

## **COMMENTAIRES CRITIQUES SUR LE LIVRE VERT**

par P.W. BÉLANGER  
V. HARVEY  
M. ROBERT  
C.R. TROTTIER

**Ce n'est pas une mince tâche que de tenter une analyse systématique du Livre vert. Le lecteur se voit un peu comme un spectateur à un match de tennis, tournant sans cesse la tête de gauche à droite, à gauche... Parce que le Livre vert ne procède pas d'une analyse systématique de la situation et qu'il ne réfère pas à un projet sociétal bien défini, chacun peut identifier des éléments qui commandent son adhésion.**

**Quant à nous, nous avons délibérément voulu être sélectifs dans les thèmes dont nous traitons, et critiques dans notre approche. Nous aborderons quatre sujets: la méthode d'analyse, la philosophie du changement, les programmes et l'évaluation des apprentissages, et enfin la participation des différents agents d'éducation.**

## 1. L'ÉVALUATION DE LA RÉFORME SCOLAIRE

La perspective générale que propose le Livre vert est la suivante. Nous avons entrepris une réforme du système d'éducation depuis une quinzaine d'années. Plusieurs ont exprimé leur déception au sujet des réformes de structures entreprises. Beaucoup de plaintes ont été formulées. L'objectif du Livre vert est précisément de faire le point sur la réforme scolaire au niveau élémentaire et secondaire, d'identifier les problèmes, de poser un diagnostic, bref d'évaluer la réforme scolaire. Cette évaluation est-elle valable? Nous sommes d'avis que l'évaluation à laquelle on a voulu procéder est compromise parce qu'on n'a pas eu tendance à s'appuyer sur une documentation adéquate et qu'on ne s'est pas donné un cadre de référence pour orienter cette évaluation.

### 1.1 L'absence d'une documentation adéquate

Sur quoi s'appuie-t-on dans le Livre vert pour poser ce diagnostic? Il est étonnant de constater comme on a tendance à s'appuyer sur des «on dit», «d'aucuns pensent que», «des gens déplorent que», «il a été avancé que», «certains pensent que..., d'autres... que». On n'a pas tendance à s'appuyer sur des études systématiques et sur une documentation adéquate. La méthode utilisée pour poser ce diagnostic ressemble davantage, dans certains chapitres, à une revue de presse, d'ailleurs incomplète, qu'à une analyse approfondie des écoles élémentaires et secondaires et du contexte dans lequel elles s'inscrivent. Illustrons par deux exemples.

Le premier a trait au problème de la dépersonnalisation dans les écoles secondaires. La dépersonnalisation est l'objet de nombreuses plaintes auxquelles on fait écho en plusieurs chapitres du Livre vert. Mais à quel phénomène au juste réfère-t-on? Quelles sont les dimensions du problème? De fait, quelle est la situation? Ce phénomène varie-t-il d'une école à l'autre, d'une région à l'autre, selon les milieux et selon les niveaux d'enseignement? Aucune analyse n'est vraiment présentée du problème de la dépersonnalisation.

Comment peut-on poser un diagnostic sérieux sur ce problème et élaborer des stratégies pour corriger la situation si on ne

dispose pas des données fondamentales sur le problème?

On ne réfère même pas à une recherche entreprise et publiée par le ministère de l'Éducation «sur les écoles secondaires polyvalentes envisagées comme milieu de vie», et qui comporte plusieurs éléments d'information fort pertinents sur la question. Par exemple, on a voulu savoir dans cette recherche si l'organisation même de l'école polyvalente a une influence sur les relations entre élèves. «...Nous avons demandé aux élèves si la polyvalence les aide ou les empêche de se faire de vrais amis. La moitié (49%) des répondants estiment que la polyvalence ne change rien dans ce domaine. Toutefois, 34% des élèves sont plutôt d'avis qu'elle les aide à se faire de vrais amis tandis que 16% pensent que l'école polyvalente joue un rôle néfaste sur les relations entre élèves. Le dernier pourcentage est relativement faible au regard des critiques adressées à l'école polyvalente, notamment celle de favoriser l'anonymat'».

Un deuxième exemple a trait au rôle et à la collaboration des parents. C'est un thème important du Livre vert. Mais de fait, quelle est la situation? De quel type de participation s'agit-il? Qui participe ou ne participe pas parmi les parents? Quels sont les principaux facteurs déterminants de la participation des parents? Les enseignants y sont-ils ouverts? Quelles sont leurs résistances face à cette participation? Voilà un autre exemple d'un problème qui n'est pas vraiment analysé. On fait grand état par ailleurs de la nécessité de faire participer les parents et on propose un projet éducatif basé en partie sur la participation des parents, etc. Ceci revient à définir une stratégie importante sans s'appuyer sur les données élémentaires sans lesquelles elle ne saurait être élaborée de façon efficace.

Il apparaît de plus qu'on a été sélectif dans la «cueillette» des «on dit». On semble ignorer ou tout au plus risque-t-on certaines allusions à des prises de position défendues par certains groupes comme la CEQ, le groupe de «La Maîtresse d'école», etc. On a tendance à ne référer qu'aux «on dit» qui tendent à accréditer l'état de malaise diffus dont on part pour poser le diagnostic. Les opinions des étudiants eux-mêmes sur l'état de la situation actuelle ont

aussi été ignorées. On sait, par exemple, qu'en 1972,

- a) 75% des étudiants de secondaire V francophones considéraient que, dans leur école, les étudiants étaient vraiment intéressés à apprendre,
- b) 61% étaient d'avis qu'il y avait beaucoup de discussions sérieuses parmi les étudiants,
- c) 72% se disaient satisfaits de la façon dont les horaires et les cours étaient organisés,
- d) 60% affirmaient que les relations professeurs-étudiants étaient satisfaisantes à l'école,
- e) 76% étaient en désaccord avec l'affirmation selon laquelle ce n'est pas à l'école qu'on apprend vraiment ce qui est important,
- f) 77% étaient d'accord avec l'affirmation selon laquelle l'école constitue un milieu très formateur pour les étudiants<sup>2</sup>.

Ainsi, si l'on tient compte de l'opinion des étudiants et non pas seulement de celles de certains groupes de parents et d'enseignants, la situation ne semble pas si alarmante que le suggère le Livre vert.

On identifie donc les malaises, mais on ne les étudie pas en profondeur. La méthode qui consiste à porter un diagnostic à partir d'opinions émises ici et là par certains groupes ne peut constituer une méthode d'analyse valable pour amorcer une évaluation du système d'éducation, et ce, d'autant moins qu'on a eu tendance à être sélectif dans la «cueillette» des informations. On pose un diagnostic, on propose des solutions qui ne s'appuient pas sur une analyse approfondie. L'évaluation de la réforme scolaire qu'on propose dans le Livre vert est une évaluation qui n'est pas documentée. Qu'on nous comprenne bien, nous ne sommes pas contre le principe de la consultation de la population et de divers groupes en particulier. Nous reconnaissons qu'il est important de se mettre à l'écoute du milieu pour se sensibiliser à une situation, pour vérifier si les problèmes qu'on a déjà identifiés l'ont été adéquatement, et percevoir certains problèmes qu'on n'avait pas encore réussi à cerner. Mais cette approche ne peut constituer qu'un point de départ. Un véritable diagnostic ne peut être établi qu'à partir d'études évaluatives plus poussées,

inspirées par des cadres de référence plus rigoureux et des données recueillies de façon plus systématique.

La lacune du Livre vert à cet égard, est un indicateur de l'absence quasi complète au sein du système scolaire québécois d'une volonté de procéder à des évaluations systématiques et rigoureuses des nouvelles expériences scolaires et des nouvelles structures pédagogiques. Nous ne pouvons qu'être d'accord avec le jugement sévère que les examinateurs de l'OCDE ont exprimé lorsqu'ils ont analysé les politiques d'éducation au Canada: «Les efforts visant à développer des instruments d'évaluation adéquats ont donné des résultats très divers. Les résultats obtenus jusqu'à présent sont nettement insuffisants<sup>3</sup>».

## 1.2 L'absence d'un cadre de référence

On retrouve dans le Livre vert le parti pris de «s'attacher avant tout à des points concrets plutôt qu'à de grandes théories». On veut partir «du vécu quotidien et de ce que disent les gens plutôt que des grandes théories». Ce parti pris explique pourquoi on ne retrouve pas dans le Livre vert un véritable cadre de référence qui aurait pu orienter l'évaluation qu'on veut faire du système d'éducation.

