

# RÉFORME SCOLAIRE ET CONFLITS

par Gérard ROCHAIS

La réforme scolaire, phase II, sera ou ne sera pas. *Elle ne sera pas*, car la levée quasi générale de boucliers contre la proposition gouvernementale, après avoir provoqué au ministère de l'Éducation un premier atermolement, pourrait, par la suite, autoriser la sagesse politique à déposer ladite réforme non pas devant le parlement mais au magasin des oubliettes. *Elle sera*, car elle est nécessaire, au moins en partie ; nombre de malaises dénoncés dans le *Livre blanc* sont réels et exigent correction, qui immédiatement, qui à moyen, qui à long terme. *Elle sera*, car le ministre de l'Éducation entend la mener à bien, c'est-à-dire à bout, et on le sait ferme par principe et entêté selon les circonstances ; d'aucuns même le trouveraient têtu par tempérament. *Si la réforme est*, sera-t-elle « telle-telle » ou autre qu'actuellement proposée ? Trouvera-t-on une voie de sagesse entre le *statu quo ante bellum* que d'aucuns soutiennent mordicus et la réforme générale et immédiate que propose le gouvernement ? Jusqu'où iront les concessions mutuelles des divers partenaires engagés dans le conflit ? Car il y a eu, il y a et il y aura encore, si la réforme est imposée telle quelle, conflit. C'est sous cet aspect qu'on voudrait ici en disserter.

On rappellera brièvement en premier lieu ce qu'est un conflit social, les conditions jugées nécessaires pour qu'il y ait conflit et les deux sortes de conflits que la réforme a suscités ou suscitera : le conflit de pouvoir et le conflit organisationnel. On verra ensuite comment le *Livre blanc*, tout en affirmant que « *l'école est inévitablement*

*au cœur des conflits et des affrontements* » (p. 32), masque, élude les conflits qu'a suscités et que suscitera la restructuration scolaire, même si par ailleurs les malaises du système éducatif sont clairement dénoncés. Et de fait, un conflit réel de pouvoir a surgi depuis la parution de la proposition gouvernementale : on l'analysera dans un troisième temps. Si la réforme était imposée telle quelle, de nombreux conflits organisationnels ne manqueraient pas de se produire ; on peut, sans faire preuve de beaucoup d'imagination, en prédire les raisons : ce sera l'objet de la quatrième partie.

On essaiera finalement de synthétiser cette présentation en posant la question : l'utopie communautaire qui est mise de l'avant dans le *Livre blanc* ne serait-elle pas qu'un paravent pour une idéologie bureaucratique ? autrement dit, la participation souhaitée des parents à la vie de l'école, accompagnée d'une certaine délégation de responsabilités sinon de pouvoirs, le changement de statut et de rôle des commissions scolaires ne cachent-ils pas une certaine centralisation des pouvoirs détenus par des technocrates qui soumettront les personnes aux règles internes, considérées comme scientifiques, de l'organisation rationnelle et opposeront la logique de celle-ci à l'irrationalité des sentiments individuels ou de groupes ? On tentera de répondre à cette question en montrant pourquoi les problèmes et les conflits qui surgiront amèneront le gouvernement à réagir.

## 1. Du conflit social

Qu'est-ce qu'un conflit ? « C'est, dit Alain Touraine, une relation antagonique entre deux ou plusieurs unités d'action dont l'une au moins tend à dominer le champ social de leurs rapports<sup>1</sup> ». Pour qu'il y ait conflit social, trois conditions sont nécessaires. Il faut d'abord qu'il y ait « des acteurs, ou plus généralement des unités d'action délimitées par des frontières ». Il faut également — et cette deuxième condition est apparemment opposée à la première — qu'il y ait relation, « interdépendance des unités d'action qui constituent les éléments d'un système ». Il faut enfin que cette relation soit antagonique, qu'il y ait opposition. À propos de quoi ? De la domination des rapports sociaux. Il n'y a pas conflit « lorsque les éléments d'un système sont en tension les uns avec les autres en raison de la différenciation des statuts et des rôles à l'intérieur d'un système complexe. Si les employés envient les cadres, si les jeunes se sentent différents des vieux, il se forme des tensions entre eux, pas nécessairement un conflit ». Pour qu'il y ait conflit, il faut que le thème du pouvoir soit introduit, pouvoir qui est « la capacité d'un acteur de dominer les rapports sociaux à l'intérieur d'un système social, en particulier la répartition des biens sociaux, le revenu ou l'éducation ». Bref, pour qu'il y ait conflit, il faut qu'il y ait autonomie des éléments, unité de champ social et capacité de dominer les rapports sociaux à l'intérieur d'un système social donné.

### Qu'est-ce que le pouvoir ?

Le pouvoir n'est donc pas seulement l'influence, c'est-à-dire la capacité de peser sur les décisions d'autrui ; il est la capacité de poser et d'imposer certains objectifs, certaines fins communes et certains moyens d'action et donc des formes d'organisation, dans un champ donné, à l'ensemble de la collectivité. « Le conflit de pouvoir est, entre la rupture et la tension, la mise en cause, par divers acteurs, du champ de leurs rapports. Pour que se forme un conflit, il faut qu'existe une forte interdépendance entre les adversaires, qu'ils ne soient pas seulement des compétiteurs ou des rivaux, mais qu'ils aient en commun certains objectifs fondamentaux ». Un conflit de pouvoir existait entre les divers partenaires du système éducatif québécois même avant la parution du projet de réforme, comme en témoigne le *Livre blanc* lui-même :

*« École, commission scolaire et ministère de l'Éducation sont... engagés dans une dynamique quotidienne de rapports, dont ne sont pas toujours absentes les luttes de pouvoir, les guerres d'influences et, ultimement, les volontés d'autocratie ou de domination. Tel geste ou telle attitude de l'un déclenchent chez l'autre telle réaction de durcissement, de démobilisation ou de délinquance ; telle insistance sur un aspect de la réalité entraîne telle contre-insistance sur un autre aspect. Ce genre d'influence est d'expérience commune dans tous les regroupements humains et le système scolaire n'y échappe pas » (p. 32).*

La proposition gouvernementale ne pouvait qu'attiser ce conflit larvé, mais réel : dans cette proposition, en effet, le gouvernement tend à imposer certains objectifs, certains moyens d'action et certaines formes d'organisation dans un domaine où les commissions scolaires, les enseignants et, pour des raisons d'ordre historique, l'assemblée épiscopale sont partie prenante. Et sans parler à cet endroit de conflit, le *Livre blanc* reconnaît « qu'en dernière analyse, parler de restructuration scolaire, c'est parler des rapports des partenaires de l'éducation entre eux et de la manière d'exercer collectivement la mission éducative » (p. 10). Comment comprendre dès lors que le *Livre blanc* qui reconnaît les difficultés que suscitera la proposition gouvernementale tente pourtant d'éluder ou d'enrober les conflits ? On y reviendra tout à l'heure.

## L'organisation

L'organisation est la mise en œuvre d'une décision, le passage de la décision à l'exécution. C'est un système de moyens disposés en vue de certaines fins. Si l'on considère que l'organisation est formée autour d'un ensemble cohérent d'objectifs et de normes de fonctionnement, on définira les conflits organisationnels comme des tensions entre divers acteurs qui sont caractérisés par une différenciation de statuts et de rôles à l'intérieur de l'organisation. Mais si l'on considère les normes de fonctionnement non pas comme un cadre à l'intérieur duquel s'exercent des tensions, mais comme des équilibres instables entre des intérêts et des pressions contraires, on dira que les conflits organisationnels sont des formes de concurrence et d'influence où chaque acteur cherche soit à rivaliser et prendre l'avantage sur l'autre, soit à peser, en fonction de ses propres objectifs, sur la décision d'autrui. Quelque définition que l'on prenne, une chose est certaine : si la réforme scolaire est imposée telle quelle, elle amènera des conflits organisationnels. Certains prendront la forme de tensions, d'autres de concurrence ou d'influence.

## 2. Le Livre blanc : des malaises dénoncés aux conflits masqués, éludés

Le *Livre blanc* énumère au chapitre deuxième, sans donner plus de relief à l'un qu'à l'autre, divers problèmes et obstacles auxquels est affronté le système scolaire québécois. Ces problèmes, qui sont regroupés autour des trois principaux partenaires du système scolaire : l'école, les commissions scolaires et le ministère de l'Éducation, sont présentés « comme un ensemble de questions et d'inquiétudes qui préoccupent un grand nombre de citoyens et qui reflètent une volonté de faire plus et mieux et de faire progresser notre recherche de la qualité en éducation ».

