. 225), l'analyse du changement induit par l'action publique est nécessaire. Cette analyse porte sur l'intensité du changement (continuité ou rupture), sa temporalité (graduelle et progressive ou radicale et brusque), ses processus, et ses dimensions (le référentiel ou l'orientation de la politique, le cadre institutionnel et ses règles, les acteurs et leurs rapports, les instruments d'action publique). Sur chacune de ces dimensions, des changements notables sont observables en France.

La temporalité est une dimension importante de l'analyse des politiques. Parmi les processus de longue durée, l'auteur reprend les trois identifiés par Pierson (2004) : l'effet cumulatif (gradualisme), l'effet de seuil (idée de basculement et d'accélération du changement) et l'effet d'enchaînement (de séquences distinctes, liées à des dimensions différentes du changement, et qui produisent un effet d'interaction spécifique). Ainsi, « la prise en compte, nécessaire, du temps long permet d'intégrer pleinement la mise en œuvre à l'analyse, non seulement du fait de la prise en compte des distorsions entre mise en œuvre et décisions, mais aussi parce que la mise en œuvre peut être source de changements » (Hassenteufel, 2008, p. 238).

En somme, l'action publique peut être saisie comme l'expression d'un référentiel ou d'un paradigme (approche cognitive), le produit de systèmes d'acteurs multiniveaux présents dans des réseaux, forums ou [83] communautés de politiques, effectuée par le biais d'instruments d'action publique que les acteurs construisent, s'approprient ou transforment dans une temporalité souvent longue. Tout en s'inspirant du néo-institutionnalisme, la sociologie de l'action publique propose donc une entrée dans l'analyse de politiques et un ensemble d'outils conceptuels qui l'éloignent de l'approche fonctionnaliste classique, dans la mesure où elle rompt avec l'approche séquentielle, se décentre de la production étatique de politiques pour mieux analyser dans la longue durée la production, par des acteurs multiples agissant à divers niveaux, de cadres cognitifs et normatifs, de règles institutionnelles, de rapports de pouvoir et d'interdépendances entre acteurs, et

d'instruments d'action, susceptibles de générer une action de la société sur elle-même.

Le poststructuralisme de Stephen Ball

Même si Stephen Ball n'est pas le seul représentant du poststructuralisme ¹⁶ en éducation (on pense notamment à Popkewitz, 1997), dans le champ de l'analyse des politiques, il est certainement le plus prolifique et le plus articulé des chercheurs de cette mouvance. Il anime le *Centre for critical education policy studies* de l'*institute of education* de l'université de Londres, et il est responsable depuis 1985 de la [84] revue britannique *Journal of Education Policy*. C'est pourquoi cette section s'attarde à sa contribution.

Ball présente son projet intellectuel d'abord et avant tout comme une tâche critique, davantage que comme une visée de théorisation

¹⁶ Le poststructuralisme est un courant intellectuel divers et présent dans les sciences humaines ainsi que dans les sciences sociales, qui s'intéresse au savoir et au langage, sous la forme de discours et de textes qu'il importe de déconstruire (Derrida). Dans les sciences humaines, il défend la thèse que les « textes » cachent un sous-texte et des contextualisations qu'il importe de dévoiler si l'on veut en comprendre les tensions, les conflits et les ambiguïtés. Le lecteur est ainsi un agent actif qui devient un auteur du texte, dans la mesure où il ne peut y avoir de signification définitive ou stable du sens d'un texte qui serait établi par correspondance entre le langage et le monde. Plutôt, le sens est fonction du langage dont nous sommes prisonniers. Néanmoins, le langage peut être clarifié par le travail sans cesse repris sur le texte. Dans les sciences sociales, la déconstruction est utilisée pour révéler les valeurs et les intérêts cachés sous la surface de la science et de la politique. C'est ce que Foucault montre en combinant l'analyse du discours et une sociologie politique du contrôle social. Chez ce dernier, le savoir doit être retracé à différents discours/pratiques qui cadrent le savoir dans un paradigme qui, d'une manière certaine, constitue la réalité. Chez Foucault, une science sociale est possible, mais chez certains postmodernistes inspirés par l'ethnométhodologie (Garfinkel) et la phénoménologie, la méfiance à l'endroit d'une science qui cache son investissement dans une vision du monde est telle qu'elle devient impossible dans sa visée universelle. C'est ainsi que tout savoir est perçu comme contextualisé de par sa nature historique et culturelle. Le chercheur ne peut que rendre compte de l'expérience sociale des divers acteurs, tout en pratiquant la réflexivité sur son travail.

sociologique unifiée, et aux antipodes d'une posture intellectuelle d'ingénierie sociopolitique. Il s'agit d'examiner la moralité des politiques et des réformes et leurs relations aux structures d'inégalités sociales. Cette tâche se veut poststructuraliste, dans la mesure où l'accent est mis sur l'analyse des discours et des textes qui contribuent à la fabrication des institutions sociales et des produits culturels. La pensée de Foucault dans l'étude du savoir/pouvoir est ici une référence utile, tout comme celle de Lyotard sur les grands récits. Ball partage avec ces auteurs (auxquels il faut ajouter Wright Mills, Bourdieu, Apple et Willis ¹⁷) un refus du positivisme et le souci de déconstruire les catégories de pensée et les définitions en usage dans un champ donné. Le savoir qui circule dans les champs sociaux doit donc être contextualisé, déconstruit et reconstruit suivant la méthode généalogique. Au plan méthodologique, l'ethnographie, telle que développée en éducation par Woods et pratiquée par Willis, est valorisée, parce qu'elle donne accès aux discours situés, aux stratégies et aux relations de pouvoir opérant dans des contextes locaux. Ainsi est donnée une voix à celles et ceux que l'on n'entend pas ou très rarement sur la place publique. Il faut donc à la fois déconstruire les discours d'« en haut », et faire une place à ceux d'« en bas ». Enfin, soulignons que les textes de Ball se présentent comme des réflexions en cours, et non pas comme des théories achevées ; en cela, ils expriment une subjectivité littéraire postmoderne, peu courante chez les sociologues, et témoignent d'une réflexivité pratique sur le travail du sociologue.

Il y a trois dimensions à l'analyse des politiques : elles peuvent en effet être saisies comme des discours, des textes et des technologies. Comme discours – au sens foucauldien –, elles peuvent être étudiées comme des pratiques socialement régulées qui rendent compte d'affirmations à propos du monde ; elles produisent des cadres de réalité et de signification avec et dans lesquels une politique particulière est pensée, dite et devient objet de conversation et de discussion. Elles incorporent [85] des volontés, des prétentions, des droits ou des réclamations de parler avec autorité d'un champ de pratiques sociales, d'y légitimer et d'initier des pratiques nouvelles ou d'en restaurer d'anciennes, et elles privilégient certaines visions et certains intérêts particuliers. Elles sont ainsi des configurations de savoir/pouvoir par

¹⁷ Ball leur reconnaît une influence sur sa pensée.

excellence : des affirmations/ déclarations portant sur une pratique sociale – la façon dont les choses pourraient ou devraient être – qui découlent d'affirmations à propos du monde – la façon dont les choses sont. Le « texte » d'une politique est « situé » dans ce cadre discursif qui lui donne sens et légitimité ; celui-ci contraint, mais ne détermine pas rigoureusement les possibilités du « texte ». Enfin, une politique comprend une boîte à outils ou des technologies qui « concernent le déploiement calculé de formes d'organisation et de procédures, des disciplines ou des corpus de savoirs, afin d'organiser des forces et des capacités humaines en systèmes fonctionnels » (2008, p. 41).

Suivant cette perspective, les politiques sont à la fois des systèmes symboliques et des « dispositifs » pratiques. Suivant le premier aspect, elles peuvent être dotées d'une force sémantique et ontologique : elles contribuent à la construction d'un monde de significations fait de relations, de causes et d'effets, de phénomènes inévitables ou auxquels il faut impérativement s'adapter. Le langage des politiques est important, car il construit une vision du monde, en définit ou redessine les frontières, crée un espace pour agir, exclut des possibilités, légitime de nouvelles voix, couplent des événements et en fait des séquences et des récits. De cette manière, l'histoire est réécrite.

Les politiques sont aussi des technologies organisationnelles et des changements très concrets. Pour Ball, le choix de l'école par des parents-usagers, la concurrence entre les établissements, la gestion axée sur les résultats et ses dispositifs de reddition de compte sont des « technologies » qui incarnent de manière pratique et matérielle une politique que le chercheur critique aura saisie dans un premier temps en tant que discours. Nous y reviendrons plus avant, mais suivant Ball, les politiques éducatives actuelles tirent leur efficacité pratique des trois technologies principales que sont le marché, le managérialisme et la performativité.

Au plan du discours, Ball montre qu'en Angleterre, la droite a d'abord construit un mythe mobilisateur : celui d'une crise de [86] l'éducation qui se manifesterait par le déclin chiffré de la littéracie et de la numéracie et des exigences scolaires, lié à l'action des enseignants politiquement motivés, et par l'indiscipline des élèves dans l'espace scolaire, liée à la perte d'autorité des enseignants. Si l'école est en crise, incontrôlée ou sous le contrôle illégitime des enseignants, il importe donc de restaurer le contrôle sur l'école (et sur les ensei-

gnants) par les parents d'élèves et par l'État. Est ainsi construit un lien entre un problème et ses responsables (que l'on est en droit de blâmer pour cette crise) d'une part, et une solution, d'autre part. Des polarités discursives sont aussi mises de l'avant : le contrôle professionnel de l'école *versus* l'imputabilité, le savoir expert et celui de sens commun, le peuple légitime et un establishment bureaucratique qui satisfait ses propres intérêts. Ces polarités à la fois divisent et opposent des groupes sociaux et unifient les individus qui appartiennent à ces divers groupes. Est ainsi construit et valorisé par exemple la figure du parent inquiet de ce que l'école fait ou ne fait pas pour le bien de son enfant. Et tous les parents sont saisis comme partageant les mêmes valeurs d'excellence et de réussite pour leur enfant, le préparant ainsi à la compétition qui domine le monde. Ball retrouve dans ce discours les valeurs néoconservatrices de la famille, de la discipline et de l'ordre social, de la culture commune, des rôles de genre fixes et du patriotisme national. Elles s'opposent et s'affirment contre celles du militant syndical, du déviant sexuel, des enseignants et des parents permissifs, qui apparaissent dans ce cadre comme des menaces à la cohésion sociale.

Ball dégage les racines néolibérales et donc économiques de ce discours. Ce faisant, il montre que le discours britannique de la nécessaire refonte de l'école participe d'une nouvelle orthodoxie et d'un nouveau consensus international. Cette orthodoxie, c'est celle du capitalisme global et de l'économie du savoir qui prescrit aux États de rendre leur économie plus compétitive en resserrant les liens entre l'éducation, l'emploi, la productivité et les échanges commerciaux ; en accroissant les compétences des élèves et des étudiants reliées l'emploi et au travail ; en exerçant un contrôle plus efficace sur le curriculum et sur l'évaluation des apprentissages ; en réduisant les coûts de la gouvernance éducative et en augmentant la contribution de la communauté à l'école par une participation plus grande dans la gestion de l'école et [87] par le libre choix de l'école. Pour Ball, ces prescriptions sont inspirées du néolibéralisme et du modèle de l'acteur rationnel, de la performativité comme principe de gouvernance et d'orientation à distance, de la théorie du choix public et du managérialisme qui entend remplacer le régime bureaucratique-professionnel en place par celui marchand-entrepreneurial.

Dans sa simplicité, cette orthodoxie a quelque chose de magique ; elle s'apparente, selon Ball, à de la sorcellerie : des marchés sociaux et la dévolution engendreront une plus grande performance éducative et de meilleurs acquis des élèves, ce qui accroîtra la compétitivité internationale de l'économie du pays. Sont ainsi associés le choix individuel, une transformation institutionnelle et le salut économique national et universel. Paradoxalement, l'orthodoxie propose deux agendas : le premier entend resserrer le lien éducation/économie par l'État qui promeut ainsi une conception de l'éducation comme bien public ; le second découple l'éducation et l'État, faisant de celle-ci un bien privé, régulé par le marché et gérée suivant les méthodes de l'entreprise privée.

Cette orthodoxie internationale est produite, diffusée et soutenue par des réseaux internationaux d'experts, que Ball appelle des entrepreneurs politiques, à l'œuvre dans des marchés académiques et politiques. Selon Ball, les chercheurs du paradigme de l'École efficace exemplifient l'entrepreneuriat de politiques éducatives. S'observent aussi des processus d'emprunt politique entre États : des États ont même été des laboratoires de ces nouvelles politiques, dont l'expérience a pu servir par la suite à d'autres États emprunteurs. Pour caractériser le succès international de cette orthodoxie, Ball reprend l'expression de Levin : il s'agit d'une épidémie (*policy epidemics*) !

Les politiques nationales s'inspirent donc d'un discours et d'un ensemble de solutions génériques mondialisées. Mais elles sont aussi des bricolages, empruntant et copiant des éléments d'ailleurs, s'appuyant sur des pratiques nationales éprouvées et amendées, répondant à des pressions médiatiques, cannibalisant des théories, des tendances et des modes. Elles sont aussi des compromis, des affaires inachevées, retravaillées, infléchies selon les demandes provenant de divers réseaux d'influence et des interdépendances fortes. Elles évoluent tout au long de leur production, diffusion et recréation dans les divers contextes de [88] pratique. En somme, elles sont prises dans diverses logiques, globales et locales, et dans diverses temporalités.

Si Ball accorde beaucoup d'importance à montrer à la fois l'ancrage international et économique de la nouvelle orthodoxie éducative (comme discours et comme technologie), c'est néanmoins sa déclinaison sociale et morale qui l'intéresse le plus et qui donne à son analyse son originalité et sa force critique. Ball procède à l'analyse

des codes moraux associés aux trois principales technologies politiques actuelles : le marché, la performativité et le managérialisme. Alors que les fonctionnalistes se soucient de l'efficacité de ces technologies et de leur capacité à induire en éducation les changements souhaités, Ball se demande plutôt quelle nouvelle moralité et subjectivité elles induisent. Par là, on voit combien la démarche de Ball est opposée au fonctionnalisme (amoral) et qu'à ses yeux, la question des finalités auxquelles l'efficacité doit être ordonnée est primordiale.

C'est ainsi que Ball insiste sur le fait que ces technologies politiques comportent des nouveaux rapports sociaux, des rôles, des positions et des identités à l'intérieur desquels ce que signifie être un enseignant, un parent, un élève est changé. Émerge un nouvel environnement moral caractérisé par une culture de l'intérêt personnel, de la survie et de la responsabilisation. Le marché a donc une dimension éthique : les individus doivent y être égoïstes et poursuivre leur intérêt ; cela est d'ailleurs naturel, le propre de l'humain. Le marché valorise ainsi l'individualisme compétitif et l'instrumentalité et il marginalise la morale du professionnel. En fait, il déplace et transforme celle-ci, soit en la réduisant, dans le cas des enseignants, au succès avéré de la classe et de l'école (donc d'un souci pour les moyens à une concentration sur les résultats), et dans celui des cadres scolaires, en faisant de ceux-ci des entrepreneurs experts en mise en marché, en levée de fonds, et en nouveau management public capable de mobiliser les enseignants vers l'atteinte de cibles de performance quantitative. Cette morale se répand dans les milieux éducatifs, soutenue par un discours soulignant son caractère inéluctable, encourageant sinon une adhésion enthousiaste de tous, du moins un accommodement fataliste de la majorité. Le marché est aussi le véhicule d'une démocratie marchande ou d'une démocratie de consommateurs, le bon parent utilisateur apprenant à s'informer sur les meilleurs services éducatifs disponibles et à les sélectionner en fonction des besoins de ses enfants, voire en faisant [89] pression sur le réseau scolaire afin qu'il performe plus et mieux. Une nouvelle forme de citoyenneté est ainsi valorisée, le « parent consommateur » travaillant d'abord pour son bien propre et celui de son enfant, mais du même souffle, œuvrant aussi pour celui de la collectivité. Enfin, la sanction du marché responsabilise les acteurs à l'égard des résultats et des coûts (efficacité et efficience). Ball dresse un tableau instructif des valeurs professionnelles et des valeurs marchandes

(2006, p. 125) qui renvoient non seulement à des visions différentes de l'éducation, mais aussi à des conceptions distinctes de la société et de la citoyenneté.

Cette responsabilisation des acteurs est cadrée par le régime de la performativité et de la reddition de comptes. Selon Ball, le régime de performativité est à la fois une technologie, un mode de régulation et une culture du travail qui requière des jugements, des comparaisons, des redditions de comptes publics, utilisés comme moyens d'incitation, de sanction et de changement. Il a pour outils des mesures de la productivité individuelle et organisationnelle. Mais c'est en dernier ressort le jugement qui est formulé sur la qualité qui importe. Dès lors, qui contrôle ce champ de jugement devient pour l'analyste une question de première importance.

La performativité entraîne le remplacement dans les services publics d'une culture du jugement professionnel par une culture de l'audit. Cette technologie se présente comme objective et rationnelle, mais selon Ball, derrière sa façade, se cache une volonté de modifier la subjectivité et l'expérience des personnes, voire de contrôler l'« âme » des enseignants. En effet, les enseignants doivent dorénavant se penser comme des sujets entreprenants, habités et tendus vers une quête de l'excellence et de la productivité. Ils doivent se soumettre et intérioriser une nouvelle discipline de travail : chacun individuellement et le groupe tout entier doivent assumer la responsabilité de se transformer. Les cadres scolaires ont un rôle important à jouer dans cette disciplinarisation : il leur revient de remplacer la traditionnelle coopération professionnelle par un régime de compétition performative, suivant l'expression utilisée par Ball. Ce faisant, les cadres scolaires deviennent de techniciens du comportement, cherchant à rendre leurs employés dociles et productifs. Cela apparaît paradoxal dans la mesure où le discours managérial valorise beaucoup l'initiative et la résolution de problèmes par les enseignants eux-mêmes, ce qu'exprime le terme d'*empowerment*. Cependant, constate Ball, des [90] formes de surveillance et de contrôle de proximité s'intensifient dans les écoles.

Les outils de la performativité engendrent de l'insécurité ontologique chez les enseignants : suis-je bon ? Est-ce que je travaille suffisamment ? Quels aspects de mon travail sont valables ou pas ? Est-ce que je fais telle chose parce que j'y crois ou parce qu'elle sera incor-

porée dans mon évaluation ou dans une comparaison que je voudrais à mon avantage ? Ainsi, des doutes, de l'instabilité et de la culpabilité se répandent dans l'expérience au travail des enseignants.

Chez d'autres, une sorte de schizophrénie se développe : on joue le jeu avec cynisme. Cela a des effets aliénants, faisant disparaître l'authenticité de soi et le sens de l'activité professionnelle. Il y a aussi ce qu'il appelle des « fabrications » : je suis obligé de construire une image de moi, en tant qu'objet à évaluer. Je dois donc me représenter dans l'économie de la performativité. Pour Ball, ce travail de fabrication exprime une pathologie de la soumission à la performativité et une éthique de la survivance, à la fois résistance, capitulation et renoncement à l'authenticité et à l'engagement. Il y voit une forme d'investissement dans la plasticité de l'identité, rendu nécessaire par l'évacuation de tout espace dans l'institution scolaire pour un soi ou un collectif éthique autonome (voir aussi, Case, Case et Catling, 2000).

Ces conséquences des politiques sont vivement dénoncées par Ball : elles déprofessionnalisent l'enseignement et reconstruisent une professionnalisation néolibérale ; elles instaurent un régime pervers et contradictoire d'absence apparent de contrôle, mais néanmoins cadré par les technologies analysées. Ball dépasse ici les analyses critiques classiques des effets des politiques actuelles sur le travail enseignant formulées en termes d'intensification du travail et du contrôle du travail (Bartlett, 2002 ; Easthope et Easthope, 2000). Ces critiques rejoignent celles de Lawn (1995) qui stigmatise les efforts de restructuration de l'enseignement aux États-Unis et en Angleterre qu'il estime vouloir faire naître l'enseignant « flexible » et différencié, *i.e.* l'enseignant collégial, collaborant, dont le travail est de moins en moins isolé et les responsabilités de plus en plus étendues, et dont le statut est différencié selon l'offre, la compétence et le salaire.

On le constate, l'analyse des politiques éducatives de Ball dénonce avec force les effets induits par les technologies de changement privilégiées [91] par le discours éducatif néolibéral et néoconservateur. À bien des égards, il partage avec les tenants d'une sociologie de l'action publique des mêmes outils conceptuels – la notion de discours est proche de celle de référentiel, celle de technologie politique de la notion d'instrument d'action publique –, il s'en distingue cependant par une perspective critique explicite et forte, dénonçant les effets du

néolibéralisme non seulement sur les structures de pouvoirs et d'inégalités, mais aussi sur les rôles et les identités professionnelles, voire sur les subjectivités de personnes devant se transformer en entrepreneures d'elles-mêmes. À notre avis, sa contribution majeure est dans cette analyse fine des effets des politiques actuelles sur le rapport subjectif des enseignants à leur métier, et de la distance nécessaire à la survie personnelle qui s'instaure entre l'enseignant et l'institution qui lui impose des orientations contraires au sens séculaire du métier.

Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

Le champ de l'analyse des politiques éducatives a connu une évolution marquée par une diversification des points de vue et un élargissement et une complexification de leurs objets. On observe une incorporation au fonctionnalisme classique d'éléments des perspectives de la cognition située, de la sociologie des organisations américaines, ainsi que du néo-institutionnalisme, permettant de prendre le virage de la mise en œuvre et de décentrer l'analyse des seules étapes de l'élaboration et de la décision politique. Cette conversation entre des chercheurs qui, à partir d'entrées différentes, arrivent à prendre en compte le point de vue des autres chercheurs, est en cours. Les travaux exemplaires de Coburn ¹⁸ montrent que cela est non seulement possible, mais riche de compréhensions et d'explications, pourvu que l'on ne s'enferme pas dans des querelles d'écoles et que l'on respecte les sensibilités épistémologiques ou théoriques des uns et des autres.

[92]

Du côté de l'Europe, la sociologie de l'action publique et le post-structuralisme de Ball contribuent à élargir et complexifier le champ de l'analyse des politiques. La sociologie de l'action publique est particulièrement intéressante dans la mesure où elle prend en compte divers apports dont ceux du néo-institutionnalisme et des approches

¹⁸ Coburn n'est pas seule à emprunter cette voie. L'espace empêche de présenter les travaux de Spilane *et al.* (1997, 1998, 2000, 2002, 2006) et d'Ogawa (1994, 2003) qui sont de même inspiration que ceux de Coburn.

dites cognitives, et elle s'intéresse aussi à la mise en œuvre des politiques, conçue comme moment de traduction et donc de transformation du « texte » politique par des acteurs dotés d'idées, d'intérêts et d'agence. Enfin, une analyse plus critique apparaît comme l'une des polarités du spectre étudiée dans ce chapitre, incarnant une perspective antifonctionnaliste par excellence (l'autre polarité du spectre).

Certaines évolutions sont notables, dont celle qui ouvre le néoinstitutionnalisme, jusque-là très centré sur des perspectives macroscopiques et déterministes, à l'agence des acteurs, à l'entrepreneuriat et au changement. Certaines parentés sont aussi réelles : par exemple, celle entre le référentiel des approches cognitives françaises et les discours analysés par Ball qui construisent le sens d'une politique et la réalité qu'elle cherche à transformer. Ces évolutions et ces parentés pourraient donner à penser qu'en dernière instance, le champ est beaucoup plus intégré autour d'un noyau dur de concepts qu'il n'y paraît à première vue et que plusieurs des différences notées dans ce chapitre ne sont guère substantielles. En réalité, s'il y a des évolutions qui rapprochent certaines perspectives analysées, que les idées de dialogue et de conversation ont cherché à illustrer, il y a aussi des différences importantes qui perdurent. L'une d'elles porte sur l'importance relative de la dimension instrumentale ou de résolution de problèmes des politiques, plus affirmée dans les perspectives anglo-américaines, et de la dimension symbolique des politiques, plus forte parmi les perspectives européennes. Une autre porte sur les rapports entre la recherche et les politiques éducatives, ainsi que sur la posture du chercheur. Cette question est l'objet du chapitre 5.

[93]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

Chapitre 3

DES POLITIQUES INSTITUTIONNELLES AXÉES SUR LES RÉSULTATS

[Retour à la table des matières](#)

L'historique des politiques éducatives a permis de démontrer et d'illustrer le fait que de nombreux pays industrialisés ont, au cours des dernières décennies, adopté et mis en œuvre plusieurs politiques éducatives, ancrées dans un référentiel de modernisation éducative, qui visaient d'abord la mise en place de véritables systèmes scolaires publics, relativement uniformes et intégrés, assurant le droit à l'éducation à tous, sans égard pour les conditions matérielles ou le lieu de résidence. À la suite de cette démocratisation relative, de cette massification de l'enseignement, ainsi que de la montée en force des critiques à l'endroit des différents systèmes scolaires, un intérêt soutenu a été porté aux enjeux de l'équité quant à la formation offerte, à l'excellence académique des systèmes scolaires et à l'adaptation à la société et à l'économie du savoir. Il s'agissait alors d'assurer à tous une formation de qualité et permettant le développement des compétences nécessaires pour se tailler une place dans le monde du travail et vivre dans des sociétés pluralistes et différenciées. De nombreuses pressions ont ainsi été répétitivement exercées sur les systèmes scolaires, afin qu'ils s'adaptent, évoluent et remplissent les fonctions que la société et l'économie leur confiaient. Ainsi, un nouveau référentiel

de politiques éducatives axé sur l'efficacité et l'efficience s'est mis en place.

Dans ce chapitre, nous analysons les politiques qui caractérisent cette période plus récente. Certaines portent sur l'autonomisation des établissements, sur la « décentralisation » ou un réaménagement des éléments constitutifs du couple centralisation/décentralisation, ou sur la responsabilisation des acteurs et la reddition de comptes. D'autres ont pour [94] objet la mise en concurrence des établissements publics et privés, voire des systèmes éducatifs (par le biais des comparaisons internationales), la constitution de quasi-marchés et l'évaluation des résultats et sa publicisation. Férouzis, Maroy et van Zanten (2013) notent « la grande diversité empirique des marchés » (2013, p. 4) et en proposent une typologie des « formes élémentaires ... qui dépendent principalement de la nature des politiques scolaires et des objectifs qu'elles poursuivent » (2013, p. 16). Ces auteurs insistent sur le fait que « la puissance publique est partie prenante dans ces marchés » (2013, p. 16). Les trois cas de figure identifiés sont la concurrence entre enseignement privé et public (États-Unis), les quasi-marchés scolaires fruits des politiques publiques d'éducation (Royaume-Uni et Belgique) et les marchés officiels (France).

Dans ce chapitre, nous dégagons le sens de ces politiques récentes, les formes qu'elles prennent dans divers contextes et les effets que la recherche actuelle permet d'évaluer. Notons que les politiques ici discutées sont institutionnelles et non substantielles, quoique des interactions importantes existent entre ces deux dimensions. Knoepfel, Larue et Varone (2006) distinguent les politiques substantielles des politiques institutionnelles. Dans le champ éducatif, les politiques sur les finalités et sur le curriculum sont l'exemple par excellence des politiques substantielles, tout comme des politiques d'accessibilité ou de lutte contre les inégalités. Quant aux politiques institutionnelles, elles portent sur les rapports sociaux au sein du champ éducatif, la distribution de l'autorité et du pouvoir, les encadrements juridiques, administratifs et réglementaires des paliers, des instances et des organisations qui regroupent les acteurs autour de positions ordonnées dans le champ, le soutien et le contrôle de l'activité, l'évaluation et la reddition de comptes, etc. Si les deux types de politiques sont importants et s'il est nécessaire d'analyser et d'expliquer leurs multiples interactions, il n'en demeure pas moins que depuis quelques décennies, le

référentiel des politiques publiques en éducation et l'importance de la régulation quasi marchande et des dispositifs d'imputabilité mettent à l'avant-plan des politiques plus institutionnelles que substantielles, davantage levier de changement que contenu de changement.

Nous soutenons que ces politiques, au nom de l'efficacité, cherchent à institutionnaliser un couplage plus serré entre les moyens, les technologies, les tâches, les rôles et les territoires de travail, ainsi qu'entre [95] les positions, les fonctions, les responsabilités, les champs d'action autorisés, les récompenses et les sanctions. Ces politiques ont contribué à la transformation des modes de régulation des systèmes scolaires. De nombreux pays, par l'effet de politiques spécifiques, ont connu une évolution importante de leurs modes de régulation institutionnelle au cours des deux dernières décennies ¹⁹ (Maroy, 2008). Ces modes favorisent la mise en place de formes organisationnelles spécifiques qui, par leurs caractéristiques propres et les mécanismes de coordination qui les sous-tendent, agissent sur la production du service rendu par l'organisation, sur son efficacité et sur son efficience.

Sous l'angle des acteurs concernés, une définition traditionnelle de la régulation politique la présente comme « l'ensemble des arrangements institutionnels et des mécanismes de contrôle et de cadrage des actions par une autorité politique reconnue » (Maroy, dans van Zanten, 2008, p. 574). La régulation, au sens large, est ici entendue comme ce qui définit les limites de l'action. D'autres définitions intègrent à l'activité régulatrice la pluralité des acteurs du domaine public. La régulation est alors pensée dans un « contexte de gouvernance » (Maroy, dans van Zanten, 2008). Ce faisant, elle est posée comme « un enjeu et comme la résultante d'une multitude d'actions dans un champ d'action donné » (Maroy, dans van Zanten, 2008, p. 574). Les acteurs d'un système organisé ont toujours une certaine capacité d'action et la définition des « règles du jeu » est le fait des acteurs eux-mêmes (Reynaud, 1991 ; Dutercq et van Zanten, 2001 ; Maroy, 2006). La régulation est donc un processus de production,

¹⁹ Par « modes de régulation institutionnelle d'un système éducatif », nous entendons « l'ensemble des mécanismes d'orientation, de coordination, de contrôle des activités des établissements, des professionnels ou des familles au sein du système éducatif qui sont mis en place par les autorités éducatives » (Maroy, 2008, p. 31).

d'appropriation, de confrontation et de transformation des normes d'action par les acteurs (Reynaud, 1988). Le cadre théorique de Reynaud propose deux régulations parallèles, soit les régulations de contrôle (institutionnelles), construites « par le haut », qui servent la vision des décideurs, et les régulations autonomes (d'action), construites « par le bas » et portées par les acteurs soumis au contrôle. Les règles du jeu sont donc déterminées par les acteurs pour faire face aux problèmes de coordination et d'orientation dans les systèmes d'action organisés, mais construites et orientées aussi par « des [96] modèles ou des scripts cognitifs et normatifs, historiquement construits et situés, qui contribuent à accorder la conduite des acteurs et la régulation de leurs échanges » (Maroy, 2008, p. 34). Dans ce contexte, il n'existe pas une, mais des régulations qui sont à la fois concurrentes et complémentaires. Chez Reynaud, la régulation effective est celle du compromis, qui se crée *de facto* au confluent des régulations de contrôle et des régulations autonomes en fonction des rapports de force sous-jacents. L'idée d'une multirégulation est donc reprise par les penseurs de la régulation des systèmes éducatifs. Ainsi, la régulation, dans ces systèmes, est faite de plusieurs sources entrecroisées (Maroy, 2008). Ce dont il sera question dans ce chapitre est la régulation institutionnelle, qui renvoie « aux modes d'orientation, de coordination et de contrôle des acteurs qui sont objectivés et institutionnalisés dans des dispositifs matériels, légaux, techniques dérivant d'une action publique et étatique » (Maroy, 2008, 34).

L'obligation des résultats

Les discours de légitimation

[Retour à la table des matières](#)

Comme nous l'avons noté au chapitre 1, l'essor de l'éducation à travers le monde, aux XIX^e et XX^e siècles, est allé de pair avec la présence d'États forts qui ont cherché à normaliser le contenu et les processus de la scolarité. Les États ont ainsi pris en charge la production et le contrôle de l'éducation, ce qu'illustre « un processus de centralisation qui a progressé au rythme de la croissance démographique, de

l'urbanisation, des progrès techniques, de l'élargissement du marché, du perfectionnement de l'imprimerie, du nationalisme, de la concurrence économique et du financement de l'expansion de l'éducation » (McGinn et Welsh, 1999, p. 24). Avec le développement de la science, les principes de la gestion scientifique ont été appliqués à l'éducation, entraînant une normalisation et une bureaucratisation de la gestion de l'éducation et permettant d'instruire un grand nombre d'enfants à un coût relativement faible.

Cependant, de nombreux problèmes ont été associés à la logique bureaucratique-professionnelle comme mode de régulation des organisations scolaires. Les sciences sociales ont contribué à cette mise en crise des systèmes en relevant les problèmes suivants : la division du travail de [97] conception et d'exécution et le développement d'une technostrucure éloignée du travail quotidien des établissements (Bonami, 1992), une inertie organisationnelle rendant difficile toute innovation et son institutionnalisation dans la mesure où elle remet en cause la « grammaire » de l'école (Tyack et Cuban, 1995), une mise en œuvre *top down* du changement (Elmore, 1982), une culture professionnelle individualiste (Lortie, 1975 ; Gather-Thurler, 2000). Ces problèmes ont été perçus comme affectant l'efficacité et l'efficience des systèmes scolaires. Alors que de nombreux pays investissaient une part croissante de leur budget dans l'éducation, il importait, dans le contexte de restrictions budgétaires des années 1980, de penser à de nouvelles solutions.

Devant la montée des critiques et la prégnance d'une analyse cause-effet remettant en cause la régulation bureaucratique-professionnelle traditionnelle, l'idée d'une « modernisation » de la gestion publique s'est trouvée légitimée dans plusieurs pays. Pour ses défenseurs, cette modernisation devait permettre de s'adapter aux conséquences de la globalisation économique, de réduire la dette publique, de satisfaire les exigences du citoyen-consommateur, de « couper avec un passé autoritaire symbolisé par une structure centralisée » (Mons, 2004 ; De Vries, 2000 ; Mons, 2009), d'augmenter la légitimité démocratique du gouvernement (Mintrom, 2009) et d'améliorer l'efficacité, l'efficience, la flexibilité et l'innovation de l'État tout en préservant le service public (De Vries, 2000 ; Barroso, 2000). L'importance de faire appel à la volonté, à l'engagement et aux connaissances des acteurs du terrain devait également favoriser la

mobilisation locale, permettre d'offrir des services plus adaptés aux caractéristiques des milieux desservis, très variables et changeantes d'un endroit à l'autre, et ainsi favoriser l'équité et le développement d'innovations et d'expérimentations éventuellement transférables (De Vries, 2000 ; Mons, 2007).

Cette mise en crise des systèmes éducatifs a suscité un élan réformateur international, encadré par l'OCDE, qui a conduit à un renouvellement des modes de régulation et d'organisation de l'école (Mons, 2007) par l'adoption des principes de la nouvelle gestion publique (*new public management*). La nouvelle gestion publique est née dans les années 1970 dans les milieux néolibéraux. Son développement est lié à la nécessité d'une réponse gouvernementale au stress fiscal porté par deux enjeux principaux : des changements apportés par une économie [98] mondialisée et la demande croissante pour des services publics au niveau national (Aucoin, 1990). Les « réponses » ainsi développées impliquent une réduction des services publics, une privatisation de certaines opérations gouvernementales et une dérégulation du secteur privé (Aucoin, 1990).