Le Livre vert identifie neuf problèmes principaux au niveau de l'enseignement primaire et secondaire: programmes au contenu imprécis, évaluation insatisfaisante des apprentissages, encadrement insuffisant, perturbation fréquente du calendrier scolaire, normalisation trop poussée de l'administration scolaire, radicalisation du milieu scolaire, convention collective trop détaillée, éventail restreint de choix, participation mitigée des parents. On ne peut qu'être d'accord sur le fait que ces problèmes soient identifiés et posés. Toutefois ces problèmes ont une importance inégale. De plus on passe à côté des problèmes importants reliés à la réforme scolaire qu'on veut évaluer. Ceci est dû précisément au fait qu'on ne s'est pas donné un cadre de référence adéquat. Et il n'était pas nécessaire, pour s'en donner un, de se perdre dans des supposées grandes théories, qui seraient «éloignées de la vie». Il suffisait de dégager de façon explicite les lignes de forces de la réforme, de retracer les intentions fondamentales, d'identifier avec

précision les changements de structures qu'on a voulu réaliser aux différents niveaux du système d'éducation, de reconstituer de façon explicite les justifications apportées à ces changements. Ces éléments auraient constitué un cadre de référence adéquat pour orienter une analyse de la situation actuelle de l'enseignement en relation avec le projet de réforme scolaire et pour identifier les problèmes qui découlent de sa mise en application.

Il est étonnant de constater à cet égard qu'on a complètement ignoré dans le Livre vert, le rapport que le ministère de l'Éducation du Québec a soumis au Comité de l'Éducation de l'OCDE en 1975 sur les politiques d'éducation au Québec<sup>4</sup>. On tente précisément dans ce document de faire le point sur les politiques d'éducation au Québec et on y retrouve des éléments très pertinents d'un cadre de référence qui aurait pu inspirer les auteurs du Livre vert. Il est d'ailleurs surprenant de constater jusqu'à quel point le ministère de l'Éducation a eu tendance en 1975 à présenter un bilan très positif de la réforme scolaire alors qu'à peine deux ans plus tard, il sent le besoin d'apporter de très nombreux redressements.

Tout au plus, retrouve-t-on dans le Livre vert, certaines allusions ou certaines références implicites au projet d'ensemble qui est à l'origine de la transformation de notre système d'éducation. Cette absence de perspective d'ensemble et de cadre de référence a contribué au fait qu'on passe à côté de problèmes importants posés par la réforme scolaire et sur lesquels il serait tout aussi important de faire porter l'évaluation.

Un des problèmes importants que le Livre vert ne pose pas vraiment a trait aux structures pédagogiques qui ont été mises sur pied avec la réforme scolaire. La réforme scolaire a en effet apporté des modifications importantes aux structures pédagogiques.

Rappelons à titre d'illustration au niveau *primaire* les éléments suivants:

- Admission des enfants ayant 6 ans seulement.
- Durée des études élémentaires de 6 ans au lieu de 7 ans.

- Deux cycles étaient prévus. Le premier devait être centré sur l'apprentissage des techniques de base, et le second sur l'initiation aux méthodes de travail et sur l'exploration du milieu.
- Classement des étudiants selon l'âge.
- Redistribution des élèves en fonction de leur rythme d'apprentissage et ce, au niveau de chaque matière. Ce classement devait être souple et assurer une progression continue.
- Aux élèves doués on proposait un enseignement enrichi plutôt qu'accélééré de façon à ce que l'enfant n'arrive pas trop jeune au niveau secondaire.
- Cours élémentaire terminal après 7 ans.
- Création de postes de conseillers pédagogiques et de spécialistes en éducation physique et d'enseignement des arts, etc.

Q'est-ce que ces changements de structures ont donné? Quel a été l'impact de ces changements? Quels sont les problèmes soulevés par ces changements? Comment s'effectuent l'évaluation, le classement et la sélection des étudiants au niveau élémentaire dans les faits? Le Livre vert se limite à soulever le problème de l'encadrement des étudiants, des objectifs imprécis des programmes et de l'évaluation insuffisante des étudiants. Il ne procède pas à une évaluation d'ensemble de la nouvelle structure pédagogique mise en place par la réforme scolaire et il passe à côté de problèmes importants qui auraient dû être étudiés si on voulait vraiment poser un diagnostic d'ensemble sur la situation de l'enseignement suite à la réforme scolaire.

Le même commentaire peut s'appliquer au sujet de l'enseignement secondaire. Une nouvelle structure pédagogique a été proposée et mise en place à l'occasion de la réforme scolaire:

- Durée du cours de 5 ans, de la septième à la onzième année.
- Deux cycles d'enseignement: premier cycle axé sur la formation générale d'une durée de deux ans; deuxième cycle: formation diversifiée et spécialisée d'une durée de trois ans.

— Principes de la polyvalence: décroissement et progrès continu. Ceci suppose que toutes les options sont offertes dans une même école plutôt que dans des écoles spécialisées dans diverses options. La polyvalence prévoit aussi un ensemble de cours obligatoires et un système de cours optionnels. On prévoit des rythmes différents d'apprentissage pour chaque matière et on entend retarder l'orientation définitive des étudiants vers la spécialisation après la deuxième année.

Dans le Livre vert, on pose les problèmes de la formation générale et de la formation spécialisée au niveau secondaire, de l'encadrement, des objectifs imprécis des programmes. On n'évalue cependant pas l'ensemble des structures pédagogiques au niveau secondaire. On ne procède pas à une évaluation systématique et documentée du système de cours à option. On ne pose pas le problème des différents rythmes d'apprentissage pour chaque matière et du classement des étudiants. On n'analyse pas vraiment le système de sélection à l'intérieur de l'enseignement secondaire. On n'évalue pas s'il y a vraiment eu décroissement comme le prévoyaient les nouvelles structures proposées par la réforme scolaire. On identifie cependant un problème important celui de la formation générale par rapport à la formation plus spécialisée et on va même jusqu'à faire des recommandations précises à l'effet de retarder le moment de la formation plus spécialisée à la quatrième, à la cinquième année et éventuellement jusqu'à une sixième année de l'enseignement secondaire. Toutefois, on a tendance à poser ce problème en le limitant au niveau secondaire seulement. Une analyse plus poussée aurait fait ressortir que le problème de la formation générale et de la formation spécialisée au niveau secondaire n'est pas indépendant de celui qui se pose aux niveaux collégial et universitaire. De plus, une bonne partie des pressions qui s'exercent sur l'enseignement secondaire dans le sens d'une spécialisation hâtive des étudiants trouvent leur source dans l'enseignement collégial et même dans l'enseignement universitaire. Le problème aurait donc dû être replacé dans un contexte plus large, celui de l'ensemble du système scolaire.

On a donc de nouveau le sentiment que

l'ensemble des structures pédagogiques de l'enseignement secondaire n'a pas été vraiment évalué de façon adéquate, même si on a réussi à identifier de façon partielle certains problèmes pertinents.

Plusieurs autres problèmes n'ont pas vraiment été analysés. Qu'il suffise de mentionner les problèmes suivants:

- a) le problème de l'enseignement religieux: à plusieurs endroits dans le Livre vert, on définit les objectifs de l'enseignement religieux catholique et protestant et on réfère au rôle des comités confessionnels du Conseil supérieur de l'Éducation. En aucun moment, on ne procède cependant à l'évaluation du fonctionnement des Comités catholique et protestant du Conseil supérieur de l'Éducation dans la supervision de l'enseignement religieux. On se souviendra que le statut de ces deux comités avait été l'objet de discussions très animées au moment de la création du ministère de l'Éducation. De plus on ne pose pas le problème des étudiants issus de familles dont les parents ne sont pas croyants ou ne sont pas pratiquants. Quelle est la situation de ces étudiants au sein du système scolaire confessionnel? Où en sont les projets de création d'un secteur non confessionnel?
- b) Le problème des relations entre l'enseignement technique et professionnel et le marché du travail: une proportion importante des étudiants du secondaire se retrouve dans le secteur technique et professionnel. Quelle est la situation des étudiants lorsqu'ils entrent sur le marché du travail?
- c) Le problème de la coordination de l'enseignement primaire et secondaire et de l'enseignement secondaire et collégial: quels sont les problèmes posés par le passage d'un niveau du système d'éducation à un autre? Comment s'effectuent la sélection et l'orientation des étudiants lorsqu'ils passent d'un niveau du système d'éducation à un autre?
- d) Le problème de l'enseignement préscolaire: le développement de l'enseignement préscolaire représente un des éléments

importants et déterminants de la réforme scolaire. Les progrès qui ont été accomplis sont même spectaculaires. Quels sont les problèmes de l'enseignement préscolaire? Comment s'articule l'enseignement préscolaire à l'enseignement élémentaire?

- e) Le problème de la démocratisation de l'enseignement: c'est un problème sur lequel il nous apparaît particulièrement nécessaire d'insister. La démocratisation de l'enseignement représente un des objectifs principaux de la réforme scolaire. On ne présente à peu près aucune donnée sur le problème. Ce ne sont pas les quelques tableaux sur l'évolution des taux de fréquentation scolaire qui peuvent tenir lieu d'une analyse approfondie. Après 15 ans d'une réforme scolaire entreprise au nom de la démocratisation de l'enseignement, on se serait attendu à ce qu'une évaluation de la situation soit présentée sur cette question. Ceci est d'autant plus surprenant que le thème principal du rapport du ministère de l'Éducation sur les politiques scolaires au Québec, présenté au Comité de l'éducation de l'OCDE en 1975 était précisément celui de la démocratisation de l'éducation au cours de la réforme scolaire.