Les analystes, commentateurs et critiques du *Livre blanc*, pressés d'aller à la réforme elle-même, ne se sont pas arrêtés à ce chapitre, hors de très rares exceptions<sup>2</sup>. Est-ce à dire qu'ils y trouvèrent un reflet fidèle des re-

proches que « beaucoup de citoyens » font au système scolaire ? Peut-être ! Il n'y a pas lieu de répéter ici ces malaises, mais bien d'interroger *la forme* sous laquelle ils sont présentés, afin de déceler comment la présentation elle-même permet d'esquiver certains conflits et laisse déjà entrevoir comment ils seront réglés.

## La description des malaises

Le problème pour un gouvernement qui entendait justifier et imposer sa réforme n'était ni d'afficher ni de masquer son point de vue, son « Je », mais de *l'abriter*, c'est-à-dire à la fois de le prémunir et de le loger. Comment ? En l'hébergeant à l'enseigne du « on » ou du « nous », qui regroupent les perceptions de l'opinion publique ou les résultats de « consultations systématiques, d'enquêtes scientifiques, de sondages, de colloques... » tamisés et relus selon les desseins du gouvernement. Cet « on », ce « nous » abritent le point de vue du gouvernement. La dernière phrase du chapitre deuxième le laisse clairement entendre :

*« C'est notre lecture de la situation qui nous amène ainsi à placer ce projet de restructuration scolaire dans l'horizon plus vaste d'un nécessaire renversement des perspectives et des manières de faire et d'être »* (p. 34).

Lecture fort sévère pour les « autres » partenaires du système scolaire, mais fort émolliente pour soi-même. Le ministère de l'Éducation, certes, a des torts — et il les avoue — ; il promet de corriger son image, ses attitudes, son style d'action. Il souffre d'être mal perçu, d'être la victime d'un regard biaisé !

Le premier reproche que s'attribue le gouvernement est éloquent à cet égard. Il y est question du développement tentaculaire du ministère de l'Éducation et de sa tendance à la centralisation. On décrit donc la situation : « *Notre système est devenu si complexe et ses coûts de fonctionnement si élevés qu'on* (qui « on » ? le gouvernement et l'opinion publique, bien sûr !) *comprend aisément le souci de l'État d'assurer un contrôle de plus en plus serré des pratiques budgétaires et administratives de l'ensemble des instances* ». Cette « concentration des décisions et des contrôles » était nécessaire pour assurer la démocratisation de l'enseignement et l'égalité des chances, et pourtant le gouvernement ne semble pas en avoir abusé, puisque « *aux yeux de bien des analystes notre système se caractérise par une pluralité de partenaires et, par conséquent, par une allure somme toute assez peu étatique. Malgré tout, les perceptions sont tenaces et non sans fondements... Le ministère serait finalement partout présent... se ferait partout envahissant et encombrant et laisserait bien peu de place à l'initiative locale et régionale* » (p. 30). Le conditionnel sert en français à marquer un fait douteux ou imaginaire. La perception du public qui est « non sans fondements » devient, grâce à la subtilité de la langue française, dépourvue de toute consistance !

## Forme et contenu

La forme, plus que le contenu, est porteuse d'idéologie, a écrit R. Barthes. Que c'est donc vrai ! Si quelque Thomas incrédule, peu habitué à lire les formes d'un texte, voulait voir le contenu, qu'il se reporte à la page 68 du *Livre blanc* : il y lira en clair la volonté gouvernementale : « *aujourd'hui plus que jamais, il importe qu'une forte autorité centrale puisse efficacement protéger les droits de tous...* », ou qu'il étudie le tableau comparatif entre l'école actuelle et l'école proposée, rédigé par les soins du ministère de l'Éducation et publié dans *Informeq* (n° 69, août-septembre 1982, p. 13s). Tout le remue-ménage de la réforme se passe entre la commission scolaire et l'école « *à l'intérieur des grands encadrements définis par le gouvernement et le ministre de l'éducation* » qui se contente d'imposer et de surveiller le bon ordre du déménagement.

Mais continuons d'étudier la forme du chapitre deuxième. Les problèmes, inquiétudes ou malaises sont regroupés autour des trois principaux partenaires : l'école, la commission scolaire, le ministère de l'Éducation. L'école souffre de onze maux, les commissions scolaires de sept, le ministère de l'Éducation de cinq, dont trois sont dus à de mauvaises perceptions. Une vraie réforme devant s'attaquer aux vrais problèmes, on soulagera donc le plus malade : l'école. Comment ? En lui transfusant du sang nouveau, de nouveaux pouvoirs détenus jusqu'alors par les commissions scolaires, le gouvernement ne pouvant se départir de quelque pouvoir, car « *on ne semble pas lui demander d'agir moins ; au contraire, on le sollicite de toutes parts à voir à ceci et à cela* » (p. 31).

## 23 problèmes

Les reproches ou doléances faits à chaque partenaire sont classés sans ordre d'importance. On ne distingue pas entre ce qui va mal, très mal ou pas trop mal : tout semble aller *également* mal. Il n'y aura donc pas non plus de priorité dans la réforme : elle sera globale, tâchant de guérir tous les maux à la fois, ou partielle, mais alors forcément arbitraire. C'est du moins ce que la logique d'exposition suggère. Mais au lieu de « se contenter d'actions ponctuelles inspirées par une approche de « cas par cas », il vaut toujours mieux tenter d'atteindre les racines de situations ». De vingt-trois problèmes identifiés, on remonte donc par « une entreprise difficile et périlleuse » à trois pôles « qui indiquent les principales racines de situations et identifient des tâches majeures à accomplir, des échecs à dénouer » (p. 33). À la bonne heure, on va enfin s'attaquer aux vraies causes du mal ! C'est compter sans la logique, et surtout la volonté du pouvoir qui ne suit pas forcément la logique commune.

C'est en effet « *à des titres divers que le Livre blanc concerne chacune des trois racines des problèmes et les tâches qui s'y rapportent. La première, le réaménagement des structures et de leurs règles de fonctionnement, en constitue l'objet premier et immédiat ; la proposition qu'il contient en est une de restructuration scolaire. La deuxième,*

# RÉFORME SCOLAIRE

celle qui a trait aux règles des conventions collectives, fera normalement partie des prochaines négociations des contrats de travail. Elle ne constitue donc pas directement l'objet du présent document et des mesures qu'il met de l'avant... Enfin, quant à la troisième tâche que représente l'évolution des attitudes et des mentalités, elle devra guider et inspirer la prochaine ronde de négociations, tout autant qu'elle sous-tend les différents éléments de la présente proposition et leur modalité d'implantation » (p. 34).

En clair, les malaises dénoncés au chapitre deuxième ne seront que partiellement résolus par la restructuration scolaire ; tout se passe comme s'ils servaient, au moins en partie, de prétexte à une réforme décidée pour d'autres motifs. Car même des problèmes liés directement à la structure scolaire, comme le problème des transports, la taille parfois excessive de l'école, le développement tentaculaire du ministère de l'Éducation et sa tendance à la centralisation, les préoccupations souvent plus administratives que pédagogiques des commissions scolaires, etc., ne seront pas résolus par la mise en place de la réforme scolaire : certains sont à peine touchés, d'autres totalement ignorés.

## Les rapports de force

Dernière remarque sur la forme du chapitre deuxième. Qui dit structure, dit rapport de forces ; et cela, *Le Livre blanc* le reconnaît :

« Une analyse qui porte ainsi successivement sur chacun des grands partenaires du système ne donne évidemment pas une vue complète de la dynamique d'ensemble qui caractérise les rapports entre ces différents partenaires et qui, au bout du compte, constitue sans doute un important renforcement des problèmes de chacun... Le vécu et les problèmes de chacune des instances sont toujours largement déterminés par le type de rapports qui est entretenus avec les partenaires ou même par les faits et gestes de ces partenaires » (p. 32).