Pour Aucoin (1990), les réponses politiques dites néolibérales proviendraient de deux courants idéologiques distincts :

- * La *Public Choice Theory (PCT)* : associée au choix rationnel, elle affirme la prépondérance de la représentativité gouvernementale sur la bureaucratie. Selon cette vision, les représentants élus doivent avoir préséance sur le bureaucrate tant au plan du budget que des politiques, et exercer du pouvoir sur l'appareil étatique (Aucoin, 1990, p. 117) ;
- * *Le managérialisme* : il s'agit de remplacer la bureaucratie professionnelle par des principes de management issus du secteur privé. L'idée principale est qu'il est possible d'améliorer des organisations complexes en développant des processus et des structures de management qui y minimisent la bureaucratie. La gestion managériale d'une organisation privée est transférable à une organisation publique complexe. Ce courant trouve de la valeur aux yeux de ceux qui considèrent la gestion privée comme supérieure à la gestion publique traditionnelle (Aucoin, 1990, p. 117).

Nouvelle gestion publique : le texte des nouvelles politiques

Concrètement, la mise en œuvre de la nouvelle gestion publique dans le monde s'est articulée autour des réformes organisationnelles suivantes (Merrien, 1999) :

- * création de marchés ou de quasi-marchés pour les secteurs autrefois considérés comme des biens publics ;
- * séparation entre le décideur et l'exécutant. Le politique fixe les objectifs et les organisations publiques cherchent « librement » à les atteindre ;
- * décentralisation de l'État par la création d'agences publiques sous contrat avec ce dernier ;

[99]

- remplacement des procédures hiérarchisées par des procédures contractuelles ou semi-contractuelles (fixation d'objectifs par contrats de prestation) ;
- * mise en concurrence des agences publiques, entre elles ou avec des agences privées, pour la fourniture de services au pouvoir politique central ;
- * agences responsables de leur gestion envers l'État et les citoyens, et évaluées en permanence à l'aide d'indicateurs de gestion ;
- * employés des agences qui cessent d'être des fonctionnaires statutaires. Ils sont évalués et rémunérés au mérite plutôt que selon l'ancienneté. Les méthodes de gestion de ressources humaines s'inspirent largement de celles du secteur privé ;
- * usagers des services publics qui deviennent des clients payant les services reçus (par leurs impôts ou des droits d'accès). Ils peuvent mettre en concurrence les secteurs public et privé pour la fourniture de certains services.

Ainsi, comme dans d'autres secteurs de l'action publique, l'éducation a été sommée de se réformer en adoptant les principes de la nouvelle gestion publique, et en articulant la logique du management privé et l'individualisation des demandes de biens publics autour de cinq propositions principales :

- * placer le « client » au cœur de l'action de l'État et donc rompre avec la logique de l'administré ;
- * décentraliser les compétences au plus près du terrain ;
- * responsabiliser les agents de l'État par une reddition de comptes à la collectivité ;
- * mettre l'accent sur la qualité des services produits et l'efficacité de l'action publique ;
- * substituer au contrôle procédural traditionnel une évaluation par les résultats (Hood, 2001, dans Mons, 2007).

À cet égard, Maroy (2001) soutient que « les évolutions majeures intervenues au cours des 30 dernières années en matière de régulation des établissements scolaires procèdent essentiellement de deux mouvements. Le premier est celui de la décentralisation de la gestion d'un certain nombre de ressources, mais dans un cadre de contractualisation [100] renforcée avec le centre, notamment en ce qui concerne les objectifs à atteindre. Le second mouvement est celui de la mise en concurrence des établissements [...] » (Maroy, 2001, p. 111). Cette mise en concurrence peut prendre diverses formes suivant les contextes. En effet, les marchés scolaires s'inscrivent dans un contexte sociétal singulier (poids de l'État éducateur, politiques de promotion de l'enseignement privé, importance de la liberté de choix des parents, etc.) et ils sont aussi tributaires d'arrangements locaux (structures scolaires, dynamiques institutionnelles, configurations urbaines, dynamiques de peuplement, réseaux de transport et politiques en matière de logement). Bref, les marchés se construisent « par le haut » et « par le bas » (Félouzis, Maroy et van Zanten, 2013, p. 188-189).

Duru-Bellat et Meuret (2001) font aussi état de cette transformation des modes de régulation dans plusieurs pays, en ce qui a trait notamment au double mouvement de centralisation et d'autonomie scolaire : « Les pays anciennement centralisés (pays latins, pays scandinaves) évoluent, eux, vers un modèle proche, par un mouvement qui consiste à diminuer les prérogatives de l'État, en les recentrant sur les programmes, les examens, l'évaluation, à confier les tâches de gestion et d'animation à des niveaux intermédiaires et à accroître les prérogatives des établissements » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 176).

Dans le développement de ce nouveau mode de régulation, est centrale « l'obligation qu'ont de rendre compte, aussi bien dans le cadre hiérarchique que vis-à-vis des usagers, clients et partenaires de l'institution, les responsables et, plus généralement, les membres de cette institution » (Broadfoot, 2000, 55). « Selon Herrington et MacDonald (*in* Herrington et Kasten, 2001), un système complet d'*accountability* comprend quatre composantes : fixer des objectifs (standards), évaluer leur atteinte (*assessment*), publier les résultats (*public reporting*), et, éventuellement, leur associer des conséquences (*incentives*) » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 184).

Aux États-Unis, Anderson (2005) souligne que les systèmes de reddition de comptes en éducation répondent à des valeurs et à des besoins sociaux ayant émergé dans la seconde moitié du XX^e siècle : le constat d'une faible performance des élèves en Occident comparé à ceux de plusieurs pays asiatiques et la perte historique d'industries et d'emplois. Les systèmes de reddition de comptes en éducation [101] auraient trouvé leur source et auraient été intensifiés aux États-Unis dans le sillage de deux événements : la publication, en 1995, des résultats des *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS) et, en 1996, du *National Governors Association Education Summit*. Les données de l'étude de 1995 révélaient que les élèves de 3^e année (8-9 ans) aux États-Unis se situaient légèrement sous la moyenne par rapport à leurs pairs des autres pays développés et que cette différence se traduisait par une fréquentation scolaire plus longue. En réaction à ce constat, au lendemain du Sommet de l'éducation de 1996, presque tous les États ont introduit de fortes mesures de reddition de comptes afin de rehausser la performance scolaire. En l'espace de deux ans, les enseignants américains ont dû s'accommoder d'une transformation des systèmes de redevabilité,

évoluant d'un système fondé sur des normes professionnelles vers un système axé sur les résultats (Anderson, 2005, p. 3).

À la suite de ce changement aux États-Unis, plusieurs autres pays ont emboîté le pas, dont Hong Kong, la Chine, le Japon et plusieurs pays européens. Anderson ajoute que le principe d'égalité des chances a été remplacé, dans la foulée, par l'idéal d'égalité des résultats (Anderson, 2005, p. 4). Aux États-Unis, les standards utilisés dans la construction et l'utilisation des systèmes de reddition de comptes ont été développés dans le cadre d'un projet de collaboration entre le National Center for Research and Evaluation, Standards and Student Testing et le Consortium for Policy Research in Education (Anderson, 2005, p. 12), visant l'atteinte, par les élèves, des divers objectifs scolaires.

Ainsi, la « décentralisation » s'accompagnerait, dans ce nouveau mode de régulation, de la montée en puissance de logiques d'évaluation ou de régulation externe : « Le ministère délègue d'un côté, réduisant l'ampleur des règles encadrant l'usage des ressources mises à la disposition des écoles. Mais il développe dans le même temps des instruments de contrôle à distance, parfois fondés sur la mesure des résultats atteints par les écoles ou par les enseignants. Ils relèvent le plus souvent de la centralisation du curriculum et des conditions de certification. Il y a émergence d'une logique de contractualisation précisant les zones d'autonomie, mais aussi les obligations : soumission à l'évaluation externe, obligation de suivre un curriculum particulier, obligation de participer au système de certification central, etc. » (Maroy, 2001, p. 111).

[102]

En somme, six tendances communes traduisent les principales évolutions institutionnelles :

- * Une autonomie accrue des établissements : une responsabilisation accrue introduite simultanément dans plusieurs contextes nationaux.
- * La recherche d'un équilibre entre centralisation et décentralisation : une double tendance à « décentraliser » les décisions vers des paliers intermédiaires ou locaux dans des contextes histori-

quement centralisés, tels que la France, le Portugal et la Hongrie, et à « centraliser » (les objectifs et les curriculums) dans des sociétés traditionnellement décentralisées, comme l'Angleterre et la Belgique.

- * La promotion ou l'assouplissement du choix de l'école par les parents : la possibilité pour les parents de choisir l'école de leur préférence s'est vue augmentée ou maintenue dans tous les pays analysés, soit par le truchement d'une politique spécifique, d'un « laisser-faire » informel ou de dispositions administratives. Cette liberté de choix prend des formes différentes selon les contextes (Félouzis, Maroy et van Zanten, 2013).
- * La diversification de l'offre scolaire : une tendance qui accroît la diversité des filières, des programmes et des options, plus ou moins hiérarchisés et spécialisés, s'offrant aux parents et aux élèves.
- * L'augmentation de la régulation de contrôle du travail enseignant : un amenuisement de l'autonomie professionnelle découlant de l'encadrement plus marqué des pratiques enseignantes, entre autres par la formation, « les codes de bonne pratique » et la contrainte du travail en équipe.
- * La montée de l'évaluation externe des établissements et du système scolaire : une culture de l'évaluation instiguée surtout par l'État central, mais qui circule par la suite vers l'intermédiaire et le local. Elle prend toutefois des formes fort variables selon le contexte où elle émerge : « Le caractère plus ou moins élaboré de l'évaluation, sa sophistication technique, son instrumentation comme outil de pilotage et sa publicité sont toutefois très inégaux » (Maroy, 2001, p. 38-39).

Et Maroy de conclure : « Nous pouvons émettre l'hypothèse que ces transformations forment un système et que nous sommes sans doute [103] témoins d'un changement de régime de régulation [...] désormais travaillé par des politiques éducatives qui cherchent à substituer ou à superposer à ces anciens modes de régulation de nouveaux arrangements institutionnels, fondés sur le modèle du quasi-marché et sur le modèle de l'État évaluateur » (Maroy, 2008, p. 50). Cependant,

malgré ces convergences de fond, des divergences et des « hybridations » locales témoignent de l'adaptation, à des degrés variables, de ces modèles généraux en fonction des syntaxes nationales singulières des systèmes scolaires : « Les cadres dans lesquels se construisent les politiques sont très largement tributaires des structures institutionnelles, des rapports sociaux et des acteurs, qui constituent un système d'enseignement produit par une histoire antérieure » (Maroy, 2008, p. 46).

Dans les sections qui suivent, nous abordons plus à fond et à tour de rôle les politiques de décentralisation et d'autonomisation des établissements, et de responsabilisation (*accountability*), ainsi que celles axées sur la concurrence, puis nous analysons les écrits sur leurs effets.

Politiques de décentralisation et d'autonomisation des établissements

Fondements et finalités

[Retour à la table des matières](#)

À partir des années 1990, les réformes en matière de décentralisation ont davantage visé à augmenter la qualité de l'enseignement et à restaurer la légitimité des institutions politiques et gouvernementales en redistribuant le pouvoir et en permettant aux parents et aux autres partenaires locaux de prendre part aux décisions dans les établissements (Duru-Bellat et Meuret, 2001). L'autonomie des établissements s'appuie effectivement sur « l'idée que ceux qui sont le plus proches d'une situation donnée sont les mieux placés pour la traiter » (Murphy et Beck, 1995, p. 21, dans Duru-Bellat et Meuret, 2001). Selon ce mode de régulation, « [l']autonomie de l'établissement scolaire donnerait plus de pouvoir aux acteurs : elle leur donnerait plus d'autonomie, de droit à la parole, d'implication dans les décisions, d'influence, de droits (*empowerment*). De ce fait, les acteurs accroîtraient leur sentiment de propriété (*ownership*) et leur participation à la vie de l'établissement ; leur professionnalisme, leur sentiment de

pouvoir être efficace, leur engagement [104] et leur moral s'en trouveraient également augmentés. De cette attitude professionnelle et engagée, naîtrait finalement une amélioration de la "santé organisationnelle" de l'école qui se traduirait à son tour par un meilleur apprentissage des élèves et une satisfaction plus grande de la communauté » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 177). Cette décentralisation est aussi censée augmenter les obligations des acteurs locaux envers l'école, stimuler les innovations pédagogiques adaptées aux besoins des élèves et des parents, et impliquer davantage les employeurs de la région en ce qui concerne les établissements professionnels ainsi que la communauté locale, participant de la sorte à un enrichissement de la vie scolaire et renforçant le contrôle des structures éducatives (Mons, 2007).

L'autonomie des établissements scolaires s'appuie sur plusieurs théories économiques, dont la théorie du choix public et la théorie de l'agence.

Théorie du choix public : « Une des thèses de la théorie du choix public (Niskanen, 1971) est que les employés d'une bureaucratie (au sens weberien du terme) cherchent à maximiser, non pas la satisfaction des consommateurs des biens publics qu'ils produisent, mais un ensemble d'objectifs dont "le montant du budget alloué à leur administration" représente une assez bonne synthèse » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, 178).

Théorie de l'agence : « Selon la théorie de l'agence, le principal (l'État) rencontre deux difficultés avec son agent (le chef d'établissement, l'enseignant) : ce dernier peut poursuivre d'autres buts que ceux du principal (par exemple, il peut s'intéresser surtout aux bons élèves, alors que le principal souhaiterait qu'il fasse acquérir un certain niveau à tous) ; il peut ne pas consacrer assez d'efforts à la poursuite des objectifs du Principal (Johnes, 1993 ; Trannoy, 1999). On a montré que cette théorie s'appliquait au système éducatif, par exemple que l'allocation des ressources dans un établissement visait davantage à créer des conditions de travail équitables pour les adultes qu'à la production d'un environnement optimum pour l'apprentissage des élèves » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 178).

« Si davantage d'autonomie se traduit par plus d'efficacité, ce peut être pour deux raisons seulement : des établissements plus autonomes seront plus divers et donc davantage en compétition, ceci même s'il n'y a pas de liberté formelle du choix de l'école (on peut toujours déménager, ou choi-

« ... (un chef de service ou un directeur d'établissement, ou passer dans l'enseignement privé) ; un chef d'établissement, étant plus près du terrain, est un représentant du "Principal" – de l'État – plus difficile à tromper qu'un chef de bureau de l'administration centrale, et donc peut davantage apprécier la responsabilité propre de l'agent dans les résultats obtenus » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 178).

Les théories sociologiques ont également eu une influence sur le développement de l'autonomie des établissements. On trouve des [105] arguments pour appuyer ce développement chez Bidwell, une référence classique en sociologie des établissements scolaires (1965, p. 178), mais également chez Minzberg (1978), pour qui l'établissement scolaire est une bureaucratie professionnelle (Duru-Bellat et Meuret, 2001). Ces théories sociologiques auraient eu un rôle différent de celui des théories économiques, en nous avertissant « que l'autonomie de l'enseignement était une caractéristique de [la] dignité professionnelle [de l'enseignant], une condition de son efficacité que le contrôle de son travail n'était pas simple et pouvait avoir des effets contre-productifs » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 181).

De plus, « l'émergence des nouvelles technologies de l'information et de la communication a permis d'intensifier le contrôle des systèmes éducatifs par une gestion décentralisée. Un nouveau mode de gestion mettant davantage l'accent sur les résultats que sur les moyens a donné une importance accrue au renforcement des capacités locales de décision » (McGinn et Welsh, 1999, p. 28). Le développement de systèmes éducatifs à faible contrôle central a entraîné la mise sur pied de mesures de responsabilisation (reddition de comptes) importantes, dont la centration sur les résultats. Ce n'est donc pas parce que le pouvoir central prend de la distance par rapport au fonctionnement quotidien et à l'exercice de la responsabilité dévolue aux pouvoirs locaux qu'il renonce à sa responsabilité en matière d'éducation : « Il se retranche dans l'élaboration de politiques reposant le plus possible sur de larges consensus et garde avec les mécanismes d'évaluation qu'il impose, l'emprise sur l'atteinte des buts et des objectifs convenus » (Lessard, 2000, p. 103). « Dans ce cas de figure, on présuppose que l'obtention d'informations et de connaissances sur le système, sous forme de résultats, peut constituer la base d'une diversification des formes de contrôle, parmi lesquelles on peut inclure la sanction des activités individuelles, l'allocation ou non de

ressources, des formes plus générales d'incitation, voire même la contrainte explicite » (Broadfoot, 2000, p. 44).

L'État demeurerait présent en orientant l'action, en évaluant et sanctionnant les résultats. Dans des visées d'alignement, entre les attentes du public et les buts à atteindre par les écoles, d'amélioration de leurs performances et, au nom de la normalisation et de l'équité, l'administration centrale entendrait contrôler les critères d'évaluation des résultats de la mission (McGinn et Welsh, 1999 ; Leitwood et Earl, 2000). Il [106] semblerait cependant que ce ne soit pas nécessairement du ressort du gouvernement central d'assurer ces évaluations, mais bien de celui « de groupes d'intérêt variés et en concurrence tels que les collectivités territoriales, le corps enseignant et les communautés locales » (Broadfoot, 2000, p. 46). Duru-Bellat et Meuret (2001) distinguent, pour leur part, deux formes de tutelle des établissements autonomes, « la première fondée sur l'inspection et l'autoévaluation des établissements, la seconde sur le compte rendu à l'instance de tutelle, bien qu'elles ne s'excluent pas et que certains outils puissent servir dans les deux cas » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 182).

La décentralisation a donc été proposée comme nouveau mode de régulation afin : 1) d'améliorer le fonctionnement des systèmes éducatifs ; 2) de diversifier les sources de financement et d'augmenter les crédits accordés à l'éducation ; 3) de profiter essentiellement au gouvernement central, en le soulageant des problèmes de politique extérieure et de bureaucratie interne ainsi que d'un poids financier, en augmentant sa légitimité et en réduisant la corruption sur le plan national ; 4) de profiter essentiellement également aux autorités locales en augmentant les crédits d'éducation, en accroissant la capacité du gouvernement local et la capacité de réaction du gouvernement central aux exigences du gouvernement local et en redistribuant le pouvoir politique (McGinn et Welsh, 1999 ; Scheerens et Maslowski, 2008).

Rapports entre les acteurs et technologies de la décentralisation

Les projets de décentralisation peuvent être classés selon trois critères permettant de déterminer qui est le mieux qualifié pour prendre les décisions (McGinn et Welsh, 1999) : 1) la légitimité démocratique ; 2) le professionnalisme ; 3) l'efficacité du marché. Cette typologie aide à décrire les formes concrètes de décentralisation et les modifications qu'elle induit dans les rapports entre les acteurs de l'éducation. Cet aspect est important dans la mesure où il permet de saisir l'évolution de la structure du pouvoir dans le système éducatif et la place respective qu'y occupent les parents et les groupes sociaux, les enseignants, les administrateurs, les experts et les politiques.

[107]

C'est ainsi que, selon McGinn et Welsh (1999, p. 32), les réformes fondées sur la légitimité démocratique transfèrent la gestion de l'éducation « à des représentants politiques, démocratiquement élus en fonction des attentes des différents groupes sociaux. [...] Le pouvoir est inhérent à la fonction et non aux compétences propres à celui ou celle qui occupe le poste ». Le remplacement du contrôle professionnel par un contrôle politique de l'éducation traduit une perte de confiance de l'opinion publique dans le professionnalisme et un désir d'aligner l'éducation offerte sur les attentes, les valeurs et les préférences des parents et de la communauté (Leithwood et Earl, 2000). Ce type de réforme s'accompagne souvent de la création d'une unité de gestion dans l'école. Le succès de la gestion autonome de l'école, établie en fonction de la légitimité démocratique, dépend de l'aptitude des administrateurs (à l'échelle de l'école et du district) à maintenir la participation collective aux prises de décisions. De telles réformes partent du principe que des personnes qui ne sont pas spécialistes de l'éducation peuvent tout de même gérer efficacement une école et qu'elles ont le droit de faire entendre leur voix. Dans la pratique, toutes les réformes avancent avec précaution en donnant peu à peu des responsabilités aux collectivités, au fur et à mesure qu'elles acquièrent et démontrent leurs compétences en gestion. Ce processus s'opère

donc par étapes : 1) le transfert de l'autorité et de la responsabilité des locaux ; 2) la gestion du budget ; 3) le transfert du pouvoir d'établissement du budget ; 4) la prise de décisions concernant les programmes scolaires. Il semble que ce dernier échelon soit rarement atteint, les États continuant à superviser le contenu des programmes afin de contribuer à l'intégration et à l'identité nationales. Dans certains États et villes des États-Unis, les réformes ont eu tendance à réduire le contrôle des éducateurs professionnels en conférant l'autorité aux collectivités locales (Lewis et Nakagawa, 1995, dans McGinn et Welsh, 1999). Un certain nombre de réformes fondées sur la légitimité démocratique ont accompagné la création d'unités de gestion dans les écoles (*parent control form of site based management*).

En 1999, une étude de l'OCDE présentait le système scolaire de Chicago comme un bon exemple de ce type de réforme : 1) les parents d'élèves et les habitants de Chicago exerçaient leur autorité sur le personnel de l'école locale ; 2) chaque établissement était administré par un *conseil* composé de dix membres élus par leurs pairs, soit six [108] parents d'élèves, deux enseignants, deux membres de la société civile et le directeur ; 3) ce conseil pouvait recruter et licencier le directeur et les professeurs, choisir le programme scolaire, sanctionner les apprentissages des élèves et fixer l'emploi du temps ; 4) les écoles recevaient une enveloppe budgétaire en proportion de leurs effectifs et avaient toute la latitude nécessaire pour la dépenser comme elles l'entendaient (McGinn et Welsh, 1999, p. 34).

Par ailleurs, les réformes de décentralisation fondées sur l'expertise transfèrent le pouvoir de décision à des techniciens chevronnés, à qui l'on demande ce qu'il faut faire pour gérer au mieux le système éducatif. Ces experts jouissent d'une grande autonomie, surtout lorsqu'ils sont intégrés dans la fonction publique ou dans un service public permanent (en Inde, en France et aux États-Unis par exemple). C'est l'une des formes de gestion les plus répandues. Ces réformes varient selon le niveau du système éducatif auquel est transféré le pouvoir. Dans de nombreux pays, le stade initial de la réforme transfère le pouvoir du gouvernement central au gouvernement de l'État ou de la province. Il s'agit d'une forme de décentralisation territoriale. Dans d'autres pays, moins nombreux, le pouvoir est transféré aux plus petites unités du système que sont les écoles. Ce type de réforme est connu sous le nom de *gestion autonome des écoles* ou de

professional/administrator control form of school based management (Leitwood, 2001).

Dans cette optique, les réformes se distinguent selon que l'autorité est conférée uniquement aux chefs d'établissement (contrôle administratif) ou qu'elle inclut le corps enseignant (contrôle professionnel) dont les connaissances ne seraient pas suffisamment utilisées dans des domaines clés tels que le budget, le curriculum, le personnel ou l'enseignement et selon le degré de participation collective (Murphy et Beck, 1995). Dans certains cas, la population locale peut acquérir des compétences suffisantes pour assurer la prise de décisions. La réussite d'une gestion autonome d'une école confiée à des professionnels dépend de l'évaluation objective des performances de l'école, de l'instauration d'un système de récompenses pour les bons résultats obtenus, surtout pour les enseignants, et de la formation poussée de ceux qui prennent part aux décisions.

À la fin des années 1990, dans le Unified School District de Los Angeles aux États-Unis (700 000 élèves), le syndicat d'enseignants a [109] réussi à inscrire la gestion autonome des écoles dans le cadre des négociations de son contrat avec le conseil scolaire (McGinn et Welsh, 1999). Les écoles éalisaient désormais leur propre conseil d'administration, chargé du développement des ressources humaines, de l'établissement des règles disciplinaires, de l'emploi du temps et de la gestion de certains fonds budgétaires locaux. Les parents d'élèves formaient les membres du conseil, sous la présidence du chef d'établissement et des délégués du syndicat d'enseignants. Un modèle de gestion autonome des écoles avait reçu l'appui des deux syndicats nationaux d'enseignants dans toutes les grandes villes des États-Unis (McGinn et Welsh, 1999).

Certaines réformes se fondent également sur une combinaison de la compétence professionnelle et de la légitimité démocratique. Ainsi, dans l'État américain du Kentucky, les conseils scolaires élus se composaient, en 1999, de trois professeurs, du directeur et de deux parents de la communauté. Dans la majorité des cas, le point de vue des enseignants prévalait pour les grandes décisions. Mais lorsque le pouvoir était partagé, notamment concernant le budget et les questions d'ordre pédagogique, les parents prenaient part aux décisions (McGinn et Welsh, 1999).

Enfin, les réformes en matière de décentralisation centrées sur l'efficacité du « marché »²⁰ distinguent la gestion de la production de l'éducation et la gestion de sa consommation, et considèrent que le marché « est le meilleur moyen d'exploiter l'information à propos de ce que veut la clientèle et de ce qui la satisfait » (McGinn et Welsh, 1999, p. 45). Ces réformes découlent d'une « profonde désillusion face au monopole bureaucratique et non répondant du système public d'éducation » (Lee, 1993, p. 133, dans Leithwood et Earl, 2000). Il semble que, détenant le monopole de l'éducation, les systèmes scolaires publics bureaucratiques n'auraient pas besoin de répondre aux pressions des parents, des communautés ou des citoyens, car ils ne risquent pas de perdre leurs clients captifs (Leitwood et Earl, 2000).

[110]

Développement diversifié des quasi-marchés en éducation

[Retour à la table des matières](#)

Les politiques qui soutiennent la compétition entre établissements reposent sur l'hypothèse issue de l'économie que la concurrence entre écoles pour le soutien des consommateurs permet d'innover, d'améliorer la qualité de l'éducation et d'éliminer les mauvaises écoles. Le groupe de consommateurs le plus important est constitué des parents d'élèves, qui ont la liberté de décider de la production de l'éducation et de choisir l'école pour leurs enfants (Patrinos et Ariasingham, 1997). Le consommateur peut également être une collectivité.

²⁰ Selon une définition néoclassique, un marché résulte de la rencontre entre une offre et une demande. Dans le domaine éducatif, cette conception du marché ne résiste pas à l'analyse, car l'école est encore, dans la majorité des pays, régulée (au moins partiellement) par l'État. Les auteurs préfèrent donc parler d'un « quasi-marché » (Felouzis et Perroton, 2007, p. 694). Le terme *quasi-marché* désigne la spécificité du marché scolaire et tient compte du fait que l'offre scolaire est en partie régie par la puissance publique (régissant l'orientation des curriculums et la création d'établissements). Elle renvoie donc davantage à l'idée d'un marché « officieux » dans le domaine éducatif.

té locale, une instance départementale ou régionale ou encore une entreprise privée. En théorie, trois conditions caractérisent l'existence d'un marché éducatif : « 1) la diversité dans la qualité et le contenu de l'enseignement est réelle ; 2) les consommateurs sont informés des options ; et 3) les consommateurs sont capables de choisir parmi ces options » (McGinn & Welsh, 1999).

Dans les pays de tradition libérale, la création d'un mécanisme de marché dans l'enseignement public et l'instauration d'une diversification des choix possibles sont réalisées de trois façons : 1) par des mécanismes qui permettent aux consommateurs d'inscrire leurs enfants dans l'école de leur choix (remise de bons éducatifs aux parents, crédit fiscal, etc.) ;

Bons éducatifs : l'idée des *vouchers* a vu le jour dans les années 1960 aux États-Unis (Friedman, 1962). Ce programme de financement direct de l'éducation se traduit par un bon éducatif offert à chaque famille pour financer une partie (ou la totalité) de l'éducation scolaire de ses enfants. Ces bons permettent aux parents de choisir l'école de leur préférence (Belfield et Levin, 2009).

2) par le financement public d'un enseignement alternatif (contrats avec un groupe chargé de l'éducation [écoles à charte]) ;

Les écoles à charte : leurs fonds proviennent, comme pour les écoles publiques, du gouvernement ; idéalement ouvertes à tous les enfants, il existe plusieurs cas de figure, dont les deux suivants. 1) les écoles à charte doivent suivre le curriculum officiel et leurs enseignants doivent avoir les mêmes certifications que les enseignants des écoles publiques. Cependant, elles ont, comme les écoles privées, plus de responsabilités dans la détermination de leurs mandats, dans les décisions concernant le personnel, dans l'allocation des ressources et dans les questions concernant l'instruction. Elles s'assurent que la voix des parents est incorporée dans la planification éducationnelle (Wotherspoon, 2004, p. 259) ; 2) les écoles à charte sont libres de construire un projet éducatif (une pédagogie, un curriculum) autre que celui des écoles publiques, sur le plan religieux ou philosophique, et de choisir un mode d'enseignement (en classe ou à distance). Elles disposent d'un conseil d'administration propre et d'une relative autonomie (Belfield et Levin, 2009).

[111]

3) grâce au financement de l'enseignement alternatif par les organisations non gouvernementales (ONG) (financement et assistance technique des ONG, principalement dans les pays en développement) (McGinn et Welsh, 1999), avec le choix à faire entre le secteur public ou celui privé.

Les politiques de choix de l'école : elles portent sur différentes facettes du système éducatif : le financement des écoles privées (pour les rendre aussi accessibles que les écoles publiques), les règles d'inscription en vigueur au sein du secteur public (autour de la suppression ou de l'assouplissement de la notion de zone), la compétition entre écoles (rendue plus effective par la mise en relation du financement et des effectifs accueillis) et la différenciation entre les écoles (encouragée ou imposée) (Duru-Bellat et Meuret, 2001).

Le développement du choix de l'école s'inscrit ainsi « dans un contexte politique libéral valorisant le marché comme mode de régulation, et dénonçant les limites des institutions étatiques en matière d'éducation » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 196) et dans un mouvement plus vaste de réformes, englobant la décentralisation, l'autonomie des établissements, la diversification de l'offre et le développement de l'évaluation externe. Il s'inscrit également dans un contexte éducatif marqué par des considérations philosophiques prônant le choix des parents comme un droit fondamental et comme un mode d'organisation plus efficace que la bureaucratie « pour choisir l'école qui convient le mieux à leur enfant » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 197). Par ailleurs, la défense du choix de l'école s'inscrit dans une volonté de diversification de l'offre scolaire en fonction des aptitudes et des besoins des enfants, de réduction des coûts et de correction des inégalités.

« Les débats autour du choix de l'école expriment donc des interrogations, toujours très chargées idéologiquement, sur la meilleure manière de concilier liberté et respect des différences, équité et cohésion sociale. » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 198.) Ce débat est également lié aux justifications et aux controverses théoriques relatives à l'efficacité du choix de l'école. Les théories économiques du marché et leur application dans le secteur éducatif, vers l'amélioration

de la performance et de l'efficacité, sont au centre de cette controverse.

Par exemple, le développement des écoles à charte aux États-Unis, sous l'administration Reagan, a été non seulement une réponse aux parents d'élèves et aux groupes communautaires qui déploraient la [112] dégradation de l'enseignement public, mais aussi un moyen de donner plus de pouvoir aux parents de milieux défavorisés (Fuller, 2009). Les écoles à charte diffèrent des simples écoles publiques dans la mesure où elles n'ont pas à se conformer aux réglementations locales et nationales (concernant le recrutement du personnel, les programmes scolaires, etc.). Elles ont toutefois une obligation de résultats : « [...] la quasi-totalité des 900 écoles à charte ouvertes ces dernières années aux États-Unis sont des écoles publiques, donc placées sous le contrôle d'un conseil élu » (McGinn et Welsh, 1999, p. 49).

Aux États-Unis, les initiatives axées sur le choix de l'école sont surtout locales étant donné le caractère très décentralisé du système d'enseignement : « On pourrait multiplier à l'infini les exemples illustrant la variété des systèmes de choix mis en place aux États-Unis, qui relèvent le plus souvent de l'initiative du niveau local (districts et États), à la différence de la Grande-Bretagne où une politique nationale a été impulsée en la matière » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 206).

Concernant l'Angleterre, Dupriez (2005) a montré que l'émergence du quasi-marché est reliée au souhait des parents de ne pas se voir imposer d'envoyer leurs enfants à l'école de leur quartier.

Régulation par le quasi-marché : dans ce modèle, l'État continue de prescrire les finalités du système scolaire et le curriculum, mais il délègue aux écoles (ou à des instances intermédiaires) une autonomie dans le choix des moyens à déployer pour atteindre ces objectifs. Cet aménagement implique que les parents sont libres de choisir l'école de leur préférence et que le financement est lié à l'effectif scolaire reçu : « Autrement dit, les établissements se trouvent mis en concurrence pour réaliser un travail éducatif, en référence à des objectifs définis centralement » (Maroy, 2008, 41).

Un quasi-marché s'est donc construit de manière volontaire selon l'argument normatif de la liberté de choix des familles. Mais l'État

continue d'y assumer un rôle clé, notamment dans la gestion de l'évaluation et la standardisation des objectifs d'enseignement, dans une logique de « contractualisation » et de pilotage par les résultats (Dupriez, 2005). L'auteur replace l'émergence de cette logique en Angleterre dans le contexte d'une importante autonomie historique des autorités locales, désormais libres de définir, entre autres, les programmes d'études et les modes d'évaluation des élèves. Cette relative autonomie s'inscrivait cependant dans un système d'affectation locale des élèves qui a été fortement contesté dans les années 1980. L'*Education Reform Act* a constitué, [113] en 1988, une réponse politique à cet égard, en établissant un quasi-marché scolaire « fondé sur le slogan de la liberté de choix de l'école par les familles » (Dupriez, 2005, p. 42). Dans cette nouvelle conjoncture, l'État a paradoxalement accru son contrôle sur différents aspects éducatifs, dont l'élaboration du curriculum national et la mise en place d'épreuves externes mesurant les compétences des élèves.

Dans la Communauté française de Belgique, l'aménagement scolaire s'appuie davantage sur un compromis entre liberté de choix des familles et liberté des écoles d'orienter leur projet éducatif. Dupriez (2005) y voit plutôt un quasi-marché, dans la mesure où l'État parvient plus difficilement à y implanter un pilotage par les résultats, ajoutant que cette communauté connaît aujourd'hui « une lente transformation du système scolaire visant à rendre possible un tel mode de gouvernance (pilotage par les résultats) » (Dupriez, 2005, p. 47). Le quasi-marché y a émergé dans un système largement décentralisé où chaque palier du pouvoir organisateur jouissait déjà d'une vaste autonomie. Devant le problème croissant des inégalités de résultats scolaires, les autorités politiques ont adopté un ensemble de règles visant à imposer de nouvelles normes aux pouvoirs organisateurs. Dans cette foulée ont été instaurés, en 1997, des référentiels de compétences « (objectifs de formation, définis en termes de compétences à faire acquérir aux élèves) » à tous les niveaux d'études. Ces nouvelles mesures, longuement négociées entre les autorités publiques et les « fédérations d'établissements », sont donc venues baliser un système fortement décentralisé, et qui l'est demeuré par ailleurs. Comme le souligne l'auteur, « la conjonction d'un curriculum national, d'un système d'évaluation standardisé et d'un dispositif de l'information produit incontestablement des effets » (Dupriez, 2005, p. 44).