Il nous apparaît d'autant plus urgent de faire le point sur cet objectif de la réforme scolaire que les premières analyses dont on dispose sur cette question nous incitent à nous interroger très sérieusement sur le degré d'atteinte de cet objectif.

Dans un rapport de recherche en préparation, Louise Laforce<sup>5</sup>, membre du groupe de recherche ASOPE, compare en effet les aspirations à poursuivre des études post-secondaires des étudiants de secondaire 1 et 4 en 1972 avec celles des étudiants de 8<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> années en 1965, analysées par R. Breton<sup>6</sup>. Elle arrive aux conclusions suivantes:

- au niveau de la huitième année, la proportion des étudiants qui aspirent à poursuivre des études post-secondaires a augmenté, de 1965 à 1972, dans toutes les strates sociales et chez les étudiants des écoles françaises comme des écoles anglaises (tableau 1). Cette augmentation a été relativement faible cependant dans les strates sociales inférieures

**Tableau 1**  
Pourcentage des étudiants de 8<sup>e</sup> année des écoles françaises et anglaises voulant faire des études post-secondaires, selon l'origine sociale (1965 et 1972)

Strate sociale	Langue de l'école		Écoles		
	françaises	N	anglaises	N	
1965	Supérieure	60	17526	78	7646
	Moyenne	61	55894	59	17643
	Inférieure	48	37612	53	4553
1972	Supérieure	83	694	83	428
	Moyenne	69	1793	73	617
	Inférieure	55	1286	55	295

**Tableau 2**  
Pourcentage des étudiants de 11<sup>e</sup> année des écoles françaises et anglaises voulant faire des études post-secondaires, selon l'origine sociale (1965 et 1972)

Strate sociale	Langue de l'école		Écoles		
	françaises	N	anglaises	N	
1965	Supérieure	84	11642	90	7056
	Moyenne	81	43779	84	15490
	Inférieure	77	22611	77	3653
1972	Supérieure	79	1605	87	1384
	Moyenne	65	3041	74	1041
	Inférieure	58	2086	54	373

(48% vs 55% dans les écoles françaises, 53% vs 55% dans les écoles anglaises) et nettement plus élevée dans les strates sociales supérieures (60% vs 83% dans les écoles françaises et 78% vs 83% dans les écoles anglaises). L'écart observé au niveau de la huitième année entre les écoles françaises et anglaises a donc diminué tandis que l'écart observé entre les strates sociales a augmenté;

- au niveau de la onzième année, la proportion des étudiants qui aspirent à poursuivre des études post-secondaires a diminué dans toutes les strates sociales et dans les écoles françaises et anglaises (tableau 2): cette diminution a été relativement faible dans les strates sociales supérieures dans les écoles françaises comme dans les écoles anglaises (84% vs 79% dans les écoles françaises, 90% vs 87% dans les écoles anglaises) et nettement

plus accusée dans les strates sociales inférieures (77% vs 58% dans les écoles françaises, 77% vs 54% dans les écoles anglaises).

Ces résultats ont un caractère paradoxal qui demande à être nuancé. En 1965, beaucoup d'étudiants ayant des aspirations scolaires peu élevées quittaient le système scolaire avant la huitième année, à la fin de l'élémentaire. Ceci contribuait à diminuer la proportion des étudiants qui avaient des aspirations scolaires peu élevées. En 1972, les étudiants qui ont des aspirations scolaires peu élevées ont davantage tendance à entreprendre et à terminer leurs études secondaires. Ceci contribue ainsi à augmenter leur proportion en 1972.

Ce qu'il faut retenir toutefois de ces résultats c'est l'écart qui continue à exister et même à augmenter à cet égard, malgré la réforme scolaire, entre les étudiants des strates sociales inférieures et supérieures dans les écoles françaises comme dans les écoles anglaises.

Ainsi plusieurs problèmes cruciaux n'ont pas été posés et, en particulier, celui de la démocratisation de l'enseignement. Certains de ces problèmes ont trait aux structures pédagogiques proposées par la réforme scolaire. D'autres sont reliés à la nature des relations qui existent entre le système d'éducation et le contexte social, économique et politique dans lequel il s'inscrit. Ces problèmes n'ont pas été identifiés parce qu'on n'a pas élaboré un cadre de référence adéquat pour atteindre cet objectif. On n'a pas référé à la réforme scolaire comme projet d'ensemble. On a, de plus, une conception trop restreinte du système scolaire et du contexte social plus large dans lequel il s'inscrit. Cette lacune du Livre vert est d'autant plus surprenante que le Comité de l'éducation de l'OCDE avait noté dans son rapport qu'au Canada, «ce n'est qu'au Québec... qu'existe une politique de l'enseignement clairement formulée et replacée dans le contexte plus vaste de la politique sociale» (p. 20). Cette préoccupation était inscrite au coeur même de la réforme scolaire.

Il n'est pas exagéré d'affirmer que l'on s'est *trop limité* aux aspects exclusivement pédagogiques de l'enseignement primaire et

secondaire. Toutefois, même si on n'acceptait de procéder à une évaluation de la réforme scolaire que d'un point de vue exclusivement pédagogique, on arriverait quand même à la conclusion que cette évaluation est incomplète.

## 2. UNE POLITIQUE DE REDRESSEMENT ET SES LIMITES

Ces lacunes dans la façon d'aborder les problèmes s'expliquent peut-être par la volonté des auteurs du Livre vert de ne procéder qu'à un certain redressement de la situation de l'éducation au Québec par la proposition d'un certain nombre de changements dans l'organisation scolaire. Cette philosophie du redressement ou de la «consolidation» peut-elle, par opposition à une nouvelle réforme, constituer une politique de changement et quelles en sont les conséquences? C'est à cette question que nous tenterons maintenant de répondre.

Il faut reconnaître, en premier lieu, que la pertinence des redressements proposés pour consolider un système se mesure toujours par rapport aux objectifs poursuivis par ce système et à la contribution de ces redressements au fonctionnement et au degré d'atteinte des objectifs majeurs du système. La consolidation laisse entendre habituellement que les objectifs majeurs envisagés au départ sont réaffirmés et surtout qu'ils fournissent les critères de base permettant d'évaluer la portée, l'importance et la nécessité des modifications à faire.

Nous touchons ici un point fragile de la démarche du Livre vert. En effet, nous avons tenté de démontrer plus haut que ni la méthode utilisée ni les informations disponibles n'étaient de nature à asseoir un diagnostic adéquat sur le degré d'atteinte des objectifs majeurs de la réforme et en particulier, sur la démocratisation et l'égalité des chances en éducation. Par conséquent, il devient difficile dans un tel cadre de juger de la pertinence des propositions de changement... ou plus précisément de consolidation. Contribueront-elles à consolider le système ou à en rendre l'équilibre encore plus précaire?

En second lieu, à défaut d'un diagnostic clair sur le degré d'atteinte des objectifs majeurs de la réforme, il aurait fallu tout au moins

réaffirmer clairement le bien-fondé de ces objectifs. Cette réaffirmation aurait fourni certains critères explicites pour juger de la pertinence des mesures proposées. Mais en prenant pour acquis que la réforme avait atteint ses objectifs majeurs, en ne réaffirmant pas clairement la continuité des efforts actuels par rapport à la philosophie première de la réforme, on aura tendance à poser les problèmes de l'école surtout en termes pédagogiques et administratifs et à proposer des solutions du même ordre en négligeant les impacts scolaires de certains problèmes sociaux ou les conséquences sociales néfastes de certaines pratiques scolaires.

Enfin, l'absence de grands objectifs de développement de l'enseignement n'est pas étrangère aux restrictions financières qui ont succédé aux investissements financiers massifs de la période d'expansion des années 60, à la déception relative concernant les retombées économiques de la réforme et au fait que l'éducation ne constitue plus comme dans les années 60 une priorité de la collectivité québécoise.

La politique du redressement a les vertus et les vices inhérents à toute politique de «consolidation», c'est-à-dire qu'elle peut être efficace dans la mesure où elle s'établit sur un diagnostic adéquat de la réalité, dans la mesure où elle poursuit les objectifs fondamentaux premiers et s'inspire des valeurs qui les ont suscités et dans la mesure où, loin de céder trop facilement à certains déterminismes économiques, sociaux et culturels, elle suscite plutôt de nouvelles motivations et crée une nouvelle volonté collective vers la réalisation d'un nouveau projet.

Or, la qualité plus que relative du diagnostic posé par le Livre vert, l'absence d'un principe directeur du second souffle actuel, le manque de réaffirmation de la validité des objectifs initiaux et l'acceptation comme une donnée des conditions politico-économiques non favorables à un grand projet éducatif au niveau provincial nous incitent à conclure qu'il s'agit d'une politique de «redressement» à saveur «régressive» plutôt que progressive.

