

## RÉFLEXIONS ET POSITIONS

# La FILIÈRE FRANÇAISE dans l'éducation québécoise

par Roger Magnuson et Clermont Barnabé  
attachés au Département d'administration et  
études politiques en éducation, Faculté des  
sciences de l'éducation (Université McGill)

En 1965, le ministre de l'Éducation du Québec Paul Gérin-Lajoie et son homologue français signaient l'entente France-Québec. En plus de créer une étroite coopération en éducation, cette entente donnait le signal d'un rapprochement entre les deux sociétés francophones. Grâce à cette relation entre les deux gouvernements, l'éducation québécoise a connu au cours des deux dernières décennies une pénétration d'idées et de pratiques françaises.

L'entente de 1965 a déclenché un vaste programme d'échanges et de collaboration en éducation entre les deux gouvernements qui amena des enseignants, des étudiants, des administrateurs, des chercheurs universitaires et des fonctionnaires à traverser l'océan afin d'enseigner, d'étudier ou de travailler dans les écoles, les universités, les instituts de recherche et dans le ministère de l'éducation de l'autre pays. Depuis la signature de l'accord initial, on estime à 100,000 le nombre de personnes qui ont participé aux programmes bilatéraux. C'est l'éducation qui avait servi d'épine dorsale aux ententes, mais des échanges culturels et d'autre nature furent également négociés permettant ainsi à des écrivains, à des artistes et à des chanteurs québécois de trouver des débouchés nouveaux à leurs talents. En 1968, l'Office franco-québécois pour la jeunesse fut créé et fournit à des jeunes gens des deux pays l'occasion de participer à différents projets de nature économique, sociale et culturelle. Dans le domaine des communications, les

deux gouvernements ont échangé régulièrement des programmes de radio et de télévision. Aujourd'hui, presque un million de familles québécoises ont accès à TVFQ-99, qui présente en différé des programmes de télévision produits en France. En même temps, les réseaux de télévision de France achètent annuellement des centaines d'heures de programmes produits au Québec. Depuis 1980, la coopération entre la France et le Québec a diminué à cause de besoins nouveaux, particulièrement dans les domaines économique et technologique.

Le fondement politique de l'entente France-Québec de 1965 fut posé plusieurs années auparavant. Lorsque le gouvernement libéral de Jean Lesage prit le pouvoir en 1960, l'une de ses priorités consistait à rechercher des relations plus étroites avec les autres États francophones, en particulier avec la France, avec laquelle le Québec partage un héritage commun. Pour sa part, la France voyait dans le Québec un allié naturel dans sa lutte contre la domination anglo-américaine de la communauté atlantique. En 1961, la France décida de joindre la parole aux actes lorsqu'elle reçut le premier ministre du Québec comme un véritable chef d'État, geste qui causa la consternation à Ottawa. La même année, la maison du Québec à Paris fut promue au rang de Délégation générale, ce qui lui donnait aux yeux du gouvernement français un statut privilégié semblable à celui d'une ambassade. On peut juger de l'impor-

tance que le Québec accorde à ses relations avec la France par la taille que ce bureau a pris au cours des dernières années. Parmi les 21 bureaux que le gouvernement du Québec maintenait dans le monde en 1984, celui de Paris était le plus gros avec un personnel de 78 personnes<sup>1</sup>.

La décision du Québec au début des années soixante de réviser son système scolaire a aussi donné lieu à un rapprochement entre les deux gouvernements dans le domaine de l'éducation. Suite aux étapes pour remplacer un système scolaire élitiste dominé par l'Église par un système plus populaire et étatique, la religion cessa d'être un sujet litigieux entre la France et le Québec. Le climat de suspicion qui avait longtemps marqué les relations en éducation disparut presque du jour au lendemain pour faire place à une ère de coopération. L'éducation québécoise n'était plus décrite par la France laïque comme dominée par le clergé ; au Québec, la France n'était plus condamnée par le milieu de l'éducation comme le foyer de l'école sans Dieu.

Les commentaires publiés par le ministère de l'Éducation du Québec après la signature de l'entente France-Québec en 1965 révèlent que les autorités du Québec regardaient la France comme une source d'idées en éducation qui pourraient être appliquées à son système scolaire en voie de modernisation<sup>2</sup>. En cherchant au-delà de ses propres frontières des modèles en éducation, le Québec n'a pas fait œuvre de pionnier. Au cours de l'histoire, les nations ont manifesté une inclination à emprunter des autres dans le domaine de l'éducation, une pratique qui a connu une grande popularité au XIX<sup>e</sup> siècle, puisque c'était une époque où l'éducation publique était en ascension et où les pays étaient à la recherche d'idées qui méritaient d'être adoptées. Le Québec a participé à cette tradition avant la Confédération canadienne. Rappelons ici qu'en 1836 l'Abbé Holmes, du Séminaire de Québec, fut envoyé à l'étranger par le gouvernement du Bas-Canada afin d'étudier des projets de formation des maîtres, d'acheter des manuels scolaires et du matériel didactique et afin de recruter des formateurs de maîtres pour les nouvelles écoles normales établies à Montréal et à Québec. Plus récemment, la Commission Parent, dont les rapports servirent de base à la grande réforme scolaire des années 1960, entreprit plusieurs visites à l'étranger afin d'obtenir des informations de première main sur les pratiques en éducation ailleurs dans le monde. Avant de publier son premier volume, la Commission fit deux voyages à l'étranger. Le premier aux États-Unis et dans d'autres parties du Canada en mai 1962 ; le second en Europe, y compris l'Union Soviétique, en janvier et février 1963.