Il y a donc une variété de cas de figure dans le développement des quasi-marchés en éducation, fonction de l'histoire des systèmes éducatifs, des politiques en vigueur, des cadres institutionnels et des contextes locaux. Félouzis, Maroy et van Zanten (2013) proposent de regrouper ces diverses formes de quasi-marchés en éducation dans une typologie comprenant trois configurations qui « souvent cohabitent au sein de chaque pays, mais dont l'une est souvent la configuration dominante » (2013, p. 188) :

- 1) la concurrence entre enseignement privé et public. Là où un consensus politique se fait autour d'une coexistence légitime d'offres [114] éducatives différenciées, « le marché peut se former à partir d'une opportunité de choix offerte aux parents entre un secteur éducatif sous gestion et financement public et un secteur privé, plus ou moins financé par les pouvoirs publics, qui offre des programmes éducatifs spécifiques autour de projets religieux ou humanistes ou en réponse à des attentes scolaires ou sociales des familles » (2013, p. 188). Cette configuration se retrouve aux États-Unis, dans certaines provinces canadiennes, au Chili et dans d'autres pays d'Amérique latine.
- 2) le quasi-marché. La seconde configuration rassemble un « faisceau d'opérateurs éducatifs divers (par le statut public/privé, par l'orientation philosophique et éducative, les curricula, les modes de fonctionnement) qui sont tous financés de façon quasiment égale par les pouvoirs publics, avec un large choix laissé aux parents quant à l'école de leurs enfants » (Félouzis, Maroy et van Zanten, 2013, p. 188). C'est le cas en Belgique et aux Pays-Bas, mais aussi en Angleterre et en Nouvelle-Zélande.
- 3) le marché officieux. Fruit d'un contournement des règles administratives d'affectation des élèves aux écoles, « de façon clandestine ou plus ou moins encouragée par les pouvoirs publics, on voit se développer dans ces systèmes des possibilités de choix dont bénéficient surtout les parents les plus désireux d'assurer à leurs enfants des parcours scolaires ambitieux et distinctifs, et les mieux dotés du point de vue des ressources nécessaires pour mettre en œuvre ces choix » (Félouzis, Maroy et

van Zanten, 2013, p. 189). C'est le cas de la France, de la Grèce et du Portugal.

Traductions et effets

[Retour à la table des matières](#)

La NGP, articulée autour de réformes organisationnelles de « décentralisation » et d'autonomisation des établissements, ainsi que du développement de quasi-marchés en éducation, est capable de s'adapter et peut prendre différentes formes suivant les contextes, suivant les acteurs qui l'imposent, et suivant les acteurs qui doivent se l'approprier et l'intégrer à leurs pratiques. Si elle peut être vue comme une configuration d'instruments d'action politique, elle peut prendre diverses formes. Aussi, comme toute institution, elle est co-construite par les acteurs, ce [115] qui peut laisser entrevoir une variété de modalités de mise en œuvre, voire de modifications, de traductions ou de transformations.

Décentralisation et autonomie des établissements

Selon Scheerens et Maslowski (2009), « La variété des étiquettes et des stratégies explique pourquoi le bilan des politiques de décentralisation donne des résultats aussi contradictoires. Les acteurs vont peut-être adopter une même politique dans plusieurs pays, mais diversifier leurs objectifs, ne pas s'en tenir à une stricte application des règles et les frelater. Il n'existe pas de dimension unique ou de stratégie idéale applicable dans tous les cas » (McGinn et Welsh, 1999, p. 19).

Suivant les cadres d'analyse présentés au chapitre 2, il n'est pas surprenant de constater que la décentralisation est comprise différemment selon les contextes, le poids de l'histoire, les rapports entre les acteurs et le sens qu'ils donnent à cette politique. Rappelons aussi que la nouvelle gestion publique dont elle est un élément, constitue un amalgame de principes de gestion qui peuvent se traduire de manière variée dans les systèmes existants.

Dans la plupart des cas, la décentralisation ne semble pas avoir impliqué de perte de pouvoir significative de l'État et de son administration centrale : « Le contrôle *a priori* fondé sur la législation et les normes est remplacé par un contrôle *a posteriori*, fondé sur des modèles d'efficacité, de qualité » (Barroso, 2000, p. 58). Sur le plan de la légitimité, il est possible d'affirmer que « le discours sur la décentralisation semble avoir permis, aux différents États, de récupérer une légitimité perdue par la remise en cause de son caractère centralisé, monolithique et de son incapacité à répondre aux changements sociaux » (Barroso, 2000, p. 60). Il ressort également que la décentralisation permettrait de « disperser les conflits qui, dans un système unitaire et centralisé, deviendraient potentiellement explosifs. Elle introduit des filtres entre les unités pour y confiner les conflits » (Barroso, 2000, p. 60).

Concernant les professionnels de l'éducation, Murphy et Beck (1995) arrivent à la conclusion que « les enseignants participent davantage à la vie des établissements autonomes, mais que cette participation accrue ne se traduit pas par des changements dans l'enseignement [...] » (dans Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 187). Robertson et Briggs [116] (1998) arrivent à des conclusions identiques. Barroso (2000) quant à lui souligne que la délégation du pouvoir de décision à l'école n'a pas de conséquences sur le développement de l'autonomie des enseignants et sur leur professionnalisme. Pour sa part, Wößmann (2003) suggère que transférer davantage de responsabilités aux professeurs ne serait productif que dans deux domaines : l'élaboration des curriculums de l'école, si cette responsabilité est collective et non individuelle, et l'achat de fournitures (Scheerens et Maslowski, 2008). Leightwood et Menzies (1998) de même que Duru-Bellat et Meuret (2001) affirment « que c'est le *school-based management* "professionnel" qui paraît avoir les effets les plus positifs sur les pratiques des enseignants ; c'est aussi lui qui est le plus susceptible d'améliorer le sentiment de responsabilité des enseignants vis-à-vis de la communauté » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 188).

En contexte d'autonomie accrue, les enseignants ont également du mal à supporter l'augmentation de la charge de travail qu'impose leur participation à la prise de décisions. Il y a donc une analyse coût-bénéfices à faire, qui ne semble pas toujours se solder par un gain net pour les enseignants. Dans certains cas, par exemple en Espagne ou au

Portugal, ceux-ci seraient démotivés et refuseraient la possibilité d'être élus directeurs par leurs collègues (Hanson, 1995, dans McGinn et Welsh, 1999). D'autre part, les agents extérieurs à l'école, notamment ceux situés aux échelons supérieurs de la hiérarchie scolaire, chercheraient une seule et unique personne (le directeur) à qui confier cette responsabilité (McGinn et Welsh, 1999). Le gouvernement central soutiendrait ainsi le pouvoir aux enseignants pour le donner aux directeurs, ce qui augmenterait la capacité d'agir des directions sans nécessairement améliorer l'efficacité et l'efficience des établissements (Pascoe et Pascoe, 1998, dans McGinn et Welsh, 1999). William et ses collaborateurs (1997) (dans Duru-Bellat et Meuret, 2001), qui ont étudié la décentralisation en Angleterre et en Nouvelle-Zélande, abondent également en ce sens en soulignant que le manque de temps des directeurs et des enseignants pour accomplir les nouvelles tâches est un obstacle important à l'autonomie. Celle-ci se traduirait par un glissement, toujours vers les échelons inférieurs, et non par une réduction du poids de l'administration (Scheerens, 1998, dans Scheerens et Maslowski, 2008).

Dans une étude de cas d'une politique d'imputabilité et de reddition de comptes à Chicago, Spillane *et al.* (2002) se penchent sur le rôle du [117] directeur d'école dans la perception et la compréhension par les enseignants de la politique d'imputabilité. Le rôle de celui-ci est en effet d'aider les enseignants à saisir l'articulation entre les demandes politiques externes et les besoins internes ou locaux. Les auteurs montrent que l'interprétation de la politique par les directeurs et véhiculée auprès de l'équipe école se comprend en référence au contexte particulier des écoles. C'est ainsi que Spillane *et al.* (2002) observent que les directeurs ont tendance à utiliser les résultats standardisés bruts des élèves pour saisir leurs difficultés et les améliorations à apporter à la pratique enseignante (*outcomes-based management*). De même, les auteurs remarquent que la politique est utilisée comme un levier de changement et de transformation, « pensée » dans le sens d'une pratique plus efficace localement. Aussi, les politiques centrales d'imputabilité tendent à faire travailler les leaders dans le sens d'une amélioration de la performance, mais seulement dans les matières qui sont visées par les tests standardisés nationaux, avec pour conséquence que le système d'imputabilité transfère les priorités éducatives des équipes vers des matières particulières, notamment la lecture et les

mathématiques. Pour une des directrices toutefois, la clé pour atteindre les objectifs de la politique est d'améliorer le moral de l'équipe d'enseignants. Elle a donc suspendu les processus d'évaluation des enseignants jusqu'au milieu de l'année scolaire afin d'encourager leurs efforts sans appliquer une pression supplémentaire de performance personnelle. Elle s'est ainsi préoccupée de la construction d'une capacité d'agir (*capacity-building process*).

Par ailleurs, Hess et Leal (2001) ont noté que plusieurs facteurs, comme les structures organisationnelles en place, affectent par endroits l'engagement des parents et des citoyens dans leur école locale et que les efforts mis en place pour modifier ces structures peuvent exiger de la part des acteurs scolaires beaucoup d'énergie (Mintrom, 2009) et de temps, dont ils disposent en général très rarement (William et autres, 1997, dans Duru-Bellat et Meuret, 2001). Le faible niveau des compétences des acteurs locaux semble également problématique pour assumer les nouveaux rôles qui leur sont dévolus (William et autres, 1997, dans Duru-Bellat et Meuret, 2001). Pour fonctionner, l'autonomie devrait donc être accompagnée d'un développement des capacités professionnelles des établissements et des communautés (Fullan et Watson, 2000).

De plus, les résultats concernant les performances scolaires des élèves sont mitigés : « Peu nombreuses, les recherches portant sur [118] l'impact pédagogique de la décentralisation présentent des conclusions discordantes » (Mons, 2007, p. 67). Ainsi, Wößmann (2003) soutient que « le renforcement de l'autonomie des établissements et de la décentralisation du système éducatif est associé à des performances scolaires supérieures, dans le cas de systèmes éducatifs caractérisés par des examens centralisés » (Scheerens et Maslowski, 2008,

p. 33). Cependant, d'autres recherches empiriques (Paes de Barros et Mendonça, 1998 ; Meuret, Prod'hoom et Stocker, 1995, dans Mons, 2007) et diverses revues de littérature sur le sujet (Duru-Bellat et Meuret, 2001 ; Leithwood et Menzies, 1998, dans Mons, 2007) sont arrivées à des conclusions divergentes : « Les réformes de décentralisation dans l'éducation ne conduisent pas automatiquement à une amélioration des performances des élèves » (Mons, 2007, p. 69). La temporalité de la mise en œuvre (effets après une période de cinq à dix ans), la résistance à la décentralisation par les acteurs concernés, l'absence de changement des pratiques pédagogiques et le fait que les

systemes scolaires ne devraient pas être totalement décentralisés font notamment partie des explications de ces résultats (Mons, 2007).

Les effets de l'autonomie des établissements s'apprécient par l'entremise des comparaisons internationales « et surtout par des études américaines qui comparent des établissements peu autonomes à d'autres qui le sont davantage » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 186). À cet égard, Walberg (1999), interrogeant les liens entre le niveau de prise de décisions et la performance du pays à une évaluation internationale (TIMSS), conclut que « malgré l'intérêt porté par les responsables politiques à la question de la décentralisation, l'analyse suggère qu'elle a peu d'influence sur l'apprentissage » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 187). D'autres études (Meuret, Prod'hom et Stocker, 1995 ; Walberg, 1999 ; Taube et Linden, 1985, dans Duru-Bellat et Meuret, 2001), ayant exploré les liens entre l'autonomie des établissements et la performance scolaire, ont démontré que l'autonomie et la décentralisation avaient peu d'effets sur les apprentissages : « Ces études sont peu probantes, à cause des multiples autres facteurs qui peuvent déterminer les performances, mais [...] le degré d'autonomie des établissements ne figure certainement pas parmi les facteurs les plus décisifs de l'efficacité des systèmes éducatifs, [et] une autonomie partielle peut être un facteur positif » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 187).

[119]

Cependant, Mons affirmait, en 2004, que certaines évaluations avaient montré un lien positif entre gouvernance locale et résultats scolaires. Elle présentait les résultats d'Eskeland et Filmer (2002) qui ont observé que l'autonomie des établissements scolaires argentins et la participation des parents s'accompagnaient de résultats supérieurs des élèves aux évaluations des sixième et septième années de l'enseignement de base. De même, au Nicaragua (Ozler et King, 1998), le degré d'autonomie des écoles, surtout dans le domaine de la gestion des enseignants, est corrélé positivement avec le niveau académique des élèves. « Les politiques d'autonomie scolaire menées depuis les années 1980 aux États-Unis, comme celle de Chicago (Bryk, Thum, Easton et Luppescu, 1998), ont également été associées, dans le temps, à une progression des résultats scolaires des élèves » (Mons, 2004, 49). L'auteur ajoutait que, « exception faite de l'Argentine, les politiques décentralisatrices qui ont eu des répercus-

sions positives sur les performances des élèves sont davantage orientées sur l'autonomie scolaire que sur le transfert de compétences aux collectivités locales » (Mons, 2004, p. 49) et qu'à ces exemples positifs s'opposent un grand nombre de cas où les réformes décentralisatrices n'ont pas eu d'impacts positifs sur les résultats scolaires des élèves. Les comparaisons internationales et les revues de littérature sur le sujet (Duru-Bellat et Meuret, 2001 ; Leithwood et Menzies, 1998) abonderaient dans le même sens (Mons, 2004). Seule l'autonomie de gestion du personnel, en matière notamment de recrutement des enseignants, semble associée, dans le cadre des études comparatives internationales, à des performances scolaires supérieures malgré le fait que les résultats pointent vers plusieurs directions (Maslowski, Scheerens et Luyten, 2007, dans Scheerens et Maslowski, 2008).

On peut penser que ces résultats peu concluants tiennent pour une part au fait que la décentralisation et l'autonomie des établissements ne sont pas des conditions suffisantes pour qu'une dynamique d'amélioration et de réussite s'enclenche, dure et donne des fruits. Si certains auteurs insistent sur l'importance du *capacity-building* local, d'autres mettent de l'avant une pression externe incarnée dans un contrat de performance comprenant des cibles quantitatives et des mécanismes formels de reddition de comptes. La revue de littérature menée par Scheerens et Maslowski (2008) met en évidence le fait qu'un système de reddition de comptes accompagnant l'autonomie est susceptible d'avoir [120] un effet positif sur les résultats scolaires (Fuchs et Wößmann, 2004, dans Scheerens et Maslowski, 2008).

Broadfoot propose une interprétation intéressante de ces résultats peu concluants : « on peut dire que la clé du contrôle dans les systèmes centralisés est plus probablement la capacité de leurs autorités à déterminer la nature des indicateurs de performances destinés à soutenir les inspections et les autres dispositifs bureaucratiques en matière d'*accountability*. Dans les systèmes traditionnellement décentralisés, il y a beaucoup plus de chances qu'il y ait des conflits entre les intérêts substantiels des différents groupes sociaux » (Broadfoot, 2000, p. 46). En d'autres termes, la décentralisation peut rendre la construction des accords entre les acteurs et leur enrôlement dans une action commune plus compliquée et plus instable, à moins qu'une po-

litique de responsabilisation (*accountability*) ne réussisse à les « mettre au pas ».

En somme, les recherches empiriques s'intéressant aux effets de l'autonomie scolaire sur les résultats scolaires montrent finalement que « les allégations souvent péremptoires des défenseurs de l'autonomie scolaire, qui affirment que toute forme d'autonomie est bénéfique, ne sont pas empiriquement fondées » (Scheerens et Maslowski, 2008, p. 28). « En définitive, malgré quelques conclusions positives, cette revue des recherches sur les effets, directs ou indirects, des politiques d'autonomie scolaire jette un doute sur la capacité de ces réformes à améliorer la qualité de l'école » (Scheerens et Maslowski, 2008, p. 28).

Les quasi-marchés : recrudescence des inégalités et satisfaction des classes moyennes

La décentralisation semblerait aussi être une menace pour les principes d'égalité et de justice sociale : « Si les études analysant l'impact de la décentralisation sur l'efficacité scolaire produisent des résultats divergents, les chercheurs s'accordent sur un point : ces réformes sont porteuses d'inégalités territoriales et sociales accrues » (Mons, 2007, p. 70). Plusieurs s'interrogent sur le fait que les élèves n'aient pas droit, par exemple, aux mêmes normes de qualité (« standards ») ni aux mêmes ressources en matière d'éducation selon les écoles (De Vries, 2000 ; Winkler et Rounds, 1996, dans Mons, 2007). Des disparités auraient été constatées entre les régions rurales et urbaines dans la fourniture et [121] la qualité de services éducatifs, dans les dépenses d'éducation et dans les performances scolaires (De Vries, 2000).

Il semble aussi que les élites locales soient beaucoup plus en faveur de la responsabilité locale, car elles sont plus impliquées et plus capables que les parents de milieux défavorisés d'aller trouver et d'obtenir du soutien auprès des parties prenantes.

Cette situation les rend plus à même d'effectuer des changements significatifs et soutenus dans leurs écoles que ceux que l'on observe

dans les communautés où l'engagement et les ressources seraient moindres (Stones, Henig, Jones et Pierannunzi, 2011, dans Mintrom, 2009).

Pour sa part, Seppänen (2006) montre un lien entre le libre choix de l'école et la division sociale des élèves du secondaire fondée entre autres sur l'éducation des parents et leur statut socio-économique. Felouzis et Perroton (2007) affirment quant à eux qu'en matière d'égalité et de justice sociale le marché scolaire, fonctionnant surtout par la régulation du « jugement » orientant la réputation des établissements, accroîtrait la segmentation de l'offre et tendrait à exclure les élèves les plus défavorisés. Bradley et Taylor (2010) abondent dans le même sens et constatent que la concentration des élèves pauvres dans des écoles moins performantes et l'inverse en ce qui concerne les élèves issus de milieux plus favorisés sont des effets du choix de l'école et que cette polarisation pourrait renforcer la ségrégation entre les écoles et accentuer les écarts de réussite entre les écoles « riches » et « pauvres ».

Felouzis et Perroton (2007) soulignent qu'« une part non négligeable de l'efficacité des apprentissages est issue de l'environnement scolaire, lui-même défini par la nature du public scolarisé » (p. 713). Ces auteurs parlent de l'effet *feedback* des marchés scolaires : « dès lors qu'une part de la qualité scolaire d'un établissement est le résultat de la nature de son public, les marchés scolaires contribuent à en définir par là même la qualité éducative tant du point de vue de l'efficacité que de la qualité de la vie scolaire » (Felouzis et Perroton, 2007, p. 693). Ainsi, la diversification de l'offre tendrait à regrouper les élèves favorisés dans quelques îlots scolaires *auto ségrégués* et à creuser, par le fait même, les inégalités scolaires en réduisant la mixité des populations hétérogènes d'élèves. L'effet *feedback* se crée dans la mesure où c'est la confiance dans les établissements (celle des parents) qui oriente le choix des consommateurs sur le marché scolaire. Ainsi, plus la réputation d'une école est élevée, [122] plus les consommateurs d'un milieu aisé vont s'y retrouver désertant par le fait même les autres écoles, moins prisées, où se concentrent les élèves moins performants et d'un milieu moins aisé.

Félouzis, Maroy et van Zanten (2013), dans leur bilan des études américaines, constatent que « l'amélioration des résultats scolaires due à une accentuation de la concurrence n'a donc pas le caractère

d'une relation constante et générale, car elle dépend probablement des contextes locaux et des politiques scolaires qui peuvent réguler cette concurrence. Mais dans une minorité non négligeable des cas, l'effet est significativement positif ²¹ (2013, p. 151). Par ailleurs, ces auteurs s'interrogent sur la direction de cette relation : observant que plus les élèves ont un bon niveau scolaire dans un district donné, plus les écoles privées ont tendance à s'y installer, ils se demandent si ce n'est pas la qualité scolaire des élèves et leur milieu socio-économique élevé qui expliquent la concurrence entre écoles plutôt que l'inverse. Ce qui nous ramène à l'effet *feedback* mentionné plus haut.

Concernant le choix de l'école, des recherches effectuées au Royaume-Uni montrent que la logique parentale se caractérise par une grande implication des parents dans les décisions, particulièrement en milieu aisé, par l'importance de la réputation de l'école et des échanges informels avec les amis dans le processus de décision, et par une importance accordée à l'efficacité de l'école, à son climat et à la qualité de ses enseignants (Duru-Bellat et Meuret, 2001). Dans cette optique, il semble « que la réalité des choix ne révèle guère des consommateurs obsédés par la maximisation de la qualité académique de la formation reçue par leur enfant. Ces consommateurs peuvent rester attachés à une école pour des raisons n'ayant rien à voir avec l'efficacité (l'ambiance, le climat...). C'est particulièrement vrai au niveau de l'école primaire [...] » (Duru-Bellat et Meuret, p. 206). Il semble cependant que les raisons du choix, « derrière ces tendances moyennes, s'avèrent largement structurées par les caractéristiques socio-économiques et culturelles des familles. Ce [123] sont les familles aisées et instruites qui utilisent le plus les possibilités de choix » (Duru-Bellat et Meuret, p. 206) Ainsi, il s'avère que, « au total, toutes les notions couramment utilisées dans le paradigme du marché, telles que la souveraineté du consommateur, ou le libre choix entre des “produits” diversifiés, ne sont pas (en tout cas pas toujours) pertinentes, eu

²¹ En fait, suivant Belfield et Levin (2002) cités par Félouzis, Maroy et van Zanten (2013, p. 151), plus du tiers des 206 estimations distinctes signalent une corrélation statistiquement significative entre une concurrence accrue et un meilleur résultat académique dans les écoles publiques (Belfield et Levin, 2002, p. 283). Les auteurs remarquent aussi que dans le plus grand nombre de cas, les effets sont non significatifs, voire négatifs pour les écoles publiques (cas très rare). Aussi, la taille de l'effet est modeste.

égard à la complexité et au caractère socialement surdéterminé de ce marché » (Duru-Bellat et Meuret, p. 209). C'est pourquoi Félouzis, Maroy et van Zanten (2013) proposent une vision plus sociologique des quasi-marchés éducatifs, prenant en compte leur construction sociale et politique, leur dimension contextuelle et historique et leur lien avec la reproduction sociale et l'action publique (p. 187-191).

Ces auteurs synthétisent les études internationales liées au PISA, celles effectuées en Communauté française de Belgique et en France et concluent que « la ségrégation sociale et scolaire n'est jamais loin lorsque la concurrence entre écoles structure les affectations scolaires (Félouzis, Maroy et van Zanten, 2013, p. 164). Mais ils soulignent aussi que concurrence et marché scolaire n'expliquent pas tout et qu'il importe de prendre en compte les politiques scolaires et leur mise en œuvre (2013, p. 171).

Dupriez (2005) ajoute à ces constats que ces transformations majeures des systèmes scolaires vers une place accrue de la logique marchande mettent à mal la légitimité professionnelle des enseignants au profit de la nécessité de plaire aux parents pour garder leur enfant dans l'école. À propos de l'introduction de la régulation quasi marchande en éducation, Ball (1998) note l'émergence d'une « nouvelle classe moyenne », souvent concentrée dans des positions de gestion créées dans la foulée de la nouvelle structure économique et très peu intéressée par l'équité scolaire et la démocratisation de l'éducation. Cette tendance provoquerait une transformation de l'éducation en un bien « oligarchique » réservée aux membres des couches sociales favorisées (*Ibid.*, 121).

Ce nouveau fonctionnement a favorisé et accentué un climat de compétition entre établissements, tenus d'attirer davantage de bons élèves afin de demeurer viables sur le « marché » scolaire (Whitty, 2010). Ball (1993) évoque à cet égard que la limitation des budgets dans le sillage de l'idéologie de marché crée une compétition entre les établissements scolaires et aboutit à une polarisation des écoles (les plus performantes *versus* les « autres »). Les plus performantes reçoivent plus de fonds publics et attirent par conséquent un plus grand nombre d'élèves, [124] ce qui leur permet à leur tour de conserver leur position avantageuse sur le marché. Par un processus inverse, les moins performantes deviennent moins compétitives ou risquent de fermer leurs portes. La montée de cette nouvelle régulation produit

deux effets majeurs : la segmentation accrue de l'offre éducative et le renforcement des inégalités scolaires (Felouzis et Perroton, 2007). Tout d'abord, la multiplication des filières et des options dans les établissements scolaires diversifie l'offre éducative et contribue ainsi à la segmenter dans le marché scolaire. Cette segmentation accrue crée un marché « dual » de l'enseignement. Le premier, que les auteurs appellent « classique », est monopolisé par les familles aisées « qui circulent et jouent à la “chaise musicale” entre les établissements privés “aisés”, les établissements publics “aisés” et les établissements “moyens” » (Felouzis et Perroton, 2007, 712). Le second marché résulte de la « démocratisation des stratégies familiales de choix des établissements dans un contexte où la baisse globale du nombre d'élèves rend la concurrence accrue entre les établissements pour garder ou attirer des effectifs » (Felouzis et Perroton, 2007, p. 712).

Selon Felouzis (2009), les écoles les mieux classées sur leur marché local sont celles qui ont vu leur niveau scolaire progresser le plus, avec par conséquent un accroissement des écarts scolaires entre les écoles de la même zone. Il semble effectivement que la différenciation et la concurrence entre les établissements scolaires, liées à la nouvelle régulation de marché du système scolaire, agissent comme des vecteurs de reproduction sociale dans la mesure où les meilleures écoles sont sélectionnées par les familles mieux nanties. L'évolution sociale du public suit la tendance : les écoles s'améliorant le plus reçoivent moins d'enfants de milieux populaires. Ceci pourrait notamment s'expliquer, selon Verhoeven (2007), par le fait que ce système s'accompagnerait en outre d'une « irréversibilité des parcours scolaires » : si un élève commence à fréquenter des établissements moins performants, il lui sera très difficile de revenir ensuite vers d'autres types d'écoles plus convoités.

D'après Ball (1993), ce système mènerait à une opposition entre les « gagnants » et les « perdants ». Certains parents sont exclus de ce choix scolaire. Plus les parents possèdent des ressources culturelles et financières, plus ils sont avantagés, et *vice-versa*. Le marché éducatif devient un nouvel « arbitraire culturel » qui reproduit les diverses inégalités sociales. Le marché ne profiterait en réalité qu'à certains groupes sociaux [125] dominants qui imprimeraient leurs valeurs et intérêts sur l'école, tandis que les autres, moins nantis, subiraient une

nouvelle forme d'inégalités s'ajoutant à celles qu'ils subissent déjà dans les domaines du logement, des transports ou des loisirs.

Notons que des résultats convergents sont obtenus par Levacic et Woods (2000) (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 213). Ces auteurs concluent qu'« on peut en revanche s'attendre, vu ce que l'on sait des effets de la fréquentation de classes (ou plus largement d'environnements scolaires) plus ou moins homogènes, à ce que si ségrégation accrue il y a, elle soit assortie d'une augmentation des écarts de performance entre élèves » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 214). Ces auteurs soulignent les enjeux liés à la polarisation du marché éducatif : 1) les meilleurs élèves des écoles hétérogènes ont tendance à les quitter pour des établissements plus forts ; 2) entraînant ainsi une homogénéisation des écoles avec des élèves faibles. Certaines recherches ont démontré que les élèves faibles sont plus sensibles que les élèves forts aux « effets de pairs » et à la qualité de l'environnement scolaire. Il reste « qu'au total des classes et des écoles davantage polarisées et les “effets de pairs” qui en découlent ne peuvent qu'affecter à la baisse l'efficacité scolaire globale du système, alors que l'amélioration de la qualité était et reste un des arguments les plus forts des défenseurs du marché » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 209). D'ailleurs, en Angleterre, pour juguler les tensions entre l'idéal d'équité et la réalité du choix scolaire, un nouveau système d'admission a été adopté en 2007 interdisant aux écoles relevant de certaines autorités locales (LEA) de prioriser certains élèves sur la base de leurs seuls intérêts spécifiques ou de leur performance scolaire (Whitty, 2010, 410). Dans certains cas, un *banding system* a été mis en place, contribuant à équilibrer les populations des écoles en termes d'aptitudes des élèves mesurées par des tests ou par les résultats scolaires antérieurs. L'analyse de ce type de dispositif local indique que là où une certaine régulation des affectations existe et où la composition des populations assurent une certaine mixité académique, « les niveaux de ségrégation des écoles sont de moitié inférieurs à ce qui serait attendu en fonction des facteurs contextuels » (Félouzis, Maroy et van Zanten, 2013, p. 177). À cet égard, Félouzis, Maroy et van Zanten (2013) rapportent des études britanniques (notamment celle de Gorard, Fitz et Taylor, 2001) qui indiquent qu'entre 1989 et 2000 les différences de réussite ont diminué entre [126] secteurs scolaires et milieux socio-économiques et qu'en conséquence, « du point de vue

des inégalités, les marchés n'auraient pas les effets délétères que leur prêtent souvent les antimarchés » (Félouzis, Maroy et van Zanten, 2013, p. 162). Cependant, le débat n'est pas clos, puisqu'un chercheur (Noden) a contesté la mesure de ségrégation scolaire utilisée qui sous-estimerait la ségrégation sociale entre écoles.

Aussi, le choix de l'école aurait aussi des effets non attendus sur le métier d'enseignant ou de chef d'établissement, et sur les valeurs et les pratiques pédagogiques (Duru-Bellat et Meuret, 2001). En Grande-Bretagne, « la concurrence entre établissements entraînerait des bouleversements significatifs de la "culture" des écoles. [...] Alors que l'instauration d'un marché était censée rendre les écoles plus sensibles aux besoins diversifiés des élèves, l'effet apparaît opposé puisqu'elles cherchent avant tout à attirer les élèves "sans problèmes". Elles semblent compter plus sur l'élévation du niveau scolaire et social de leur public pour améliorer leurs performances que sur l'amélioration de leur "productivité" pédagogique » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 209). Il semble effectivement que « l'obsession de l'image ait des conséquences dans le fonctionnement quotidien de l'école » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 209). La concurrence entre les écoles les pousserait à se focaliser sur la gestion financière et sur leurs relations publiques au sein du marché éducatif plutôt que sur le leadership éducatif, largement minimisé, voire compromis par ces autres intérêts (Ball, 1993). La conception de la réussite scolaire se rétrécirait ainsi pour ne se concentrer que sur les indicateurs de performance plutôt que sur l'apprentissage effectif des élèves poussant les écoles à ne sélectionner que les meilleurs à l'entrée. Duru-Bellat et Meuret (2001) soulignent aussi, dans ce contexte, un glissement vers une centration sur les performances et sur la compétition plutôt que sur les besoins des élèves ainsi que l'établissement d'objectifs académiques à court terme, visibles et quantifiables. Finalement, « le principal effet visible de la diversification du système, telle qu'elle a été encouragée au Royaume-Uni, aurait été un durcissement de la sélection » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 210).

Maroy et van Zanten (2008) ajoutent à ces effets le clivage entre l'enseignement public et l'enseignement privé, la fuite vers le secteur privé et les choix résidentiels liés à la volonté de se rapprocher de la meilleure école. Ces processus conduisent à une ségrégation académique et [127] sociale qui génère de nouvelles problématiques sur le

plan du transport, du financement ou de l'occupation des bâtiments scolaires. En Belgique, où le choix des familles est libre depuis toujours, la ségrégation sociale est très significative (Vandenberghe, 1997, dans Duru-Bellat et Meuret, 2001). En 2001, certains établissements des grands centres urbains comptaient moins de 5% d'élèves en retard, d'autres, plus de 90% (*Ibid.*). Il semble bien que cette ségrégation découlait du marché et que le nombre d'établissements accessibles au public dans un arrondissement était un facteur qui exacerbait ce phénomène. Aux Pays-Bas, où un système de choix intégral existe depuis quatre-vingt-cinq ans entre des écoles qui se distinguent officiellement par l'orientation religieuse, une ségrégation ethnique importante prévaut, la dispersion interécoles du taux d'élèves étrangers étant encore plus forte que celle du taux d'élèves de milieux populaires (Karsten, 1994, dans Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 212). « En Nouvelle-Zélande, le système de choix a été mis en place en deux temps, en prévoyant la 1^{re} année (1991) que les écoles sélectionnent par tirage au sort ; les deux années suivantes ; ces écoles avaient à établir un plan de recrutement présentant de manière explicite et publique leurs critères de sélection. [...] Par ailleurs, le système de choix était associé à une ségrégation sociale accrue, sauf la première année, quand prévalait le système de tirage au sort (qui pourrait donc favoriser l'équité) » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 212). Ce dernier point rejoint les conclusions de l'analyse du dispositif de Minneapolis (Glazerman, 1998), qui montrait que, dans un système prévoyant un tirage au sort quand la demande d'une école va au-delà de sa capacité d'accueil, la ségrégation (notamment raciale) est plus faible que dans un système où le choix n'est pas contraint. Cette étude montrait aussi qu'on pouvait, par un dispositif de choix contrôlé, aboutir à un niveau de ségrégation raciale, sociale et scolaire moins élevé que dans un système à cartes scolaires reflétant la ségrégation sociale de l'habitat » (Duru-Bellat et Meuret, 2001, p. 212-213).

Le développement du choix de l'école permettrait cependant d'améliorer la satisfaction des usagers et de favoriser la formation d'une élite (Duru-Bellat et Meuret, 2001). D'après Belfield et Levin (2009), les recherches révèlent que l'interdépendance compétitive entre les établissements augmenterait l'efficacité et l'efficience des écoles publiques, au même titre que l'atteinte de leurs autres objectifs éducatifs. Bradley et Taylor (2010) ajoutent à ces conclusions posi-

tives en affirmant que [128] la compétitivité entre les écoles aurait pour effet de stimuler la performance aux examens obligatoires. De plus, en encourageant la croissance des « bonnes » écoles, le quasi-marché permettrait à un plus grand nombre d'élèves de les fréquenter.

Aux États-Unis, Duru-Bellat et Meuret (2001) affirment que, « pour qui valorise la satisfaction et l'implication des parents, on peut conclure au succès de la plupart des expériences américaines » (voir notamment Green, 1999 ; Wolf et autres, 2000). En particulier, on peut rendre effectives les possibilités de choix des familles les plus pauvres. Les recherches concluent fréquemment à une plus grande satisfaction des usagers ou à une meilleure participation des parents à la vie de l'école. Quant au succès scolaire et à la progression des enfants, des objectifs essentiels de la mise en place de ce nouveau mode de régulation, le bilan est plus mitigé : les résultats restent à l'heure actuelle peu convaincants (Duru-Bellat et Meuret, 2001 ; Whitty, 2010).