Les conséquences d'une telle politique sur l'orientation des changements en milieu scolaire sont nombreuses. Qu'il suffise d'en

mentionner quatre ici: caractère ponctuel des propositions de changement, négligence de considérer de façon adéquate la complexité des rapports de l'école et de la société, recherche d'un consensus hâtif et connotation exagérément administrative des efforts entrepris.

L'absence d'un principe directeur susceptible de donner un contenu au projet au niveau provincial aura pour effet de favoriser les interventions ponctuelles répondant à des pressions particulières ou à des objectifs à court terme, mettant ainsi en lumière le caractère désarticulé des propositions de changement. Dans ce genre de situation, la planification se limite en général à une programmation de la mise en oeuvre destinée à assurer la cohésion du système. Les perspectives d'avenir se résument à une poursuite des actions déjà entreprises... «mais avec ici et là, des redressements» (Livre vert).

Dans ce contexte, comme le fait ressortir le Rapport de l'OCDE sur l'éducation au Canada, les liens plus étroits entre la production du système d'enseignement et ce que l'on pense être les besoins en main-d'oeuvre est un exemple de cette adaptation aux exigences à court terme, tandis que les allusions fréquentes à un «enseignement de qualité» seraient davantage une réaction au déclin «apparent» de la sélectivité du système d'enseignement qu'une politique éducative réfléchie.

Une deuxième conséquence de cette politique du redressement est de sous-estimer la complexité des rapports de l'école et de la société. Tout en invoquant le pluralisme idéologique, culturel et politique qui prévaut aujourd'hui, il semble que le Livre vert a tendance, par son discours et certaines de ses propositions, à décrire et mettre trop exclusivement en lumière des valeurs qui sont susceptibles d'amener l'école à effectuer un retour en arrière, plutôt qu'une projection dans l'avenir, et à définir les problèmes en termes trop pédagogiques et administratifs sans référence aux multiples aspects sociaux sous-jacents.

Comment voir autrement les allusions nombreuses aux valeurs et pratiques sûres d'autrefois et les nombreuses mesures d'uniformité et de conformité qu'on retrouve



dans les discussions sur les programmes, les objectifs, l'encadrement, etc.

Enfin, cette perspective amène le Livre vert à attribuer à l'école, comme milieu local, un dynamisme et une clairvoyance exagérés en regard des valeurs, objectifs et priorités du système éducatif de la collectivité dans son ensemble.

Il n'est pas inutile de rappeler ici qu'assez peu d'innovations importantes et de changements significatifs se sont effectués au Québec sans l'expression au niveau provincial d'une volonté de changement assortie d'un projet collectif.

Ainsi, certaines propositions du Livre vert... auraient avantage à être étudiées à la lumière des propos des examinateurs de l'OCDE sur les politiques d'éducation au Canada:

L'école doit s'efforcer aujourd'hui d'apprendre à apprendre: elle doit enseigner l'autonomie, la liberté, la souplesse d'esprit, la créativité, l'originalité et le sens critique, c'est-à-dire ce qui n'a pas encore place dans la société actuelle. Elle ne peut plus chercher ses références dans la société telle qu'elle existe. Elle a encore moins de chances de les trouver dans le milieu local où se situe l'école (p. 70).

Une troisième conséquence de cette politique du redressement est le danger de télescoper le consensus au niveau provincial. Il est difficile de suivre ici la logique du Livre vert: d'une part, il fait état d'un manque de consensus qui rend difficile, sinon impossible la définition d'une grande réforme, mais ne réaffirme pas clairement certains aspects sociaux de la réforme passée; d'autre part, il propose ici et là, selon son expression, certains redressements, mais qui donnent prétexte à un déploiement de force rarement vu en éducation ces dernières années, pour diffuser, animer, persuader et consulter.

C'est à croire que le Ministère s'attend à retrouver par cette vaste opération le «consensus perdu» ces dernières années. Il n'y a pas de commune mesure entre d'une part, la rigueur (ou plutôt l'absence de rigueur) avec laquelle on a documenté le diagnostic de la réforme et le bien-fondé des redressements proposés et d'autre part, l'ardeur qu'on met à consulter «monsieur tout le monde» sur ces derniers.

Pourtant la voie qui mène au consensus élargi passe inévitablement par une reconnaissance explicite des différences fondamentales des différents partenaires. Ce qui frappe ici n'est pas tant que le Livre vert rejette la nécessité des confrontations, de la clarification des valeurs et de l'expression des positions divergentes des partenaires, mais qu'il situe ce débat très strictement au niveau local.

Enfin, une dernière conséquence de cette politique du redressement est la connotation par trop administrative à laquelle elle fait référence. Nous concluons cette deuxième partie, en montrant comment la politique de redressement prônée par le Livre vert risque non seulement d'enlever son contenu à la réforme amorcée en 1960 mais de céder la place au niveau local (chaque école) à une structure complexe d'activités (cf. Livre vert: les six étapes du projet éducatif) qui ressemble plus à l'implantation d'une méthode de gestion qu'à une réflexion sur la réforme et les changements qui s'imposent.

En proposant d'élaborer un projet éducatif où l'insistance est mise sur la logique administrative plutôt que sur «le contenu», le Livre vert est conséquent par rapport à sa politique de redressement... qui devient au niveau local une méthode de gestion et de rationalisation «de la réforme».

Mais en agissant ainsi, les auteurs surestiment les mérites de l'approche proposée.

On sait le peu de succès qu'ont connu dans les administrations publiques, les systèmes de planification, de gestion et d'évaluation comme le PPBS, ou toutes les méthodes dites «systémiques».

Dans ce contexte les partenaires qui sont conviés au niveau local à élaborer le projet éducatif feraient bien de jeter un regard critique sur les «vertus» de l'approche et d'indiquer aux autres partenaires les véritables améliorations qu'on peut en attendre de façon réaliste, comme lieu d'élaboration des programmes d'actions (5.18), comme processus d'intégration (5.19), comme instruments de responsabilité de gestion (5.20), comme méthodes d'élaboration des consensus sur les valeurs, la philosophie et les buts de l'école (5.32), en bref comme

instrument privilégié du second souffle de la réforme.

Ce modèle, comme le savent les administrateurs, s'applique mieux lorsque les conditions suivantes sont présentes: lorsqu'on a toutes les informations pertinentes, lorsqu'il n'y a pas d'ambiguïté dans les objectifs, lorsque les participants partagent les mêmes valeurs et lorsque les ressources sont également disponibles. Or ce ne sont pas précisément les conditions qui prévalent, pas plus au niveau local qu'au niveau central, puisque dans le domaine des politiques publiques le décideur doit le plus souvent faire appel à une approche où ajustements, négociations et compromis (politiques ou autres) ont toujours leur place.

La fascination de plusieurs gestionnaires par le mirage de l'efficacité des méthodes de gestion s'explique par la volonté profonde et justifiée de réformer des machines tellement alourdies par la complexité des ajustements mutuels qu'elles sont devenues impossibles à gouverner. À cet égard, on comprend que le Livre vert, devant la complexité des problèmes au secondaire, devant l'absence de règles rigoureuses et le manque de responsabilité, ait été séduit par la gestion par objectifs, le PPBS, etc.; de là à en faire l'instrument par excellence du «redressement» qui semble résumer à lui seul l'objectif premier du renouveau proposé, il n'y avait qu'un pas à franchir et il l'a franchi.

Il faudra réaliser que même sous prétexte de rendre l'école «transparente», rentable et responsable, il ne suffit pas de faire passer sur la place publique les outils de gestion savamment élaborés dans les officines de la rentabilité et du rendement et de les présenter comme la voie par excellence du renouveau scolaire. On a ici un bel exemple de la façon dont les problèmes sont redéfinis en tenant compte de la structuration des champs d'action et des contraintes qui y sont inhérentes. Dans la philosophie du redressement, comme construit de l'action collective en éducation, auquel nous convie le Livre vert, il n'y a pas seulement le retour aux devoirs, la spécialisation et la singularisation des écoles, incluant celles qui conviendraient aux déviants du système, mais il y a aussi et surtout la mise en ordre et la clarification du processus de décision, donc l'appel à la responsabilité individuelle des étudiants, des professeurs, de l'école comme

institution, et de la commission scolaire comme agent politique; il y a aussi la nécessité de se compromettre, de s'obliger en public, après avoir fait connaître ses couleurs; donc il y a nécessité de préciser les règles du jeu, d'évaluer et de mesurer et d'établir le processus de contrôle qui s'impose.