Dans les premières années de l'entente France-Québec, le Québec se tourna vers la France afin de trouver des réponses à des problèmes spécifiques en éducation<sup>3</sup>. Les deux gouvernements tentèrent d'apparier les domaines pour lesquels le Québec éprouvait un besoin et dans lesquels la France avait l'expertise. Ce fut le cas de l'éducation technique, de la formation supérieure des professeurs d'école normale (l'école normale est née en France) et de la recherche universitaire en sciences. À cette fin, des arrangements furent conclus afin que des spécialistes français viennent au Canada et que des éducateurs et des étudiants québécois aillent en France. Toutefois, après quelques années, le Québec chercha de plus en plus à traiter avec la France sur un pied d'égalité, cherchant à donner autant qu'à recevoir des biens et services en éducation. Ainsi, en 1969, il fut entendu que 30 jeunes enseignants de chaque pays enseigneraient dans les écoles élémentaires et secondaires de l'autre pays pour une année ou plus. En 1971, le programme d'échange d'enseignants s'était développé au point de comprendre 250 enseignants de chaque pays.

### **Des États inégaux**

Une évaluation des résultats des ententes après une période de vingt ans montre que, dans le domaine de l'éducation, le Québec a connu une situation déséquilibrée en important plus qu'en exportant. Ce résultat ne doit pas surprendre. En effet, lorsque deux États sont de taille inégale et que le pouvoir entretient des liens étroits pendant une période suffisamment longue, il est habituel que le plus petit État reçoive plus qu'il ne donne. Il faut aussi considérer que la France, en sa qualité de centre de la francophonie, possède une longue tradition dans l'exportation de ses valeurs vers les autres pays. Ce qui est surprenant ce n'est pas tant que les vents dominants en éducation aient soufflé en direction de l'ouest comme le fait que les idées aient été acceptées au Québec. L'idée principale de cet article consiste à soutenir que l'influence que la France a pu avoir sur l'éducation au Québec depuis les années 1960 s'est exercée davantage dans le domaine de l'administration que dans celui de la pédagogie. Bref, la France a enseigné au Québec comment organiser l'instruction des enfants d'âge scolaire et non pas comment les instruire.