En ce qui concerne le système des bons d'éducation (*vouchers*), les études qui ont été menées sur leurs avantages potentiels ne montrent pas d'avantage net, une fois contrôlées les caractéristiques des élèves, seulement un léger avantage en mathématiques. Ces études sont controversées au plan méthodologique ainsi que sur leurs usages politiques (Félouzis, Maroy et van Zanten, 2013, p. 149-150). Les programmes de bons d'éducation ont été établis dans des districts urbains où les origines socio-économiques des élèves et leurs expériences éducatives antérieures les désavantageaient dès le départ (Mintrom, 2009). Certaines recherches ont tout de même conclu que les programmes de bons d'éducation augmentaient considérablement le choix scolaire, et que ceux qui tirent avantage de ces programmes affirment être très satisfaits comparativement aux autres groupes (Belfield et Levin, 2009). En contrepartie, toutes les familles ne bénéficieraient pas des mêmes ressources, notamment en termes d'informations, pour choisir. De plus, le choix des familles mieux dotées en ressources accroîtrait la ségrégation scolaire entre les groupes (Belfield et Levin, 2009). Les bons d'éducation ne semblent pas par ailleurs améliorer les services éducatifs pour les enfants des milieux sociaux et territoriaux les plus défavorisés (Carnoy, 2009). Wells et Holme (2005) soulignent à cet égard que l'on ne trouve pas, en règle générale, de différence significative entre la réussite scolaire des *vou-*

cher students et celle des *non-voucher students*, que ce [129] soit à Milwaukee ou à Cleveland, où des programmes importants en ce sens ont été implantés.

Quant aux écoles à charte, elles augmenteraient la possibilité de choix pour les parents qui croient que leurs enfants sont condamnés à aller dans des écoles de quartiers défavorisés et de mauvaise qualité (David et Cuban, 2010). En 2010, moins de 3% des élèves du système public américain se prévalaient de cette possibilité. Wells et Holme (2005) soulignent également que ces établissements, par leur mode de financement et la gestion de leurs dépenses, ne réussiraient pas à soutenir suffisamment les efforts des éducateurs, en particulier ceux servant les intérêts des élèves des secteurs les plus désavantagés, moins propices aux levées de fonds privés (*Ibid.*, 39). Ces communautés plus pauvres manquent donc de soutien pour créer des écoles à charte viables. En ce sens, les auteurs concluent que ces aménagements éducatifs contribuent à enrichir les riches et à appauvrir les pauvres. Sur le plan de la performance scolaire, ils ajoutent que ces écoles n'affichent souvent pas de résultats supérieurs à ceux des écoles publiques ; les études montreraient plutôt que la réussite scolaire de plusieurs élèves est en baisse. Du point de vue financier, les auteurs indiquent que, selon plusieurs enquêtes, les écoles à charte ont été l'occasion d'une dérégulation du financement public de l'éducation, donnant lieu à des fraudes ou à des usages inappropriés. Les écoles à charte feraient également apparaître deux systèmes publics complets et en compétition pour des fonds publics, par ailleurs en quantité insuffisante (David et Cuban, 2010). Cobb et Glass (2000) suggèrent, pour leur part, que ce type d'école est susceptible d'accroître les inégalités au sein des groupes sociaux (Duru-Bellat et Meuret, 2001). Mintrom (2009) souligne cependant le fait que beaucoup reste à faire afin de démontrer les effets positifs de leur mise sur pied. Un facteur confondant important serait le fait que plusieurs écoles à charte ont été établies pour répondre aux besoins des élèves ayant des besoins spéciaux ou de ceux qui ne réussissaient pas bien dans les écoles publiques traditionnelles.

En somme, dans un cadre de concurrence plus affirmé, l'accent mis sur la « performativité » (Ball, 1998) fait en sorte que les écoles subissent une pression dont la force varie suivant leur rapport à cet environnement. Les actions des acteurs présents sur ces quasi-marchés

contribuent, parfois malgré eux, à la résurgence d'inégalités. Les analyses critiques de Ball présentées dans le chapitre précédent prennent ici tout leur sens.

[130]

L'ensemble des résultats de recherche présenté peut laisser le lecteur perplexe. Car ils sont souvent mitigés et peu prompts à nourrir des jugements définitifs et universels. C'est qu'ils sont tributaires des contextes historique, institutionnel et politique (à la fois macroscopique et local) qui informent les politiques éducatives et leur mise en œuvre concrète. Cela justifie que les chercheurs contextualisent avec soin leurs analyses et que les décideurs reconnaissent que les contextes ne sont pas transférables ou reproductibles. Seuls les questionnements le sont.

Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

L'analyse de l'évolution des modes de régulation institutionnelle qui caractérisent les systèmes scolaires des pays industrialisés présentée dans ce chapitre montre qu'au cours du dernier demi-siècle ces systèmes sont passés d'un régime bureaucratique-professionnel, développé lors de la mise en place des systèmes éducatifs nationaux de masse, à de nouveaux modes de régulation axés sur les résultats, combinant des éléments d'autonomisation et de responsabilisation des établissements et de concurrence. Il importe néanmoins de rappeler que dans le domaine scolaire, le nouveau ne chasse pas l'ancien. La régulation axée sur les résultats, postérieure à la régulation bureaucratique et professionnelle, occupe certes l'avant-scène, mais elle doit composer avec l'ancienne régulation qui perdure. Pour autant que la régulation bureaucratique-professionnelle est typique du fonctionnement de l'État providence, on peut dire qu'elle est liée à des valeurs de justice (ou d'équité) et de cohésion sociale, alors que la régulation axée sur les résultats renvoie à des valeurs d'efficacité et de liberté (de choix des parents consommateurs). Ces quatre principes coexistent donc présentement dans le champ des politiques éducatives et ils se disputent l'attention des décideurs. Les concilier n'est pas chose aisée, sur-

tout dans l'enseignement obligatoire censé assurer une éducation de base d'égale qualité pour tous les citoyens et aussi compenser les inégalités sociales qui préexistent à l'école. Tel est le défi majeur et actuel des politiques éducatives des pays recensés.

Les politiques institutionnelles axées sur les résultats peuvent par ailleurs être saisies comme des technologies de changement. C'est l'objet du prochain chapitre.

[131]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

Chapitre 4

LES TECHNOLOGIES DE CHANGEMENT : L'GYBRIDATION DU CONTRÔLE ET DE L'ENGAGEMENT

[Retour à la table des matières](#)

Ce chapitre ²² est consacré aux leviers et instruments de changement des systèmes éducatifs. Comme nous l'avons vu au premier chapitre, l'évolution des systèmes éducatifs occidentaux s'inscrit dans un contexte large permettant de tracer des similitudes dans les trajectoires empruntées par chacun. Celles-ci s'inscrivent dans une temporalité comprenant trois périodes transversales aux systèmes étudiés, mais néanmoins marquées par des contextes et des arrangements institutionnels nationaux. La description de ces évolutions prend un autre sens quand nous en faisons une lecture « paradigmatique » centrée sur le changement des modes de régulation des systèmes éducatifs. Le chapitre 3 a décrit et analysé la refonte des logiques institutionnelles qui s'échelonnent sur les trois périodes identifiées. Dans le présent chapitre, nous nous penchons sur la « substantification » des politiques de changement, autrement dit leur traduction en divers instruments visant une transformation des pratiques). Nous suggérons que la transformation des logiques institutionnelles se cristallise à travers une action publique dont la mise en œuvre est directement fondée sur des « leviers » ou « facilitateurs » de changements.

²² Ce chapitre a été rédigé par S. Vaillancourt.

D'une manière plus prononcée que dans les chapitres précédents, nous nous concentrons principalement sur le contexte états-unien afin d'exemplifier notre analyse. Les États-Unis furent le théâtre d'une transformation progressive de l'action publique en éducation à partir du rapport *A Nation at Risk* (ANAR, 1983). Comme le montrent Datnow [132] et Park (2009), les changements proposés s'inscrivent dans l'adoption de formes d'action publique clairement différenciées (réformes systémiques et axées sur les résultats définis en termes de « standards » à atteindre). Ces réformes reposent sur une conception du fonctionnement des systèmes éducatifs éclairés par différents courants de recherche et impliquent une refonte de l'intervention des différents paliers d'action publique. Cette évolution peut être comprise comme un changement d'ordre paradigmatique qui serait momentanément stabilisé (consensus politique et convergence d'un récit dominant entre les différents paliers d'action publique) à travers la politique *No Child Left Behind* (NCLB ; 2001) (Mehta, 2013).

Comme le souligne Mehta (2013), un profond changement dans la représentation de l'éducation aux États-Unis s'amorce au tournant des années 1980 et repense à la fois les finalités de l'éducation, les modèles organisationnels et les critères permettant de juger de leur efficacité. Selon Mehta, à partir de la publication du rapport *A Nation at Risk* (ANAR, 1983), l'ensemble du système de représentation porté par les politiques éducatives est bouleversé et se reconstitue progressivement dans ce qu'il soutient être, en référence aux travaux de Hall (1993), un nouveau paradigme ou référentiel éducatif, dont les éléments clés seraient la participation accrue du palier fédéral et la mise en politiques de réformes systémiques sous-tendues par une logique de performance induisant le développement de mécanismes de contrôle tournés vers l'*accountability*. *A Nation at Risk* met aussi de l'avant les idées d'un curriculum plus ambitieux et de l'augmentation des seuils de réussite (les standards). Mehta montre que ces transformations ne peuvent être pleinement comprises sur le plan politique qu'en prenant en compte leur dimension cognitive. Ce référentiel est construit sur un récit dominant depuis les vingt-cinq dernières années : « (il) soutient que la réussite éducative est centrale pour la réussite économique de la nation, des États et des individus ; que les écoles américaines ont substantiellement sous-performé et doivent être transformées ; que les écoles davantage que des forces sociales doi-

vent être considérées responsables des résultats scolaires ; et que la performance devrait être mesurée par des tests vérifiables à l'externe » (Mehta, 2013, p. 286).

Ce chapitre entend montrer que les politiques éducatives représentatives des dernières décennies sont tributaires de l'institutionnalisation [133] de nouveaux instruments d'action publique associés à un vaste mouvement de rationalisation de l'éducation. Rowan soutenait déjà dans un texte publié en 1990 que les changements à venir allaient s'appuyer sur deux « technologies » distinctes soit celles visant à développer de nouvelles formes de contrôle et celles visant à développer de nouvelles formes d'engagement parmi le personnel éducatif. La frontière ainsi tracée se révèle, à la lumière des deux décennies subséquentes, plutôt poreuse. Les assises de ces deux catégories sont toutefois toujours pertinentes afin de comprendre l'enchevêtrement des instruments d'action publique qui caractérise les réformes des années 1990, puis l'introduction du NCLB par l'État fédéral américain. Si bien que ce serait la conjonction, parfois conflictuelle, de ces technologies qui caractériserait les politiques éducatives actuelles aux États-Unis. Les instruments qui y sont associés furent développés par le biais de l'exploration de deux boîtes noires de l'action publique en éducation : 1) l'inadéquation entre l'action souhaitée et l'action induite ; 2) l'inadéquation entre les enjeux identifiés et les mécanismes permettant d'y répondre.

Parties intégrantes du renouveau du paradigme éducatif axé sur la réponse à l'enjeu de sous-performance de l'école états-unienne dans un contexte d'adaptation aux besoins économiques d'une « société du savoir » (Mehta, 2013), ces deux dimensions sont contemporaines de la recherche axée sur la « résolution de problèmes » en éducation. Elles définissent les courants du *school effectiveness* (SE) et du *school improvement* (SI) qui visent directement à « percer » et transformer le noyau institutionnel de l'école. L'hybridation de ces courants – notamment par leur passage de « programme de recherche » à « programme d'action publique » – a contribué, au cours des années 1990 puis 2000, à la construction d'une nouvelle technologie de changement. Il s'agit de la montée des réformes dites *standard-based*, de l'articulation accrue des programmes de financement du gouvernement fédéral avec des exigences de résultats et du développement de modèles visant une transformation « globale » de l'établissement sco-

laire. Ainsi, les pressions exercées par le système ont créé un espace pour un nouveau marché : celui de la production de modèles de changement dits efficaces pour apporter rapidement les améliorations souhaitées. Nous nous focaliserons dans ce chapitre sur celui du *Comprehensive School Reform* (CSR). Ce modèle vise explicitement une approche « globale » (*comprehensive*) [134] qui doit toucher à tous les aspects de l'établissement scolaire (les élèves, les professionnels, les curriculums, etc.). Il ne s'agit pas du seul modèle disponible sur le marché ; cependant, il s'est suffisamment répandu pour avoir fait l'objet d'études.

L'influence des courants SE et SI sur la mise en place d'une technologie de changement est manifeste dans le développement de nouveaux instruments et la transformation ou l'amplification d'instruments existants en ce qui a trait à la production de connaissances et à l'évaluation des professionnels ainsi qu'à l'innovation et à l'engagement local. En nous centrant sur le modèle du *Comprehensive School Reform* (CSR), qui s'est joué en périphérie de la cristallisation d'un régime d'*accountability* lié au financement fédéral, nous montrons comment les instruments transformationnels au niveau de l'établissement se combinent et s'entrechoquent afin de transformer l'école états-unienne et ceux qui y œuvrent.

Des technologies de changement

[Retour à la table des matières](#)

Il est important d'appréhender le changement en mettant en relation la mutation des idées qui fondent les politiques et les mécanismes mis en place. Du concept de « technologies d'action publique » (*policy technologies*) (Ball, 2008, 41), nous retenons et réinterprétons la notion d'agencement entre des idées (savoirs) et des pratiques, par le biais d'une interface instrumentale au sein d'un système organisé. Nous utilisons le terme « technologie de changement » afin de caractériser une configuration d'outils dont la visée est transformationnelle (*i.e.* qui vise directement la transformation de pratiques). Le rapport entre idées, pratiques (ou actions) et outils doit être approfondi afin de

comprendre le processus de construction et de stabilisation d'un paradigme.

En mettant l'accent sur l'aspect instrumental des politiques éducatives, nous suggérons que celles-ci se déploient comme des « technologies » de changement. En ce sens, cet agencement d'outils serait à la fois « facilitateur » d'un agir institutionnel et porteur d'idées qui dépassent leur simple définition objective. En cela, nous nous reposons sur la définition des instruments d'action publique donnée par Lascoumes et Le Galès, comme dispositif « technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en [135] fonction des représentations et des significations dont il est porteur » (2004, p. 13).

Le changement de paradigme évoqué par Mehta se traduit donc dans un programme d'action publique qui implique la définition, la construction et l'utilisation d'une batterie d'instruments devant permettre l'action transformationnelle : indicateurs de performances, tests standardisés, mécanismes de reddition de comptes, mécanismes d'évaluation, etc. Ces instruments incorporent et/ou génèrent des connaissances. Ils valorisent un rapport à la recherche et à la science. Par exemple, un palmarès d'établissements n'est pas seulement, dans cette perspective, un instrument servant à évaluer un ensemble d'établissements, mais bien partie intégrante d'une conception de l'éducation dont il permet l'intégration et l'adaptation par son utilisation et par les médiations qu'il engendre. Les divers instruments à l'œuvre au sein d'une technologie de changement en éducation n'ont pas tous une portée transformationnelle, autrement dit un rapport direct à la pratique). La technologie vise toutefois à transformer le noyau institutionnel de l'école. Pour ce faire, certains des instruments à l'œuvre ont une portée disciplinaire ou motivationnelle, alors que d'autres « entrent » directement dans l'école et impliquent un rapport direct aux pratiques.

Bref, l'étude de ces agencements est une voix prometteuse et complémentaire aux autres dimensions de l'étude du changement. Pourtant, l'instrumentation des programmes d'action est rarement prise comme objet d'études dans la littérature sur le changement en éducation. D'ailleurs, Anderson (2010, 71) affirme que le changement est vu comme un processus dominé par l'implantation et non un processus dominé par la technologie. Il s'agit là d'une conception du chan-

gement élaborée largement en réponse à l'analyse rationnelle et technique qui a longtemps ignoré l'importance du rôle des acteurs et du processus de la mise en œuvre. Cela a peut-être impliqué de minimiser l'importance de la concrétisation de la volonté de changement inscrite dans la logique d'action de nombreux instruments. Or, en ne considérant pas les instruments d'un point de vue uniquement technique, nous constatons rapidement que leur agencement au sein d'une technologie de changement, à la fois, pèse sur les directions qu'emprunte le changement et contribue à institutionnaliser certaines formes de rapports à la norme. Le concept d'instrument est particulièrement intéressant afin d'étudier le [136] changement, car il repose sur une conception « cognitivement chargée » des « moyens » d'une politique alors conçus comme « traceurs de changements » (Lascoumes et Simard, 2011, p. 6). La neutralité du rôle des instruments se fait alors illusoire, puisqu'ils agissent comme lieu de traduction et d'adaptation des idées, mais sont aussi un point d'ancrage important du rapport des acteurs à la politique. En considérant les instruments au sein d'une technologie de changement, un troisième axe se dégage, soit les interrelations entre les instruments eux-mêmes ce qui contribue à faire du changement un processus « multidirectionnel ». Suivant cette perspective analytique, les tangentes directionnelles prises au sein de la technologie de changement associée aux *standards-based reforms* états-uniennes s'organisent à travers des instruments renouvelant et hybridant les formes de contrôle et d'implication des acteurs.

Il faut toutefois préciser que la notion d'« agencement » qui sous-tend celle de technologie ne doit pas laisser présager d'une trop grande cohérence quant à son fonctionnement, qui engendre son lot de rapports conflictuels, ou d'une volonté concertée et rationnelle quant à sa production qui repose sur une pluralité d'acteurs aux comportements stratégiques distincts. De plus, une technologie de changement ne fait pas table rase du passé. Elle s'inscrit dans l'histoire, utilise et recompose les arrangements préexistants. En ce sens, le changement apparaît aussi comme un processus de reconfiguration des outils et non simplement comme l'introduction constante de nouvelles pratiques. Enfin, toute technologie de changement ne peut être comprise qu'en lien avec le contexte dans lequel elle se déploie. Les éléments conjoncturels en forment les inflexions immédiates, alors que les élé-

ments structureaux hors champ (qui ne sont pas explicitement l'objet de la technologie) en balisent les frontières.

L'école efficiente (school effectiveness) et l'amélioration de l'école (school improvement)

La *school effectiveness* (SE) comme la *school improvement* (SI) ou les variantes faisant le pont entre ces deux programmes ont un objectif normatif : elles visent explicitement la résolution de problèmes éducatifs. En ce sens, il y a une jonction avec le politique ; des programmes de recherche deviennent des programmes d'action, ce qui entraîne [137] nécessairement un débat et des critiques. Cependant, au-delà des tensions entre recherche et politique, on peut identifier différents usages politiques – qui se traduisent par des agencements particuliers d'instruments – des mouvements de l'efficacité ou de l'amélioration de l'école.

Ainsi, la SE est intrinsèquement liée au mouvement de politiques basées sur la preuve (cf. chapitre 5). Reynolds souligne que la principale force de la SE est de fournir une instrumentation des politiques directement issue de la recherche. Il s'avère ainsi possible de définir des critères d'efficacité qui peuvent orienter les politiques. L'utilisation de la preuve permet de légitimer les politiques auprès des acteurs professionnels et d'en favoriser ainsi la mise en œuvre complète et fidèle, grâce à son « effet persuasif » sur le corps enseignant (Reynolds, 2010). Ce programme permettrait de se concentrer sur la valeur ajoutée de l'enseignement en terme de performance scolaire (Reynolds, 2010, p. 202). Dans cette optique, les moyens de la politique sont déployés en fonction d'un objectif précis – la progression de la réussite entendue en termes de performances scolaires – qui a aussi pour particularité de s'accorder aux programmes d'*accountability* que Verhoeven considère comme « issus d'une même matrice cognitive (2009, p. 239). Reynolds (2010) ne fait pas l'impasse sur le caractère restreint de ces politiques qui donnent la prépondérance à la performance académique plutôt qu'à des objectifs éducatifs plus larges. Il souligne aussi les limites propres au pro-

gramme de recherche qui peine à fournir de l'information précise sur les pratiques pédagogiques efficaces. Aussi, la SE comme programme d'action ne pose pas la question du transfert de ses conclusions dans la pratique des professionnels, ce à quoi s'emploie la SI. Enfin, elle favorise des politiques systémiques où le même modèle doit être applicable à un grand nombre d'établissements.

La SI comme programme d'action met l'accent sur l'importance de la culture scolaire. Elle pose les jalons d'une intégration de la politique par le biais d'une transformation de l'école comme organisation – d'où le concept de *reculture* (Fullan, 2007). Dans cette optique, l'accent est directement mis sur le rôle des acteurs locaux dans l'appropriation de la politique (Fullan, 2007). Si le programme d'action de la SI est défini par le haut, il doit néanmoins être pris en charge par le bas. Au sein de la culture scolaire, il s'avère important de transformer les cultures professionnelles, les croyances et les valeurs qui affectent l'habileté et la [138] motivation à prendre en charge le changement prescrit par la politique. Les instruments mis en place sont donc axés sur les acteurs de l'établissement. Ils visent le développement professionnel comme le montre le recours aux concepts d'« organisation apprenante » et de « communauté de pratiques professionnelles ». Toutefois, cela se traduit habituellement par des programmes d'action systémique touchant l'ensemble des établissements et des paliers du système éducatif. Ces mécanismes ne portent qu'indirectement sur l'enseignement, alors que l'on vise explicitement à améliorer celui-ci. Enfin, contrairement à la SE, les effets des mécanismes mis en place par la SI ne sont pas aussi bien documentés empiriquement.

Des instruments visant à transformer le « noyau » institutionnel de l'école

Le mouvement SE comme programme de recherche vise à développer des instruments fondés sur les connaissances qui permettent de cerner et de définir les facteurs ayant une influence sur les performances des élèves dans l'optique de mesurer les effets liés aux écoles et aux enseignants. Des méthodes statistiques sophistiquées sont utili-

sées afin de modéliser de tels effets. En cela, la SE est en symbiose avec les politiques éducatives fondées sur la preuve (voir chapitre 5). Le mouvement SE propose de cerner, définir et mesurer les pratiques enseignantes et les dispositifs pédagogiques qui offrent le meilleur rendement quant aux performances scolaires. Les instruments liés au SI sont d'un autre ordre : transformationnels, ils visent à favoriser les changements endogènes de pratiques, notamment par le développement professionnel des acteurs.

La SI propose des instruments qui visent d'abord le développement professionnel (des connaissances et des compétences) dans une optique de changement menant à une amélioration effective de l'établissement scolaire. Pourtant, la plupart du temps, les activités de développement professionnel offertes aux enseignants sont loin d'atteindre ce but. En effet, il existe un écart entre les programmes de développement et les diverses formations, d'une part, et le comportement réel des enseignants dans leur classe, suite à ces formations, d'autre part (Sleeger *et al.*, 2005). Il s'agit en somme d'un « apprentissage professionnel » qui reproduirait les structures d'un « habitus scolaire », soit la logique inhérente [139] à nombre de systèmes éducatifs occidentaux où il est convenu d'« apprendre » avant d'entrer dans la vraie vie et « d'appliquer » ce savoir (Sleeger *et al.*, 2005, p. 529). De plus, la transmission des savoir-faire en éducation est d'autant plus problématique qu'elle est difficilement transférable. Les instruments de développement professionnel issus du SI sont donc confrontés au problème de la transformation de l'expérience des enseignants en expertise professionnelle. Enfin, au-delà de cette transférabilité problématique, les « routines » intégrées et reproduites par les acteurs sont difficilement transformables. Puiser du côté des instruments de la SE comme levier ou encore comme source de légitimation devient une option attrayante, notamment dans la mise en place de technologies de changement au niveau local.

Toute la logique du SE est fondée sur le fait que « l'école fait une différence », c'est-à-dire qu'elle produit des effets liés à des facteurs qui lui sont endogènes, effets qui influent sur la performance des élèves. Selon Creemers et Kyriakides (2010), le modèle dit « d'efficacité dynamique » doit aussi tenir compte de facteurs exogènes. Ainsi, ils identifient quatre niveaux d'analyse permettant de classer les facteurs : l'élève et ses caractéristiques, la classe et

l'enseignement qui y est dispensé, l'école et le système éducatif. La ligne directrice est de se concentrer d'abord sur les niveaux microscopiques, c'est-à-dire sur les effets liés à la classe et à l'école. Les chercheurs postulent que ces facteurs, tout comme ceux reliés au système scolaire, ont des effets directs et indirects sur le rendement de l'élève. Il y aurait donc deux effets distincts ciblés par la SE : un effet école et un effet enseignant.

Il faut, pour l'ensemble des études provenant de la SE, porter attention aux facteurs retenus et surtout à la définition du critère d'efficacité comme variable dépendante. L'intérêt est d'identifier des éléments que l'on juge transformables : des pratiques professionnelles, des structures organisationnelles ou curriculaires, etc. Là réside l'ambition de la SE et l'utilité de modèles statistiques relativement complexes qui permettent de justifier un transfert des résultats vers le politique. Ainsi, les effets écoles et les effets enseignants sont liés au supplément de réussite des élèves par rapport à une moyenne (Reynolds, 2010, p. 204). Ces effets peuvent être positifs ou négatifs. Ils réfèrent aux différences mesurées entre des écoles et non pas à la différence que fait une école en termes absolus. Ce sont donc des mesures comparatives. Reynolds suggère [140] qu'en principe ces différences sont importantes à considérer, car elles pourraient être effacées par l'action des décideurs. Il prend soin de mentionner que si ces effets s'avéraient nuls, cela ne signifierait pas que les politiques éducatives deviennent superflues, car il se peut qu'il n'y ait pas de différences entre les écoles mesurées, mais qu'elles peuvent néanmoins s'améliorer. Dans ce cas de figure, il faut changer d'échelle : la comparaison internationale prend alors tout son sens, car elle permet d'évaluer si la réussite supplémentaire possible est maximale, et si elle peut croître davantage.

Il faut se tourner vers une première dimension de l'enchevêtrement avec la SI pour voir poindre les lignes d'une technologie de changement. C'est notamment le cas en ce qui a trait aux instruments d'évaluation des enseignants. La recherche sur les effets enseignants fonde l'évaluation des enseignants et le développement d'instruments qui permettent de mesurer la valeur ajoutée de chacun, celle-ci justifiant éventuellement une prime, une sanction ou l'injonction d'un développement professionnel.

Dans cette perspective, l'évaluation des enseignants comme instrument joue d'abord un rôle de contrôle. À partir de critères d'efficacité identifiés et permettant de juger de la performance des enseignants, il est possible d'identifier les enseignants ayant des problèmes, pour ensuite utiliser des stratégies de correction, de pression, voire d'exclusion. Les enseignants qui n'atteignent pas les standards (professionnels ou liés à la réussite des élèves) sont éventuellement remplacés afin d'améliorer l'efficacité d'ensemble. La dynamique des instruments d'évaluation peut toutefois être liée à l'amélioration des pratiques. Dans cette optique, l'évaluation n'agit pas simplement comme instrument de contrôle, mais aussi comme instrument de développement professionnel. Papaye (2012) souligne que cette « seconde voie » est la seule possible dans le cas de réformes à grande échelle, puisque l'exclusion des enseignants moins performants atteint une limite lorsqu'elle touche un très grand nombre d'enseignants. Cette forme d'évaluation est construite comme un instrument hybride qui utilise des techniques de mesure et de classification (le contrôle par les résultats) afin de stimuler des changements de pratiques (Papaye, 2012, p. 133).

L'évaluation intégrée à une technologie de changement qui vise l'amélioration systémique agit donc à deux niveaux : directement sur [141] les individus (mesure individuelle de la performance) ; indirectement sur les collectifs d'acteurs comme source d'information. L'évaluation en interaction avec des instruments favorisant l'engagement par un collectif professionnel permettrait une forme de contrôle qui ne relève pas simplement de la mesure, mais bien du diagnostic. Il s'agit d'identifier des forces et des faiblesses au sein de l'établissement afin d'induire des pratiques nouvelles. Cela implique que l'évaluation soit utilisée par des acteurs à cette fin. Papaye (2012, p. 134) donne l'exemple des directions d'établissements qui utilisent l'information ainsi recueillie (*value-added data*) afin d'induire des changements, par ce qui est vu comme l'accroissement de la capacité organisationnelle de l'école.

Bref, si la SE propose de modéliser l'efficacité éducative et d'en extraire les facteurs transformables, elle porte aussi une logique de changement, et en ce sens elle rejoint la SI. Le premier aspect de la technologie de changement est donc l'intégration de ces courants par le développement d'instruments associés aux politiques de réformes

axées sur les standards et à l'implantation d'une régulation des systèmes éducatifs par les résultats.

Toutefois, dans la lignée des recherches SI qui intègrent une perspective centrée sur les acteurs, les programmes d'action publique reconnaissent qu'un changement de culture scolaire partagée s'avère nécessaire afin de favoriser leurs mises en œuvre. Cependant, contrairement à d'autres milieux, la profession enseignante ne procure pas nécessairement une culture de partage des connaissances (Borg, 2012, p. 301). Cela teinterait les formes que prend le développement professionnel souvent fait afin de présenter une pratique souhaitée sans nécessairement mettre l'accent sur les mécanismes d'appropriation et d'apprentissage professionnels chez les enseignants. L'accent doit alors être mis sur la discussion entre professionnels et sur la remise en question de leurs propres pratiques comme substrat à un apprentissage collectif. Avant même de développer des instruments liés au soutien et à la formation aux « bonnes pratiques », la SI propose de développer des instruments qui favorisent cette transformation « culturelle ». Le changement lui-même doit être perçu de manière favorable par les acteurs : il doit répondre à des problèmes vécus et sembler réalisable. Dans ce cas, les acteurs doivent avoir « prise » sur le changement pour que les objectifs de la SI se traduisent de manière effective. Cela met l'accent sur [142] les « communautés professionnelles » et ouvre à leur instrumentation à travers les modèles de « communautés de pratiques » (CDP). Celles-ci peuvent alors être envisagées comme des instruments qui agissent en tant que « facilitateurs » pour l'assemblage local d'une technologie de changement.

Le cadre conceptuel des CDP est dérivé de la théorie sociale de l'apprentissage de Lave et Wenger (1991). Il s'agit de placer l'apprentissage dans un contexte expérientiel indissociable des interrelations entre les acteurs (Borg, 2012). Le développement de CDP comme instrument d'action publique repose donc sur la conception d'une « culture » scolaire partagée (Galluci, 2003). Nous retrouvons ici les mêmes présupposés que ceux présents dans la logique de développement professionnel de la SI. Les CDP constituent l'archétype d'un instrument axé sur l'engagement des acteurs. Les CDP sont rationalisées à travers des « modèles » de mise en œuvre qui sont fondés sur un objectif d'amélioration de la performance de l'école. Pour ce faire, la logique instrumentale déployée par la CDP est la suivante : la

constitution d'un lieu de travail et d'échange pour les enseignants favorise une transformation des perceptions enseignantes et à terme, la diffusion et l'intégration de pratiques probantes (en ce sens, les CDP agissent comme médiatrices des instruments issus de la SE) ; cela contribue à accroître le sentiment d'efficacité et la motivation du corps enseignant, ce qui, à terme, permet d'accroître les performances de l'école. À l'instar de l'ensemble du programme d'action de la SI, cet instrument est porteur d'une conception de l'école et du travail enseignant, alors que ce dernier doit jouer un rôle primordial sur la réussite.

Pour Spillane et Louis (2002), les processus du SI sont étroitement liés aux enseignants et à l'enseignement dispensé en classe. Ils soutiennent que l'apprentissage ne peut pas s'améliorer si la classe et la CDP ne sont pas considérées conjointement comme des lieux riches en information pour le développement professionnel des enseignants. C'est l'organisation apprenante qui est le pont unissant ces deux lieux d'apprentissage du corps enseignant. Les auteurs montrent que les outils « traditionnels » du SI sont axés sur les structures et les processus. Ils considèrent ces éléments comme indispensables, mais aussi insuffisants, car les outils du SI « négligent les pratiques d'enseignement en classe » (Spillane et Louis, 2002, p. 89). Or, pour ces auteurs, ce sont les conceptions des enseignants [143] qui doivent être transformées afin que la SI soit effective. Cela passe par une réflexion sur l'apprentissage professionnel au quotidien et sur son couplage aux changements fondamentaux de l'enseignement (Spillane et Louis, 2002, 91). Pour ce faire, il importe de construire des communautés de pratiques comme des outils de développement professionnel. Remettant en cause les structures et le fonctionnement « en silos » des écoles, ces auteurs indiquent que les enseignants qui ont trouvé un réseau professionnel dans lequel discuter de leur pratique, sont plus enclins à s'engager dans des initiatives issues de la SI. Dans cette optique, les communautés de pratiques deviennent des véhicules transformationnels qui permettent d'une part le partage d'un savoir et, d'autre part, son intégration dans les pratiques pédagogiques.

Les modèles développés intègrent donc ces conceptions sous-jacentes et les rationalisent. Par exemple Hord (1997) suggère cinq dimensions nécessaires à une CDP : 1) elle soutient ses participants et un leadership partagé ; 2) elle présente des valeurs et une vision com-

munes ; 3) elle produit un savoir collectif et applique ce savoir ; 4) elle comporte des pratiques exemplaires partagées ; 5) elle incorpore les conditions nécessaires à sa pérennité et à celle de l'apprentissage. En fait, la CDP joue d'abord un rôle d'appropriation de l'information par les acteurs. Ceux-ci sont appelés à intégrer les conceptions sous-jacentes aux connaissances qui s'y « échangent ». Selon une étude menée par Takahashi (2010), les membres d'une CDP auraient une perception de leur efficacité personnelle et collective très élevée. Ce faisant, il est possible de considérer la CDP comme un instrument permettant, à un niveau micro, la médiation entre les acteurs et d'autres instruments. Elle favorise ainsi la construction de sens nécessaire à l'intégration des logiques d'action portée par les indicateurs de performance associés à la SE. Les enseignants de la CDP utilisent les données de la performance académique des élèves comme le miroir de leur enseignement. Les processus d'évaluation des données sont réifiés en tant qu'instrument d'amélioration des pratiques.

Cependant, la CDP comme instrument agissant « par le bas » peut être en tension avec des instruments de contrôle « par le haut ». Ainsi, selon l'étude menée par Galluci (2003, 14), tous les enseignants admettent que leur enseignement était dicté de manière importante par les exigences des nouvelles évaluations. Selon Pancucci (2008), les systèmes éducatifs doivent développer un nouveau modèle de développement [144] professionnel qui requiert un changement significatif dans la dynamique des pouvoirs en place et dans ce qui constitue l'apprentissage efficace en contexte professionnel. La CDP comme instrument fondé sur l'engagement permettrait une forme différente de coconstruction, voire de « résistance » qu'un instrument exclusivement fondé sur le contrôle. Ainsi, Pancucci (2008, p. 66) souligne qu'au sein d'une même organisation, des enseignants peuvent mener deux batailles de front : un engagement dans la CDP au bénéfice des élèves et une résistance aux injonctions administratives. Dans l'étude de cas effectuée, elle affirme que *la résistance à participer à la CDP tombait lorsqu'un enseignant percevait les bénéfices pour les étudiants et son utilité pour améliorer la pratique enseignante* (2008, p. 67), alors même que les prescriptions administratives sont en grande partie ignorées. Donc, l'appropriation de la CDP requiert certes une intégration de certaines logiques d'action, mais elle permettrait aussi de déployer cette action de manière alternative par rapport aux injonc-

tions hiérarchiques de l'organisation. Pancucci remarque que « c'est comme si les enseignants menaient deux batailles de front : un engagement dans la CDP au bénéfice des élèves et une résistance aux injonctions administratives » (2008, p. 67).