Du point de vue du processus de changement, c'est-à-dire de l'apprentissage de nouveaux modes d'organisation collective, de l'élaboration de nouveaux construits de l'action sociétale et organisationnelle, et de l'élaboration de nouvelles capacités relationnelles, une telle orientation est pour le moins douteuse, car elle confond méthode de gestion et processus de changement. Enfin, elle constitue un risque sérieux de réduire le débat du Livre vert autour de la technologie administrative globale, de le centrer trop uniquement sur les acteurs dans chaque école plutôt que sur l'éducation, l'égalité des chances et l'enrichissement culturel des citoyens de toute une collectivité.

En bref, le danger est grand que le projet éducatif serve plus à tester l'implantation au niveau local de la technologie administrative du PPBS que de servir à expliciter des valeurs divergentes, à préciser de nouvelles orientations et à obtenir le consensus nécessaire pour le second souffle de la réforme.

### **3. LES PROGRAMMES ET L'ÉVALUATION DES ÉTUDIANTS**

#### **3.1 Les programmes**

On aurait pu s'attendre à une levée de boucliers de la part des enseignants contre les propositions du Livre vert touchant l'imprécision des programmes-cadres. L'idée des programmes-cadres allait de pair avec la revalorisation du rôle d'enseignant. Le Rapport Parent proposait de faire des enseignants de véritables professionnels ayant reçu une formation universitaire et jouissant d'une responsabilité et d'une autonomie professionnelles dans l'exercice de leurs fonctions. Le Livre vert propose de ramener le rôle d'enseignant à celui d'un technicien qui suit bien le «manuel d'instruction».

Il y a certes eu des difficultés dans l'implantation des programmes-cadres bien qu'à notre connaissance aucune étude systématique

n'a été faite de ce problème pour en déceler les causes. Selon nous, la décentralisation pédagogique qu'elle impliquait n'a pu être mise à profit à cause de l'absence de préparation des instances locales vis-à-vis les problèmes qu'entraînait une philosophie pédagogique nouvelle en matière de programmes. Le MEQ ne s'est pas suffisamment gardé la fonction d'aide technique aux instances locales qui eût été nécessaire à l'implantation de cette nouvelle politique.

D'ailleurs, l'inhabileté à travailler avec des programmes-cadres a probablement été une des causes de la «course aux méthodes» et de la prolifération des multiples «meilleure méthode pour l'enseignement de». Dans ce contexte, il est permis de penser qu'une bonne partie du problème serait attribuable aux méthodes, ou aux changements de méthodes subis par les élèves et les parents, plutôt qu'à l'imprécision des programmes. Toutefois, les enseignants eux-mêmes accepteraient peut-être plus difficilement d'attribuer aux méthodes (le fruit d'un choix local auquel ils ont contribué) qu'aux programmes (prescription du MEQ), les problèmes touchant les contenus de l'enseignement.

Un coup d'oeil rapide sur l'utilisation des manuels scolaires nous amènerait peut-être aussi à identifier certaines difficultés attribuées à tort à l'imprécision des programmes d'études. En effet, l'usage de plus en plus limité des manuels scolaires est devenu un problème que tout le monde connaît mais dont peu de personnes parlent. D'abord, un problème de disponibilité des manuels existe à certains endroits, soit pour tous les étudiants, soit pour certains d'entre eux. Dans certaines commissions scolaires, on n'a pas suffisamment de manuels pour tous les étudiants. Dans d'autres, les élèves n'ont pas le droit d'apporter les manuels à la maison. Question d'économie...

Tout compte fait, il y aurait lieu de mener une analyse plus serrée de la situation avant de conclure que l'imprécision des programmes est un «problème central».

Il nous semble de plus que ce n'est pas tellement l'imprécision du contenu mais l'imprécision de la «norme» quantitative et

qualitative permettant d'évaluer si les objectifs d'apprentissage ont été atteints, qui constitue le problème fondamental. Les résultats sont-ils meilleurs là où on a détaillé les programmes? Même avec un contenu plus précis, le MEQ ne pourra décentraliser la responsabilité de la détermination de la norme et le contrôle de son application. Nous sommes d'avis que c'est justement là un des problèmes qui ont caractérisé la première phase de la réforme scolaire. En effet, le MEQ n'a pas su garder la responsabilité de «gardien de la norme» provinciale et développer les instruments qui lui auraient permis de jouer effectivement ce rôle. Ces instruments sont de deux ordres: évaluation de la qualité des apprentissages et contrôle de la quantité et de la qualité des services éducatifs et administratifs.

À mesure que le ministère de l'Éducation évoluait vers le concept et la pratique des programmes-cadres, ce qui impliquait une décentralisation pédagogique, il aurait fallu qu'il mette sur pied un service dont le mandat aurait été de contrôler de façon plus stricte le degré d'atteinte des objectifs définis au niveau provincial, et d'appliquer des sanctions dans les cas d'un écart trop prononcé entre la performance d'une commission scolaire ou d'une école et la norme provinciale.

Ce contrôle a apparemment été mieux exercé au plan des finances où une sanction, celle de payer l'inadmissible, était omniprésente. Mais paradoxalement, la sanction ne fonctionne que pour les Commissions scolaires qui désirent dépasser les normes. De plus, quelle mesure susceptible de garantir le respect des normes de qualité des services à travers tout le réseau des institutions scolaires a été établie lorsque le plan de flexibilité au niveau des normes budgétaires a été mis en vigueur?

Toute mesure de décentralisation (aux niveaux du financement des programmes, etc.) engendre une plus grande variation entre les institutions; pour que le Gouvernement, seul responsable des normes communes, accomplisse son travail, il lui faut un service de supervision, des instruments indépendants d'évaluation. Mais voilà, pour ce faire, il eût fallu avoir recours à une équipe de superviseurs qui eût peut-être trop rappelé les inspecteurs

scolaires, ces boucs émissaires encore tout fraîchement sacrifiés de la réforme...

### 3.2 L'évaluation des étudiants

Le Livre vert ignore totalement les critiques formulées par des groupes comme la CEQ et la Maîtresse d'École sur l'utilisation des tests et des examens normalisés pour fins de sélection dans notre système scolaire. Il semble que ces groupes ne font pas partie des «on-dit», «on reproche souvent», sur lesquels le Livre vert s'appuie pour poser un diagnostic de la situation dans les écoles. Pourtant, le débat sur l'utilisation des tests et des examens normalisés est généralisé chez nos voisins du Sud<sup>7</sup>. Le Livre vert maintient la normalisation des notes (3-23, 3-137).

La mesure et l'évaluation du rendement des étudiants à un niveau local et provincial nous apparaissent absolument nécessaires. Notre critique ne s'adresse donc pas à l'emploi comme tel de tests et d'examens normalisés, mais à l'utilisation qu'on en fait<sup>8</sup>. Lorsque les résultats d'examens provinciaux sont normalisés, c'est-à-dire établis en fonction de la courbe normale, on fait alors fi du contenu même des examens; ce qui devient important, c'est que la distribution des résultats épouse la forme de la courbe normale. On classe les étudiants en stanines, et de là, on en fait un instrument de sélection pour orienter les étudiants dans la voie allégée ou enrichie, ou pour déterminer leur admissibilité dans les écoles privées ou au cégep. Comme disent souvent les professeurs aux élèves de sixième année: «comme tu es dans la neuvième stanine aux examens provinciaux, tu vas pouvoir aller dans une école privée».

En normalisant les résultats et en les liant à une proportion d'admissibilité, on est renvoyé aux tests de quotient intellectuel qui, utilisés comme instruments de sélection, supposent que l'intelligence telle que mesurée est fixe, c'est-à-dire ne peut pas se développer; le niveau moyen intellectuel d'une population ne peut pas augmenter puisque la moyenne est toujours 100 et que dans le stanine 9, il n'y a toujours que 4% de la population puisque la courbe normale l'exige. Ainsi, on retourne probablement à la source qui a permis de fixer au Québec les effectifs d'étudiants qui pouvaient aller à l'Université, au cégep général,

au cégep professionnel, au professionnel court, au professionnel long, etc., en fonction de quotients intellectuels ou d'examens normalisés à travers la province. Cette source, on la trouve dans le rapport du Comité d'étude sur l'Enseignement technique et professionnel publié en 1962<sup>9</sup>. On y établit que 11.5% de la clientèle étudiante peut aller à l'Université, puisqu'il y a 11.5% des étudiants qui ont 120 et plus de quotient intellectuel. De même, 22.2% peut faire l'enseignement technique ayant entre 107 et 119 de quotient intellectuel, 32.6% l'école de métiers et 33.7% l'initiation au travail.