Or, au lieu de présenter les difficultés de ces rapports, le *Livre blanc* propose les objections et malaises d'une façon statique qui dévoile et voile tout à la fois les vrais problèmes. Cette présentation laisserait croire que ce sont les statuts et les rôles des divers partenaires qui sont sources de problèmes ou de conflits. Et c'est ainsi que le paragraphe sur les luttes de pouvoir et les guerres d'influence entre les divers partenaires du système scolaire se termine par cette phrase :

« Mais il reste à savoir si chacun n'intervient pas selon la logique même de son mandat et de sa position dans le système » (p. 32).

## Changer les structures

Changeons donc les statuts et les rôles et les difficultés disparaîtront, semble-t-on insinuer ! Mais si la structure elle-même n'était pas affaire de mandat ou de rôle, mais équilibre de rapports entre les divers partenaires — et qui le nierait ? —, le changement de structures ne supprimerait pas les problèmes, mais les déplacerait. Et le *Livre blanc* reconnaît aussi cela :

« Assurément, les structures et les règles déterminent, pour une large part, les comportements, les attitudes et les mentalités des individus et des groupes. Mais chacun sait que les modifications de structures et de règles du jeu ne suffisent jamais à changer les cœurs et les manières d'être... Les attitudes et les mentalités de méfiance, d'affrontement, de passivité ou de corporatisme ne disparaîtront pas automatiquement, ni ne surgiront automatiquement les attitudes et les mentalités d'ouverture, de participation ou de collaboration, dès lors qu'on procède à un autre partage des pouvoirs et des responsabilités ou qu'on aura réussi à mieux accorder les contrats de travail aux impératifs des projets éducatifs » (p. 34).

Il y a ici une certaine ambiguïté : on veut changer les structures tout en sachant pertinemment que ce changement n'entraînera pas forcément une amélioration des rapports ; au contraire même ! On est conscient des difficultés, des résistances (p. 47s ; 93 ; 99) que cette « révolution copernicienne » (p. 60), cette « option dérangeante » (p. 46-48), ce « programme ambitieux (p. 99) va surgir. On sait que « les défis sont considérables et qu'il serait bien illusoire de prétendre en minimiser la portée. Car, ce qui est fondamentalement en cause, c'est, bien davantage que des changements institutionnels, et pour chacun des partenaires du système scolaire, de véritables conversions d'attitudes et de mentalités, des transformations parfois radicales des pratiques et même des points de référence » (p. 93) — on sait tout cela —, et pourtant, on se dit confiant dans la réussite (p. 48 ; 93).

D'où vient cette confiance inébranlable ? De la volonté du gouvernement de pouvoir vendre ou imposer coûte que coûte sa réforme ? D'une appréciation trop faible de la résistance des partenaires ? Il paraît clair, en tout cas, que le *Livre blanc*, tout en reconnaissant les difficultés que suscitera la réforme, tente d'éviter les conflits. De trois manières : 1) en déportant le conflit ailleurs ; 2) en appelant à l'expérience et aux bons sentiments des gens ; 3) en recourant à l'impératif hypothétique. Un impératif est dit hypothétique, en philosophie, si le commandement qu'il énonce est subordonné, comme moyen, à quelque fin que l'on veut atteindre.

## Un conflit déporté

Le conflit est déporté ailleurs. C'est le cas, on l'a vu précédemment, pour ce qui a trait à la deuxième et à la troisième cause des problèmes dont souffre le système scolaire, et qui concernent les règles des conventions collectives et l'évolution des attitudes et des mentalités.

Les règles des conventions collectives feront partie des prochaines négociations des contrats de travail ; l'évolution des attitudes et des mentalités devra guider et inspirer la prochaine ronde des négociations (p. 34). Les règles des conventions collectives de travail ont été fixées par décret ; on peut s'attendre certes à une évolution des attitudes et des mentalités, mais tout autre que celle que l'on souhaitait ! Et à supposer même que ces règles aient été assouplies par décret — ce qui, en soi, est contradictoire —, il est fort à craindre que l'assouplissement imposé ne

se traduise dans les faits par un durcissement, et que la volonté de revaloriser l'école ne soit plus alors, comme le reconnaît le *Livre blanc*, qu'un vœu pieux (p. 88).

## Un appel aux bons sentiments

Pour conjurer les difficultés à venir, entendons les conflits de pouvoir et les conflits organisationnels que suscitera la réforme, le gouvernement en appelle à plusieurs reprises à l'expérience et aux bons sentiments des gens.

En voici deux exemples :

« Ce modèle d'école (= l'école publique commune et communautaire) n'est d'ailleurs pas tout à fait nouveau ou révolutionnaire. En effet, par-delà toutes les dénominations, confessionnelles ou autres, les Québécois de toute allégeance cohabitent déjà dans les écoles publiques et y apprennent chaque jour les exigences du dialogue et de l'acceptation mutuelle. Dans les faits et gestes de la vie quotidienne de l'école aussi bien que dans l'ensemble de la vie sociale, les divers partenaires savent d'expérience qu'il faut négocier les cohérences, composer avec ceux qui pensent autrement, user de tolérance et de compréhension, tantôt ne pas rendre ses convictions trop encombrantes ou provocantes, tantôt accepter que d'autres affichent ce qu'ils croient. À vrai dire, c'est toute la vie en société qui est faite de ces arrangements plus ou moins tacites, sans lesquels aucun contrat social n'est possible. Cet équilibre des majorités et des minorités, les uns et les autres sujets de droits et de devoirs, se retrouve à l'école » (p. 40).

Cet appel à l'expérience et au bon sens est sincère et fondé ; il devient émouvant, parce que moins sûr du résultat, lorsque le gouvernement, traitant de la nécessité de l'assouplissement des règles des conventions collectives, cherche à convaincre, au-delà de la personne syndiquée, l'éducateur :

« Ici, comme en toutes les entreprises de ce genre, l'essentiel est une affaire d'esprit et d'attitudes fondamentales. Les assouplissements qu'on espère en voir émerger peuvent, à première vue, paraître difficiles. Mais les pratiques de beaucoup d'éducateurs et, à vrai dire, le bon sens peuvent sans doute convaincre les intéressés eux-mêmes de ce qu'il n'y a là rien que de très raisonnable et de très conforme à la mission éducative qu'ils assument. Ces assouplissements ne feraient que permettre un déploiement plus libre de la tâche d'éducateur, que d'aucuns sont les premiers, même actuellement, à accepter de vivre dans la vie quotidienne de l'école<sup>3</sup> » (p. 89).

## L'impératif hypothétique

Le recours à l'impératif hypothétique, qui est plus fréquent que l'appel à l'expérience et aux bons sentiments (v. p. 34 ; 39 ; 40 ; 42 ; 43 ; 47 ; 88), prend, dans le *Livre blanc*, la forme suivante : « la réforme exige que ... », ou : « si l'on veut que la réforme réussisse, on devra ou devrait » ; l'emploi du futur ou du conditionnel étant dépendant non pas de la nécessité ou de l'urgence du changement à imposer mais de l'emprise réelle ou conjecturée du gouvernement sur les divers partenaires.

En voici deux exemples :

« Par delà ces refontes structurelles et réglementaires, c'est peut-être surtout à d'importantes modifications de comportement, d'habitudes et de mentalités que **devront consentir** tous ceux qui accepteront de revaloriser l'école et son projet éducatif. Et cela est particulièrement déroutant. Ainsi, les parents, en même temps qu'ils acquerront plus de pouvoirs d'orientation et de contrôle, **devront s'intéresser davantage à ce qui se passe dans l'école et participer plus étroitement à son orientation**. Le personnel de l'école sera également **appelé à de nouveaux types de dialogue et de perméabilité** ; la direction **devra se faire encore davantage leadership d'animation et de concertation, l'enseignement devra mieux s'articuler au projet éducatif et le soutien, se faire plus attentif aux besoins des communautés locales**. Les personnels des commissions scolaires et de l'État **auront aussi à trouver des modes d'intervention mieux accordés à un système dont l'école sera devenue le principal pôle de référence, davantage soucieux d'aide et de soutien que de directives et de contrôles** » (p. 47).

Cet impératif hypothétique qui conditionne le succès de la réforme devient encore plus hypothétique lorsque le *Livre blanc* traite des conventions collectives :

« Il est clair que ces mêmes objectifs (= la responsabilisation de l'école) **commandent un esprit, une approche, des orientations qui devraient inspirer et guider la définition de certaines clauses des nouvelles ententes collectives**. Tout indique même que celles-ci **devraient être résolument sous le signe de l'assouplissement, de la simplification et de la réduction du caractère automatique de l'application des règles actuelles**. Sans quoi, la volonté de revaloriser l'école risquerait fort de demeurer un vœu pieux » (p. 88).