Il y a là une hypothèse intéressante à explorer : si dans la technologie de changement qui intègre SE et SI, les instruments liés au soutien (par exemple, la CDP) apparaissent comme des interfaces ou des médiations nécessaires, ils peuvent aussi se révéler porte d'entrée d'une « subversion » permettant une certaine résistance des acteurs (qui ne va pas nécessairement dans le sens de « l'appropriation locale » des instruments).

Le CSR comme technologie de changement ; cohabitation d'instruments et d'idées sur l'école

[Retour à la table des matières](#)

Le mouvement états-unien du *Comprehensive School Reform* (CSR) ²³ s'inscrit dans la mouvance d'amélioration et de transformation l'école. Il [145] vise explicitement une approche « globale » (*comprehensive*) qui doit toucher à tous les aspects de l'établissement scolaire (les élèves, les professionnels, les curriculums, etc.). Cela se concrétise par les instruments de transformation des pratiques intégrés dans les « *designs* » (nous utilisons le terme français « modèle » par la suite) CSR qui sont mis en œuvre dans les établissements. Cependant, contrairement au mouvement SE-SI, le CSR est une réforme précise et d'abord états-unienne – bien que d'autres pays occidentaux en aient reproduit le modèle (Ross *et al.*, 2012). Cette réforme serait le « *poster child* » pour les modèles d'amélioration de l'établissement du type « *research-based design* », un critère de financement du NCLB (Rowan *et al.*, 2009). Dans cette optique, le CSR apparaît comme un « cas exemplaire » d'une « technologie de changement ». En cela, les modèles développés dans le cadre de la politique fédérale CSR apparais-

²³ À ne pas confondre avec la *Comprehensive School* britannique et allemande qui visait une démocratisation de l'éducation par la mise en place d'établissements sans barrière d'entrée, les *Comprehensive Schools* étant ainsi nommées par opposition aux *Selective Schools*.

sent une entrée intéressante de l'instrumentation des pratiques professionnelles. De plus, la mise en politique du CSR introduit une démarche d'interactions complexes (Datnow et Park, 2009) entre les différents paliers gouvernementaux et administratifs du système états-unien, les établissements et les agences externes, qui à la fois promeuvent le modèle et soutiennent la mise en œuvre.

Le CSR est fondé sur une logique de réforme systémique qui s'oppose à l'idée d'un changement impulsé localement ou entièrement endogène à l'établissement et, par conséquent, différencié pour chacun. Le CSR propose plutôt la mise en place de modèles qui agissent comme des plans transférables et applicables à un grand nombre d'établissements. Il est alors question de *school improvement by design*, car l'établissement est mis en relation avec une organisation externe afin d'implanter un tel modèle. Il y a donc, comme élément central au CSR, une relation étroite entre différents acteurs organisationnels. Rowan et ses collègues (2009) précisent qu'il implique, dans les faits, un partenariat avec le secteur privé. Dans ce cas, le CSR est une forme particulière d'aide à l'établissement qui implique l'apport d'agences externes (*CSR-providers*).

La construction de ces modèles vise explicitement l'amélioration des performances de l'établissement. Pour ce faire, le CSR met en avant deux propriétés fondamentales des modèles en plus de l'idée précédemment énoncée de transférabilité. La première implique que le changement ne doit pas être sectoriel, mais couvrir l'ensemble des activités de l'établissement, d'où l'appellation *Whole School Reform*. Aladjem et [146] Floch (2006) soulignent que, même si plusieurs modèles de CSR ont des dimensions qui touchent le curriculum, aucun ne se concentre uniquement sur le contenu et les stratégies d'enseignement. Les modèles CSR incorporent donc des éléments de différente nature tels le processus décisionnel, l'utilisation de données, la collaboration, le développement professionnel et l'implication des parents. La seconde propriété des modèles CSR est leur lien avec l'éducation basée sur la preuve.

Penser les modèles CSR comme des instruments différenciés et contingents (du contexte, des politiques et d'autres technologies de changement) qui s'intègrent de manière variable au niveau de l'établissement, permet de mettre évidence le fonctionnement d'une technologie de changement, notamment dans son rapport aux acteurs

et aux pratiques. Analyser le CSR comme partie intégrante d'une technologie de changement implique aussi de poser la question de son articulation au sein du système scolaire, de l'agencement des instruments à l'*accountability* – notamment suite aux exigences de *No Child Left Behind* (NCLB) – ainsi que de sa mise en œuvre (impliquant différents paliers/ acteurs). Enfin, cela amène à poser la question de l'institutionnalisation du CSR, à la fois comme politique – que reste-t-il du CSR à travers le NCLB ? –, mais aussi comme instruments et comme pratiques au niveau des établissements. Les différentes parties de cette section correspondent à cette réflexion.

D'où vient la politique CSR ?

Rowan et ses collègues (2009) soutiennent que l'association entre établissements et production de modèles d'amélioration s'inscrit dans l'histoire états-unienne de l'essor de la recherche et développement en éducation initiée par le gouvernement fédéral dès la seconde moitié du xx^e siècle. Ils citent à cet effet le *Cooperative Research Act* (1954) qui mettait en place des protocoles de collaboration avec le réseau universitaire. Cette collaboration fut étendue dès la décennie suivante par des programmes de subventions visant les activités de développement des curriculums menées par les universités ainsi que par des organisations non gouvernementales. Une infrastructure de collaboration s'est ainsi mise en place et permet de construire les bases de l'amélioration de l'école par la recherche. Il s'agit alors d'un système qui ne se limite pas à la recherche et au développement, mais qui en propose aussi la diffusion et l'utilisation. Dans cette optique, Desimone (2002) soutient que le CSR est un dérivé du mouvement des « écoles efficaces » qui fait la promotion de différents critères d'amélioration des établissements. Le CSR s'inscrit dans le tournant de la politique de l'éducation états-unienne des années 1990 vers les *standard-based reforms*. Cela est notamment caractérisé par le renouvellement du financement *Title 1 of the Elementary and Secondary Education Act* (EASA)1 par le biais du programme *Improving American School Act* (IASA, 1994) (McDonnell, 2005). La portée des réformes passe dès lors d'initiatives locales sur des [147] disciplines d'enseignement, à une volonté d'action plus systémique, axée sur l'ensemble du fonctionnement de l'école (Muijs, 2004 ; Datnow et Park, 2009). Le concept même de CSR provient d'abord d'une initiative privée. C'est en 1991 que l'organisation à but non lucratif *New American Schools Development Corporation 2* prend en charge le développement de cette réforme. À cette fin, des fonds considérables sont levés. Ceux-ci seront utilisés afin de développer des modèles qui correspondent aux exigences du

CSR. La période de développement et de mise à l'épreuve de ces modèles s'étend jusqu'en 1973. Suite à quoi le gouvernement fédéral, par le biais du *Comprehensive School Reform Demonstration Act*, prendra en charge le financement du CSR. En 2001, ce programme sera ensuite intégré à la réforme plus large qu'est le *No Child Left Behind* comme partie intégrante du renouvellement du financement *Title 14*. Au cours des années 2000, près de 7 000 écoles ont utilisé des fonds gouvernementaux pour implanter des modèles CSR (Rowan *et al.* 2009). Le programme de subvention a pris fin en 2007. Toutefois, selon Ross et collègues (2012), la logique propre au mouvement CSR est toujours présente dans NCLB.

Le déploiement du CSR comme élément représentatif d'une technologie de changement

[Retour à la table des matières](#)

Le CSR implique la production de modèles visant explicitement la transformation des pratiques au niveau de l'établissement. Les différents modèles CSR forment un agencement d'instruments déployés à ce niveau, tout en prenant assise sur un rapport étroit avec des agences externes. De plus, ils s'inscrivent au sein de la technologie de changement lié à l'évolution de l'action publique en éducation à partir de IASA jusqu'à NCLB.

Borman et ses collègues (2002) soulignent que la mise en politique du CSR tente de réconcilier la centralisation *top-down* du SE et la décentralisation, caractérisée par la gestion de l'établissement dite du *School-Based Management*. En cela, les modèles CSR offriraient une flexibilité quant à l'implantation au niveau de l'établissement couplé à une recentralisation par le gouvernement fédéral des critères de contenu éducatif, ces derniers étant assujettis à des critères de subventions. Datnow (2005) mentionne que les modèles de CSR sont habituellement développés hors du réseau de l'éducation par des groupes de consultants. Si la politique CSR est un programme de financement fédéral (les fonds proviennent de ce palier ainsi que les critères géné-

raux d'utilisation), son « exécution » se fait au niveau des États (allocation des fonds, évaluation des demandes) et la gestion est habituellement assurée par les districts scolaires (instances intermédiaires), alors que ces modèles sont [148] implantés au niveau des établissements. Ces caractéristiques particulières du CSR comme action publique laissent entrevoir divers agencements d'instruments. D'une part, on peut voir les modèles CSR comme des « micro-technologies » qui exemplifient les agencements d'instruments transformationnels liés à la SE et à la SI. D'autre part, le CSR comme action publique s'inscrit dans une technologie de changement plus vaste liée aux *standard-based reforms*. Les diverses échelles d'action publique y sont nécessairement impliquées et les instruments du CSR sont mis en relation avec les standards et les instruments de reddition de comptes.

Les modèles CSR agissent comme des instruments visant explicitement à changer les pratiques au niveau de l'établissement. Nous en présentons brièvement quelques caractéristiques en synthétisant le fonctionnement de trois modèles qui ont fait l'objet d'un grand nombre d'études (cf. méta-analyse de Camburn *et al.*, 2003) et qui ont été utilisés par Cross *et al.* (2004) afin d'exemplifier la manière dont les stratégies de changement (inhérentes aux modèles selon les auteurs) affectaient leur implantation au niveau de l'école. Nous reprenons la lecture faite par ces auteurs en nous concentrant particulièrement sur l'hybridation des stratégies liées au contrôle et à l'engagement présentes dans chacun des modèles CSR analysés.

La vaste étude menée par Cross et ses collègues (2003) a permis une analyse en profondeur de modèles CSR et de leur mise en œuvre au niveau de l'école. Ils proposent une lecture de l'introduction de trois modèles : *Accelerated Schools Project* (ASP), *America's Choice* (AC) et *Success for All* (SFA). Ils se concentrent sur les formes de contrôles différenciées qui sous-tendent ces modèles. Ainsi l'ASP serait fondée sur un contrôle dit « culturel », qui vise d'abord à l'intégration de grands objectifs communs au sein de l'établissement tout en laissant une grande liberté individuelle. L'AC reposerait de son côté sur un contrôle « professionnel » qui se définit par le fort accent mis sur des pratiques et des standards en lien avec un « coaching » directement à l'intérieur de la classe. Enfin, le modèle SFA représenterait un contrôle que les auteurs qualifient de « bureaucra-

tique », utilisant davantage une gestion centralisée et des relations hiérarchiques.

Toutefois, au-delà de ces divergences dans les logiques de contrôle inhérentes aux différents modèles, ils présentent deux types de convergences. D'une part, une convergence endogène à l'école en ce qui a trait [149] aux caractéristiques instrumentales des modèles et aux acteurs impliqués. D'autre part, une convergence exogène à l'école en ce qui a trait à la dynamique d'ensemble de leur production (encadrement fédéral) et de mise en œuvre (évaluation externe ; concentration de ressources scolaires ; exigences de reddition de comptes).

Tous les modèles CSR reposent sur des objectifs précis. Ceux-ci varient d'un modèle à l'autre (par exemple ASP est centré sur les élèves « à risque », alors que SFA vise explicitement l'amélioration des compétences en lecture), mais impliquent tous une quantification de la réussite. En ce qui a trait à la dynamique interne, soulignons d'abord la prépondérance des *coachs* ou du soutien intraétablissement dans le fonctionnement des modèles ²⁴. Ainsi, les trois modèles présentés requièrent la présence de *coachs* afin de faciliter la mise en œuvre. Ces acteurs ont évidemment un rôle clé en ce qui a trait à l'engagement des professionnels scolaires et à la mise en place de mécanismes de soutien. Ces mécanismes divergent d'un programme à l'autre. Le modèle le plus flexible, l'ASP, repose sur des « rencontres de développement professionnel » qui se font en groupe. De manière analogue à un modèle de communauté de pratique, on tend à favoriser l'engagement individuel à travers des mécanismes de consensus de groupe. Le modèle le plus dirigiste, le SFA, utilise plutôt le tutorat individuel comme principal mécanisme d'engagement. L'AC, comme modèle médian, reprend ces deux mécanismes, tout en mettant l'accent sur des périodes intensives de formation communes, notamment en ce qui a trait à l'usage des données. Ainsi, les modèles qui mettent davantage l'accent sur une forme de standardisation des pratiques ou curriculaire présentent des mécanismes de soutien plus développés, mais favorisant moins l'engagement. Il faut souligner que tant AC que SFA proposent un programme de soutien alternatif pour les directeurs. Ces modèles mettent l'accent sur l'importance d'un

²⁴ Il s'agit là d'un fonctionnement souhaité, le niveau de soutien variant évidemment en fonction des contextes scolaires.

leadership managérial. Les directions sont vues comme des acteurs clés pour donner les grandes orientations de l'application des modèles et pour en favoriser l'intégration par l'ensemble des professionnels de l'école.

Les différents modèles utilisent une forme de contrôle classique en ce qui a trait à la conformité au script. Ils produisent tous une [150] documentation formelle qui définit ce qui est attendu des différents acteurs. Toutefois, le niveau de contrôle est variable. Ainsi, dans un programme modèle comme ASP, le niveau de contrôle formel reste faible. AC est centré sur un contrôle curriculaire élevé, mais est plus relâché en ce qui a trait aux pratiques, alors que SFA met en place un contrôle formel sur l'ensemble de son programme. Les outils de contrôle sont liés aux formes que prend l'engagement dans chacun des modèles. Ainsi, ASP propose une forme d'autodiscipline (autoévaluation) tout en précisant des attentes formelles. Ce mécanisme se doit de fonctionner en symbiose avec celui de l'engagement du collectif de l'école dans l'application du modèle. L'AC est un modèle qui pose le contrôle sous la forme de la présence d'un observateur externe et d'une stricte régulation curriculaire. Les enseignants ne se voient pas imposer des pratiques pédagogiques, mais les mécanismes d'engagement individualisé fonctionnent comme une pression souple. Enfin, SFA met l'accent sur un suivi étroit de la mise en œuvre par les acteurs clés qui jouent le double rôle de surveillants et de formateurs. La formation est étendue à l'intégration de pratiques. Celles-ci sont vérifiées par des observations en groupe.

Les modèles CSR fonctionnent donc en mettant en place un enchevêtrement de mécanismes d'engagement et de contrôle, pesant davantage sur un pôle ou sur l'autre en fonction de leur logique d'ensemble. Ces mécanismes sont explicitement liés aux changements de pratiques. Toutefois, ils s'inscrivent aussi dans une logique systémique de transformation de l'école et de l'éducation. En cela, ils sont partie intégrante d'une technologie qui se déploie aussi hors des murs de l'établissement scolaire. Celle-ci implique divers agencements d'instruments. Sans prétendre à une cartographie complète de ces agencements, nous en proposons ici trois qui impliquent directement les modèles CSR.

Agencement 1 : définition des modèles – financement

Les modèles CSR doivent être fondés sur la recherche. Cependant, à travers la politique fédérale, ce ne sont pas des modèles précis de CSR qui sont définis, mais bien des critères de subvention répondant à l'exigence de réforme globale de l'école. En pratique, 17 modèles sont [151] proposés à titre d'exemple, mais les écoles qui candidatent pour une subvention fédérale sont libres d'utiliser un autre modèle ou d'en développer un à l'interne (Datnow et Park, 2009, p. 355). La politique fédérale ne fait que structurer un mouvement qui a d'abord émané de la sphère privée. De fait, les modèles CSR continuent à être largement produits par des agences externes. Cela structure les relations avec l'établissement et pourrait être une des causes du découplage avec les objectifs de la politique fédérale. De plus, la mise en politique a impliqué un développement de l'industrie des modèles externes et de l'accompagnement afin que les écoles puissent répondre aux exigences de la politique fédérale et obtenir le financement désiré. Datnow et Park (2009) soulignent que cela a engendré des problèmes de croissance chez certaines agences – souvent de petites unités de recherche – qui ont vu la demande augmenter de façon drastique. De plus, la mise en politique aurait entraîné une réponse de la part des agences afin d'ajuster leur modèle en fonction de la structure de la politique, notamment en tentant d'intégrer les exigences d'obligation de résultats. Dans ce contexte, il est possible de considérer que le mécanisme de subvention n'offre pas un simple cadre financier aux modèles, mais les transforme. Cela se reflète notamment dans les réponses des acteurs qui développent ces modèles comme « produits » répondant à une demande spécifique des écoles.

Agencement 2 : **modèles – ressources – pratiques**

L'idée de « standards » est intrinsèquement liée à celle de la mesure de la performance (Mons et Pons, 2006). Ce faisant, elle implique l'utilisation d'instruments de mesure. Ces instruments sont sous-jacents à la création d'un second type d'instruments qui visent à définir des pratiques et des structures organisationnelles « optimales ». Il s'agit de modèles qui sont en fait des mécanismes intégrés de mise en œuvre de politiques éducatives. Cette interaction entre information et constitution de modèles est à la base des réformes axées sur les standards. L'exemple des modèles CSR permet de mieux comprendre cette intégration d'instruments informationnels et d'instruments transformationnels.

La mise en œuvre d'un modèle CSR est intrinsèquement liée à l'utilisation de leviers financiers (agencement 1), ce qui implique une [152] entrée importante de ressources au niveau de l'établissement. Ross et ses collègues, par le biais de leur étude de cas et en se fondant sur les théories de Fullan (2007 ; 2010) quant au *capacity-building*, soulignent en quoi ces ressources permettent de renforcer le développement des pratiques inhérentes aux modèles CSR. L'utilisation des fonds permet de libérer les enseignants, d'accroître la formation interne et de mettre en place des communautés professionnelles (Fullan 2007, 128). Dans ce contexte, l'articulation entre leviers financiers et modèles CSR se fait par l'opérationnalisation de ces derniers au niveau de l'école. Il y aurait donc, corolairement à cette dynamique, une institutionnalisation de pratiques d'évaluation externe. L'évaluation externe doit servir à la fois de support à l'établissement, mais aussi être garante d'une relation d'efficience (optimisation de l'utilisation des ressources dans l'opérationnalisation des modèles). Cela est fondé sur l'argument que les écoles présentant des difficultés de performance n'ont pas les moyens d'identifier leurs propres besoins ; l'évaluation externe devient une étape charnière dans le processus de réforme. L'idée est de créer un sentiment de malaise et d'urgence qui suscite l'action (*Ibid.*, 129). Ainsi, les instruments de transformation des pratiques sont utilisés en coordination avec les instruments

d'évaluation, ce qui accentue le rapport entre acteurs endogènes et exogènes à l'établissement par le biais des instruments. L'évaluation externe joue donc un rôle charnière dans le cadre de l'utilisation d'instruments transformationnels étroitement liés à des conditions de financement et à une utilisation efficace des ressources.

Agencement 3 : modèles – reddition de comptes hiérarchique

Les modèles CSR renforceraient donc l'obligation de résultats au niveau de l'établissement. Toutefois, il ne faut pas surestimer la coordination des instruments de la CSR avec ceux liés à l'*accountability* qui relève d'une reddition de comptes hiérarchique, pilotée à diverses échelles d'action gouvernementale (district scolaire, État) et répondant à des exigences de performance. Ainsi, certains auteurs (Brend *et al.*, 2002 dans Muijs, 2004 ; Datnow, 2005) montrent qu'il existe des tensions entre les finalités des politiques CSR et celles des politiques d'*accountability*. Il y aurait une surenchère des exigences des diverses [153] réformes sur le personnel scolaire qui engendreraient des demandes parfois contradictoires. Cela serait associé aux exigences de résultats propres aux programmes d'*accountability*. La pression politique pour l'application continue de nouvelles initiatives engendrerait un mouvement perpétuel de réforme (Muijs, 2004, p. 490). De plus, Datnow et Park (2009, p. 356) soutiennent que l'absence d'intégration et la prégnance des programmes d'*accountability* par rapport aux programmes CSR s'expliquent aussi par le fait que ces derniers ne constituaient pas au départ une initiative fédérale.

Datnow (2005) utilise son cadre d'analyse multiniveaux de « co-construction » de la politique CSR afin de conceptualiser la tension interprogrammes. Elle défend la thèse que le CSR reste dans l'ombre des programmes d'*accountability*. Elle constate que les liens entre le CSR et un système d'*accountability* sont souvent formalisés au niveau de l'État (par le biais d'exigences à remplir pour avoir le droit aux subventions), mais beaucoup moins au niveau de l'école. Le système d'*accountability* reste prépondérant au niveau de l'établissement, ce qui affecterait la manière dont les professionnels scolaires prêtent sens

aux modèles CSR, qui ne sont alors adoptés que pour leur capacité à faciliter l'atteinte de cibles. Datnow reconnaît ce fait, et souligne que ce sont les modèles CSR qui doivent s'adapter afin qu'ils aient un impact réel sur l'école (Datnow, 2005, p. 133). Ainsi, les instruments d'*accountability* (cibles, standards et évaluation des établissements) cadrent les instruments qui visent à changer les pratiques.

Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

Les réformes à grande échelle telles NCLB (2001) sont fondées sur un renouvellement du paradigme ou du référentiel dominant en éducation, ce qui implique une transformation des conceptions quant à la forme que doit prendre le changement que l'on veut induire à travers les politiques. Avec la montée de la « performance » comme idée centrale véhiculée par le discours sur l'éducation, notamment à partir d'ANAR (1983), émerge aussi l'importance grandissante d'une pratique éducative permettant l'amélioration de ces performances. Le mouvement du SE n'est pas étranger à cette perspective, alors qu'on présente l'école [154] et ses acteurs comme facteur d'amélioration des performances scolaires. Parallèlement, se développe l'idée d'une éducation basée sur la preuve (cf. chapitre 5), soit la définition de pratiques dites scientifiquement probantes. Le milieu de la recherche en éducation contribue alors à ouvrir une première boîte noire quant à la définition de la performance scolaire et aux moyens « objectifs » d'amélioration de celle-ci. Il y a donc une évolution des connaissances qui est étroitement liée à la recomposition du référentiel éducatif et qui influe grandement sur les réformes scolaires au cours des années 1990 et 2000. En cela, il y a traduction et adaptation des « programmes de recherche » en programmes d'action publique. La traduction des connaissances en instruments transformationnels se fait par l'intégration progressive de la « preuve » aux politiques éducatives. Cela contribue à légitimer des réformes basées sur les standards, ce qui prend progressivement racine dans les CSR au début des années 1990, puis se cristallise dans la politique NCLB en 2001 (Datnow et Park, 2009).

Concomitamment, une seconde boîte noire est ouverte en ce qui a trait aux acteurs des politiques eux-mêmes. Dès la fin des années 1970, les travaux de Berman et McLaughlin (1978) contribuent à repenser l'analyse des mécanismes de mise en œuvre en se penchant sur le rôle et la réponse des acteurs. Les approches dites *bottom-up* contribuent à repenser la manière dont se font la mise en œuvre des politiques et l'implication des acteurs, notamment au niveau de l'établissement. Plusieurs courants de recherches exploiteront cette nouvelle avenue et en complexifieront les ramifications. C'est notamment le cas des travaux axés sur la cognition individuelle ou l'apprentissage organisationnel abordés au chapitre 3. Ce terreau est aussi celui du mouvement de l'amélioration de l'école qui vise à implanter des modèles de développement des pratiques au niveau de l'établissement.

Les études centrées sur l'une ou l'autre des « boîtes noires » présentées sont concomitantes et seront intégrées à la fois comme programme de recherche, mais aussi, et surtout, comme programme d'action. L'intégration progressive des mouvements SE et SI mène, dans les années 1990, à une recherche de l'efficacité des pratiques professionnelles. Ainsi, Creemer (2002) souligne que la recherche centrée sur l'établissement a progressivement évolué en un courant qui est fondé sur un double objectif d'amélioration des résultats et de gestion du changement au niveau de l'établissement.

[155]

Cette « intégration » de connaissances axées sur le suivi et l'amélioration de l'efficacité en termes de performances des établissements scolaires au développement de techniques de gestion du changement se traduit dans la mise en œuvre des politiques éducatives. Au sein de ces politiques interagissent différents types d'instruments qui produisent de l'information et qui visent à induire des changements. Ces instruments contribuent à intégrer au sein d'un même dispositif de changement des « stratégies » d'action publique associées, d'une part, au contrôle au niveau des processus ou des résultats et, d'autre part, au soutien et à l'engagement des professionnels. Ce sont ces deux stratégies sur lesquelles Rowan (1990) mettait l'accent afin de caractériser au tournant des années 1980 les nouvelles réformes de l'éducation aux États-Unis. Leur déploiement concomitant peut être vu au sein d'une même technologie de changement axée

sur l'amélioration de la performance scolaire. En cela, la technologie déployée dans les années 1990 fait écho à une transformation cognitive de l'action publique. Ainsi, les réformes axées sur les standards auraient progressivement intégré ces stratégies, parfois en tension, au sein d'un même paradigme, ce qui se reflète dans le discours politique et le développement d'une nouvelle génération de politiques éducatives.

[156]

[157]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

Chapitre 5

L'IMBRICATION DE LA RECHERCHE ET DE LA POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Un certain nombre de décideurs et de chercheurs souhaiteraient que les politiques éducatives reposent sur la recherche, la science ou sur des données probantes. Cela apparaît rationnel et à ce titre, contribuerait à la légitimité cognitive des politiques. Ainsi, une imbrication plus grande entre les univers de la recherche et de la politique apparaît souvent comme un développement positif.

Ce chapitre entend montrer que tout au long de la période étudiée dans ce livre, les univers de la recherche et de la politique éducative ont été imbriqués à des degrés et sous des formes variées, et que cette imbrication s'est transformée sous l'effet de multiples facteurs, dont la triple crise, ou mise en crise, de l'État, de l'éducation et de la recherche en éducation. Il analyse le mouvement de l'*Evidence-Based Policy* (EBP) en tant que réponse à cette triple crise, une réponse qui se situe dans une vision instrumentale et technique des politiques. Cependant, une autre réponse apparaît possible, davantage ancrée dans une vision plus symbolique des politiques, qui propose un modèle de dialogue informé entre les deux univers et qui ne cherche pas tant à « rationaliser » le politique qu'à y insuffler davantage de réflexivité. Pour présenter ce modèle d'imbrication, les travaux de Schön et Rein (1994) sont mis à contribution. Il est aussi fait référence au développement d'un programme de recherche axé sur l'étude des usages de la

recherche par les acteurs à divers paliers du système éducatif et à différents moments des processus de construction des politiques éducatives. Cette centration sur les usages de la recherche et sur l'interprétation que les acteurs élaborent de ce que dit ou ne dit pas la recherche et de ce qu'elle enjoint [158] de faire ou de ne pas faire dans l'action donne à voir que les usagers de la recherche, dans leur dialogue avec la recherche, assument la position de « praticiens du politique » (*policy practitioners*), et qu'ils deviennent au niveau d'action qui est le leur, les « auteurs » des politiques qui orientent leur pratique.

« La recherche » est un terme générique, souvent utilisé au singulier, qui recouvre pourtant une variété de pratiques, de produits et d'organisations privées et publiques. Tout au long de la période étudiée dans ce livre, elle s'est considérablement développée et institutionnalisée. Elle se fait dans diverses institutions : des universités, des centres de recherche, des organismes gouvernementaux ou de la société civile. Dans plusieurs pays, la recherche est objet de politique publique, révélant ainsi un ensemble d'enjeux de « la société et de l'économie du savoir ». Plusieurs organisations privées produisent ou utilisent aussi la recherche afin d'avancer un agenda politique explicite, de faire la promotion d'une cause ou de combattre des points de vue. C'est ainsi que « la recherche » pénètre des forums de communautés politiques et sert d'argument et de source de légitimité.

La représentation que les acteurs sociaux qui participent à ces forums ont de la recherche est souvent proche de la distinction wébérienne entre jugement de fait et jugement de valeur : la recherche révèle la vérité des faits empiriquement démontrée selon la méthode scientifique. À ce titre, elle est perçue comme socialement utile : elle protège contre des idéologies extrêmes, elle contribue à incorporer au débat public de la « rationalité », elle aide à faire converger les acteurs sinon sur une solution, du moins sur un état des lieux, etc.

Le mouvement EBP partage cette vision positiviste de la recherche et de la science. Ici, la science c'est d'abord de l'« évidence », c'est-à-dire des données probantes ou, pour reprendre l'expression de G. Glass, le pionnier des méta-analyses, des *big facts*. C'est ainsi que le mouvement EBP entend s'assurer que les données scientifiques qui doivent être prises en considération dans la construction des politiques, soient démontrées probantes.

Rappelons que le terme politique au sens de *policy* recouvre l'ensemble du processus de construction des politiques, leur élaboration (mise à l'agenda, définition du problème, construction de relations causales et déclinaison des solutions), leur mise en œuvre (théorie du changement [159] explicite ou implicite), leur outillage (instruments, outils) et leur évaluation. Ainsi saisie, la politique présente plusieurs entrées possibles pour l'univers de la recherche.

Un rappel historique

[Retour à la table des matières](#)

Le chapitre 1 a montré que dans les pays de l'OCDE, au cours des Trente Glorieuses, l'État providence s'est développé. Cet État, au nom du bien commun défini par un référentiel de politiques publiques axé sur la modernisation et la démocratisation de la société (et de l'éducation), est investi d'une mission large : il doit piloter et dans certains cas prendre en charge le développement des grands secteurs sociaux : l'éducation, la santé, la protection et la formation des travailleurs, le développement économique national et régional, la culture, la langue et l'identité nationale. Il produit des politiques et des réformes nombreuses. À cette fin, il commande, utilise et diffuse des recherches en sciences économiques et sociales (SES). Celles-ci lui fournissent un discours de légitimation (en éducation, la théorie du capital humain), des données (démographiques, économiques, sociales), et un outil d'action publique (la planification). Il met sur pied des instances et des interfaces entre la recherche et la politique : des commissions d'enquête, des « *task force* », des conseils ou des commissariats de différents types : économique et social, éducatif, culturel, artistique, scientifique et technologique, etc. Notons que ces interfaces relèvent d'un statut public ou parapublic et sont donc sous la tutelle de l'État.

L'État providence se veut à divers degrés interventionniste, voire planificateur. Il croit que l'on peut identifier les besoins et les problèmes d'une société, fixer des priorités, planifier l'allocation des ressources, organiser l'activité de l'État en la formatant dans des programmes spécifiques, en contrôler bureaucratiquement la réalisation et en évaluer les résultats. La planification est l'instrument d'action poli-

tique (IAP) privilégié. Le PPBS (*Program Planning and Budgeting System*) des années 1960-1970 a été un dispositif typique de cette croyance en un état centralisé et bureaucratique rationnel et efficace.

L'État providence, un état réformiste, s'est appuyé sur la recherche en SES. Celles-ci y ont gagné en reconnaissance et diffusion ; elles ont [160] aussi étendu leur aire d'influence, les bureaucraties d'État en expansion embauchant leurs diplômés, capables à leur tour de jouer des rôles de *go-between* entre les univers de la recherche et de la politique. En somme, une situation de gagnants-gagnants !

Ainsi que nous l'avons évoqué au chapitre 1, la période actuelle est caractérisée par une mise en crise de l'État national. Cet État est amené à changer sa manière d'intervenir : moins de prise en charge directe, plus de pilotage à distance en partenariat avec les acteurs de la société civile, plus d'évaluation de l'efficacité et de l'efficacité de l'action publique. Le bien commun exigerait dorénavant sinon moins d'État, un État aux interventions plus ciblées et plus restreintes, un État géré selon les principes de l'entreprise privée, formalisés dans le *new public management* (NPM). Ces principes légitiment la dérégulation de l'activité économique et sociale et la responsabilisation des individus et des acteurs sociaux.

L'État actuel réduit les interfaces institutionnalisées sous l'État providence, les fait disparaître, blâmant leur coût et leur inutilité, ou en redéfinit de manière restrictive l'activité. Il en crée d'autres (OFS-TED en Angleterre) ou s'appuie sur des interfaces privées (*think tanks* et fondations) ou internationales (l'OCDE ou la Banque mondiale). Tout se passe comme si on réduit le pilotage national à des considérations d'efficacité (*i.e.* le meilleur rapport qualité/coût que l'État estime devoir assumer). La demande de recherche en SES est donc souvent de l'ordre de l'évaluation des effets des programmes et des politiques, l'idée étant que ce qui n'est pas prouvé efficace et efficient doit être aboli. En réponse à cette demande, et au sein de ces interfaces, des économistes, des spécialistes de l'évaluation des programmes, des chercheurs en administration occupent une place de choix et contribuent à légitimer l'évolution de l'État. On peut parler du développement d'un entrepreneuriat en recherche et d'une vive concurrence sur le marché des idées pour influencer la décision politique. Des chercheurs, œuvrant dans des organisations publiques et privées, non seulement apprennent à gérer des programmes de re-

cherche de grande envergure et des équipes imposantes, mais développent aussi des compétences de mise en marché de leurs activités, de leur expertise et de leur contribution au politique. Un certain activisme entrepreneurial contribue à structurer le champ de la recherche d'une manière nouvelle.

[161]

En éducation, tout comme pendant la période des Trente Glorieuses, les SES ont fourni un discours de légitimation (l'économie du savoir et l'éducation tout au long de la vie), des données « probantes » et des outils de connaissances (des indicateurs, des classements, des comparaisons, des cibles), et des instruments d'action publique (l'EBP, la planification stratégique, la contractualisation, la liberté de choix des usagers et la concurrence). Elles ont ainsi voulu répondre à la crise (ou la mise en crise) de l'éducation et de la recherche en éducation.

Ce rapide portrait historique est volontairement contrasté. Des nuances s'imposent certes, mais le sens de l'évolution apparaît néanmoins clair : depuis plusieurs décennies, il existe une imbrication entre les univers de la recherche et de la politique, mais celle-ci évolue et se transforme.

Des modèles d'imbrication

[Retour à la table des matières](#)

Les rapports entre les univers de la recherche et de la politique peuvent être caractérisés de diverses manières. À cette fin, sont utiles les modèles proposés par Young *et al.* (2002), ainsi que la théorie des deux mondes d'Hammersley (2002).