À notre connaissance, ces données et les conclusions qu'on en tire n'ont jamais fait l'objet d'études sérieuses, même si elles ont inspiré les prédictions du rapport Parent et les prédictions faites par le MEQ sur la fréquentation des cégeps, à savoir que 70% des étudiants devaient aller au cégep professionnel et 30% seulement au cégep général. On s'explique mal par exemple que plus de 30% des étudiants américains puissent fréquenter l'université, qu'en Europe moins de 10% le fassent et qu'au Québec une bien plus grande proportion d'anglophones que de francophones le fassent; que, par exemple, au niveau du secondaire dans les écoles anglophones il n'y ait à peu près pas de professionnel ni court, ni long, mais presque exclusivement du général. Serait-ce que les anglophones sont fondamentalement plus intelligents que les francophones, ou encore que leur système soit beaucoup moins exigeant que le système francophone, ou encore que leur système soit tellement bon qu'il réussisse à faire atteindre à leurs étudiants un niveau de développement intellectuel tel qu'ils puissent effectivement poursuivre le cours général et non le professionnel? Cette dernière hypothèse cependant implique que le quotient intellectuel n'est pas une donnée fixe, mais qu'il peut être modifié à la hausse comme à la baisse selon que les conditions d'apprentissage sont favorables ou non.

L'utilisation d'examens normalisés nous prive également d'une évaluation des modifications, des changements positifs ou négatifs dans le degré de connaissance des étudiants, puisque, dans le premier stanine il y a toujours encore une fois, 4% de la population,

dans le neuvième également 4% de la population, quel que soit le niveau réel absolu de connaissance des étudiants. On voit que les examens normalisés ne peuvent servir qu'à classer les étudiants les uns par rapport aux autres; ils ne nous disent pas quel niveau de connaissances a été atteint. Par exemple, «on a dit souvent» que la qualité du français a diminué chez les étudiants de secondaire et de cégep. Il s'agit, vous le voyez, de «on dit», sur lesquels le Livre vert s'appuie puisque aucune étude systématique n'a été portée à notre connaissance sur ce sujet, si ce n'est celle de Gilles Dussault<sup>10</sup>, qui ne peut être généralisée à l'ensemble du Québec, mais qui montre qu'il y a eu amélioration de la connaissance du français chez certains étudiants de secondaire. Si les examens n'étaient pas normalisés, le MEQ pourrait savoir à partir de l'analyse des scores bruts si, d'année en année, il y a effectivement progression ou non de la connaissance du français chez nos étudiants du Secondaire V. Ainsi, on pourrait dire, pour utiliser un exemple bien simple, qu'en 1972, 50% des étudiants avaient acquis la maîtrise de l'utilisation de l'imparfait et non du conditionnel avec «si», alors qu'en 1977, il y en a 80% qui ont acquis cette habileté.

La critique la plus importante qu'on peut faire de l'utilisation d'examens normalisés, c'est qu'elle est en contradiction évidente avec une autre proposition du Livre vert. Celui-ci fait grand état de l'enseignement par objectifs. On veut instaurer un enseignement basé sur les objectifs précis. Or, la seule utilisation d'examens normalisés vient en contradiction avec un enseignement par objectifs puisqu'il fait totalement fi du contenu, donc des objectifs, au détriment d'une distribution selon une courbe normale. C'est un examen critérié, c'est-à-dire basé sur un contenu des objectifs, qui conviendrait dans ce cas. Que la moyenne des étudiants à un examen de français ou de mathématiques soit 80 ou 50, les distributions demeurent équivalentes. Encore une fois, il y a toujours des pourcentages fixes d'étudiants par stanine quelle que soit la proportion réelle de ceux qui ont atteint les objectifs fixés par l'enseignement. Si tout le monde passe un examen sur l'utilisation de l'imparfait avec le «si», tout le monde a réussi à atteindre l'objectif; pourquoi alors distribuer les résultats sur une courbe normale? L'enseignement par

objectif est essentiellement orienté vers l'apprentissage de contenus alors que les examens normalisés n'en tiennent absolument pas compte.

#### **4. PARTICIPATION ET STRUCTURES SCOLAIRES**

L'analyse de la participation au système scolaire est une des parties centrales du Livre vert. Il importe donc d'examiner attentivement le diagnostic qu'on fait de la situation actuelle et la pertinence des mesures correctives proposées. Par la suite nous suggérerons quelques jalons permettant d'envisager une amélioration de la participation dans le contexte social actuel.

Nous tenterons en particulier de montrer que le Livre vert, en mettant l'accent sur l'accroissement du pouvoir des parents, simplifie énormément les problèmes touchant la participation dans le système scolaire, dévie des objectifs de démocratisation et nous engage même sur de fausses pistes.

##### **4.1 Les problèmes de la participation**

Tout d'abord relevons une lacune majeure dans le Livre vert concernant les problèmes de participation dans le système scolaire. On ne fait aucune référence à un type de participation pourtant capital et qui comporte sa part de problèmes dans le système scolaire actuel: il s'agit de la participation des agents les plus directement touchés par le fonctionnement de l'école, c'est-à-dire les étudiants et les enseignants. Pourtant en ce qui concerne les étudiants, les auteurs insistent beaucoup sur l'objectif qui consiste pour l'école à rendre l'étudiant «progressivement autonome». Cette conquête de l'autonomie, qui s'accomplit surtout au secondaire, ne peut certes pas se réaliser par un retour à l'ordre et à la discipline, sans référence aux droits fondamentaux des personnes que sont les adolescents de 13 à 18 ans. Pourquoi ne pas avoir fait une analyse sérieuse des problèmes de participation auxquels ils doivent faire face quotidiennement? Ils contribuent probablement à définir les objectifs de l'école de façon beaucoup plus lucide qu'on ne veut le croire.

Quant aux enseignants, on prend tellement leur participation pour acquise qu'on ne prend pas la peine d'en faire un examen.

Confondrait-on le pouvoir des enseignants pris collectivement, et exercé par les associations syndicales, et le pouvoir de l'enseignant dans sa participation à la structure bureaucratique de l'école? Les auteurs du Livre vert semblent ignorer le problème créé par la concentration du pouvoir entre les mains de quelques administrateurs qui tamisent, interprètent et passent dans les grilles de la logique administrative, les problèmes quotidiens de l'enseignement et de l'apprentissage. Quand elles existent, les assemblées de professeurs, aussi bien au niveau secondaire qu'à l'élémentaire, n'ont qu'un pouvoir apparent. Les administrateurs n'acceptent que très rarement de partager le pouvoir en vertu d'un principe maintenant généralisé dans nos institutions: la «non-confiance systématique». Le supérieur hiérarchique possède toujours de meilleures raisons que les travailleurs de première ligne. Aussi bien considérer tout de suite illusoire la participation des étudiants quand leurs enseignants ne peuvent y prétendre.

C'est à la participation des parents que le Livre vert accorde le plus d'importance. En effet, on y analyse l'évolution des structures de participation *institutionnelle* (comités d'écoles, comités de parents, élections scolaires) à laquelle s'ajoute la participation *individuelle* des parents.

Cette analyse délimite bien les pouvoirs attribués par la «loi 27» (1971) aux commissaires élus et les pouvoirs consultatifs accordés par la «loi 71» (1972) aux comités d'écoles et aux comités de parents.

L'expérience semble montrer, selon le Livre vert (pp. 126-127) que «de la participation quotidienne aux activités de l'école, à la participation consultative aux décisions, les difficultés sont croissantes». Les auteurs s'appuient d'ailleurs à cette occasion sur des travaux déjà effectués qui montrent ce que devrait être la participation dans le système scolaire (p. 125). Cependant, le paragraphe 4-105 montre bien que les pouvoirs des parents s'arrêtent à la frontière du pouvoir des principaux et des enseignants au niveau de l'école et à celle des cadres et des officiers élus au niveau de la commission scolaire.

C'est donc dire que, même si les parents utilisaient au maximum tous les pouvoirs selon

les dispositions de la loi, seul un pouvoir accru pour prendre les décisions serait de nature à améliorer leur position dans le système scolaire actuel. Et c'est justement dans cette direction que le Livre vert voudrait voir évoluer la situation.

Avant d'examiner plus avant les propositions du Livre vert visant à accroître le pouvoir des parents au niveau de l'école (4-106, 4-107, 4-123) il est permis de s'interroger sur un biais introduit dans l'analyse de la participation dans le cadre des lois 27 et 71. Pourquoi, en effet, ne rapporte-t-on les résultats de l'application de ces lois qu'en termes de la participation des parents? Ces lois étaient-elles surtout orientées vers la promotion de la participation des parents ou visaient-elles à généraliser la participation démocratique de tout citoyen (loi 27) à l'orientation et à la gestion du système scolaire local? Est-ce que ce sont les structures de participation prévues pour les parents qui ont porté le plus de fruits? Est-ce la raison pour laquelle on désire maintenant renforcer ces structures et accorder plus de pouvoir aux parents seulement?