Concluons ce deuxième point. C'est être avisé pour un gouvernement que d'abriter un projet de réforme à l'enseigne de la volonté populaire, quitte à filtrer cette dernière et à la présenter sous une forme favorable à ses propres intentions, en glissant au besoin des observations que seul un gouvernement peut justifier, ainsi de l'inadaptation structurelle des commissions scolaires au cadre juridique et administratif actuel et des coûts élevés de leur fonctionnement (p. 28s). Il faut faire preuve d'une singulière perspicacité pour ne trouver que trois racines à vingt-trois maux bien identifiés et étalés sans coefficient d'importance. Mais là où la sincérité le dispute à la rouerie, c'est quand, des trois causes reconnues, on affirme que le *Livre blanc* n'en prendra finalement qu'une en considération et qu'ainsi on guide le lecteur vers des aménagements choisis à l'avance. Les autres causes du problème seront discutées, sans être réglées, lors des négociations collectives.

Les difficultés demeureront, de nouveaux conflits surgiront, malgré tous les efforts déployés pour les conjurer : appel à l'expérience, aux bons sentiments et à la conscience morale des gens. Ambitieux dans ses objectifs et audacieux dans certaines de ses réformes, le *Livre blanc* ne pêche pas par excès de rigueur et de précision lorsque, faisant de l'école le pivot même de sa réforme, il ne traite que par à-côté ce qui en constitue le cœur même : les élèves, les enseignants et le directeur d'école.

### 3. Les conflits de pouvoir : commissions scolaires et CEQ

Les réactions à la réforme scolaire commencèrent six mois avant la parution du *Livre blanc*, alors que par bribes et accidents, au gré de fuites involontaires ou savamment calculées — saura-t-on jamais —, le public prenait un premier aperçu de la réforme et de son ampleur. Hors quelques soubresauts, le conflit demeura larvé, chacun préférant ajuster ses flûtes jusqu'à l'heure de l'ouverture du concert : la parution du *Livre blanc*, le 21 juin dernier. Ce fut alors belle cacophonie, jusqu'à ce qu'un beau matin d'automne le ministre de l'Éducation suspendît, pour des causes mal identifiées, sa tournée « pastorale » d'information et de sensibilisation. Il est hors de propos d'évoquer ici l'ensemble des réactions, d'ailleurs souvent contradictoires. On se limitera aux prises de positions de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, du Conseil scolaire de l'Île de Montréal et de la CEQ, moins pour préciser ces positions que l'on suppose connues dans les grandes lignes, que pour porter sur elles un premier regard critique.

#### Les commissions scolaires

C'est un certain sentiment de malaise que l'on éprouve devant les premières réactions de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec (FCSCQ) et du Conseil scolaire de l'Île de Montréal (CSIM). Les commissions scolaires ont été mises en accusation, dépouillées de la plupart de leurs pouvoirs et responsabilités au profit des conseils d'école, réduites à un rôle de pourvoyeur : on comprend qu'elles aient réagi ; on ne comprend pas qu'elles aient mal réagi. Un diagnostic sévère, presque un réquisitoire, en sept points, est porté contre elles dans le *Livre blanc*. L'accusation est-elle juste, fautive, biaisée ? La défense ne fit pas entendre sa voix, ou si peu.

#### La FCSCQ

Trois phrases seulement dans l'intervention de M. Jacques Chagnon, président de la FCSCQ, paraissent répondre à trois objections soulevées dans le *Livre blanc* : la première sur la compartimentation des commissions scolaires selon le niveau d'enseignement, la seconde sur le peu d'intérêt manifesté par la population lors des élections scolaires, la troisième sur les plus préoccupations plus administratives que pédagogiques des commissions scolaires. À la première objection, M. Chagnon répond : « ... Nous sommes pour l'intégration du primaire et du secondaire. Cela s'est réalisé déjà dans plusieurs régions du Québec. C'est actuellement le ministère de l'Éducation qui nous empêche de poursuivre cet objectif. » À la seconde objection, il rétorque : « Un gouvernement vraiment inspiré d'idéaux démocratiques essaierait plutôt d'améliorer les modalités du suffrage universel pour l'élection scolaire, plutôt que de l'éliminer. D'ailleurs, depuis environ cinq ans, la FCSCQ a multiplié ses démarches auprès du MEQ pour que la Loi sur les élections scolaires soit amendée

dans l'optique de favoriser une plus grande participation de la population... ». À propos du rôle pédagogique des commissions scolaires enfin, il affirme : « Actuellement, on constate que beaucoup d'écoles ont développé leurs propres projets éducatifs et que la commission scolaire, loin d'entraver ces initiatives, les a, au contraire, fortement encouragées et supportées dans toute la mesure de ses possibilités. Je serais très étonné que le MEQ puisse identifier une seule école où le projet éducatif qu'elle voulait mettre de l'avant ait été entravé par la commission scolaire. Très souvent même, la préoccupation d'amener les écoles à développer des projets éducatifs s'est d'abord exprimée au niveau de la commission qui s'efforçait alors d'amener ses écoles à s'impliquer dans une telle démarche. C'est pourquoi j'estime qu'il est malheureux qu'on laisse entendre plus ou moins ouvertement, comme le fait le livre blanc, que l'école est bloquée par les structures actuelles, et donc par la commission scolaire, dans la prise en charge de son projet éducatif. Est-ce sérieux<sup>4</sup> ? »

#### Le CSIM

La déclaration de M. Jacques Mongeau, président du CSIM, lors du lancement d'un programme d'action pour faire échec au projet de réforme scolaire, ne contient que très peu d'éléments de réponse aux accusations portées contre les commissions scolaires ; c'est une autre conception de la commission scolaire qui y est exposée, en contradiction complète, ou presque, avec celle du gouvernement. D'un côté, on affirme que la commission scolaire est un gouvernement local, avec tout ce que cela comporte : droit de taxer, d'établir des règlements, et droit inaliénable au suffrage universel ; de l'autre, on soutient que « les commissions scolaires sont de plus en plus des niveaux intermédiaires de l'administration publique, exerçant leurs pouvoirs de décision à l'intérieur des paramètres généraux du budget de l'État consacré à l'Éducation » (p. 12).

Il est significatif néanmoins que le président du CSIM ne répond réellement qu'aux deux objections que le gouvernement a insérées dans la liste de reproche à l'encontre des commissions scolaires et qui ne reflètent pas, à vrai dire, les préoccupations de « bien des citoyens » : l'adaptation structurelle des commissions scolaires au cadre juridique et administratif actuel et la lourdeur et le coût élevé de leur fonctionnement.

Ce dernier point est loin d'être démontré dans le *Livre blanc*, selon M. Mongeau. Celui-ci, en effet, ne contient « absolument aucun tableau, aucune statistique comparative sur le coût actuel des divers paliers de responsabilités et ne soumet aucune projection de coût pour l'avenir<sup>5</sup> ».

Que le président du CSIM ne réponde qu'à ces deux objections, témoigne au moins d'une chose : la guerre à finir entre le gouvernement et les commissions scolaires est plus politique que scolaire. Le *Livre blanc* le laisse entendre dans une phrase :

« La politisation qu'ont connue ces milieux n'a pas arrangé les choses et a manifestement causé plus de tiraillements et de diversions que de souci pour la qualité de la pédagogie et du projet éducatif » (p. 26).

Le président de la FCSCQ de son côté, déclare dans son intervention : « Alors que nous nous attendions, entre autres, à des investissements de ressources au niveau pédagogique, la réforme est axée sur des préoccupations administratives et politiques. Nous disons donc que c'est *un projet politique*<sup>6</sup> ». Ce à quoi, le ministre de l'Éducation répondra : « Tout invite à penser que les propos du président général traduisent d'abord *les intérêts corporatistes d'un establishment*, dont les préoccupations de pouvoir, prestige et administration ont trop souvent primé sur les préoccupations éducatives et sociales, sur le souci de vérité et sur la volonté de faire avancer au Québec la cause de projets éducatifs de qualité<sup>7</sup> ».