Les modèles de Young et al. (2002)

Notons que Young et ses collègues œuvrent au Center for Evidence-Based Policy and Practice de l'Institut d'éducation de l'université de Londres (LIE). Ces chercheurs ont identifié cinq mo-

dèles ou idéal types utiles pour comprendre et analyser les dynamiques entre les univers de la recherche et de la politique. Ces modèles sont : 1) « *Knowledge-driven* » ou « *expert-driven* » : impulsée et dirigée par la recherche, la relation est hiérarchisée (avec l'expert au sommet) et est déterminée par la recherche qui dicte la décision politique ; serait ici présent un élément d'inévitabilité et d'abdication du choix politique. L'expert domine ; il a un grand pouvoir ; 2) le modèle de résolution de problème : la relation est ici inversée, car c'est la recherche qui doit suivre le politique ; les enjeux et les priorités politiques définissent le [162] programme de recherche reconnu et soutenu financièrement par le politique. L'expert est mis au pas du politique ; 3) un modèle interactif : au sein de « communautés politiques » comprenant différents acteurs occupant diverses positions, un dialogue s'instaure, fondé sur la reconnaissance de la légitimité des cadres de référence et des logiques d'action de chacun. Les frontières entre les univers peuvent ainsi bouger et éventuellement s'estomper entre les champs de la recherche et du politique. Pour l'observateur, ce qui importe c'est de comprendre qui influence qui ; 4) un modèle politique/tactique : la politique (décision) est le résultat d'un processus politique (*politics*). L'agenda de la recherche est soumis aux impératifs politiques du court terme et ses résultats sont utilisés pour soutenir des orientations gouvernementales. Ici apparaît le spectre de la politisation des sciences économiques et sociales²⁵ ; 5) le modèle des Lumières : la recherche, soucieuse de son autonomie, maintient une certaine distance vis-à-vis des préoccupations politiques immédiates. Elle n'offre au monde politique que des bénéfices indirects : une analyse du contexte, une clarification des enjeux, une problématisation large, une vision critique ou prospective, etc. Les chercheurs « éclairent » les décideurs et le débat public. La recherche informe plus qu'elle ne fonde la décision politique. Pour Young et ses collègues (2002), les sciences économiques et sociales sont utilisées à bon es-

²⁵ Un exemple de ce modèle est révélé par l'étude de Draelants (2007). Analytant les débats parlementaires de la Communauté française de Belgique autour de la réforme de l'enseignement du premier degré, il dégage « quatre procédés typiques employés par les politiciens pour faire parler les experts : a) la recherche de l'effet de science ; b) des procédures de choix et de sélection au sein du corpus scientifique ; c) l'adaptation et la mise au service de l'argumentation développée ; d) la simplification visant à renforcer le propos » (Draelants, 2007, p. 16).

cient dans ce dernier modèle : elles seraient davantage construites pour décrire, comprendre et expliquer que pour fournir des solutions précises à des problèmes définis par le politique. Elles seraient ainsi des instruments de démocratie pour une société fondée sur le savoir (*Evidence-Based Society*).

La théorie des deux mondes

La conceptualisation proposée par Hammersley (2002) recoupe en partie celle de Young *et al.* (2002). Selon lui, il est réaliste de prendre [163] comme point de départ de la réflexion l'existence de deux mondes (d'où le nom *two-world theory*), ceux de la recherche et de la pratique, deux mondes différents et divergents, obéissant à des orientations spécifiques et partiellement conflictuelles.

C'est en fonction de cette vision dualiste que diverses métaphores circulent et méritent d'être questionnées. Ces métaphores sont celles 1) de l'application, 2) de la dissémination, 3) des Lumières (*Enlightenment*) et 4) des ressources cognitives. Certaines de ces métaphores proposent un modèle des rapports entre la recherche et le politique ou la pratique de type ingénierie, fondée sur une vision de l'activité politique ou professionnelle régie par la rationalité instrumentale : ainsi, dans le cas de la métaphore mécanique de l'application (1), la recherche produit des outils utiles pour la décision et l'action ; ces outils doivent être mis en œuvre fidèlement. Dans le cas de la métaphore organique de la dissémination (2), elle produit des semences prêtes à être plantées dans de la bonne terre. Dans les deux cas, la société et l'éducation sont vues comme une totalité fonctionnelle et la recherche comme contribuant au fonctionnement efficace et harmonieux de cette totalité. La vie sociale est perçue comme faite d'un ensemble de problèmes sociaux qui doivent être traités par la recherche et corrigés. Ce « correctionnalisme » repose sur une causalité simple : la recherche nomme le défaut de fonctionnement, en identifie les causes et conçoit le remède approprié, tandis que les professionnels et les praticiens l'appliquent.

D'autres métaphores procèdent d'une vision de la recherche produisant pour le politique et la pratique des modèles d'intelligibilité,

des perspectives théoriques éclairant des situations problématiques et contribuant ainsi à y « voir clair ». Ces théories peuvent être critiques de la position sociale imposée à divers groupes dominés (c'est que Hammersley nomme *le modèle fort des Lumières* [3]) et ainsi contribuer à réduire l'« aveuglement » et accroître la lucidité et la conscientisation, ou simplement se contenter de fournir aux instances politiques et professionnelles des « lectures » intelligentes, des ressources cognitives pouvant être utiles dans la construction du sens opérée par les acteurs (modèle dit des ressources cognitives [4]). Dans ce dernier cas de figure, aussi appelé « modèle *atténué* des Lumières » (*soft model of Enlightenment*) la contingence des situations et des processus est pleinement reconnue, car les chercheurs ne font que proposer des modèles [164] d'intelligibilité dont disposent les acteurs politiques et professionnels suivant la traduction qu'ils en feront. On ne peut donc prédire avec précision ce qu'ils feront des corpus de connaissances mis à leur disposition.

Malgré sa valeur heuristique indéniable, la théorie des deux mondes a tendance à produire une image trop homogène de chacun de ces mondes, et cache la grande diversité des orientations et des pratiques que l'on peut observer dans chacun d'eux. Il importe donc d'être sensible à ces écueils, notamment par l'analyse des politiques qui influent sur le travail des acteurs des deux côtés de l'interface et des allers-retours des personnes, des idées et des prescriptions. Il faut aussi, et surtout, analyser empiriquement les usages de la recherche par les acteurs participant aux divers forums de communautés politiques.

L'evidence-Based Policy : un modèle fort de relation directe entre recherche et politique

[Retour à la table des matières](#)

Les politiques éducatives, à l'instar des autres politiques publiques, font face à une crise de légitimité. Ce processus de « mise en crise » amorcé dans les années 1980 est fortement associé aux enjeux soulevés par un discours alternatif provenant de l'école des théories du

choix public et progressivement institutionnalisé à travers la nouvelle gestion publique (NGP). Ce courant met, entre autres, l'accent sur l'adéquation de la gestion publique avec les besoins des citoyens-usagers et sur l'accroissement de l'efficacité des politiques publiques en termes de ratio coûts-bénéfices.

Le développement des politiques dans le secteur des services – d'abord en médecine, puis en éducation – est recadré en fonction de cette visée, ce qui implique de définir et mettre en œuvre des pratiques dont l'efficacité est démontrée. Corolairement, il faut être en mesure d'identifier de telles pratiques et de prouver qu'elles fonctionnent afin que le choix des décideurs soit fondé sur des critères rationnels. Il s'agit ici d'une rationalité positiviste *stricto sensu* qui s'appuie sur des critères de validité scientifiques comme fondement de la décision politique. Cette logique est inhérente à un courant de recherche étroitement lié au champ politique et qui propose de refonder l'élaboration des politiques [165] par le biais d'une preuve scientifique probante (dont les critères de validités sont satisfaits) : on parle alors de politiques basées sur la preuve (PBP) ou, dans le champ des politiques éducatives, d'éducation basée sur la preuve (EBP) ²⁶.

Cette section de chapitre entend montrer comment l'EBP engendre des contraintes pour trois dimensions connexes du champ éducatif, soit pour la recherche en éducation, pour les politiques éducatives et pour la pratique des professionnels de l'éducation ²⁷. Pour ce faire, nous présentons une brève rétrospective des origines de l'EBP et de sa montée en influence en Angleterre et aux États-Unis. Nous discutons ensuite des outils mobilisés par l'EBP et tentons de montrer que ces outils ne sont pas simplement des dispositifs neutres au service du politique et du praticien, mais qu'ils concourent à une transformation profonde de l'éducation.

²⁶ De l'anglais : *evidence-based policy* et *evidence-based education*.

²⁷ Plusieurs auteurs critiques font d'abord état de l'influence de l'EBP sur la recherche et la pratique éducatives. Ainsi, Biesta (2007, p. 2) parle d'une « double transformation ancrée au cœur de la logique de l'EBP ». Or, l'EBP agit aussi comme programme politique (Whitty, 2006 ; Saussez & Lessard, 2009). En cela, elle influence le processus décisionnel et les ressorts de légitimation des politiques éducatives.

Fondements et origines de l'éducation basée sur la preuve

Pour Saussez et Lessard (2009), l'essor de l'EBP va de pair avec la transformation des sociétés occidentales. Il s'agirait d'une réponse à la montée d'enjeux liés à la gestion du risque (les auteurs citent Beck, 2001) et à la recherche d'efficacité. La logique inhérente à ce type de stratégies repose sur la gestion du risque et non sur son élimination. En fait, on constate avec le développement de l'expertise dans un domaine un développement de l'incertitude qui lui est associé. Dès lors, il importe de mettre en place des processus techniques qui permettent de définir le risque et de le minimiser. À cette fin, on s'en remet à une conception positive de la rationalité scientifique. Dans un paradigme de gestion associé à la NGP, ce calcul rationnel est conçu en termes de maximisation de l'efficacité étatique. Celle-ci est étroitement liée au développement d'instruments techniques. Il y a alors instrumentation de la recherche et intégration de celle-ci à la sphère politico-administrative. [166] Howlett (2009) fait le lien entre ce phénomène et la transformation de l'évaluation des politiques publiques amorcée dans les années 1960. Il s'agit alors du renouveau fonctionnaliste dans la science de l'État amorcé par les *policy studies*, ce qu'Howlett associe à un « mouvement social » porté par des acteurs endogènes et exogènes au champ politique qui vise à l'amélioration des extrants de la politique (*policy outcomes*) par l'utilisation de procédés d'évaluation systématique et rationnelle (Howlett, 2009, p. 154). Dans cette optique, les PBP seraient le dernier jalon de ce mouvement.

Pour Wiseman (2010), la nécessité de la preuve en éducation repose sur deux idées fondamentales : les connaissances scolaires élémentaires sont universelles et la preuve empirique constitue un indicateur de l'apprentissage. Fonder les politiques éducatives sur la preuve serait maintenant un principe bien établi dans les idéologies des gouvernements, et cela engendrerait des conséquences importantes pour les acteurs du monde de l'éducation et pour le fonctionnement des écoles.

Or, le développement de ce modèle n'est pas simplement l'aboutissement d'un processus rationnel d'optimisation des politiques éducatives. Il est étroitement lié à une crise de légitimité à la fois au niveau du champ politique (crise de l'État et du modèle keynésien, remise en cause d'une régulation bureaucratique et montée de la nouvelle gestion publique) et au niveau du champ éducatif avec la double remise en cause du modèle institutionnel de l'école (Dubet, 2002) et de la recherche en éducation (Normand, 2006). À cette crise de l'école se superpose donc une crise de la recherche qui ne parviendrait plus à faire partager sa vision des sciences en éducation (Derouet dans Normand, 2006). On propose donc des formes nouvelles de pilotage du système scolaire et, corollairement, de nouveaux moyens d'en évaluer l'efficacité. Il en découle que les aspirations de la recherche en éducation se voient recentrées sur la définition de solutions applicables et éprouvées. Il y a donc de profonds enjeux de légitimité des institutions politiques et scolaires associés au développement de l'EBP. Nous proposons de voir en quoi l'argumentaire de l'EBP répond à ces enjeux. Puis, nous soulignons les faits saillants de la genèse de ce type de politiques dans les pays où elles ont eu le plus de répercussions, soit aux États-Unis et en Angleterre.

[167]

L'argumentaire de l'EBP

L'argumentaire de l'EBP est d'abord centré sur une conception de la recherche en éducation que met en exergue l'opposition entre un « modèle des lumières » et le « modèle de l'ingénieur ». Or, cette conception de la recherche est d'abord associée à une modification de la pratique éducative. Le point d'orgue du raisonnement qui sous-tend l'EBP est de montrer qu'il existe un écart entre les données produites par la recherche et leur utilisation par les praticiens. La recherche serait elle-même de piètre qualité, les préoccupations des chercheurs n'étant pas assez axées sur les besoins des praticiens, et les méthodes de recherche utilisées seraient biaisées ou souvent incapables de produire des résultats scientifiquement probants. Si bien que les résultats de recherche probants et utiles seraient difficiles à repérer pour le praticien bombardé d'informations et peu à même de démêler le bon

grain de l'ivraie. D'où l'idée d'associer plus étroitement la recherche aux processus décisionnels, donc de travailler aussi en amont, dans la sphère politique. On propose alors d'associer les développements des politiques au développement et au financement de stratégies fondées sur la preuve. Il y a donc un « triangle EBP » qui implique d'être à même de déterminer les « bonnes pratiques » fondées sur des méthodes de recherche jugées valides et adaptées, c'est-à-dire capables de fournir des solutions à la pratique ; de pouvoir intégrer ces solutions aux pratiques éducatives en les définissant à travers une normativité politique. Saussez et Lessard (2009) soulignent que cet alignement normatif est lui-même justifié par une transformation de la conception du système scolaire : on justifie la primauté de l'EBP en fonction de sa capacité à réduire le « gaspillage des fonds publics » et les « préjudices aux bénéficiaires ». Dans ce cas, on ne recourt plus à un idéal civique pour justifier les politiques scolaires.

L'EBP en Angleterre

On observe dans les années 1980 la montée de la Nouvelle gestion publique en Angleterre, sous le gouvernement conservateur de M. Thatcher, et le développement d'une philosophie de gestion publique, notamment en éducation, qui vise à augmenter le pouvoir des citoyens-consommateurs (Whitty, 2009). Cela se traduit par une [168] transformation du système scolaire par le biais du Education Reform Act (1988). Cette transformation du système scolaire britannique est d'abord administrative. Cependant, au début des années 1990, émerge une demande croissante de la part des acteurs politiques et administratifs afin que les chercheurs contribuent de manière plus « productive » au développement des politiques éducatives (Whitty, 2006). C'est toutefois avec l'arrivée du néo-travailliste Tony Blair au pouvoir en 1997 que s'intensifie ce couplage entre recherche et élaboration des politiques. Parallèlement, il y a renforcement des standards nationaux en éducation et libéralisation du choix scolaire offert aux parents (Whitty, 200 §, p. 407).

À la même époque, une proximité grandissante se développe entre le discours sur les politiques mis de l'avant en éducation et celui développé dans le champ médical. L'enjeu est la transformation des pra-

tiques enseignantes en fonction de modèles éprouvés. Ainsi, on se fonde sur l'application réussie de ce principe en médecine. Dans les années 1990, le rapport de la Teacher Training Agency (TTA) et la présentation par Hargreaves (1996) constituent deux moments clés de l'émergence de l'EBP en Angleterre. Hargreaves déplore la faible qualité de la recherche en éducation et propose d'en repenser le financement afin de faire de l'enseignement une profession fondée sur la recherche. Hargreaves (1999) est promoteur d'une recherche en éducation fondée sur des études expérimentales et validées par une méthode d'essais contrôlés randomisés.

En 1998, les rapports Tooley²⁸ et Hillage²⁹, le premier produit à l'initiative de l'Office for Standards in Education (OFSTED)³⁰ et le second par le département de l'Éducation, mettent en cause la qualité et la pertinence de la recherche en éducation et l'associent à la dilapidation des fonds publics dans ce domaine. Un réseau d'action se met en place afin de promouvoir l'EBP. Plusieurs initiatives sont mises en œuvre afin de favoriser sa diffusion (Saussez & Lessard, 2009) :

1. Mise sur pied et financement de l'Evidence for Policy and Practice Information and Coordinating Center (EPPI Center) et création de la revue *Evidence & Policy*.

[169]

2. Organisation du National Educational Research Forum (NERF)
3. Établissement du programme Teaching and Learning au sein de l'Educational Science Research Council.
4. Développement de la Cochrane Collaboration en partenariat avec la Campbell Collaboration

²⁸ J. Tooley, D. Darby (1998), *Educational Research : a critique*. Office for Standards in Education.

²⁹ J. Hillage, R. Pearson, A. Anderson, P. Tamkin (1998). *Excellence in Research on Schools*. Department for Education and Employment.

³⁰ Bureau indépendant de conseil et d'inspection se rapportant au parlement britannique en matière d'éducation. Source : <http://www.ofsted.gov.uk/> [Octobre, 2012].

5. Développement de l'Evidence-based Education Network qui produit également un manifeste pour l'EBP.

L'EBP aux États-Unis

Pour Normand (2006), l'origine de l'EBP est américaine. Son histoire est liée à celle de la raison statistique dans le champ de la médecine (Desrosières, 1993 ; Marks, 1999). Sous le président Nixon, la National Science Foundation, agence indépendante du gouvernement américain responsable de la promotion des sciences et de l'ingénierie scientifique par le biais de programmes de recherche et de projets en éducation, fit l'objet de violentes attaques. La création du National Institute of Education, leader en conduite et soutien de la recherche scientifique en éducation, a contribué à limiter ces critiques. Cependant, en 1978, le Congrès sollicita l'avis d'experts afin d'analyser les pratiques d'évaluation du NIE ; ceux-ci exigèrent une amélioration de la conception et de la rigueur des analyses statistiques. Le NIE connut de sévères coupes budgétaires et devint, au milieu des années 1980, une unité intégrée au sein de l'Office of Educational Research and Improvement, promoteur de l'excellence et de la qualité dans la recherche en éducation aux États-Unis, dont l'objectif était de remplacer les programmes fédéraux par des projets de recherche appliquée limités dans les temps. Il faut attendre la fin de 1980 pour que le Planning and Evaluation Service du Département de l'Éducation, responsable des évaluations fédérales, s'intéresse à la mise en œuvre d'essais contrôlés randomisés.

La Campbell Collaboration³¹ et la notion de société de l'expérimentation constituent les points d'ancrage conceptuels de l'EBP. Celui-ci s'inscrit dans la perspective des changements des politiques évaluatives [170] fédérales des années 1970. L'institutionnalisation de l'EBP aux États-Unis a également été favo-

³¹ Il s'agit d'un réseau international de recherche qui produit des recensions systématiques sur les effets des interventions dans les champs de l'éducation, de la criminalité, de la justice, de l'assistance sociale et du développement international. Son secrétariat administratif est à Oslo.

risée par l'émergence d'un nouveau discours éducatif teinté de philosophie économiste et notamment par la publication du rapport *A Nation at Risk* en 1983 (Saussez et Lessard, 2009).

Biesta (2007) souligne que le développement de l'EBP en sol états-unien correspond à une réflexion similaire à celle ayant eu cours en Angleterre dans les années 1990. Slavin (2002) souligne que l'EBP émerge comme condition de financement des réformes dès la fin des années 1990 dans une législation portée par les représentants D. Obey et J. Porter (1998), puis dans l'introduction du programme dit *Comprehensive School Reform* (2001). Depuis 2001, la *Coalition for Evidence-based Policy*³² se fait promoteur de politiques éclairées par la recherche en éducation afin d'améliorer les pratiques pédagogiques et la réussite des élèves (Normand, 2006). Les auteurs soulignent aussi de façon convergente que le couplage entre recherche et politique a été intensifié par le biais de la loi fédérale, sous G.W. Bush, connue sous le titre de *No Child Left Behind* (2001).

Les outils de l'éducation basée sur la preuve

[Retour à la table des matières](#)

Les outils de l'EBP sont de trois ordres : 1) les outils informationnels « connexes » qui ne découlent pas directement de l'EBP, mais qui nourrissent cette forme de politiques éducatives – des outils statistiques, des indicateurs nationaux et un curriculum standardisé ; 2) les outils de recherche, soit les méthodes de recherche jugées valides afin de produire les connaissances sur lesquelles sont fondés les changements de pratiques proposés par l'EBP – des essais contrôles randomisés et non randomisés, ainsi que l'évaluation des méthodes de recherche ; 3) les outils développés par l'EBP qui visent à définir les « pratiques exemplaires » (*best practices*) dans le domaine de l'éducation et leur évaluation.

³² Organisation à but non lucratif qui vise à développer les politiques basées sur la preuve aux États-Unis. Son objectif principal est d'introduire une certaine forme de recherche comme critère de légitimation des politiques. Source : <http://coalition4evidence.org/wordpress/> [Octobre, 2012]

[171]

Outils statistiques et indicateurs de performances

Comme l'indique Normand (2006), le développement des PBP est lié à l'accroissement de la capacité de mesure des administrations publiques. En éducation, cela se traduit par le développement d'indicateurs de réussite et de performance. Ce sont ces indicateurs qui constituent l'aune à laquelle on doit juger de l'efficacité d'une politique éducative. Ils nécessitent une base de comparaison qui se traduit à la fois par la standardisation des curriculums nationaux et par le développement de tests transnationaux. Ce faisant, les résultats des élèves à ces examens internationaux sont devenus d'importants indicateurs de performance d'une nation, parfois associée à la prévision de performance économique des pays (Wiseman, 2010). Ainsi, Wiseman souligne l'un des effets de convergence sur les politiques éducatives : la création d'un espace intellectuel dépourvu de limites géographiques et gouvernementales, où les politiques éducatives dépassent les frontières et sont formées et légitimées par la preuve.

Whitty (2009) fait le lien entre le développement et la centralisation d'outils axés sur la performativité et la transformation des modes de régulation du système scolaire britannique. Il l'associe à un accroissement de la surveillance exercée sur les établissements scolaires qu'il présente comme un « pilotage à distance », ce qui crée une tension avec l'autonomisation des établissements (Whitty, 2009, p. 407). Dans ce contexte, la mesure de la performance des élèves devient étroitement liée à la performance de l'établissement scolaire. Les écoles identifiées comme performantes deviennent alors des modèles. Cela se traduit par les programmes « d'émulation des pratiques » mis en place par le parti travailliste britannique à la fin des années 1990 (Whitty, 2009, p. 408). D'autre part, il y aurait « singularisation » des besoins des élèves et par conséquent des pratiques adaptées à ces différentes individualités (*The 2005 School White Paper*). L'exemple britannique montre que se développe une approche quantitative de la réussite. Son corollaire est donc d'identifier et de systématiser les pratiques qui l'affectent de manière probante, autrement dit, statistique-

ment démontrable. Cela implique de développer une capacité de traitement des données produites par ces outils statistiques.

Pour un auteur fonctionnaliste comme Howlett (2009), l'avancée proposée par les PBP est de traiter plus de données en utilisant [172] de meilleures méthodes tant au niveau de la collecte que de l'analyse. Il y a ici un lien clair entre acquisition de savoirs et « réussite » d'une politique publique. Ce faisant, il souligne comme enjeu premier de ces politiques l'intensification de la pression sur les personnels des administrations quant à l'utilisation des données, ce qu'il présente comme la « capacité d'analyse » de la fonction publique. Enfin, on remarque que le développement de politiques informées par la recherche est associé à la transformation des leviers financiers qui y sont associés.

Une recherche cadrée par ses outils méthodologiques

Un des principaux effets de l'EBP est de délimiter le champ de recherche en éducation (Whitty, 2006). Une définition étroite et positive de la preuve scientifique (Biesta, 2007 ; Kvernbekk 2011) implique une définition similaire des outils méthodologiques étant à même de produire cette preuve. Le point d'orgue est la validité des résultats, soit la capacité de démontrer qu'ils sont réellement associés à l'intervention étudiée. Cette conception est à la base de la logique développée par la médecine basée sur la preuve. Les chercheurs qui en ont fait la promotion dans le champ éducatif proposent donc l'adaptation de son outil méthodologique privilégié, soit l'essai contrôlé randomisé (ECR). Il s'agirait là de la méthode première pour déterminer et évaluer les « bonnes pratiques » en éducation ou la « règle d'or métrologique » (Slavin, 2002).

Slavin (2006) décrit l'ECR comme un type de plan expérimental popularisé en éducation par Campbell et Stanley dans un ouvrage de référence : le *Handbook of Research on Teaching* (1963). Les participants sont versés aléatoirement dans un groupe expérimental et un groupe contrôle. Le groupe expérimental est l'objet d'une intervention délibérée (traitement, méthode, politiques, etc.) dans le but de produire un effet précis. Une évaluation de l'impact de l'intervention est

faite en comparant les observations pré-expérimentales et post-expérimentales des deux groupes. Des résultats sont ainsi obtenus.

Toutefois, même un ardent promoteur de l'éducation basée sur la preuve comme Slavin (2002) reconnaît que l'utilisation de l'ECR en éducation pose des problèmes, puisque la randomisation à grande échelle est difficile à réaliser. Il souligne que l'utilisation d'essais contrôles non randomisés (dont la sélection de l'échantillon n'est pas aléatoire) s'avère [173] un palliatif pertinent. Ainsi, la validité des données proviendrait de la comparaison d'un grand nombre d'études sur un même sujet.

Dans ce cas, il s'agit du principe à la base du second outil statistique phare de l'EBP, soit la revue systématique de recherche (RSR). Celle-ci permet l'agrégation et l'analyse d'un grand nombre de données à l'aide de procédures formelles. La RSR ne vise pas à produire de nouvelles données, mais à fournir un cadre évaluatif aux recherches sur une question donnée. Pour ce faire, on définit une question de recherche et on spécifie les critères de recherches acceptés. On produit ensuite une revue exhaustive des études répondants au cadre fixé. On met en place un modèle de comparaison et d'évaluation qui doit permettre d'offrir une réponse à la question initiale (Saussez et Lessard, 2009, p. 113). Slavin (2002) souligne la nécessité de créer des « commissions d'experts » afin de produire ces RSR, ce qui permet de traduire dans un langage clair les principales conclusions de recherche.

Il y a donc comme élément central de la transformation de la recherche induite par l'EBP l'idée que celle-ci doit être soumise à des critères d'évaluation de ses résultats. Ces critères sont alors les garants de la légitimité de la politique fondée sur la recherche. La validité se construit en amont, par l'utilisation d'une méthode de recherche jugée adéquate, et en aval par l'utilisation d'indicateurs statistiques de contrôle. Pour Slavin (2006), ces indicateurs sont combinés entre eux pour créer des barèmes évaluatifs et déterminer l'efficacité et l'efficacités réelles des interventions étudiées. Il s'agit là d'une conception rationnelle du choix public et de la capacité d'action des acteurs qui implique que seront automatiquement sélectionnées et mises en œuvre les pratiques démontrées efficaces du moment que les décideurs sont en mesure d'avoir accès à cette information.

Plusieurs auteurs se questionnent sur la rationalité du processus décisionnel associé à l'EBP ainsi qu'à ses possibles effets réducteurs sur les enjeux mis en politiques. En ce qui a trait aux outils méthodologiques, Normand (2006), en faisant référence à Thévenot (1995), reprend une critique épistémologique portant sur les procédures de généralisation qui ne seraient pas les mêmes en sciences sociales qu'en sciences de la nature d'où ces outils sont importés. Ainsi, l'évolution à laquelle on assiste en recherche éducative ne tient pas compte des conditions de neutralité et d'universalité nécessaires à l'exercice du travail scientifique [174] et au maintien de la pluralité des communautés épistémiques. Cela ouvre la porte à une critique épistémologique plus large quant à l'état de la recherche en éducation et à son utilisation (Kvernbekk, 2006).

Instrumentation des pratiques

Un des objectifs de l'EBP est de définir les « bonnes pratiques », soit celles permettant une amélioration de la réussite telle que définie par les outils de mesure utilisés. La pratique des professionnels se voit définie de manière exogène et instrumentée par l'EBP. Pour qu'il y ait des changements, il faut des outils permettant de cadrer et de diffuser ces pratiques. Cela se traduit par différents programmes éducatifs dont le financement est lié au respect de critères de l'EBP.

Saussez et Lessard (2009) soulignent que les politiques liées à l'EBP tentent d'introduire de nouvelles règles externes dans le « noyau technique » des organisations scolaires. L'activité des professionnels œuvrant au niveau de ce noyau technique – les enseignants – est perçue comme complexe et difficilement articulée avec les autres niveaux organisationnels. On met donc en place des pratiques « prouvées » comme efficaces, réduisant leur application à un protocole réglementaire qui vient décomplexifier ce noyau technique et permet d'en assurer une gestion plus serrée.

Politiques éducatives et EBP

Le lien entre recherche et politique est central à l'EBP. En fait, cette approche soutient que ce lien doit être direct, c'est-à-dire que les décideurs s'appuient explicitement sur la preuve afin d'élaborer les politiques. Les outils politiques, financiers et législatifs sont donc adaptés à cet égard.

La contrainte de l'EBP sur le politique est d'abord envisagée en termes de contribution à la transformation de la conception du rôle de l'État. On peut s'interroger sur les enjeux de l'institutionnalisation de l'EBP, notamment sa contribution à une logique néo-managériale. Dès lors, l'élaboration des politiques pose la question de la place des valeurs dans le processus décisionnel et de la rationalité du choix des acteurs décisionnels. Corollairement, il est possible de formuler une critique [175] de nature éthique quant à l'utilisation effective de dispositifs théoriquement neutres. Enfin, rappelons qu'une approche fonctionnaliste pose aussi la question de l'opérationnalisation politique de l'EBP. En effet, les tenants de la *doxa* de l'EBP comme moteur d'efficacité expliquent les ratés par la difficulté d'articuler les processus législatifs et financiers avec l'exigence de la recherche basée sur la preuve (Slavin, 2002) ou par les difficultés pour les administrations publiques de produire l'information nécessaire à ce type de politiques (Howlett, 2009).

Transformation du rôle de l'État

Il s'agit ici d'une critique institutionnelle qui conçoit l'EBP comme contribuant au passage d'un État providence keynésien à un État gestionnaire/évaluateur néo-managérial (Saussez et Lessard, 2009, p. 117). Normand (2007, p. 87) souligne qu'il y a un retrait des priorités traditionnelles associées à l'égalité des chances, soutenues par la sociologie de l'éducation dès les années 1960 qui sont remplacées par une conception managériale néolibérale. C'est en ces termes que l'on peut envisager que l'EBP participe à une transformation de la

conception du rôle de l'État, plutôt qu'à une simple transformation technique.

Le discours de la NGP met l'accent sur l'efficacité en tant que valeur centrale permettant de légitimer l'action étatique. L'EBP est un instrument permettant d'étayer ce discours. Elle promet d'apporter à la NGP la transparence, la raison instrumentale, le recours à l'objectivité des preuves et la minimisation des biais qui fondent sa légitimité procédurale. L'EBP remplace ainsi l'arbitraire de la décision politique par des critères associés à la rationalité instrumentale. Cette légitimation implique deux phénomènes : 1) une standardisation de l'EBP comme dispositif politique (cf. l'exemple législatif états-unien de la politique NCLB) ; 2) une diffusion de ce modèle (Wiseman, 2010, p. 3).

L'EBP comme élément du processus d'élaboration des politiques éducatives

Les tenants de l'EBP soutiennent qu'il s'agit d'un socle sur lequel doivent être définies les politiques éducatives si l'on veut en améliorer [176] l'efficacité. Or, cela sous-tend aussi de définir les enjeux mis sur l'agenda politique éducatif. En somme, on doit poser la question essentielle de la définition des problèmes éducatifs : « sont-ils “techniques”, soumis à la rationalité instrumentale et à une ingénierie politique ou comportent-ils des dimensions normatives, inévitablement conflictuelles dans une société moderne avancée, à propos des moyens et des fins ? » (Saussez et Lessard, 2009, 130). Il y a là une critique de la mise sur agenda des problèmes sociaux et de la possible influence d'un groupe restreint – une « oligarchie de chercheurs » – sur le politique. Or, si la définition des problèmes n'est pas neutre, la solution proposée comportera aussi une part de subjectivité. Le choix des décideurs est alors central au processus décisionnel. Inversement, l'EBP se présente comme un dispositif politique paradoxalement dépolitisé, c'est-à-dire dénué d'enjeux axiologiques. Biesta (2007) affirme que cette dépolitisation est antidémocratique. Une société démocratique est précisément un type de société dans laquelle les buts de l'éducation font l'objet d'un débat constant. Le climat politique occi-

dental rend ce débat de plus en plus difficile, puisque le débat sur les finalités de l'éducation est de plus en plus restreint à des considérations d'efficacité et d'efficience. Une société démocratique ne limite pas la recherche à un rôle technique, mais elle lui permet de produire ses effets sur tous les plans (technique, social, politique, culturel). Une société démocratique maintient un débat sur la définition des problèmes, sur les dispositifs et les moyens pour les résoudre, et sur la ou les finalités de l'intervention éducative.

Puisque l'EBP pose les problèmes éducatifs d'abord de manière instrumentale, il est possible de concevoir la réponse ou la solution politique en termes rationnels et, surtout, d'évaluer le répertoire des solutions disponibles. Ce faisant, l'EBP affirme qu'il est possible d'identifier les « bonnes solutions » aux problèmes éducatifs. Howlett (2009) avance qu'une critique commune à cette vision (Majone, 1989) est d'affirmer que les critères mis en place par les PBP ne sont pas nécessairement plus efficaces que le jugement des acteurs décisionnels (Howlett, 2009, p. 155). Or, Howlett soutient qu'il s'agit plutôt de présenter aux décideurs des options informées sans tenter de remplacer leur jugement. Cela implique que : 1) l'information produite est neutre ; 2) celui qui procure l'information le fait de manière objective ; 3) le décideur fera un choix rationnel.

[177]

Rapport d'influence entre recherche et politique

L'EBP décloisonne l'espace politico-décisionnel de celui de la recherche en établissant un lien direct dans la définition des politiques éducatives. Or, il existerait plutôt un rapport d'influence qui jouerait pour beaucoup dans les choix politiques et aurait, selon la critique de Hammersley (dans Normand, 2007), une influence préjudiciable sur la recherche. Whitty (2006) présente, exemples britanniques à l'appui, plusieurs dimensions de cette critique, qui se veut d'abord éthique, quant à l'utilisation de la recherche par le milieu politique. La recherche serait :

- * motivée par un agenda électoral ;
- * source de légitimation de décisions impopulaires ;
- * mobilisée de façon erronée ou divergente afin de perpétuer une politique ;
- * plus ou moins influente en fonction des courants de recherche ou des chercheurs.

Cette critique de nature éthique est reprise par les tenants de l'EBP. Ainsi, Slavin (2002) soutient que les découvertes fondées sur les données probantes sont rarement employées dans la pratique ou sont utilisées seulement si elles correspondent aux idéologies politiques du moment, au lieu d'être, *de facto*, les fondements de la pratique et des politiques éducatives. Il argue alors pour une utilisation systématique et rigoureuse de ces données. Ce qui transparait de ce rapport d'influence, ce n'est pas tant que les données produites par les outils méthodologiques de l'EBP soient plus propices à un détournement de sens ou d'usage à des fins politiques, mais plutôt le fait que ces outils méthodologiques sont directement intégrés aux politiques, ce qui en favorise le recours comme source de légitimation.

L'opérationnalisation de l'EBP comme dispositif politique

Cette critique fonctionnaliste met en lumière certaines difficultés de transposition de l'EBP en tant que politique éducative. Pour Slavin (2002), en ce qui a trait au financement, ou pour Howlett (2009), en ce [178] qui a trait à la capacité organisationnelle des administrations publiques, il s'agit là des principaux écueils qui guettent l'EBP.

Ainsi, Slavin (2002, p. 17) mentionne que le financement de la recherche en éducation, et notamment de l'EBP, se trouve dans un cercle vicieux : un financement inadéquat a mené à des résultats peu pertinents qui engendrent à leur tour une baisse d'intérêt du gouvernement dans le financement, qui stagne la recherche dans un état décevant et léthargique.