Une telle évaluation par rapport aux objectifs des lois 27 et 71 n'est pas faite dans le Livre vert. Mais ce qui nous semble plus grave c'est que le Livre vert tend à mettre sur le même pied, sinon à confondre, la participation des parents et celle des représentants élus. On fait bien la distinction entre la participation *individuelle* et *institutionnelle* des parents mais c'est nettement cette dernière qui fait l'objet d'une proposition de renforcement du pouvoir des parents au niveau de l'école. Cette proposition nous semble saper les bases du pouvoir politique de tout citoyen instauré par la loi 27 en le subordonnant ou en le mettant sur le même pied que le pouvoir des parents. Car, dans le contexte de la participation collective, le législateur a formellement privilégié le *citoyen* de 18 ans et plus, parent ou non. Ce droit de regard peut s'exprimer indépendamment du statut de parent et à propos de tous les aspects des services éducatifs, pour lesquels il paye les mêmes impôts, qu'il soit parent ou non.

Le législateur a marqué son intention de faire en sorte que les parents, individuellement et collectivement, ne constituent qu'un des «publics» du système. Aussi bien au niveau de l'école, de la commission scolaire qu'au niveau

provincial, les parents exercent le rôle d'un groupe de pression privilégié. Changer cette optique au niveau de la commission scolaire ou de l'école, comme semble le suggérer le Livre vert, ce serait modifier profondément la conception de l'éducation comme bien collectif, qui a présidé à la réforme scolaire et à la loi 27.

#### 4.2 Le modèle de participation proposé: l'assemblée des actionnaires

Selon le Livre vert on pourrait accorder plus de pouvoir aux parents (4-127, 4-128) en constituant «un conseil d'orientation, organisme mixte où se retrouveraient parents, éducateurs et directeurs d'école, voire des représentants de la communauté locale». Bref, un conseil d'administration où les parents auraient des pouvoirs conférés par leur droit d'usagers ou de bénéficiaires du système scolaire. Les parents, «dont le caractère dûment représentatif sera établi», viendraient ainsi faire contrepoids au pouvoir des professionnels de l'école et se substituer au moins *de facto* à des représentants élus par les citoyens.

Les parents qui auraient le poids pour emporter les décisions au «conseil d'orientation» rencontreraient-ils les besoins de l'ensemble des étudiants et de l'ensemble de la collectivité? Il est permis d'en douter. Dans ce contexte, même si les parents étaient représentatifs de tous les parents d'une école, ils ne sauraient représenter légitimement les intérêts plus larges de la collectivité qui doivent aussi présider à l'orientation de l'école. Autrement dit, la collectivité est, elle aussi, un usager et un bénéficiaire de l'éducation. Les parents ont des intérêts trop prioritairement privés, centrés sur l'atteinte de résultats pour leurs enfants, par rapport aux intérêts sociaux plus globaux. Les recherches sur la participation indiquent d'ailleurs que ce sont déjà les gens les plus favorisés qui participent le plus.

«Les personnes de la classe supérieure, non seulement participent davantage à la vie socio-politique, mais encore... elles occupent la plupart des postes de direction dans la grande majorité des organisations<sup>11</sup>.

On peut donc prévoir qu'avec un modèle donnant plus de pouvoir aux parents les intérêts des parents moins nantis au plan de l'éducation,

de la profession et de la richesse, seraient moins bien représentés que maintenant.

C'est le modèle de l'école privée et le Livre vert ne se cache pas pour le dire. On voudrait le voir se généraliser sous prétexte (4-100) «que dans le secteur privé, où le parent se considère essentiellement comme client qui achète un service, le degré de satisfaction est plus élevé». On voit bien ici que le modèle proposé n'est apte à donner de bons résultats qu'aux parents qui ont le moyen de choisir leur degré de satisfaction.

Une telle orientation relève d'une conception qui s'apparente aux prérogatives détenues par les propriétaires d'écoles. Elle est issue aussi d'une philosophie qui conçoit l'école comme le prolongement de la famille et le lieu du transfert aux éducateurs, *in loco parentis*, des prérogatives parentales.

Selon cette conception, les parents doivent avoir le pouvoir d'y définir les orientations et de définir le produit désiré, un produit privé imparti au légataire étudiant selon les spécifications du milieu socio-économique d'appartenance de sa famille. C'est le modèle de l'école privée régie par la loi des compagnies.

À l'aide des techniques de «marketing» préconisées dans le Livre vert on procédera à des études de besoins, à la publicité et à la livraison d'un produit conforme. La primauté du client, le pairage parfait entre le produit offert et les besoins du consommateur sont des valeurs affirmées par la philosophie de participation préconisée. Le client, c'est le parent.

On reconnaît encore ici les valeurs de la société marketisée déjà présentes dans le Rapport Nadeau. Elles sont réaffirmées au moment même où, comme par hasard, surviennent de sérieuses restrictions dans le marché des privilèges socio-économiques dévolus aux gradués même pour ceux d'origine sociale élevée.

Le danger qu'éventuellement l'école évolue vers le modèle proposé est très grand car le cheval de Troie de l'offensive du Livre vert est déjà dans la place. L'idéologie qui préside à cette orientation est partagée par suffisamment d'adeptes nantis du pouvoir d'imposition de la

pensée et de l'action effective dans le sens indiqué pour que les conséquences s'installent avant, et même en dépit, des structures formelles qui pourraient la favoriser.

En effet, ces orientations se situent dans un contexte politique dominé par des problèmes économiques peu favorables à l'affirmation d'une participation du secteur de l'éducation au bien-être collectif. De plus, la société québécoise est influencée par les courants idéologiques mis au service des instruments de lutte contre la récession et l'inflation, qui se traduisent par une invitation à l'autorestriction dans la demande des individus pour les services sociaux publics.

Ce modèle, qui ferait reposer le projet éducatif sur les valeurs et le sort socio-économique des familles qui fréquentent une institution, créerait une conjoncture défavorable à la poursuite de la démocratisation en invitant les familles à l'auto-sanction dans leurs aspirations scolaires. Les parents favorisés pourraient continuer leur quête d'éligibilité aux places rares, pour lesquelles leurs enfants détiennent une longueur d'avance, tandis que les parents défavorisés, voyant leurs chances de promotion diminuer, croiront peut-être, qu'après tout les chances de promotion par le bingo et la loto sont aussi bonnes que par l'école, cette «loto imperfecta».

Certains d'entre nous avons déjà dénoncé ce que nous avons appelé la «philosophie du besoin», retracée dans le rapport Nadeau et le rapport du MEQ sur l'éducation en milieu défavorisés<sup>12</sup>. Nous insistions alors sur les dangers de vouloir faire reposer les orientations et les décisions éducatives sur l'expression des besoins des étudiants, des parents et des familles. Ce danger c'est de laisser libre cours aux déterminismes sociaux qui façonnent ces mêmes besoins au détriment des familles moins privilégiées.

De la même manière, l'État, qui n'intervient pas au nom d'un projet éducatif sociétal, sous prétexte de favoriser la participation, joue le jeu des forces déterminantes du milieu et contribue à creuser le fossé entre les familles privilégiées et défavorisées; c'était le cas avant l'avènement de l'école publique qui a succédé à l'école privée.

#### 4.3 Éléments d'un contexte renouvelé de participation

Nous avons déjà identifié plusieurs problèmes relatifs à la participation. En accordant la priorité à la participation des parents, le Livre vert sous-estime la participation d'autres agents et introduit un biais dans la structure actuelle de participation de notre système d'enseignement. Favoriser le pouvoir collectif des parents est certes une mesure qui peut faire échec au pouvoir détenu par la CEQ au niveau provincial. Mais cette mesure ne tient pas compte de la nécessité de renforcer au niveau local le pouvoir des autres agents (enseignants et étudiants). On se serait attendu à ce que ces problèmes soient analysés dans le Livre vert et fassent l'objet de propositions précises.

Ces problèmes nous indiquent dans quelle direction il nous faut rechercher des améliorations. La mise en place de complexes scolaires, à l'image de la société dans laquelle ils s'inscrivent, crée des problèmes de participation auxquels on devrait accorder une attention immédiate. Il s'agit moins, à notre avis, de réduire la dimension des écoles que de leur donner des instruments de vie démocratique. Car, peu de milieux de travail s'accommoderaient des règles de fonctionnement rigides qui sont en vigueur pour rétablir un meilleur équilibre du pouvoir entre les administrateurs et les autres agents du système.

Nous avons déjà souligné que les enseignants devraient détenir un pouvoir de participer à la gestion de l'école, qui soit réel. La participation des étudiants aux décisions de l'école, au niveau secondaire, devrait aussi être favorisée. On peut se demander à cet égard si l'école secondaire actuelle ne faillit pas à son rôle de développer chez les étudiants une conscience politique. Les associations étudiantes n'ont à peu près pas de rapports avec les instances décisionnelles de l'école. Le régime pédagogique et les horaires ne favorisent pas une participation des étudiants à leurs associations. Celles-ci ne disposent d'ailleurs pas du soutien essentiel pour maintenir une organisation viable. Les activités parascolaires sont à peu près inexistantes, ne favorisent pas le développement de réseaux de relations significatives informelles et ne peuvent ainsi servir de support à une participation éventuelle des étudiants aux décisions et à l'organisation de l'école.