## Un débat peu rigoureux

L'école a peu à gagner d'un combat politique mené sur son dos. « *Beaucoup de citoyens* » — pour reprendre une expression chère au *Livre blanc* — aimeraient plus de transparence et de rigueur dans les débats. « Votre droit de vote est menacé. Debout ! », dit le slogan de la campagne d'opposition du CSIM. Brillante publicité, quand on sait que de 70 à 92% des citoyens ne se prévalent pas de leur droit de vote ! Mais ce n'est qu'un appât se presse-t-on d'ajouter, pour « capter l'attention et susciter l'intérêt du public » ; le véritable objectif est de maintenir les commissions scolaires dans leurs cadres politiques actuels. Cette défense du statu quo, qui eût coûté près d'un million de dollars, a avorté quand le ministre de l'Éducation a mis brusquement fin à son « pèlerinage » à travers la province, le 22 octobre dernier. Et finalement, la preuve n'a pas été faite, par le CSIM, que le statu quo était préférable à la réforme envisagée. Espérons pour Pâques ou la Trinité...

## Un leurre ?

Pour la FCSCQ, « la restructuration scolaire proposée est un leurre pour les Québécois et nous avons l'intention de le dire, affirme M. Chagnon, de le prouver et surtout d'empêcher le gouvernement et le ministère de l'Éducation de mettre à exécution son projet<sup>8</sup> ». La FCSCQ a tenté de le dire, et son plan d'action était imposant : signature de pétition, distribution de dépliants, publicité dans les médias, participation systématique aux lignes ouvertes à la radio, etc. Mais qu'a-t-elle prouvé ? Elle a affirmé, certes, que le projet de réforme était « irréaliste », « non démocratique », « coûteux », « inopportun », qu'on s'apprêtait à étatiser les écoles et que l'enseignement n'en serait pas amélioré. Mais, à l'instar des Jésuites de Pascal, suffirait-il qu'elle le dise pour qu'on la croie ? Affirmer n'est pas prouver. Espérons que les milliers de dollars que la volte-face de M. Laurin lui a permis d'économiser soient utilisés pour définir une position claire et nette des commissions scolaires face à l'avenir du système scolaire. Car, dans ce conflit de pouvoir, « bien des citoyens » souhaiteraient que chaque partie, tout en défendant son point de vue, se préoccupât davantage du bien réel de l'école que d'intérêts politiques. Le débat y gagnerait en clarté, cohérence et sérénité.

## Les conventions collectives

Le pouvoir « parallèle », à l'école, est exercé par des codes de procédures d'allure assez souvent tyrannique que l'on appelle conventions collectives. Elles sont généralement signées entre le gouvernement, les commissions scolaires et les centrales syndicales, quelquefois remaniées par une loi subséquente, parfois même imposées. La proposition gouvernementale de restructuration scolaire affecte de diverses manières les structures syndicales existantes, laisse entendre que certaines règles des conventions collectives seront assouplies et que les conditions de travail des personnes syndiquées seront, par le fait même, quelque peu changées. Les centrales syndicales devaient réagir, et parmi elles, la plus importante : la Centrale de l'enseignement du Québec. Voyons quelle fut sa réaction face aux critiques dont les conventions collectives sont l'objet dans le *Livre blanc*, face à ce qui également, dans ce Livre, affecte directement les conditions de travail des personnes syndiquées et les organisations syndicales et face, enfin, à l'ensemble du projet de restructuration scolaire<sup>9</sup>.

## Des règles néfastes

Le *Livre blanc* dénonce à plusieurs reprises le rôle néfaste des règles des conventions collectives sur la vie de l'école (p. 22-23 ; 33-34 ; 88-89). Ces règles « *ont fini par constituer une sorte de structure et de réglementation pour ainsi dire parallèles aux structures et réglementations du système scolaire... Tout se passe comme si un code parallèle régissait de plus en plus les orientations et le fonctionnement de l'école québécoise* » (p. 34). On déplore la rigidité de ces règles, leur caractère détaillé, envahissant, paralysant : minutage rigoureux des activités, critères très stricts en matière d'affectation des personnels.

« ... En bien des endroits, la vie de l'école bat au rythme des conventions collectives. Tout se passe comme si la vie pédagogique elle-même devait être négociée : projet éducatif, initiatives locales, dialogue parents-enseignants-direction sont passés au creuset des relations de travail et y laissent parfois leur âme et leur inspiration. Est-ce à dire que... l'école serait en résidence surveillée, à la merci des codes et procédures d'allure tyrannique ? Est-ce à dire que le projet éducatif pourrait ainsi être miné et dévoré par la gestion du contrat de travail ? Beaucoup de citoyens le pensent et y voient l'une des principales hypothèques de l'école actuelle » (p. 23). Et c'est pourquoi « *des ajustements majeurs s'imposent en ce qui a trait à l'esprit et à l'application des conventions collectives* » (p. 34). « *L'importance nouvelle reconnue à l'école exigera des parties... une approche moins rigide, davantage perméable aux impératifs du projet éducatif et plus soucieuse de concertation* » (p. 47). Bref, « *tout indique que certaines clauses des nouvelles ententes collectives devraient être résolument sous le signe de l'assouplissement, de la simplification et de la réduction du caractère automatique de l'application des règles actuelles* » (p. 88).

## La CEQ

Le document de la CEQ ne parle, sauf erreur, qu'à deux endroits et qu'indirectement de ces malaises... pour

les confirmer ! Ainsi, soutient-on que c'est *par voie de négociation* que doit être précisée l'autonomie individuelle et collective des travailleuses et travailleurs de l'enseignement, de même que les lieux d'exercice de cette autonomie. C'est ainsi, par exemple, que le moment et le contenu de rencontres avec un groupe de parents d'un niveau pourraient être décidés conjointement avec la direction de l'école. « Quant aux aspects concernant la vie de l'école dans son ensemble, il appartient à chaque catégorie de personnel d'établir *par voie de négociation* les modes et les mécanismes de participation qu'elle souhaite<sup>10</sup> ».

L'autre cas est plus cocasse ; il concerne l'organisation hiérarchisée et parcellisée du travail. Le *Livre blanc* dit : « *Le ministère déterminera ... les attributions caractéristiques des corps d'emploi des différentes catégories de personnel...* » (p. 69). Et les exégètes de la CEQ de commenter : « Un aspect mérite particulièrement notre attention. Il s'agit de la création *possible* par règlement de nouveaux corps d'emploi, ce qui permettrait au MEQ de modifier à sa convenance la répartition des fonctions entre cadres, professionnels, enseignants, personnel de soutien. Le Ministre indiquerait pour chaque corps d'emploi la nature du travail à faire, les tâches à effectuer et les qualités requises... On peut facilement imaginer — et l'imagination de nos Don Quichotte est féconde, comme on va le voir ! — que le Ministre voudrait « décloisonner les fonctions » pour permettre au directeur de l'école de confier à une ou à un même employé des tâches auparavant effectuées par diverses catégories de personnels. Ainsi, à titre d'exemple, une même personne pourrait-elle se voir confier, dans le domaine de l'enseignement de la physique, les tâches actuellement assumées par l'enseignant, l'appariteur, le technicien, le surveillant, le conseiller, le concierge et le magasinier... » On attendrait tout d'un syndicat, sauf quand même qu'il se fit le défenseur du taylorisme ! Aussi bien nos auteurs se reprennent-ils et... s'enfoncent : « Sans approuver pour autant l'organisation hiérarchisée et parcellisée qu'on connaît actuellement, une telle perspective de bouleversement des tâches est préoccupante<sup>11</sup> »...

Telles sont les deux réponses que la CEQ oppose aux accusations portées dans le *Livre blanc* contre la rigidité d'application des règles des conventions collectives. C'est un peu court ! Il y en aurait une autre, à vrai dire, mais il s'agit plutôt d'une constatation que d'une réponse. Comment assouplir les critères très stricts des conventions collectives pour l'affectation du personnel scolaire et lutter contre le vieillissement du corps professoral ?