Pour sa part, Howlett soutient que la principale source d'échec des politiques publiques basées sur la preuve réside dans l'incapacité des administrations publiques à développer la *capacité d'analyse politique* (CAP) nécessaire pour en soutenir la mise en œuvre. Ainsi, l'opérationnalisation des PBP se ferait d'abord par la CAP qui implique d'être mesure d'utiliser les outils techniques liés à la politique, d'en faire la diffusion et, surtout, de les incorporer à une planification à moyen et long terme (2009, p. 163). Or, cette question est étroitement liée à celle des ressources, soulevée par Slavin, mais aussi à la capacité des acteurs à développer une telle capacité. Ce qui dans le cas des politiques éducatives se fait en partie par l'administration centrale, mais aussi au niveau des instances intermédiaires et locales. Cela nous enjoint à problématiser l'intégration de l'EBP chez les professionnels de l'éducation.

Professionnels de l'éducation et EBP

La mise en œuvre des politiques éducatives définie par l'EBP n'implique pas qu'un débat sur leur opérationnalisation financière ou technique. En effet, un processus de construction de sens chez les acteurs professionnels est inhérent à l'intégration des outils de l'EBP. De plus, un questionnement rejoint la critique ontologique sur le sens de la recherche éducative et porte sur la nature de l'action professionnelle en éducation. Enfin, selon l'idée que l'EBP contribue à l'institutionnalisation de la NGP, elle peut devenir un facteur d'imputabilité. On peut alors s'interroger sur la pression exercée sur les instances éducatives et leurs personnels par les exigences d'évaluation qui y sont liés.

Biesta formule la question ainsi et argue que l'EBP n'est pas un cadre de travail neutre qui peut être appliqué à toutes les pratiques professionnelles, mais qu'il est plutôt porteur d'une conception spécifique [179] de ces pratiques (2007, p. 6). Elle souligne que contrairement à d'autres domaines, notamment à la médecine, l'interaction enseignant-élève est d'abord de nature symbolique, c'est-à-dire qu'elle est fonction d'une construction mutuelle qui permet l'apprentissage. Pour Biesta (2007), la mise en place de dispositifs techniques comme guide aux pratiques ne peut prendre en compte cette forme

d'interaction. « Dans ce cas, il est question du fondement même de l'action éducative : le jugement professionnel des enseignants est davantage orienté par des questions de valeurs que par des questions techniques » (Tardif et Lessard, 1999 dans Saussez et Lessard, 2009, p. 130).

Saussez et Lessard (2009) soulignent par ailleurs que le rôle de l'enseignant comme praticien réflexif, qui a besoin de connaissances qui nourrissent ses délibérations pratiques, plutôt que de solutions techniques directement applicables, est évacué de l'EBP. Celle-ci négligerait l'importance du jugement professionnel des enseignants, se concentrant plutôt du côté d'une tâche routinisée autour de dimensions techniques. Cela met en exergue l'écueil d'adaptabilité contextuelle de l'EBP que doit venir combler le jugement professionnel des enseignants. Biesta fait à nouveau écho à cette critique en soulignant l'importance de prendre en compte la notion de « désirabilité » comme critère de l'action éducative. Il existe un principe moral qui soutient que, même si l'on connaît la méthode la plus efficace d'agir pour atteindre un certain but, nous pouvons décider d'agir autrement. La connaissance de l'efficacité des interventions éducatives n'est pas suffisante pour prendre une décision dans la pratique éducative. La question la plus importante est alors celle du potentiel éducatif (la désirabilité des opportunités d'apprentissage conséquentes à l'action) plutôt que son efficacité.

Traduction et interprétation de l'EBP par les acteurs professionnels

Comme le notent Coburn et Talbert (2006), les administrateurs scolaires doivent juger des recherches utilisées. Cependant, ce qui doit être considéré comme une preuve valide, comment cette preuve doit être utilisée, et ce qui doit être considéré comme une recherche de haut niveau, ne va pas de soi. Il y a un processus de construction de sens (Coburn et Talbert évoquent à cet égard les travaux de Spillane) [180] autour de l'utilisation de la preuve scientifique par les administrateurs scolaires. On peut aussi y voir un lien avec l'enjeu de la capa-

citée d'analyse des administrations scolaires, évoqué par Howlett (2009).

Coburn et Talbert (2006) montrent que la conception de la preuve n'est pas la même chez les divers personnels des systèmes éducatifs. Ils soutiennent que ces conceptions influent sur la réception de l'EBP ainsi que sur son articulation avec les instances éducatives. Les administrateurs dont les tâches demandent de considérer la recherche ont tendance à avoir une conception plus élaborée de la preuve et de la recherche, plus près de la signification qui leur est accordée dans les politiques fédérales, que leurs collègues enseignants. Ils ont aussi tendance à accorder une importance capitale à la recherche dans leur pratique. En fait, la pression mise sur les cadres supérieurs pour qu'ils justifient leurs décisions à partir de données probantes explique probablement ce groupement naturel des idées en fonction de la position hiérarchique. De la même manière, les points de vue des administrateurs de première ligne, situés hiérarchiquement entre les administrateurs de haut niveau et les enseignants, sont plus mitigés. Ils doivent effectivement agir comme lien entre les directives des têtes dirigeantes et la rétroaction effective des enseignants. Ils doivent considérer des éléments de différente nature dans leur prise de décision. Ces acteurs du niveau intermédiaire détiennent donc les positions les plus modérées : ils soutiennent l'évaluation de la preuve selon de multiples mesures et ont une attitude principalement sceptique ou stratégique par rapport à la recherche. Les enseignants détiennent de manière univoque les conceptions les plus éloignées de celle véhiculée par le gouvernement fédéral américain. L'approche des enseignants, les acteurs du terrain, est centrée sur les processus d'apprentissage, plutôt que sur les résultats. Ils accordent à leur jugement une plus grande valeur : leurs observations au quotidien peuvent expliquer ce que les chiffres échouent à démontrer.

Coburn et Talbert (2006) s'emploient à démontrer que les administrateurs scolaires ont un rôle complexe de production de sens (*sense-making*) inhérent à la mise en œuvre de politiques éducatives basées sur la preuve et un rôle de médiation afin de favoriser la cohésion des niveaux organisationnels. Ces administrateurs pourraient à la fois présenter et relativiser la preuve et, par là, permettre l'intégration de ce type de démarche à la culture scolaire. Dans cette optique, il n'y a pas [181] transformation du noyau technique par une instrumentation qui

lui est exogène, mais plutôt une appropriation et une transformation des dispositifs pour correspondre aux besoins des professionnels.

Honig et Coburn (2008) soutiennent que cette médiation sera d'autant plus efficace que les cadres intermédiaires utiliseront différents types de savoirs et de données, à la fois les données probantes et aussi les données d'expérience. Il importe en effet de coupler les données probantes aux savoirs d'expérience des acteurs, car ces savoirs médiatisent et filtrent les données probantes (Coburn *et al.*, 2009). Même si l'EBP rejette les savoirs d'expérience, les administrateurs y réfèrent, car ils sont ainsi mieux à même de construire des stratégies de mise en œuvre appropriées. Ces auteures montrent aussi que les usages des données probantes sont multiples : s'il faut se mettre à la recherche de ces données, attirer l'attention sur elles ou au contraire l'éloigner, il faut surtout les interpréter. Or, ces données sont souvent ambiguës dans leur signification et dans leur traduction en action. Ce travail d'interprétation revêt une dimension fondamentalement politique. Paradoxalement, alors que l'EBP entend contourner ou réduire cette dimension dans la décision, elle est réintroduite par la nécessaire interprétation que les acteurs doivent faire de ce que la recherche est censée dire. L'EBP n'est pas l'antidote à la politique ; au contraire, parfois les données probantes deviennent des outils et des arguments d'une lutte politique. Cet usage plus symbolique que conceptuel de la recherche est contraire à ce que prescrit le modèle de l'EBP.

L'usage des données probantes apparaît donc plus complexe que le modèle de l'EBP ne le laisse croire. Il n'évacue pas le politique. Dans une étude longitudinale effectuée dans un district scolaire urbain entre 2002 et 2005, Coburn *et al.* (2009) documentent les mêmes phénomènes.

L'EBP et l'imputabilité des acteurs professionnels

Slavin (2002) souligne l'importance de l'EBP dans un contexte d'imputabilité. Or, pour cet auteur, on ne doit pas s'en remettre aux seuls objectifs qui ne sont pas suffisants pour garantir une pratique de qualité due aux effets de variance. Dans ce contexte, l'imputabilité est

au service des pratiques exemplaires et non l'inverse. L'EBP sert à mettre en place des pratiques exemplaires et corollairement à évaluer [182] l'ensemble de pratiques professionnelles selon ces standards. Toutefois, Coburn et Talbert (2006) montrent à nouveau que l'utilisation de la preuve est souvent conçue par les administrateurs en accord avec cette vision, comme une manière de rencontrer les exigences d'imputabilité du système éducatif, mais que les professionnels au niveau de l'établissement, notamment les enseignants, ne partagent pas cette conception. La conception de la preuve par le prisme de l'imputabilité est donc fonction des attributions propres aux différents personnels scolaires. On peut alors se demander si l'EBP contribue à imposer un modèle de reddition de comptes qui est exogène à l'établissement et si cela entraîne une polarisation des visions quant à l'utilisation de la recherche en éducation par les différents personnels scolaires.

Les modèles de Young ainsi que la théorie des deux mondes d'Hammersley supposent et appellent une théorie des usages de la recherche par les acteurs. L'EBP aussi. Car, les modèles et métaphores, si heuristiques soient-ils, manquent d'opérationnalité : on ne sait trop ce qu'en font les acteurs qui prétendent y puiser de la légitimité et des logiques d'action. L'EBP a une dimension fortement normative : il prescrit des usages spécifiques. Les travaux de Coburn et ses collègues, qui se situent dans la tradition du faire sens et d'une sociologie des organisations inspirée par le néo-institutionnalisme, indiquent un chemin à suivre, pour mieux décrire, comprendre et expliquer les usages que les acteurs font de la recherche. Ces travaux sont importants, car ils contribuent au développement d'une théorie des usages de la recherche.

Le modèle critique de Ball

[Retour à la table des matières](#)

Ainsi que nous l'avons évoqué au chapitre 2, Ball (2006) a développé une sociologie critique des politiques éducatives. Dans ce cadre, il s'est avéré un critique articulé de la recherche en éducation, notamment en sociologie de l'éducation, considérée comme trop incorporée

au processus politique. Selon lui, trois périodes caractérisent la recherche en éducation. Elles recouvrent celles décrites au chapitre 1. La première va des années 1930 aux années 1970 et est marquée par l'optimisme à propos de l'impact de la recherche et de la contribution de la sociologie de l'éducation aux politiques de l'État providence. La deuxième, des [183] années 1970 aux années 1990, se caractérise par un pessimisme radical, une forte négativité et une distance prononcée par rapport au politique, ce qui, selon Ball, a permis à la droite d'occuper le territoire ainsi abandonné. Enfin, la période actuelle se caractériserait par une réincorporation de la recherche dans la dynamique politique par le biais de la participation des chercheurs à l'industrie des réformes, aux théories du nouveau management et au mouvement de l'école efficace.

Dans ce cadre, les chercheurs font de l'ingénierie politique à partir du savoir scientifique disponible et débattent de la réponse techniquement la plus correcte à un problème politique. Ainsi, ils contribuent à techniciser et à dépolitiser le politique. Ils s'avèrent incapables de questionner les consensus moraux et politiques de leur société et opèrent à l'intérieur du rationalisme instrumental hégémonique. Le mouvement de l'école efficace est à cet égard exemplaire : il normalise les pratiques et transforme les sciences de l'éducation en technologie disciplinaire contribuant, pour reprendre les termes de Foucault, à la gouvernementabilité de la population. De plus, les chercheurs de cette mouvance se comportent en entrepreneurs politiques, intervenant directement auprès des décideurs et de leurs organisations (OCDE, Banque mondiale) pour y faire la promotion de leur agenda de recherche, de son nécessaire financement et de la diffusion de ses produits.

Ball affirme que, grâce à ce type de production intellectuelle, nous disposons de trop de savoirs, mais de trop peu de compréhension véritable. Il indique par là que la fragmentation et la technicisation de la recherche répondent peut-être à des questions précises, mais qu'elles s'avèrent incapables de questionner, à partir d'une perspective plus globale et critique, l'état général du système éducatif et de ses finalités. En ce sens, elles font l'impasse sur la nature profondément politique de l'éducation. Le choix à ses yeux est donc soit de continuer dans cette voie déjà institutionnalisée et d'accepter d'être des techniciens du management socioéducatif, soit d'assumer la posture de

l'intellectuel capable de réinventer un discours critique prenant en compte les caractéristiques du monde d'aujourd'hui (complexité, incertitude, doute, réflexivité) et d'offrir des perspectives critiques riches en valeurs de justice et contribuant à un débat démocratique éclairé.

La position de Ball est de résister à l'incorporation de la recherche au politique, de se placer à bonne distance de lui et de pratiquer une [184] réflexivité rigoureuse sur son travail d'analyste. C'est pour lui une manière de mettre en lumière la véritable nature politique de l'éducation. Dans ce modèle, les rapports entre recherche et politique ne sont pas inexistantes, car le chercheur interpelle le politique et l'enjoint de promouvoir des valeurs de justice sociale. Ce type de rapport est cependant plus distant permettant à chaque univers de conserver son autonomie et sa spécificité.

Le modèle du dialogue informé

[Retour à la table des matières](#)

Dans un ouvrage peu connu des lecteurs francophones publié il y a déjà vingt ans, Schön et Rein (1994) ont transposé au champ de l'analyse des politiques le modèle du praticien réflexif que Schön a explicité. Cette transposition inscrit les deux chercheurs dans une approche cognitive des politiques publiques. Elle procède de la conviction que la rationalité politique n'est pas qu'instrumentale, privilégiant des optiques de type « moyens-fins » ou « problèmes-solutions » ou intéressée, autrement dit mettant au centre les rapports de force, les pertes et les gains des uns et des autres. Elle est aussi informée par ce que Schön et Rein nomment des cadres (*frames*), c'est-à-dire des structures de croyances, de perceptions et d'appréciations. Ces cadres ne sont pas neutres. Ils racontent une histoire, nomment des réalités et les relient dans des agencements de causes et d'effets. Parfois, ils prennent la forme synthétique d'une métaphore (celle de la nature ou de la maladie, dans l'exemple de politique urbaine analysé par les auteurs). Certains cadres sont explicites et s'incarnent dans des pratiques discursives, des discours et des rhétoriques qui contribuent à persuader, justifier, démontrer la valeur, la pertinence et l'à-propos d'une

politique. D'autres, notamment les cadres d'action comme la théorie du changement ou de la mise en œuvre sont souvent implicites.

S'inspirant de Dewey et de sa conception de l'enquête et de l'expérience, Schön et Rein soutiennent que les praticiens du politique (*policy practitioners*), c'est-à-dire les cadres supérieurs des administrations publiques et les acteurs politiques, font de la recherche sur leur pratique, ou si l'on préfère, sont capables de distance réflexive par rapport à leur activité. C'est le rôle des chercheurs professionnels de décrire et [185] de comprendre cette activité réflexive, de collaborer avec les praticiens du politique, d'étudier les réussites, les échecs et les controverses politiques et d'ainsi contribuer à une réflexivité plus grande et plus sophistiquée. Cette collaboration prend la forme d'un dialogue informé.

Souvent, le dialogue est déclenché par le constat d'un désaccord ou d'une controverse. Les auteurs définissent un désaccord comme portant sur des « faits », alors qu'une controverse renvoie à un conflit qui dépasse les faits et rejoint des cadres interprétatifs, des visions du monde et des valeurs. Entre acteurs raisonnables, un désaccord peut éventuellement être réglé, même si le déni des « faits » s'observe dans certaines situations. Les controverses sont plus résistantes aux appels à la raison ; elles ne peuvent être réduites à une discussion sur l'appréciation des faits convoqués ; elles opposent, selon Schön et Rein (1994), des positions plus souvent irréconciliables.

Pourtant, sauf dans les cas où un parti impose sa vision du monde ou que l'opposition est telle que toute décision est paralysée, les situations de controverse doivent évoluer. C'est le défi que doivent relever les acteurs qui participent au modèle du dialogue informé entre les univers de la recherche et du politique. Dans cette relation bidirectionnelle, les acteurs contribuent à la prise de conscience des cadres cognitifs des uns et des autres, et de leur lien avec les politiques et les actions envisagées. Cette mise en perspective est porteuse d'une évolution des cadres que Schön et Rein caractérisent en termes de flexibilité, de souplesse, d'adaptabilité, de capacité de prendre en compte de nouvelles réalités ou des faits troublants. Le dialogue informé aide aussi à gérer les conflits à l'intérieur et entre les cadres en question et permet éventuellement leur hybridation ou métissage.

On l'aura compris, le modèle du dialogue informé est un modèle de recherche collaborative et de formation continue des chercheurs et des acteurs du politique. Les travaux antérieurs de Schön sur le tournant réflexif en éducation et sur l'enseignant en tant que praticien réflexif permettent d'étendre le modèle du dialogue informé aux acteurs des différents échelons du système éducatif et aux différents moments de la vie d'une politique. C'est ainsi qu'il faut voir les directions et les enseignants comme des praticiens du politique, certes agissant différemment du cadre supérieur et de l'homme politique, mais néanmoins construisant à l'aide des cadres cognitifs qui les habitent, le sens des [186] politiques et des réactions à celle-ci. Ici, la perspective de construction du sens présentée plus haut s'avère utile et complémentaire à celle de Schön et Rein.

Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

Dans l'analyse des rapports des chercheurs au monde politique, deux postures polarisées sont depuis longtemps débattues. D'abord, celle de l'ingénieur et de l'expert, incarnée dans les mouvements de l'efficacité scolaire et de l'amélioration des écoles, mouvements prenant appui sur la recherche de données probantes et qui soumettent le chercheur à un agenda de résolutions de problèmes éducatifs définis par l'instance politique. La seconde posture, celle de l'intellectuel critique, incarnée dans ce livre par la production intellectuelle de S. J. Ball, met le chercheur dans un rapport minimalement distant, voire même oppositionnel par rapport à l'instance politique.

Schön et Rein proposent une autre voie, celle de la réflexivité partagée dans le cadre d'un dialogue autorégulé par les participants et reconnaissant la légitimité des cadres cognitifs des acteurs, condition nécessaire à leur évolution ou transformation. Cette voie est proche du modèle atténué des Lumières dégagé par Hammersley : elle produit de l'intelligibilité tout en laissant ouvert l'horizon des choix politiques fondés en valeur. La voie proposée par Schön et Rhein mène à l'étude des usages de la recherche par les acteurs, qu'ils soient situés au haut

de la pyramide éducative ou acteurs de la production locale du service éducatif.

[187]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

CONCLUSION

[Retour à la table des matières](#)

Ce livre a traité du tournant de la mise en œuvre dans l'analyse des politiques publiques en éducation. Parti du constat fait au cours des années 1970, de l'échec de politiques ambitieuses, ce tournant a engendré une diversification des cadres d'analyse, en grande partie issus de la sociologie (des organisations, néo-institutionnaliste, de l'action publique, critique) et de la psychologie des organisations (le faire sens de Weick). Il a aussi transformé notre regard sur la mise en œuvre elle-même et rendu caduque une vision linéaire de la vie des politiques.

Du côté des perspectives, nous avons voulu présenter cette diversité non pas comme engendrant des écoles de pensée fermées et en combat les unes contre les autres, mais plutôt comme nourrissant une riche conversation toujours en cours parmi la communauté de chercheurs et de praticiens. Selon nous, cette diversité renvoie davantage à des différences de visée (décrire, comprendre, expliquer), ou d'entrée disciplinaire et pratique dans le champ, ou encore de posture (ingénieur ou expert qui fournit des solutions à un problème, chercheur qui produit de l'intelligibilité ou intellectuel critique dénonçant contradictions et en appelant aux valeurs de justice et d'équité). Au-delà de ces différences, nous avons observé une parenté conceptuelle entre les cadres étudiés, sans que cela n'engendre toutefois une théorisation intégrée du champ. Il existe donc des analyses ancrées dans des cadres conceptuels différents mais proches, et non pas une seule, mais une pluralité des théories des politiques ou de l'action publique. Pourvu que cela ne donne pas lieu à une prolifération de distinctions analytiques vides d'apports [188] véritablement nouveaux, le champ peut,

dans sa diversité même, générer un savoir riche et pertinent. On juge l'arbre à ses fruits, dit-on.

Demeurent néanmoins deux visions fondamentalement différentes. La première saisit les politiques et l'action publique en général comme des façons de résoudre des problèmes plus ou moins prédéfinis. Cette vision anglo-américaine est à l'origine du champ des *policy studies* et perdure encore aujourd'hui, notamment chez les praticiens du politique et les chercheurs assumant des rôles d'expert. La seconde vision analyse les politiques plutôt comme des visions du monde, des tentatives de la société d'agir sur elle-même, de se construire un présent et un avenir, d'affirmer des valeurs et une identité. La première vision est instrumentale, la seconde plus symbolique. Cette distinction est importante, même si elle est relative. L'analyste critique insiste pour sa part sur la non-réduction dans le discours politique, de la dimension symbolique à la dimension instrumentale. En éducation, ces deux dimensions ont toujours été importantes. C'est probablement parce qu'elles sont toujours présentes que les politiques éducatives engendrent non seulement des désaccords, mais aussi et presque invariablement, des controverses suivant la distinction de Schön et Rein (1994).

Une des thèses de ce livre est en effet qu'en éducation, les politiques sont mises en jeu aux divers moments forts de leur vie, dans leurs fondements comme dans leur applicabilité, autrement dit dans leur légitimité morale, cognitive et pragmatique. Cela est dû à plusieurs causes. Tout d'abord, à l'impossible consensus sur les finalités, conduisant à l'incapacité de l'État à imposer de haut et en bas et de manière durable une politique éducative aux valeurs clairement affichées. Les sociétés modernes avancées, de par leur pluralisme, peinent à construire des consensus éducatifs qui ne soient pas des généralités creuses ou ambiguës. Aussi, ces sociétés dites du savoir produisent un savoir pluriel, ancré dans des épistémologies variées, et dont les implications pratiques ne sont pas toujours aisément convergentes et conciliables. Malgré cela, l'impératif de légitimité de l'action éducative demeure très central dans la vie de l'institution, présent tant au niveau des relations d'un enseignant avec les parents de ses élèves, qu'à celui du cadre intermédiaire tentant de convaincre les enseignants d'adopter telle ou telle pratique ou d'intégrer tel ou tel changement, ou encore, au niveau des autorités politiques obligées de justi-

fier auprès de l'opinion publique une décision donnée. [189] Aussi, l'enseignement obéit à une rationalité plus large que la rationalité instrumentale, ancrée dans des valeurs et des visions du savoir et du monde, qui est de nature à être remise en cause par les politiques publiques actuelles axées sur les résultats. Ces raisons expliquent pourquoi en matière d'instruction et d'éducation, les controverses sont fréquentes et ont lieu sur plusieurs plans : moral, cognitif et pratique.

Mettre en œuvre, c'est interpréter. Une partie de l'interprétation nécessaire est liée aux ambiguïtés de la politique : parfois voulues ou impossibles à éliminer, ces ambiguïtés ouvrent la voie à des interprétations plus ou moins différentes suivant les cadres de référence, les positions et les intérêts des acteurs. Mais il y a plus, ainsi que les écrits recensés le montrent. Il y a en fait une interprétation nécessaire au passage réussi de l'énoncé général du discours politique à son appropriation/traduction/intégration dans un contexte organisationnel particulier et dans une pratique professionnelle singulière. On peut considérer ces phénomènes comme des distorsions et des écarts par rapport à une mise en œuvre que l'on souhaite la plus fidèle possible à la conception d'origine : c'est le point de vue de certains chercheurs fonctionnalistes et d'ingénieurs qui modélisent avec précision les actions prescrites. On peut au contraire considérer que la réussite de la mise en œuvre n'est possible que grâce à ces processus de traduction dont il importe dès lors de reconnaître la légitimité, de soutenir la vitalité (manifeste par exemple dans les controverses professionnelles et dans des expérimentations variées) et d'en encourager le partage au sein d'une communauté de pratiques réflexives et éventuellement, l'intégration dans un patrimoine professionnel toujours en (re)construction. Ainsi, la mise en œuvre se transforme : elle n'est pas l'application de quelque chose décidée par le haut du système, mais le produit d'une réponse du milieu et du bas de la pyramide à une injonction de changement venue du haut du système et de la société, réponse qui passe souvent par le débat et la controverse, qui prend du temps à se traduire en actes, et dont l'aboutissement permet au chercheur extérieur, mais attentif aux processus réels plus qu'aux discours, d'affirmer : à terme, cette politique, c'est ceci ou cela.

Ainsi conçue, la mise en œuvre nous éloigne d'une vision linéaire et étato-centrée des politiques publiques et nous rapproche d'une perspective de construction d'une action publique par de multiples

acteurs, agissant à différents niveaux, à partir de schèmes cognitifs, d'idées et [190] d'intérêts particuliers, dans des contextes institutionnels spécifiques. Elle nous conforte aussi dans une vision du changement plus incrémental que brusque et révolutionnaire, fruit d'une sédimentation lente et partiellement tacite. Ici changement et apprentissage se conjuguent.

Le tournant de la mise en œuvre repose aussi sur le fait que les décideurs ont cherché à transformer les politiques publiques en véritables technologies de changement. Les politiques axées sur les résultats, incorporant des instruments d'action publique (la contractualisation, l'autonomie et le libre choix de l'école par les parents usagers, la concurrence entre établissements), et tentant, comme l'EBP, de fonder leurs injonctions sur des données probantes, révèlent une quête d'efficacité et d'efficience des politiques. Ces technologies marient des stratégies de contrôle et de soutien, de suivi rigoureux et d'appel au professionnalisme des acteurs. Elles sont hybrides et valorisent paradoxalement plus de liberté pour les acteurs et davantage de contrôle de leur travail. Certes, il y a des variations dans la mise en œuvre de ces approches : une version anglo-saxonne assez dure et ferme cohabite avec une version plus douce ou réflexive dans d'autres contextes. Néanmoins, la quête d'efficacité et d'efficience semble générale, déplaçant ainsi les controverses traditionnelles sur les finalités et les modèles d'éducation à privilégier vers des lieux locaux ou vers des discussions centrées sur les moyens les plus efficaces. Le politique risque de ce fait de se trouver vidé de son contenu symbolique et réduit à une rationalité trop exclusivement technique. Une certaine conception réductrice de la science, comme dans le cadre de l'EBP, contribue à ce déplacement, alors qu'une approche de dialogue informée semble mieux à même de prendre en compte la complexité et le caractère multidimensionnel de toute décision et de toute mise en œuvre.

[191]

Politiques éducatives : la mise en œuvre

BIBLIOGRAPHIE

[Retour à la table des matières](#)

Aladjem D. K., Floch K. C. L. (2006), « Introduction : about the National Longitudinal Evaluation of Comprehensive School Reform and the Lifecycle of Comprehensive School Reform », *Journal of Education for Students Placed at Risk*, vol. 11, n° 4, p. 233-237.

Anderson S. E. (2003), « The School District Role in Educational Change : a Review of the Literature », *International Centre for Educational Change*, p. 1-18.

_____ (2006), « The School District Role in Educational Change : Taking Stock of What we Know », *International Journal of Educational Reform*, vol. 15, n° 1, p. 13-37.

_____ (2010), « Moving Change : Evolutionary Perspectives on Educational Change », in A. Hargreaves, A. Lieberman & M. Fullan (dir.), *Second International Handbook of Educational Change*, vol. 2, Springer.

Anderson S. E., Togneri W. (2005), « Diriger et appuyer l'amélioration de l'école dans le district scolaire », in D. Biron, M. Cividini, J.-F. Desbiens (dir.), *La Profession enseignante au temps des réformes*, Sherbrooke, Éditions du CRP.

Apple M. (1980), « Curricular Form and the Logic of Technical Control : Building the Possessive Individual », in L. Barton, S. Meighan, S. Walker (dir.), *Schooling, Ideology and the Curriculum*, Londres, the Falmer Press.

_____ (2004), « Creating Difference : Neoliberalism, Neoconservatism and the Politics of Educational Reform », *Educational Policy*, vol. 18, n° 1, p. 12-44.

Archambault J., Chouinard R. (2003), *Vers une gestion éducative de la classe*, De Boeck.

Archambault J., Brunet L., Goupil G. (1984), *Directions d'école et enseignants face au stress : le rôle du climat organisationnel dans l'anxiété*, Université de Montréal.

Archambault J., Richer C. (2006), *Une école pour apprendre*, Montréal, Chenelière Éducation.

Atkinson E. (2000), « In Defense of Ideas, or why "What Works" Is not enough », *British Journal of Sociology of Education*, vol. 21, n° 3, p. 317-330.

Aucoin P. (1990), « Administrative Reform in Public Management : Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums », *Governance*, vol. 3, n° 2, 115-137.

Ball S. (1994), *Education Reform. A Critical and Poststructural Approach*, Londres, Open University Press.

[192]

_____ (1987), *The Micro-Politics of the School : towards a Theory of School Organization*, London, Methuen.

_____ (1993), « Education Markets, Choice and Social Class : the Market as a Class Strategy in the UK and the USA », *British Journal of Sociology of Education*, vol. 14, n° 1, 3-19.

_____ (1998), « Big Policies/Small World : an Introduction to International Perspectives in Education Policy », *Comparative Education*, vol. 34, n° 2, p. 119-130.

_____ (1997), « Policy Sociology and Critical Social Research : a Personal Review of Recent Education Policy and Policy Research », *British Educational Research Journal*, vol. 23, n° 3, p. 257-274.

_____ (2008), *The Education Debate : Policy and Politics in the Twenty-First Century*, Bristol, Policy Press.

Ball S.J., Vincent C., Radnor H. (1997), « Into Confusion : LEAs, Accountability and Democracy », *Journal of Education Policy*, vol. 12, n° 3, p. 147-163.

Banque Mondiale (2007), *What Is School-Based Management ?*, Washington, DC.

Barrett S. et Fudge C. (1981), *Policy and Action : Essays on the Implementation of Public Policy*, London, Methuen.

Barroso J. (2000), « Autonomie et modes de régulation locale dans le système éducatif », *Revue française de pédagogie*, p. 57-71.

Bartlett L. (2002), « No Room. No Pay. No Time. Teachers' Work in a Time of Expanding Roles : a Contribution to Overwork Theory », *Working Paper*, n° 47, Center for Working Families, University of California Berkeley.

Belfield C. R., Levin H. M. (2009), « Market Reforms in Education », in G. Sykes, B. Schneider & D. N. Plank (dir.), *Handbook of Education Policy Research*, New York, Routledge, p. 513-527.

Bennet W. (1986), *What Works : Research about Teaching and Learning*, Washington, US Department of Education.

Berman P. (1980), « Thinking about Programmed and Adaptive Implementation : Matching Strategies to Situation », in H. Ingram et D. Mann (dir.), *Why Policies Succeed or Fail*, Beverley Hills, CA, Sage.

Berman P. & McLaughlin M.W. (1978), *Federal Programs Supporting Educational Change, vol. VIII : Implementing and Sustaining Innovations*, Santa Monica, Rand.

Bidwell C.E. (1965), « The School as a Formal Organization », in J.G. March (ed.), *The Handbook of Organizations*, n° 23, Chicago, Rand McNally.

Biesta G. (2007), « Why “What Works” Won't Work : Evidence-Based Practice and the Democratic Deficit in Educational Research », *Educational Theory*, vol. 57, n° 1, p. 1-22.

Blau P.M., Scott W.R. (1962), *Formal Organizations. A Comparative Approach*, San Francisco, Chandler Publishing Co.

Bloom B. (1956), *Taxonomy of Educational Objectives*, Boston, MA, Allyn & Bacon.

Bonami M., Garant M. (1996), *Systèmes scolaires et pilotage de l'innovation : émergence et implantation du changement*, Bruxelles, De Boeck Université, coll. « Perspectives en éducation ».

Borg T. (2012), « The Evolution of a Teacher Community of Practice : Identifying Facilitating and Constraining Factors », *Studies in Continuing Education*, vol. 34, n° 3, p. 301-317.

[193]

Borman G. D., Slavin R. E., Cheung A. C. K., Chamberlain A. M., Madden N. A., Chambers B. (2007), « Final Reading Outcomes of the National Randomized Field Trial of Success for All », *American Educational Research Journal*, vol. 44, n° 3, p. 701-731.

Borman G. D., Hewes G., Overman L. T., Brown S. (2003), « Comprehensive School Reform and Achievement : a Meta-Analysis », *Review of Educational Research*, vol. 73, n° 2, p. 125-230.

Bourdieu P., Passeron J.-C. (1970), *La Reproduction. Éléments pour une théorie du système d'enseignement*, Paris, Éditions de Minuit.

Bourdoncle R. (1991), « La professionnalisation des enseignants : analyses sociologiques anglaises et américaines », *Revue française de pédagogie*, n° 94, p. 73-92.

_____ (1993), « L'évolution des sciences de l'éducation dans la formation des enseignants en Angleterre », *Revue des sciences de l'éducation*, vol. 19, n° 1, p. 133-151.

_____ (1993), « La professionnalisation des enseignants : les limites d'un mythe », *Revue française de pédagogie*, n° 105, octobre-novembre-décembre 1993, p. 83-119.

Bowles S., Gintis H. (1976), *Schooling in Capitalist America : Educational Reform and the Contradictions of Economic Life*, New York, Basic Books.

Boyd W. et Crowson R. (2002), « The Quest for a New Hierarchy in Education : from Loose Coupling Back to Tight ? », *Journal of Educational Administration*, vol. 40, n° 6, p. 521-533.

Bradley S., Taylor J. (2010), « Diversity, Choice and the Quasi-market : an Empirical Analysis of Secondary Education Policy in England », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 72, n° 1, p. 1-26.

Broadfoot P. (2000), « Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé : l'État évaluateur », *Revue française de pédagogie*, vol. 130, n° 1, p. 43-55.

Callahan R. (1962), *Education and The Cult of Efficiency*, Chicago, University of Chicago Press.

Carnegie Task Force on Teaching as a Profession (1986), *A Nation Prepared : Teachers of the 21st Century*, New York, Carnegie Forum on Education and the Economy.

Carnoy M. (2009), « Policy Research in Education : the Economic View », in G. Sykes, B. Schneider, D. N. Plank (dir.), *Handbook of Education Policy Research*, New York, Routledge.

Carpentier A (2010), *Étude de la mise en œuvre de la réforme curriculaire québécoise, de 1996 à 2003*, Thèse de doctorat inédite, Université de Montréal, Faculté des sciences de l'éducation.

Case P., Case S., Catling S. (2000), « Please Show You're Working : a Critical Assessment of the Impact of OFSTED Inspection on Primary Teachers », *British Journal of Sociology of Education*, vol. 21, n° 4, p. 605-621.

Chan A. S., Fisher D., & Rubenson K. (2007), *The Evolution of Professionalism : Educational Policy in the Provinces and Territories of Canada*, Vancouver, Centre for Policy Studies in Higher Education and Training.

Charlot B. (1976), *La Mystification pédagogique*, Paris, Payot.

Coburn C. E. (2001), « Collective Sensemaking about Reading : how Teachers Mediate Reading Policy in Their Professional Communities », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 23, n° 2, p. 145-170.

[194]

_____ (2004), « Beyond Decoupling : Rethinking the Relationship between the Institutional Environment and the Classroom », *Sociology of Education*, vol. 77, n° 3, 211-244.