Quant à la participation des parents dans l'école, le Livre vert insiste sur l'importance des rencontres périodiques des parents avec les enseignants de leurs enfants. C'est un vœu qui va de soi. Mais on ne peut se faire d'illusion sur l'impact que ces rencontres peuvent avoir sur la solution des problèmes scolaires sérieux que certains étudiants rencontrent. Pour ce qui est des autres étudiants, seules l'innocuité de ces rencontres et une certaine tradition semblent expliquer pourquoi cette coutume n'est pas encore tombée en complète désuétude.

Il nous paraît illusoire d'espérer beaucoup de ces rencontres parents-enseignants dans le contexte actuel du système scolaire. En effet, l'objectif de ces rencontres est très rarement réalisé, sinon réalisable, à cause des multiples contraintes relatives aux horaires, aux conventions collectives, à la réticence de certains enseignants. Ces rencontres ne constituent pas vraiment un cadre propice à l'élaboration de solutions efficaces aux problèmes des étudiants<sup>13</sup>. Ces solutions supposent souvent une concertation des enseignants qui n'est pas possible dans le contexte de l'école secondaire actuelle. De plus le système scolaire s'est tellement formalisé, complexifié et a développé un langage tellement ésotérique que le parent moyen, aurait-il l'audace de lutter pour résoudre un problème, aurait peine à identifier l'interlocuteur avec lequel il pourrait discuter du problème qui le préoccupe.

Le Livre vert fait sans doute une excellente suggestion au paragraphe 4-151 :

Au secondaire, les services d'aide et d'encadrement des élèves devraient être ouverts aux parents qui désirent y avoir accès.

Mais cette mesure ne saurait être suffisante surtout chez les familles plus démunies au plan des ressources qu'elles peuvent mettre au service d'une participation individuelle efficace.

Deux mesures supplémentaires devraient être prises immédiatement afin de permettre au parent et à l'étudiant «une participation revendicatrice» efficace. La première concerne la rédaction d'une charte des droits de l'étudiant et l'extension aux commissions scolaires de la «loi du protecteur du citoyen». Des mesures de ce genre permettraient de contrer en partie les inégalités de traitement et de pouvoir des familles

vis-à-vis les services éducatifs, en donnant un droit de recours à l'étudiant ou à ses parents qui se croiraient lésés par certaines décisions.

D'autres conditions sont cependant nécessaires pour rendre la participation individuelle revendicatrice efficace. Il faudrait que le ministère mette en place un code d'«éducation minimum garantie» qui permette au parent et à l'étudiant de réclamer auprès de l'institution scolaire un niveau de qualité auquel il aurait droit et qui serait défini comme le minimum requis pour être un citoyen à part entière dans la société. Le secteur de l'éducation apparaît à cet égard comme le parent pauvre en matière de protection du «client». Quand l'étudiant pourra-t-il réclamer sa «compétence minimum garantie» en français ou en toutes autres disciplines jugées essentielles et dont la maîtrise serait, selon des normes précises, définie comme obligatoire?

À quand le «no fault» éducatif? L'atteinte d'une éducation de qualité n'est pas la seule responsabilité de l'individu et de sa famille dans une société «scolarisée». «L'accident de parcours scolaire», qui est à l'origine de résultats inférieurs à la norme minimale permettant de fonctionner à part entière dans notre société, n'est pas imputable à la faute du couple parent-étudiant.

Il serait cependant illusoire de croire que la participation individuelle s'avère un moyen puissant d'intervention dans l'école publique. Pour que ce type d'intervention individuelle soit plus efficace, il est juste de croire, comme le fait le Livre vert, que l'école doit «rendre des comptes». Mais contrairement à l'insistance que met le Livre vert sur la participation institutionnelle axée sur les parents, nous croyons que l'école doit rendre des comptes aux citoyens.

Pour permettre une participation plus efficace du citoyen comme agent politique au sein du système d'éducation, le Livre vert suggère d'accroître les responsabilités des Commissions scolaires et d'assurer un meilleur contrôle local des politiques éducatives en réformant les structures politiques à ce niveau. Ces conditions sont certes nécessaires, mais ne sont pas suffisantes. Car même avec un changement de structure accroissant le pouvoir local, on n'est pas assuré pour autant d'une plus

grande participation des citoyens, s'il n'existe pas une véritable mobilisation politique au niveau local.

On devrait accorder une attention particulière à la création des conditions de cette mobilisation politique. Comment faire en sorte que les citoyens s'impliquent davantage dans la gouvernance de la chose scolaire? C'est au niveau de la communauté locale que tous les citoyens devraient être appelés à discuter du projet éducatif. Les différents groupes de cette collectivité devraient défendre leurs intérêts particuliers et déployer leurs ressources politiques pour que leurs idées recueillent l'assentiment de l'ensemble. Les parents, regroupés en un ou plusieurs groupes, les enseignants et tous les autres groupes intéressés par l'éducation devraient participer au débat.

Comment faire cependant pour qu'il y ait vraiment débat public? L'expérience politique, dans notre contexte, nous incite à penser qu'une véritable mobilisation politique devrait, comme ailleurs, passer par la présence et le financement de partis politiques au niveau local.

## Conclusion

Ces commentaires critiques sur le Livre vert nous ont amenés non seulement à remettre en question la méthode utilisée pour évaluer la réforme scolaire mais aussi à nous interroger sur la politique de redressement qu'on y retrouve, sur la façon de poser le problème de l'imprécision des programmes et de l'évaluation insuffisante des apprentissages, et sur les propositions qu'il contient touchant la participation des parents et des autres agents du système d'éducation.

Au terme de notre démarche, nous en sommes venus à penser que le Livre vert constitue un document de travail préliminaire qu'il aurait fallu reprendre de A à Z avant de tenter de mobiliser les milieux scolaires autour des propositions qu'il contient. On peut déplorer un certain manque de rigueur sur le plan intellectuel. Mais la hâte avec laquelle on a voulu procéder, le caractère superficiel de la démarche apparaissent encore plus périlleux sur le plan politique. Il y a plus à perdre sur ce plan dans une évaluation réalisée à la hâte dont on perçoit rapidement la fragilité qu'en une action

moins rapide et spectaculaire qui pourrait être perçue comme plus prometteuse pour la prochaine décennie.

1. Suzanne Fontaine et Daniel Monnier. «L'élève du secondaire face à la réforme scolaire» dans *Gouvernement du Québec. L'étudiant québécois, défi et dilemmes; rapports de recherches*. Québec, Éditeur officiel du Québec, 1972, p. 20
2. P.W. Bélanger, G. Rocher et al. ASOPE, *Analyse descriptive de la première cueillette: les étudiants*, tome 1. Québec, Faculté des sciences de l'éducation, Université Laval, 1974.
3. Organisation de coopération et de développement économiques. *Examen des politiques nationales d'éducation*. Canada. Paris, 1976, p. 46.
4. Gouvernement du Québec. *Revue des politiques d'éducation au Canada, Rapport du Québec*. Québec, ministère de l'Éducation, mars 1975.
5. Louise Laforce. *Aspirations scolaires et professionnelles des étudiants québécois: comparaison 1965-1972*. (À paraître).
6. Raymond Breton. *Le rôle de l'école et de la société dans le choix d'une carrière chez la jeunesse canadienne*. Ottawa, ministère de la Main-d'Oeuvre et de l'Immigration, 1972.
7. Voir à ce sujet le numéro spécial de *Social Policy*, septembre-octobre 1977, dont nous nous inspirons largement ici.
8. Nous laissons volontairement de côté ici le problème du «biais culturel» traité largement ailleurs.
9. p. 15.
10. Gilles Dussault. *L'enseignement du français au niveau secondaire: Profils*. Ste-Foy, INRS-Éducation, 1977.
11. Léon Dion. *Société et politique: la vie des groupes*, tome II, *Dynamique de la société libérale*. Ste-Foy, Presses de l'Université Laval, 1971, p. 339.
12. P.W. Bélanger, V. Harvey, G. Rocher, C. Trottier. «Le Rapport Nadeau: Les besoins des étudiants». *Prospectives*, vol. XI, no 4, 1975. Et: C. Trottier, V. Harvey, P.W. Bélanger, Aimée Leduc. «Le document du MEQ sur les milieux défavorisés: un travail inachevé». *Éducation Québec*, 6, (No. 6), mars 1976.
13. L'exemple le plus symptomatique de ce problème nous est sans doute fourni par cette école qui, récemment, invitait les parents à des rencontres avec les enseignants de leurs enfants. En substance la note d'invitation indiquait que les parents auraient des entrevues de 3 minutes avec l'enseignant-tuteur ou avec tout autre enseignant, et que la direction se chargerait au besoin, de rappeler aux parents que leur temps était écoulé.

**Pierre W. Bélanger, Valérien Harvey, Marcel Robert et Claude R. Trottier sont professeurs au Département d'administration et de politique scolaires à la Faculté des sciences de l'éducation, Université Laval.**