Dans une entrevue accordée au journaliste Maurice Roy et publiée dans *Châtelaine*<sup>12</sup>, le ministre de l'Éducation reconnaît que le problème du vieillissement du corps professoral est bien réel, mais ajoute-t-il, « on trouvera une solution, lors des prochaines négociations collectives, en proposant d'assouplir le critère d'ancienneté. Jusqu'ici, lorsqu'il y avait un poste libre, on l'accordait à la personne qui avait accumulé le plus d'ancienneté, quelle que soit la matière qu'elle enseignait. Ce qui fait qu'un professeur de mathématiques se retrouvait à enseigner les lettres. On

envisage sérieusement de mettre à côté de ce critère d'ancienneté le critère de la compétence professionnelle et aussi le critère du mérite, autrement dit la qualité du travail de l'enseignant. De plus, on pourra affecter des enseignants à d'autres tâches, au ministère de l'Éducation, dans les organismes de santé ou dans les municipalités régionales de comté. Une amélioration de la mise à la retraite et une meilleure utilisation des années sabbatiques contribueront aussi à faire de la place pour de nouveaux enseignants... »

On ignore, à l'heure actuelle, si les décrets imposés par le gouvernement ont pris en compte ces considérations. Mais, on ne s'étonnera pas que la CEQ constate : « Si la restructuration scolaire s'appliquait, c'est l'ensemble des conditions de travail des différentes catégories de personnel qui s'en trouverait affecté, à commencer par la sécurité d'emploi et dans l'emploi. On appréhende même que certaines catégories de personnel pourraient être complètement évacuées du réseau scolaire<sup>13</sup> ». L'enjeu d'une telle modification des règles des conventions collectives est le bien de l'école contre le droit « inaliénable » à la sécurité d'emploi. Y aurait-il d'autres solutions possibles que celles préconisées par le ministre de l'Éducation ? Peut-être, mais il est temps de les chercher et de les appliquer.

## Des remises en question

Les changements prévus dans le *Livre blanc* touchent aux conditions de travail des syndiqués et aux structures syndicales. On peut comprendre et partager les inquiétudes et les réticences de la CEQ devant ce qu'elle appelle « la multiplication des niveaux d'employeurs » : ministère de l'Éducation, commissions scolaires, comités linguistiques, corporations-écoles, etc. Les craintes qu'elle exprime devant ce qu'elle nomme « l'arbitraire du projet éducatif » ne sont pas vaines : certains conflits, en effet, sont à prévoir entre le personnel à l'emploi de l'école et le conseil d'école qui déterminera ses besoins en personnel et distribuera les tâches entre les employés de l'école à partir de son projet éducatif. Qu'arrivera-t-il des enseignants qui ne seront pas en accord avec le projet éducatif choisi et imposé ?

« *Les changements apportés à la carte scolaire auront inévitablement un impact important sur les structures syndicales des différents personnels œuvrant actuellement dans les écoles et dans les commissions scolaires, de même que sur les structures des associations de cadres scolaires... La nouvelle carte scolaire aura des effets directs sur la nature des unités d'accréditation. L'établissement de la nouvelle carte scolaire soulèvera aussi des problèmes relatifs au transfert des personnels et à l'harmonisation des conditions de travail* », reconnaît le *Livre blanc* (p. 86-87).

On comprend qu'une centrale syndicale s'interroge sur ces changements et demande qu'ils ne portent pas atteinte à la sécurité d'emploi et dans l'emploi des personnels<sup>14</sup>.

## Une réaction globale

La défense de ses droits et de ceux de ses syndiqués est la première tâche d'une centrale syndicale. Cette défense exige souvent plus qu'une riposte coup-à-coup. On comprend donc que la CEQ ait exposé une position globale vis-à-vis du projet gouvernemental, même si par ailleurs la prétention que s'est arrogée cette centrale au fil des ans, de parler au nom de la collectivité, de toutes les travailleuses et de tous les travailleurs du Québec, soit agaçante, tout comme la prétention de son vis-à-vis et adversaire, l'Association des parents catholiques de soutenir la « vraie » position des catholiques. Bien des travailleurs et des catholiques ne se reconnaissent ni dans la position de l'un ni de l'autre. Quoi qu'il en soit, la prise de position de la CEQ à l'égard du *Livre blanc*, dans son ensemble, mérite attention. Certaines critiques adressées à l'endroit de la réforme, rebaptisée du nom de contre-réforme, et certaines suggestions méritent d'être prises en considération.

Trois points seulement de la « contre-réforme » rencontrent la faveur de la CEQ. Elle « appuie le principe de l'intégration de l'éducation préscolaire, primaire et secondaire sous l'autorité d'une même commission scolaire... Elle appuie également la formation de commissions scolaires non confessionnelles et l'instauration d'un régime d'option entre l'enseignement religieux et l'enseignement de la morale laïque à tous les niveaux, selon l'option des parents ou, au secondaire, celle des étudiants ». Ces appuis étant concédés, la CEQ rejette, pour dix raisons de valeur inégale, le projet de restructuration scolaire comme globalement inacceptable et s'oppose à ce qui en fait le pivot : la constitution de corporations-écoles et la création d'un conseil d'administration par école<sup>15</sup>.

## Des critiques justes

Ce refus global ne saurait masquer la justesse de certaines critiques. La CEQ affirme avec raison que la démocratisation de l'école est loin d'être terminée et que les coupures budgétaires ont entraîné et continueront d'entraîner une détérioration des services dans les milieux économiquement faibles. C'est avec raison également qu'après bien d'autres la CEQ s'interroge sur « la marge de manœuvre réelle dont disposerait l'école lorsqu'elle aurait respecté les lois, les règlements, les régimes pédagogiques, les programmes, les manuels et le matériel didactique approuvés, les modes d'évaluation et les règles de certification, tous établis par un ministère de l'Éducation de plus en plus centralisateur, et dans le cadre des politiques de financement du gouvernement<sup>16</sup> ».

Elle n'est pas vaine, non plus, la crainte que la réforme, centrée sur l'école, loin de valoriser les différences, n'accentue au contraire les inégalités et qu'on ne « voie se développer de façon de plus en plus criante des écoles de riches et des écoles de pauvres<sup>17</sup> ». Le choix de l'école à la convenance de chacun n'est-il pas une illusion pour la grande majorité des parents ? On peut se poser la question, tout comme on doit aussi s'interroger sur la parti-

cipation éventuelle des parents au conseil d'école dans les milieux socio-économiquement faibles. Il paraît sain, enfin, de dénoncer le principe, pour le moins ambigu, de l'école « prolongement de la famille », sur lequel le *Livre blanc* s'appuie pour transférer aux corporations-écoles des responsabilités jusqu'à présent assumées par les commissions scolaires.

## Trois suggestions

Parmi les suggestions faites par la CEQ, retenons-en trois qui, bien que directement inapplicables selon le plan actuel de la réforme gouvernementale, pourraient néanmoins être prises en considération et adaptées lors du projet final. La CEQ « favorise, à l'intérieur d'un projet éducatif national, l'adoption d'un projet éducatif adapté au besoin d'une région, élaboré démocratiquement au niveau de la commission scolaire avec la contribution de diverses organisations... » La CEQ propose également « que les commissions scolaires soient dirigées par un conseil constitué en nombre égal : a) de commissaires élus au suffrage universel parmi les représentants autorisés des associations de parents accréditées auprès des écoles ou, à défaut, parmi les membres des comités d'écoles ; b) de commissaires élus au suffrage universel et direct sur la base d'un territoire donné ».

La CEQ, enfin, « réaffirme sa volonté de voir s'instaurer une collaboration étroite entre les travailleurs de l'enseignement et les parents, individuellement et collectivement, dans le cadre de rapports d'égalité qui tiennent compte de la spécificité des rôles de chacun ». Cette proposition a été développée dans le document intitulé : *Pour une véritable coopération à l'école*. Cette ouverture timide, mais réelle, de la CEQ vers les parents mérite d'être encouragée<sup>18</sup>.

Concluons. Le conflit de pouvoir entre le gouvernement, les commissions scolaires et les centrales syndicales existait bien avant la parution du *Livre blanc*. La publication de la proposition gouvernementale a envenimé ce conflit qui a éclaté au grand jour.

Le gouvernement, jouant la carte de l'opinion publique, du « on », et des parents, puis imposant les conventions collectives, a tenté d'amoindrir les pouvoirs des opposants. Devant la stratégie déployée, on se défend mal de l'impression d'un règlement de comptes.

Les commissions scolaires et les centrales syndicales devaient réagir. Elles le firent, moins en répondant aux accusations portées contre elles, qu'en s'attaquant, pour défendre leurs propres pouvoirs, aux faiblesses du projet gouvernemental dans son ensemble.