Coburn C. E., & Talbert J. E. (2006), « Conceptions of Evidence Use in School Districts : Mapping the Terrain », *American Journal of Education*, vol. 112, n° 4, p. 469-495.

Coburn C. E., Toure J., Yamashita M. (2009), « Evidence, Interpretation and Persuasion : Instructional Decision Making at the District Central Office », *Teachers College Record*, vol. 111, n° 4, 1115-1161.

Coleman J.S. (1975), « Equal Educational Opportunity : a Definition », *Oxford Review of Education*, vol. 1, n° 1, 25-29.

Coleman J.S., Campbell E.Q, Hobson C.J., McPartland J., Mood AM, Weinfeld FD, York RL. (1966), *Equality of Educational Opportunity*, US Department of Health, Education, and Welfare, Office of Education.

Collins R. (1979), *The Credential Society : an Historical Sociology of Education and Stratification*, New York, Academic Press.

Conseil Supérieur de l'Éducation (2002), *L'Organisation du primaire en cycles d'apprentissage : une mise en œuvre à soutenir*, Québec, Gouvernement du Québec, CSE.

Corbett H.D. et Wilson B. (1990), *Testing Reform and Rebellion*, Norwood, Ablex.

Creemers B. P. M. (2002), « From School Effectiveness and School Improvement to Effective School Improvement : Background, Theoretical Analysis, and Outline of the Empirical Study », *Educational Research and Evaluation*, vol. 8, n° 4, p. 343-362.

Creemers B. P. M., Kyriakides L. (2010), « Explaining Stability and Changes in School Effectiveness by Looking at Changes in the Functioning of School Factors », *School Effectiveness and School Improvement*, vol. 21, n° 4, p. 409-427.

Creemers B. P. M., Reezigt G. J. (1997), « School Effectiveness and School Improvement : Sustaining Links », *School Effectiveness and School Improvement*, vol. 8, n° 4, 396-429.

Cross C. T. (dir.) (2004), *Putting the Pieces together : Lessons from Comprehensive School Reform Research*, Washington DC, National Clearinghouse for Comprehensive School Reform.

Datnow A. (2005), « Happy Marriage or Uneasy Alliance ? The Relationship between Comprehensive School Reform and State Accountability Systems », *Journal of Education for Students Placed at Risk*, vol. 10, n° 1, p. 115-138.

Datnow A., Park V. (2009), « Conceptualizing Policy Implementation », in G. Sykes, B. L. Schneider, D. N. Plank (dir.), *Handbook of Education Policy Research*, New York, Routledge.

Datnow A., Hubbard L. et Mehan H. (1998), *Educational Reform Implementation : a Co-constructed Process*, Center for Research on Education, Diversity and Excellence.

David J. L., Cuban L. (2010), *Cutting through the Hype. The Essential Guide to School Reform*, Cambridge, Harvard Education Press.

De Vries M. S. (2000), « The Rise and Fall of Decentralization : a Comparative Analysis of Arguments and Practices in European Countries », *European Journal of Political Research*, vol. 38, n° 2, p. 193-224.

[195]

Debbasch C. et Pontier J.-M. (2000), *Introduction à la politique*, 5^e éd., Paris, Éditions Dalloz.

Demers M. (1999), *Pourquoi y a-t-il à l'heure actuelle une réforme majeure de l'éducation au Québec ? Petite histoire d'une grande réforme*, Montréal, Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys.

Desimone L. (2002), « How Can Comprehensive School Reform Models Be successfully Implemented ? », *Review of Educational Research*, vol. 72, n° 3, p. 433-479.

Després-Poirier M. (1995) *Le Système d'éducation du Québec* (2^e édition), Canada, Gaëtan Morin Éditeur.

Desrosières A. (1993), *La Politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte.

Dewey J. (1938). *Logic : the Theory of Inquiry*, New York, Henry Holt.

Draelants H. (2007), « Entre le pair et l'expert, trouver la distance qui convient », *Recherches sociologiques et anthropologiques*, vol. 38, n° 1, p. 163-182.

Duc G. (2001), « Les méfiances du clinicien à l'égard de l'«Evidence-Based Medecine» », *Forum Medical Suisse*, vol. 26, n° 6, p. 692-693.

Dumay X., Dupriez V. (2009), *L'Efficacité dans l'enseignement. Promesses et zones d'ombre*, Bruxelles, De Boeck Universités.

Dupriez V. (2005), « Régulation et pilotage des systèmes scolaires : les voies de l'harmonisation dans deux systèmes scolaires historiquement décentralisés, l'Angleterre et la Belgique francophone », *Revue suisse des sciences de l'éducation*, vol. 27, n° 1, p. 37-52.

Duru-Bellat M., Meuret D. (2001), « Nouvelles formes de régulation dans les systèmes éducatifs étrangers : autonomie et choix des établissements scolaires », *Revue française de pédagogie*, n° 135, p. 173-221.

Easthope C. et Easthope G. (2000), « Intensification, Extension and Complexity of Teachers' Workload », *British Journal of Sociology of Education*, vol. 21, n° 1, p. 43-58.

Edding F. (1958), *Internationale Tendenzen in der Entwicklung der Ausgaben für Schulen und Hochschulen*, Kiel.

Elementary and Secondary Education Act of 1965 (1965), Pub. L. N° 89-10, 79 Stat. 27.

Elmore R. (1982), « Backward Mapping : Implementation Research and Policy Decisions », in W. William (dir.), *Studying Implementation*, Chatam, Chatham House Publishers.

– (2004), *School Reform from the Inside out : Policy, Practice and Performance*, Cambridge, Harvard Education Press.

Elmore R.F. et al. (1990), *Restructuring Schools. The Next Generation of Educational Reform*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers.

Etzioni A. (1961), *A Comparative Analysis of Complex Organizations. On Power, Involvement and Their Correlates*, Glencoe, The Free Press.

_____ (1964), *Modern Organizations*, Englewood Cliffs NJ, Prentice-Hall, coll. « Foundations of Modern Sociology Series ».

Felouzis G. (2009), « Systèmes éducatifs et inégalités scolaires : une perspective internationale », *Sociologies* (<http://sociologies.revues.org/indexx2977.html>).

[196]

Felouzis G. & Perroton J. (2007), « Les marchés scolaires : une analyse en termes d'économie de la qualité », *Revue française de sociologie*, vol. 48, n° 4, p. 693-722.

Felouzis G., Maroy C et A. van Zanten (2013), *Les Marchés scolaires. Sociologie d'une politique publique d'Éducation*, Paris, Puf, coll. « Éducation et Société ».

Finger M. (1997), « Le New Public Management – Reflet et initiateur d'un changement de paradigme dans la gestion des affaires publiques », in Dafflon B, *Nouvelle gestion publique : chances et limites d'une réforme de l'administration*, Genève.

Fuhrman S.H. (1993), *Designing Coherent Educational Policy : Improving the System*, San Francisco, Jossey-Bass editions.

Fullan M. (1994), « Innovation, Reform and Structuring Strategies », in G. Cawelti (dir.), *Challenges and Achievements of American Education*, Yearbook of the Association for Supervision and Curriculum Development, Gordon Cawelti Éditeur.

_____ (2000), « The Return of Large-Scale Reform », *Journal of Educational Change*, vol. 1, n° 1, p. 5-28.

_____ (2003), *Change Forces with a Vengeance*, London, Routledge & Falmer.

_____ (2005), *Leadership and Sustainability : System Thinkers in Action*, Thousand Oaks, Ontario Principal's Council/Corwin Press.

_____ (2007), *The New Meaning of Educational Change* (4^e édition), Teachers College, Columbia University.

Fullan M. et Pomfret A. (1977), « Research on Curriculum and Instruction Implementation », *Review of Educational Research*, vol. 47, n° 1, p. 335-337.

Fuller B. (2009), « Policy and Place – Learning from Decentralized Reforms », in G. Sykes, B. Schneider & D. N. Plank (dir.), *Handbook of Education Policy Research*, New York, Routledge.

Fusarelli L.D. (2002), « Tightly Coupled Policy in Loosely-Coupled Systems : Institutional Capacity and Organizational Change », *Journal of Educational Administration*, vol. 40, n° 2, p. 561-575.

Gallucci C. J. (2002), *Communities of Practice and the Mediation of Teachers' Response to Standards-Based Reform*, PhD Thesis – Washington University.

Gather Thurler M. (2000), *Innover au cœur de l'établissement scolaire*, ESF, coll. « Pédagogies ».

Goodlad J.I., Klein M. *et al.* (1970), *Behind the Classroom Door*, Worthington, Charles A. Jones.

Gross N., Giacquinta J.B., Bernstein M. (1971), *Implementing Organizational Innovations : a Sociological Analysis of Planned Education Change*, New York, Basic Book.

Hameline D. (1987), « Le pédagogisme contre l'excellence », *Autrement*, numéro thématique : « L'excellence, une valeur pervertie », p. 101-109.

Hammersley M. (2001), « On Systematic Reviews of Literatures : a Narrative Response to Evans and Benefield », *British Educational Research Journal*, vol. 27, n° 5, p. 543-554.

_____ (2001), *Some Questions about Evidence-Based Practice in Education*, Paper Presented at the Symposium on Evidence-Based Practice in Education at the Annual Conference of British Educational Research Association, England, Ledir., 2001, DOI : <http://www.ledir.ac.uk/educol/documents/00001819.htm>.

[197]

_____ (2002), *Educational Research, Policymaking and Practice*, London, Sage.

_____ (2005), « Is the Evidence-Based Practice Movement Doing More Good than Harm ? Reflections on Iain Chalmers' Case for Research-Based Policy Making and Practice », *Evidence & Policy*, vol. 1, n° 1, p. 85-100.

Hargreaves A and Goodson, I. (2006), « Educational Change over Time ? The Sustainability and Non-Sustainability of Three Decades of Secondary School Change and Continuity », *Educational Administration Quarterly*, vol. 42, n° 1, p. 3-41.

Hargreaves A. (1989), *Curriculum and Assessment Reform*, Philadelphia, Open University Press.

_____ (1998), « The Emotions of Teaching and Educational Change », in Hargreaves A. et al. (dir.), *International Handbook of Educational Change*.

_____ (2003), *Teaching in the Knowledge Society. Education in the Age of Insecurity*, New York, Columbia University Press.

_____ (2003), « Beyond Standardization. Professional Learning Communities or Performance-Training Sects ? » *Teaching in the Knowledge Society. Education in the Age of Insecurity*, New York, Teachers College Press.

_____ (2007), « The Long and Short of Educational Change », *Revue Education Canada*, n° septembre, p. 16-28.

Hargreaves A., Shirley D. (2009), *The Fourth Way. The Inspiring Future for Educational Change*, Corwin.

Hargreaves D. (1996), *Teaching as a Research-Based Profession : Possibilities and Prospects*, London, TTA.

_____ (1997), « In Defense of Evidence-Based Teaching », *British Educational Research Journal*, vol. 23, n° 40, p. 405-419.

_____ (1999), « Revitalizing Educational Research : Lessons from the Past and Proposals for the Future », *Cambridge Journal of Education*, vol. 29, 2, p. 405-419.

Harguindeguy J.-G. (2006), « Cycles (*Policy Cycle*) », in L. Bous-saguet, S. Jacquot, P. Ravinet (2006), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Sciences Po les Presses, 2^e édition.

Hillage J., Pearson R., Anderson A. & Tamkin P. (1998), *Excellence in Research on School*, London, DfEE. Hirschman A. O. (2011), *Exit, Voice, Loyalty. Défection et prise de parole*, Bruxelles, Édition de l'Université de Bruxelles.

Honig M. & Coburn C. (2008), « Evidence-Based Decision-Making in School District Central Office : toward a Policy and Research Agenda », *Educational Policy*, n° 22, p. 578-608.

Hord S. (1997), *Professional Learning Communities : Communities of Continuous Inquiry and Improvement*, Austin, Southwest Education Development Laboratory.

Howlett M., Ramesh M. (2003), *Studying Public Policy : Policy Cycles and Policy Subsystems*, Don Mills, Ontario, Oxford University Press.

Howlett Michael (2009), « Policy Analytical Capacity and Evidence-Based Policy-Making : Lessons from Canada », *Canadian Public Administration*, vol. 52, n° 2, p. 153-175.

[198]

Huberman M. (1993 *a*). « L'innovation à l'école : promesses et paradoxes », in F. Cros, *L'Innovation à l'école : forces et illusions*, Paris, Puf.

_____ (1993 *b*), « Enseignement et professionnalisme : des liens toujours aussi fragiles », *Revue des sciences de l'Éducation*, n° 1, p. 77-85.

_____ (1995), « Networks that Alter Teaching : Conceptualizations, Exchanges and Experiments », *Teachers and Teaching : Theory and Practice*, vol. 1, n° 2, p. 193-211.

Illich I. (1971), *Une société sans école*, Paris, Le Seuil.

Jaafar S. B. & Anderson S. (2007), « Policy Trends and Tensions in Accountability for Educational Management and Services in Canada », *Alberta Journal of Educational Research*, vol. 53, n° 2, p. 207-227.

Jonnaert Ph. (2002), *Compétences et socioconstructivisme*, Paris/Bruxelles, De Boeck.

Kvernbekk T. (2011), « The Concept of Evidence in Evidence-Based Practice », *Educational Theory*, vol. 61, n° 5, p. 515-532.

Lam Y. L. J. (dir.), (1990), *The Canadian Public Education System : Issues and Prospects*, Calgary, Detselig Enterprises.

Lascoumes P. & Le Galès P. (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

Lave J. & Wenger E. (1991), *Situated learning : Legitimate Peripheral Participation*, Cambridge, University press.

Lawn M. (1995), « Restructuring Teaching in the USA and England : Moving towards the Differentiated, Flexible Teacher », *Education Policy*, vol. 10, n° 4, p. 347

360. Le Than Khoi (1967), *L'Industrie de l'enseignement*, Paris, Minuit. Leithwood K., Earl L. (2000), « Educational Accountability Effects : an International Perspective », *Peabody Journal of Education*, vol. 75, n° 4, p. 1-18.

Leithwood K. (2001), « School Leadership in the Context of Accountability Policies », *International Journal of Leadership in Education : Theory and Practice*, vol. 4, n° 3, p. 217-235.

Leithwood K., Jantzi D. and Mascall B. (1999), *Large-Scale Reform : What Works ?*, Toronto, OISE-Université de Toronto.

_____ (2002), « A Framework for Research on Large-Scale Reform », *Journal of Educational Change*, vol. 3, p. 7-33.

Lessard C. (2000), « Évolution du métier d'enseignant et nouvelle régulation de l'éducation », *Recherche et Formation*, n° 35, p. 91-116.

(2004), « Recherche et politiques éducatives : une interface problématique », in van Zanten A. (dir.), *Dictionnaire de l'éducation*, Paris, Puf.

_____ (2006), « La gouvernance de l'éducation au Canada : tendances et significations », *Éducation et Sociétés*, n° 2, 181-201.

_____ (2008), *On ne change pas le monde, mais...il bouge quand même. Grandeurs et misères d'une réforme ou l'épreuve de la réalité*. Conférence donnée au Congrès annuel de l'Association des cadres scolaires du Québec, Montréal, Québec.

Lessard C., Portelance L. (2002), *Réflexions sur la réforme curriculaire au Québec*, Montréal, CSQ.

[199]

Lessard C., Brassard A. (1997), « Le changement en éducation : promesses et réalités. Une perspective nord-américaine » in *Actes de*

la rencontre de St.-Jean d'Angély, Paris, Observatoire européen de l'innovation en éducation, INRP.

Lessard C., Desjardins P.-D., Schwimmer M., Anne A. (2008), « Les politiques et les pratiques en éducation : un couplage problématique. Une perspective anglo-américaine », *Carrefours de l'éducation*, n° 25, p. 155-194.

Lessard C. & Brassard A. (2009), « Education Governance in Canada, 1990-2003 : Trends and Significance », *Canadian Perspectives on the Sociology of Education*, p. 255-274.

Lessard C. & Brassard A. (2010), « Education Governance in Canada : 1990-2003. Trends and Significance », in Levine-Rasky C. (dir.) *Canadian Perspectives on the Sociology of Education*, Oxford University Press.

Lessard C., Henripin M., Laroche M. (2004), *Les Politiques d'éducation au Québec*, Université de Montréal, CRIFPE.

Lessard C., Levasseur L. (2007), « L'école publique généraliste est-elle en train de voir sa vocation transformée ? », *McGill Journal of Education*, vol. 42, n° 3, p. 337-354.

Levin B. (2001), *Reforming Education. From origins to Outcomes. Educational Change and Development*, London, Routledge/Falmer.

Majone G. (1989), *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*, New Haven, Yale University Press.

Maroy C. (2001), « Nouvelles formes de régulation dans l'enseignement : origines, rôle de l'évaluation et enjeux en termes d'équité et d'efficacité », *Éducation et Sociétés*, n° 8, p. 111-123.

_____ (2006), *École, régulation et marché. Une analyse de six espaces scolaires en Europe*, Paris, Puf.

_____ (2008), « Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement en Europe ? », *Sociologie et Sociétés*, vol. 40, n° 1, p. 31-55.

_____ (2009), « Enjeux, présupposés et implicites normatifs de la poursuite de l'efficacité dans les systèmes d'enseignement », in X. Dumay & V. Dupriez (dir.), *L'Efficacité dans l'enseignement. Promesses et zones d'ombre*, Bruxelles, De Boeck Universités.

Maroy C., van Zanten A. (2007), « Régulation et compétition entre établissements scolaires dans six espaces locaux en Europe », *Sociologie du travail*, vol. 49, n° 4, 464-478.

McDonnell L. (2005), « No Child Left Behind and the Federal Role in Education : Evolution or Revolution », *Peabody Journal of Education*, vol. 80, n° 2, p. 19-38.

McGinn N., Welsh T. (1999), *La Décentralisation dans l'éducation : pourquoi, quand, quoi et comment ?*, Paris, UNESCO.

McLaughlin M. W. (2006), « Implementation Research in Education. Lessons learned, Lingering Questions and New Opportunities », in M. I. Honig (dir.), *New Directions in Education Policy Implementation. Confronting Complexity*, New York, State University of New York Press.

_____ (1998), « Listening and Learning from the Field : Tales of Policy Implementation and Situated Practice », in Hargreaves *et al.* (dir.), *International Handbook of Educational Change*, p. 70-84.

Meny Y. et Thoenig J.-C. (1989), *Politiques publiques*, Paris, Puf.
[200]

Merrien F.-X. (1999), « Lien social et politiques », n° 41, printemps 1999.

Mehta J. (2013), « How Paradigms Create Politics the Transformation of American Educational Policy, 1980-2001 », *American Educational Research Journal*, vol. 50, n° 2, p. 285-324.

Meyer H. D., Rowan B. (2006), « Institutional Analysis and the Study of Education » in Meyer H.-D. et Rowan B. (dir.), *The New Institutionalism in Education*, New York, State University of NY Press.

Miller L. (1998), « Redefining Teachers, Reculturing Schools : Connections, Commitments and Challenges », in A. Hargreaves *et al.* (dir.), *International Handbook of Educational Change*, New York, Routledge.

Mintrom M. (2009), « Local Democracy in Education », in G. Sykes, B. Schneider & D. N. Plank (dir.), *Handbook of Education Policy Research*, New York, Routledge. Mintzberg H. (1982), *Structure et dynamique des organisations*. (Traduit de L'américain par Pierre Romelaer), Paris, Les Éditions d'Organisation.

_____ (1990), *Le Management, voyage au centre des organisations*, Paris, Éditions d'Organisation.

Mons N. (2004), « Politiques de décentralisation en éducation : diversité internationale, légitimations théoriques et justifications empiriques », *Revue française de pédagogie*, p. 41-52.

(2007), « L'évaluation des politiques éducatives. Apports, limites et nécessaire renouvellement des enquêtes internationales sur les acquis des élèves », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 14, p. 409-423.

_____ (2007), *Les Politiques éducatives. La France fait-elle les bons choix ?*, Paris, Puf.

Mons N. & Pons X. (2006), *Les Standards en éducation dans le monde francophone : une analyse comparative*. Neuchâtel, IRDP Éditeur.

Muijs D.R. (2004), « Tales of American Comprehensive School Reform : Successes, Failures, and Reflections », *School Effectiveness and School Improvement*, vol. 15, n^{os} 3-4, p. 487-492.

Mulford B. (2005), « Accountability Policies and Their Effects », in Bascia N. *et al.* (dir.), *International Handbook of Educational Policy*, Dordrecht, Springer.

Muller P. (1990/2010), *Les Politiques publiques*. Paris, Puf, coll. « Que sais-je ? ».

National Commission on Excellence in Education (1983), *A Nation at Risk : the Imperative for Educational Reform*, Washington, US Department of Education. No Child Left Behind Act of 2001, Pub. L. N° 107-110, 115 Stat. 1425 (2002).

Normand R. (2006), « Les qualités de la recherche ou les enjeux du travail de la preuve en éducation », *Éducation et Sociétés*, n° 2, p. 73-91.

NRC (2002), *Scientific Research in Education*, Washington, National Academies Press.

Ogawa R. T. (2003) « Embracing Uncertainty : Organizing and Leading to Enhance the Knowledgeability and Capability of Teachers », in Bennett N., Anderson L. (dir.) *Rethinking Educational Leadership, Challenging the Conventions*, London, Sage.

Olliver C. (1991), « Strategic Responses to Institutional Pressures », *The Academy of Management Review*, vol. 16, n° 1, p. 145-179.

OCDE. (1993), *Apprendre à apprendre, penser pour apprendre*, Paris, Éditions de l'OCDE.

[201]

_____ (1997), *Prepared for Life ?/Prêts pour l'avenir ?* Paris, Éditions de l'OCDE.

_____ (1976), *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Paris, Éditions de l'OCDE

ONU (1959), *Déclaration des droits de l'enfant*, ONU.

ONU (1969), *Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social*, ONU.

ONU (1948), *Déclaration universelle des droits de l'homme*, ONU.

Orton J.D. et Weick K.E. (2001), « Loosely Coupled Systems : a Reconceptualization », *Academy of Management Review*, vol. 15, n° 2, p. 203-223.

Osborn M. *et al.* (2000), *What Teachers Do. Changing Policy and Practice in Primary Education*, London, Continuum.

Pancucci S. (2008), « A Retrospective Analysis of a Professional Learning Community : How Teachers' Capacities Shaped It. *International Journal of Human and Social Sciences* (3), 1, 62-69.

Papay J.P. (2012), « Refocusing the Debate : Assessing the Purposes and Tools of Teacher Evaluation », *Harvard Educational Review*, vol. 82, n° 1, p. 123-141.

Parsons W. (1995), *Public Policy : an Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Cheltenham, Edward Elgard Publishing Inc.

Pelletier G. (2001), « La décentralisation du système scolaire québécois : une variation sur un thème majeur », *Éducation et Francophonie*, n° 29, p. 151-171.

Perrenoud P. (1983), « La pratique pédagogique entre l'improvisation réglée et le bricolage », *Éducation et Recherche*, n° 2, p. 451-470.

Plank D. N., Keesler V. (2009), « Education and the Shrinking State », in G. Sykes, B. Schneider & D. N. Plank (dir.), *Handbook of Education Policy Research*, New York, Routledge

Popkewitz T. S. (1997), « A Changing Terrain of Knowledge and Power : a Social Epistemology of Educational Research », *Educational Research*, vol. 26, n° 9, 18-29.

Powell W.W. (à paraître), « The New Institutionalism », in *The International Encyclopedia of Organization Studies*, Sage Publishers.

Power S., Whitty G. (1999), « Market Forces and School Cultures », in J. Prosser (dir.), *School Culture*, London, SAGE Publications.

Ravitch D. (2000), *Left Back : a Century of Failed School Reforms*, NY, London, Simon and Schuster Edition.

Reynaud J.-D. (1988), « Les régulations dans les organisations : régulation de contrôle et régulation autonome », *Revue française de sociologie*, vol. 29, p. 5-18.

_____ (1993), *Les Règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, 2^e édition, Paris, Armand Colin.

Reynolds D. (2010), *The Past, Present and Future of School Effectiveness and School Improvement*, London, Routledge.

Reynolds S. (2000), « The Anatomy of Evidence-Based Practice : Principles and Methods », in L. Trinder & S. Reynolds (dir.), *Evidence-Based Practice. A Critical Appraisal*. London, Blackwell.

Robert A.D. (2010), *L'École en France, de 1945 à nos jours*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, coll. « Enseignement et réformes ».

Robertson S. L. (2000), « Teachers' Labour, Class and the Politics of Exchange », *International Studies in Sociology of Education*, vol. 10, n° 3, p. 285-302.

[202]

Ross J. A., Scott G., Sibbald T. M. (2012), « Student Achievement Outcomes Comprehensive School Reform : a Canadian Case Study », *The Journal of Educational Research*, vol. 105, n° 2, p. 123-133.

Rowan B. (1990), « Commitment and control, Alternative Strategies for The Organizational Design of Schools », *Review of Research in Education*, n° 16, p. 353-389.

_____ (2006), « The School Improvement Industry in the United States :Why Educational Change is both Pervasive and Ineffectual », in Myer H.-D, Rowan B. (dir.), *The New Institutionalism in Education*, New York, State University of New York Press.

Rowan B., Correnti R., Miller R.J., & Camburn E.M. (2009), « School Improvement by Design : Lessons from a Study of Comprehensive School Reform Programs », in G. Sykes, B. L. Schneider & D. N. Plank (dir.), *Handbook of education policy research*, New York, Routledge.

Sabatier P.A. (1986), « Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research : a Critical and Suggested Synthesis », *Journal of Public Policy*, n° 6, p. 21-48.

Sanderson I. (2003), « Is It What Works that Matters ? Evaluation and Evidence-Based Policy-Making », *Research Papers in Education*, vol. 18, n° 4, p. 331-347.

_____ (2006), « Complexity, “Practical Rationality” and Evidence-Based Policy-Making », *Policy & Politics*, vol. 34, n° 1, 115-32.

Saussez F., Lessard C. (2009), « Entre orthodoxie et pluralisme, les enjeux de l'éducation basée sur la preuve », *Revue française de pédagogie*, n° 3, 111-136.

Scheerens J., Demeuse M. (2005), « The Theoretical Basis of the Effective School Improvement Model », *School Effectiveness and School Improvement*, vol. 16, n° 4, p. 373-385.

Scheerens J., Maslowski R. (2008), « Autonomie des établissements scolaires : des moyens à la recherche d'un objectif ? », *Revue française de pédagogie*, n° 3, p. 27-36.

Schultz T.W. (1961), « Capital Formation by Education », *Journal of Political Economy*, décembre 1960 ; “Education and Economic

Growth” », *Sixtieth Yearbook of the National Society for the Study of Education*.

Scribner J. D., Aleman E., Maxcy B. (2003), « Emergence of the Politics of Education Field : Making Sense of the Messy Center », *Educational Administration Quarterly*, vol. 39, n° 1, p. 10-40.

Schön D.A. & Rein M. (1994). *Frame Reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York, Basic Books.

Sizer T. R. (1984), *Horace’s Compromise : the Dilemma of the American High School*, Boston, Houghton Mifflin.

Slavin R. (1995), « Best Evidence Synthesis : an Intelligent Alternative to Meta-Analysis », *Journal of Clinical Epidemiology*, vol. 48, n° 1, p. 9-18.

_____ (2002), Evidence-Based Educational Policies : Transforming Educational Practice and Research, *Educational Researcher*, vol. 31, n° 7, 15-21.

_____ (2004), « Education Research Can and Must Address What Works Questions », *Educational Researcher*, vol. 33, n° 1, p. 27-28.

_____ (2008), « Evidence-Based Reform in Education : Which Evidence Counts ? », *Educational Researcher*, vol. 37, n° 1, p. 47-50.

[203]

_____ (2008), « What Works ? Issues in Synthesizing Educational Programs Evaluations », *Educational Researcher*, vol. 37, n° 1, p. 5-15.

Slee R., Weiner G. (2001), « Education Reform and Reconstruction as a Challenge to Research Genres : Reconsidering School Effectiveness and Inclusive Schooling », *School Effectiveness and School Improvement*, vol. 12, n° 1, p. 83-98.

Slegers P., Bolhuis S. & Geijsel F. (2005), « School Improvement within a Knowledge Economy : Fostering Professional Learning from a Multidimensional Perspective », in Bascia N. *et al.* (dir.), *International Handbook of Educational Policy*, Dordrecht, Springer.

Smith L. et Keith P. (1971), *Anatomy of Educational Innovation : an Organizational Analysis of an Elementary School*, New York, Wiley.

Spillane J., Thompson (1997), « Reconstructing Conceptions of Local Capacity : the Local Education Agency's Capacity for Ambitious Instructional Reform », *Educational Evaluation and Policy analysis*, vol. 19, n° 2, p. 185-203.

Spillane J. (1998), « State Policy and the Non-Monolithic Nature of the Local School District : Organization and Professional Considerations », *American Educational Research Journal*, vol. 35, n° 1, p. 33-63.

– (2000), « Cognition and Policy Implementation : District Policymakers and the Reform of Mathematics Education », *Cognition and Instruction*, vol. 18, n° 2, p. 141-179.

Spillane J. and Burch P. (2006), « The Institutional Environment and Instructional Practice : Changing Patterns of Guidance and Control in Public Schools », in H. D. Meyer, B. Rowan, (dir.), *The New Institutionalism in Education*, New York, State University of NY Press.

Spillane J. P., Louis K. S. (2002), « School Improvement Processes and Practices : Professional Learning for Building Instructional Capacity », *Yearbook of the National Society for the Study of Education*, vol. 101, n° 1, p. 83-104.

Spillane J., Diamond J., Burch P., Hallett T., Jita L., Zoltners J. (2002 a), « Managing in the Middle : School Leaders and the Enactment of Accountability Policy », *Educational Policy Review*, vol. 16, n° 5, p. 731-762.

Spillane J., Reiser B. J. and Reimer T. (2002 b), « Policy Implementation and Cognition : Reframing and Refocusing Implementation Research », *Review of Educational Research*, vol. 72, n° 3, p. 387-431.

Suchman M. (1995), « Managing Legitimacy : Strategic and Institutional Approaches », *Academy of Management Review*, vol. 20, p. 571-610.

Takahashi S. (2011), « Co-Constructing Efficacy : a “Communities of Practice” Perspective on Teachers' Efficacy Beliefs », *Teaching and Teacher Education*, vol. 27, n° 4, p. 732-741.

Taylor J. E. (2006), « The Struggle to Survive : Examining the Sustainability of Schools' Comprehensive School Reform Efforts »,

Journal of Education for Students Placed at Risk (JESPAR), vol. 11, n° 3.

Thomas G. (2004), « Introduction : Evidence and Practice », in G. Thomas & R. Pring (dir.), *Evidence-Based Practice in Education*, Cornwall, Open University Press.

Tooley J., Darby D. (1998), *Educational Research : a Critique*, London, OFSTDIR.

[204]

Toulemonde B. (2009), *Le Système éducatif en France*, Paris, La Documentation française, coll. « Les Notices ».

Tröhler D. (2006), « The New Languages and Old Institutions : Problems of Implementing New School Governance », in P. Smeyers & M. Depaepe (dir.), *Educational Research : Why « What Works » Doesn't Work*. Dordrecht, Springer.

Trottier C. (1987), « La nouvelle sociologie de l'éducation en Grande-Bretagne : un mouvement de pensée en voie de dissolution ? », *Revue française de Pédagogie*, n° 78, p. 5-20.

Trow M. (1966), « The Second Transformation of American Secondary Education », in R. Bendix, S.M. Lipset (dir.), *Class, Status and Power*, London, The Free Press, 2^e édition,

Tyack D., Cuban L. (1995), *Tinkering toward Utopia : a Century of Public School Reform*, Cambridge, Harvard University Press.

Unesco-Aceid, Office of the National Education Commission (2001), *The First International Forum on Education Reform : Experiences of Selected Countries*, Thailand.

Ungerleider C. & Levin B. (2007), « Accountability, Funding and School Improvement in Canada », in T. Townsend (dir.), *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*, vol. 17, p. 411-424, Springer Netherlands.

Vaizey J. (1958), *The Costs of Education*, Londres, Allen & Unwin.

Van Damme J., Opdenakker M.C., Van Landeghem G., De Fraine B., Pustjens H. & Van de Gaer E. (2009), « Fondements et principaux résultats de recherche sur l'efficacité dans l'enseignement », in X.

Dumay & V. Dupriez (dir.), *L'Efficacité dans l'enseignement. Promesses et zones d'ombre*, Bruxelles, De Boeck Universités.

Van Zanten A. (2004), *Les Politiques d'éducation*, Paris, Puf, coll. « Que sais-je ? ».

Verhoeven M. (2007), « Vers des politiques d'éducation "capacitantes" ? », *Formation emploi*, n° 2, p. 93-107.

– (2009), « Efficacité éducative et pilotage par les résultats : trois déconstructions », in X. Dumay & V. Dupriez (dir.), *L'Efficacité dans l'enseignement. Promesses et zones d'ombre*, Bruxelles, De Boeck Universités.

Weick K.E. (1976), « Educational Organization as Loosely Coupled Systems », *Administrative Science Quarterly*, vol. 21, p. 1-19.

_____ (2001), *Making Sense of the Organization*, Malden, Blackwell Publishing.

Weick K.E., Sutcliffe K. et Obstfeld D. (2005), « Organizing and the Process of Sensemaking », *Organization science*, vol. 16, n° 4, p. 409-421.

Wells A. S., Holme J. J. (2005), « Marketization in Education : Looking Back to Move forward with a Stronger Critique », *International Handbook of Educational Policy*, p. 19-51.

West A., & Ylönen A. (2010), « Market Oriented School Reform in England and Finland : School Choice, Finance and Governance », *Educational Studies*, vol. 36, n° 1, p. 1-12.

Whitty G. (2006), « Education (al) Research and Education Policy-Making : is Conflict Inevitable ? », *British Educational Research Journal*, vol. 32, n° 2, p. 159-176.

_____ (2009), « Marketization and Post-Marketization in Education », *Second International Handbook of Educational Change*, Netherlands, Springer, p. 405-413.

[205]

Whitty G., Gewirtz S. and Edwards T. (2000), « New Schools for New Times ? Notes toward a Sociology of Recent Education Reform », in T. S. Popkewitz (dir.), *Educational Knowledge. Changing*

Relationships between the State, Civil Society and the Educational Community, New York, State University of New York Press.

Whitty G., Power S. and Halpin D. (1998), *Devolution and Choice in Education. The School, the State and the Market*, Buckingham, Open University Press.

Willis P. E. (1981), *Learning to Labor : How Working Class Kids Get Working Class Jobs*, New York, Columbia University Press.

Wiseman A.W. (2010), « The Uses of Evidence for Educational Policy-making : Global Contexts and International Trends », *Review of Research in Education*, vol. 34, n° 1, p. 1-24.

Wotherspoon T. (2004), *The Sociology of Education in Canada : Critical Perspectives*, Don Mills, Oxford University Press. Wrigley T. (2012), « Rethinking School Effectiveness and Improvement : a Question of Paradigms », *Discourses : Studies in the Cultural Politics of Education*, p. 1-17.

Younis T. (1990), *Implementation in Public Policy*, London, Gower Publishing.

[206]

NOTES

Pour faciliter la consultation des notes en fin de textes, nous les avons toutes converties, dans cette édition numérique des Classiques des sciences sociales, en notes de bas de page. JMT.