Ce combat, à armes inégales, ne fut pas vain, puisque l'opinion publique, si manipulée soit-elle par les médias, d'abord favorable au projet gouvernemental, devint de plus en plus hésitante, puis réticente, ce qui amena le gouvernement à retirer momentanément son projet, pour le revoir, a-t-on appris depuis<sup>19</sup>. Les hostilités, un moment suspendues, reprendront au printemps sur de nouvelles bases. Qui en sortira vainqueur ? L'école ? Peut-être ! Car est-ce bien

encore d'elle qu'il est question dans ces conflits de pouvoir ?

## 4. Les conflits organisationnels

Dès la parution du *Livre blanc*, la critique fut unanime sur un point : si le projet de restructuration scolaire voit le jour, tel que présenté, de nombreux conflits organisationnels ne manqueront pas de surgir. Voici ce qu'écrivait Léon Dion, quinze jours après la parution du *Livre blanc* :

« Étant donné que, tant au plan éducatif, qu'administratif et financier, le Conseil d'école partagerait ses responsabilités avec d'autres instances, n'y aurait-il pas un risque flagrant qu'un tel système scolaire n'engendre, pour ainsi dire de façon organique ou encore structurelle de nombreuses dysfonctions (dédoublings, empiètements, recouvrements ou chevauchements des tâches) de même que des conflits insolubles et constants avec les autres catégories d'intervenants à la vie de l'école : avec la *commission scolaire* qui aurait une responsabilité de coordination et de soutien en matière éducative et pédagogique et qui agirait comme l'agent comptable du Conseil d'école ; avec le *directeur d'école* choisi par le Conseil et qui serait chargé d'exécuter ses décisions ; avec les *enseignants* qui devraient obligatoirement s'impliquer dans l'action du Conseil, sinon à titre de membres, du moins comme consultants réguliers, leur absence entraînant l'impossibilité de poursuivre sérieusement le projet éducatif ; avec les *élèves* eux-mêmes, qui, s'ils étaient présents au Conseil d'école, pourraient bien projeter sur les membres adultes les relations ambivalentes qu'ils entretiennent avec leurs parents<sup>20</sup> » ?

On peut également prévoir des conflits entre le conseil d'école et son milieu, ainsi qu'avec d'autres écoles et le ministère de l'Éducation.

Il est hors de propos d'évoquer ici les nombreux conflits qui ne manqueront pas de surgir dès la mise en place du nouveau système scolaire. Essayons plutôt de préciser pour quelles raisons les conflits seront inévitables.

### Le conseil d'école

Le conseil d'école sera, selon le *Livre blanc*, composé en majorité de parents d'élèves élus par leurs pairs, à qui ils devront rendre des comptes rigoureux sur la façon dont ils exercent leur mandat. Mais « la démocratie locale et surtout communautaire ne s'exerce pas de la même manière que la démocratie au plan de l'ensemble de la société et surtout elle n'engendre pas les mêmes conséquences : elle tend à être vécue de façon beaucoup plus intense, d'où les excès de toute nature auxquels elle peut aboutir<sup>21</sup> ».

Le conseil d'école aura à supporter la pression de la communauté, ses rivalités, ses affrontements. Toute décision qu'il prendra sera passée au peigne fin et souvent critiquée. Et, à moins que tous les parents d'un quartier ou d'un village se mettent rapidement d'accord sur à peu près tous les sujets, depuis l'horaire des autobus jusqu'au statut professionnel de l'école, les conflits sont inévitables. Le prêche-prêcha du *Livre blanc* sur « l'équipe-école qui doit trouver ses terrains de consensus et gérer ses divergences, en somme « composer », dans la tolérance et le bon sens » (p. 40) ne changera, hélas ! rien à l'affaire.

## À la commission scolaire

La deuxième source de conflit serait à chercher dans la concurrence tout à fait loyale à laquelle se livreront les divers conseils d'école d'une même commission scolaire. La commission scolaire « promue » au rang de coopérative de services ne pourra pas toujours rendre des services équitables à chacune des écoles, puisqu'elle-même ne dispose, somme toute, que de pouvoirs limités au plan de la gestion des ressources humaines, matérielles et financières. Il lui faudra trancher entre deux écoles qui désireront avoir le même directeur, viser à bien répartir dans chaque école le personnel administratif, enseignant, professionnel et de soutien, selon le plan d'effectifs que chaque école lui aura soumis pour chaque catégorie de personnel et, bien sûr, en tenant compte des dispositions des conventions collectives.

En fait, chaque décision que prendra une commission scolaire risque de devenir une cause de jalousie, de rivalité et de conflit entre les écoles. Cet « organisme de concertation et de coordination au service des écoles » est appelé à devenir, à n'en pas douter, « un important lieu d'arbitrage », comme le répète le *Livre blanc* à trois reprises, sans doute pour le bien faire entendre (p. 60 ; 62 ; 70).

## Le chevauchement des pouvoirs

La principale source de conflit sera le chevauchement des pouvoirs et des responsabilités entre les diverses instances : conseil d'école, commission scolaire, et ministère de l'éducation. « De quelle autorité l'école relèvera-t-elle aux plans pédagogique, financier et administratif, demande M. Claude Ryan ? Relèvera-t-elle de la commission scolaire ou directement du ministère de l'Éducation ? Sous quels aspects ? Le *Livre blanc* est flottant et vague à ce propos<sup>22</sup> ». Et c'est vrai ! On se demande parfois qui décidera quoi.

Un seul exemple, mais on pourrait les multiplier. Question : L'école pourra-t-elle vraiment définir son calendrier scolaire ? Si oui, comment ? La réponse est laissée à l'intelligence ou l'imagination de chacun. Voici les données du problème : 1) « L'école définira son calendrier scolaire, conformément aux règlements en vigueur et en tenant compte des impératifs de coordination du transport scolaire » (p. 53) ; 2) « C'est la commission scolaire qui assurera la gestion du transport scolaire, selon les modalités fixées en concertation avec les écoles de son territoire : l'élaboration concertée de ces modalités est particulièrement importante, puisque le calendrier et l'horaire des écoles dépendent souvent et pour beaucoup des contraintes du transport » (p. 63) ; 3) « Le ministère pourra également adopter des règlements concernant le calendrier scolaire » (p. 69).

## Conseils d'école et enseignants

On peut s'attendre également à ce que s'élèvent des disputes et des querelles innombrables entre les conseils d'école et les enseignants ou professionnels, en raison des

pouvoirs accordés au conseil d'école à l'égard de l'enseignement et des enseignants. S'il est sain, ainsi que le remarque le *Livre blanc*, que « soient distinguées les instances où se disent les besoins et se prennent les orientations et les instances qui dispensent les services souhaités et poursuivent les orientations définies » (p. 57), il n'est nullement sain que des instances, comme le conseil d'école, qui n'ont pas de compétences particulières en matière de pédagogie ou d'évaluation soient appelées « à partager entre les personnels affectés à l'école les tâches et les attributions décrites dans les règlements généraux » (p. 55), « à collaborer à l'évaluation des programmes de formation, des régimes pédagogiques, des manuels et du matériel didactique », « à choisir, même si c'est après consultation des enseignants, les méthodes pédagogiques », « à établir un système d'évaluation des apprentissages » (p. 53). Ce pouvoir de décision et de contrôle qui est donné au conseil d'école ne peut qu'engendrer des conflits, ce qui ne contribuera pas à améliorer la qualité de l'enseignement.

## Un pouvoir illusoire

Les conflits enfin proviendront des innombrables balises établies pour endiguer les pouvoirs du conseil d'école, et sur lesquelles, un jour ou l'autre, toute décision sérieuse est appelée à s'échouer.

« Les pouvoirs qui sont censés échoir aux écoles sont en réalité illusoire », écrit M. Donald A. Burgess. Et d'ajouter : « Le ministère a tellement bardé l'école de décrets, de normes, de règlements et de normalisations qu'il reste peu de place pour l'initiative locale... L'école aura effectivement beaucoup de responsabilités mais peu de pouvoirs. Si nous prenons à la lettre le précepte énoncé dans le *Livre blanc* en ce qui a trait aux rapports entre la démocratie, les responsabilités et les pouvoirs, notre conclusion ne peut être que très pessimiste et très embarrassante : « Pas de vraie démocratie sans véritable responsabilité ; et pas de vraie responsabilité sans vrais pouvoirs<sup>23</sup> » (p. 24).

Mais au lieu de révoltes et de conflits, les balises gouvernementales pousseront peut-être les conseillers d'école sur le chemin de la désillusion et de la frustration, qui, peu à peu, s'en iront sur la pointe des pieds en abandonnant aux mains de leurs bienfaiteurs les miettes de pouvoir qu'on leur avait concédées.

## 5. Utopie communautaire et idéologie bureaucratique

Toute réforme est chargée d'utopie et d'idéologie. L'utopie est, d'après la double étymologie grecque possible, le lieu qui n'existe pas (ou-topos), ou le lieu qui est bon (eu-topos). Elle est dite communautaire, lorsqu'elle croit pouvoir rejeter l'organisation bureaucratique et les hiérarchies de commandement, au nom de la participation aussi directe que possible de tous aux décisions et aux valeurs de la collectivité<sup>24</sup>. L'utopie, cherchant dans

l'avenir imaginé une contrepartie aux maux du présent, est remise en cause de l'ordre établi ; elle est rêve d'une société parfaite et symphonique. L'idéologie est, à l'inverse, représentation rationnelle, interprétation d'une situation historique en termes d'absolus. Elle est dite bureaucratique, « lorsqu'elle veut soumettre le sujet historique aux règles internes, considérées comme scientifiques de l'organisation rationnelle et opposent la logique de celle-ci à l'irrationalité des sentiments individuels. Ce type d'idéologie requiert une adhésion active des individus à des valeurs collectives auxquelles ils doivent participer<sup>25</sup> ».

L'école communautaire et responsable relève à la fois de l'utopie communautaire et de l'idéologie bureaucratique. Elle est, comme le dit très bien le titre d'un éditorial, « communautaire et castrée ». Ou encore, comme on entend dire assez souvent, la réforme aura pour effet une décentralisation des responsabilités et une centralisation des pouvoirs, « une mainmise de l'État sur les écoles que personne ne juge souhaitable » (p. 60).

## Entre l'objectif et la bureaucratie

L'objectif de la réforme est louable, qui cherche « à revaloriser l'école, à la rendre responsable de son projet éducatif, à en faire le pivot du système scolaire, à la redonner à ses usagers et à ses agents » (p. 37). « Ce qui est proposé, nous dit-on, c'est une école, carrefour communautaire, plaque tournante où la communauté se donne à son école et où l'école se donne à sa communauté. Celle-ci doit pouvoir se donner une école qui la reflète, qui réponde à ses besoins et qui promeuve ses valeurs éducatives et culturelles. C'est par le projet éducatif que peut advenir cette école davantage intégrée à sa communauté locale, à son milieu réel, à ce qui ressemble à bien des égards à une sorte de micro-pays ou de petite patrie » (p. 41). Hélas, ce micro-pays est « un bon lieu qui n'existe pas », c'est une utopie qui est incapable, sinon en rêve, de pouvoir se défaire de l'organisation bureaucratique pour pouvoir jouir d'une réelle autonomie.

Car la bureaucratie ministérielle continue et continuera, même après la réforme, à veiller sur le bien-être de l'école. Il lui faudra encore, pour régler des conflits organisationnels ou certains conflits de pouvoir, et pour s'acquitter de sa mission éducative, écrire des règlements, donner des directives, ratifier des arrêtés en conseil, tout « en adoptant un style d'intervention davantage inspiré et coloré par sa mission d'orientation et de service » (p. 70). La multiplicité et la complexité des questions et des problèmes qui surgiront de quelque trois mille conseils d'école « solliciteront de toutes parts le ministère de l'Éducation à voir à ceci et à cela » (p. 31). Et ainsi, non pas de bonne grâce, mais par la nécessité des choses, s'effectuera la centralisation du système scolaire.

Entre l'utopie communautaire et l'idéologie bureaucratique, se tient le « possible réel ». Le sain réalisme appelle des réformes urgentes : l'instauration d'un régime d'option entre l'enseignement religieux et moral, l'intégration et la réduction du nombre des commissions sco-

lares, leur répartition selon des critères linguistiques dans l'ensemble du Québec, pourquoi pas, et l'établissement d'une nouvelle carte scolaire.

Sur tous ces points, un vaste accord s'est dessiné parmi la population. « Bien des citoyens » souhaiteraient également que l'école ait *réellement* plus de « pouvoirs déterminants » qui ne soient pas déjà tous déterminés ! La modernisation des trois partenaires du système scolaire : ministère de l'Éducation, commission scolaire et école, serait également la bienvenue. Il faut prendre le temps d'y bien penser, et agir par étapes, sans nostalgie du passé, sans crispation sur le statu quo, avec une sage audace, car

« Là où est le danger, là aussi  
Croît ce qui sauve » (Hölderlin.)

Gérard Rochais

\* Ce texte a été rédigé en décembre 1982. L'auteur n'y tient donc pas compte des opinions des intervenants émises depuis janvier 1983.

1. Alain Touraine, « Conflits sociaux », *Encyclopædia Universalis*, vol. 4, Paris 1973<sup>6</sup>, pp. 856-866 ; *Sociologie de l'action*, Paris, Éditions du Seuil, 1965, pp. 119-245. Les phrases citées entre guillemets sont tirées de l'article publié dans *Encyclopædia Universalis*.
2. Deux notables exceptions : M. Claude Benjamin, « Quelques questions sur une proposition gouvernementale », *Conseil-Éducation*, vol. 6, n° 9, septembre 1982, pp. 4-11, et M. Claude Ryan, « Le projet Laurin est inacceptable ; 1) Des problèmes mal posés, des solutions inacceptables », *Le Devoir*, lundi 15 novembre 1982, p. 11.
3. Sur cet appel à l'expérience et aux bons sentiments des gens, on pourra lire également les pages 39 ; 43-44 ; 93.
4. Jacques Chagnon, « La réforme scolaire », *Le Devoir*, mardi 21 et mercredi 22 septembre 1982.
5. Jacques Mongeau, « L'école livrée aux plus-forts-en-gueule », *Le Devoir*, mardi 28 septembre 1982.
6. Jacques Chagnon, *art. cit.*, note 4.
7. Camille Laurin, « Le « non » des commissions scolaires : le cri d'un puissant establishment », *Le Devoir*, vendredi 22 octobre 1982.
8. Jacques Chagnon, *art. cit.*, note 4.
9. Centrale de l'enseignement du Québec, *Pour une lecture syndicale du projet de restructuration scolaire du MEQ : Document d'animation et de consultation*, Sainte-Foy, septembre 1982. Ce document sera cité dorénavant par le sigle : CEQ, I ; *Pour une véritable coopération à l'école : Document d'animation et de consultation*, Sainte-Foy, octobre 1982. Ce document sera cité dorénavant par le sigle : CEQ, II.
10. CEQ, II, p. 9 ; on retrouve la même information, mais en moins clair, dans CEQ, I, p. 14.
11. CEQ, I, p. 16.
12. Maurice Roy, « La nouvelle école tiendra-t-elle ses promesses ? Une entrevue avec le ministre de l'Éducation », *Châtelaine*, septembre 1982, p. 33-36.
13. CEQ, I, p. 15.
14. CEQ, I, p. 15-17.
15. CEQ, I, p. 20-21, n° 4 ; p. 22, n° 14.
16. CEQ, I, p. 10.
17. CEQ, I, p. 11.
18. CEQ, I, p. 22, n° 12 ; p. 21, n° 8 ; p. 21, n° 9.
19. Jean-Pierre Proulx, « Le Dr Laurin est disposé à revoir son livre blanc » *Le Devoir*, mardi 23 novembre 1982, p. 2.
20. Léon Dion, « Le projet Laurin pour l'école », *Le Devoir*, 5, 6, 7 juillet 1982.
21. Léon Dion, *Le Devoir*, 6 juillet 1982.
22. Claude Ryan, *art. cit.*, note 2.
23. Donald A. Burgess, « Les parents et l'école selon la réforme ; beaucoup de responsabilités, peu de pouvoirs », *Le Devoir*, vendredi 24 septembre 1982.
24. Alain Touraine, *Sociologie de l'action*, Paris, Éditions du Seuil, 1965, p. 167s.
25. Alain Touraine, *op. cit.*, note 24, p. 166.