### **Deux approches de l'enfance**

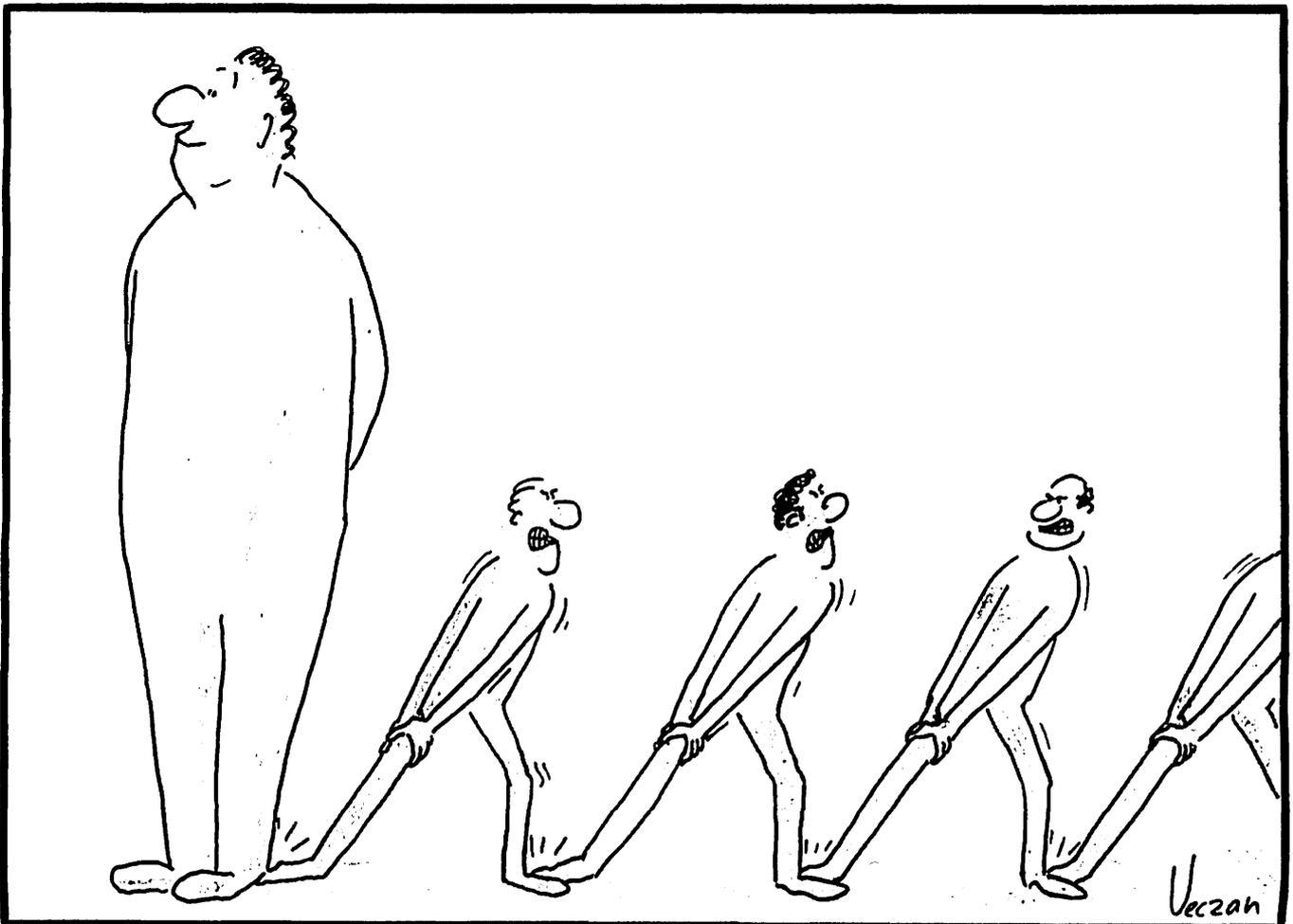
L'incapacité de la France à exercer au Québec son influence sur la pédagogie remonte aux notions opposées que les deux sociétés entretiennent relativement à l'enfance et qui traduisent leurs approches différentes en matière d'instruction. Si l'on retrouve

dans les écoles de France et du Québec des variations en ce qui regarde les objectifs, les méthodes d'enseignement et les relations maître-élèves, c'est que les deux pays ont une perspective différente à l'égard des enfants et de l'enfance. D'une part, au Québec, l'école est centrée sur l'enfant et respecte une théorie complaisante qui considère que l'enfance est comme une période de vie séparée et indépendante de la vie adulte et qu'elle doit être vécue pour son propre intérêt. D'autre part, l'école de la France centrée sur le maître, repose sur une notion d'éducation qui, selon les normes de l'Amérique du Nord, est jugée traditionnelle. En France, l'enfance est considérée comme une période de formation et de préparation en vue de la vie adulte, puisque l'esprit français voit toujours dans un enfant l'homme en devenir. Théoriquement, cela signifie que les enfants d'âge scolaire en France ont peu de droits, mais beaucoup de responsabilités, dont l'une consiste à travailler fort à l'école. Il n'est guère étonnant que Jean-Jacques Rousseau, philosophe de l'éducation du XVIII<sup>e</sup> siècle et défenseur des droits des enfants, fût largement ignoré dans son pays d'adoption.

### Les salles de classes françaises

D'après les impressions écrites des enseignants du Québec qui ont enseigné en France grâce aux programmes d'échange, leurs hôtes avaient peu à leur offrir dans le domaine de la pédagogie. En fait, les enseignants du Québec ont trouvé que les écoles et les salles de classe françaises étaient organisées très formellement, archaïques dans leurs approches pédagogiques et plus préoccupées des matières enseignées que des enfants. Un enseignant a fait l'observation que « chez nous, au Québec, l'enfant est considéré ; ici l'enfant c'est rien. » Ce thème fut répété par un autre qui a dit que « au Québec, on enseigne à des enfants... ici, on inculque des principes ; tout est toujours question de principe. Et puis l'argument final, c'est la gifle<sup>4</sup> ». Étant donné ces remarques ou d'autres similaires, il est peu probable que les enseignants du Québec revenant de France aient eu à déclarer des biens pédagogiques français aux douanes canadiennes !

L'emprunt dans le domaine de l'éducation à l'échelle internationale représente rarement une



entreprise qui soit entièrement possible à prédire. Parfois, des résultats inattendus se produisent. C'est dans ce contexte que l'expérience France-Québec provoque un intérêt spécial. Comme il a été dit précédemment, le Québec, au point de départ, avait des projets basés sur la pédagogie française, mais il a finalement découvert que cette approche en matière d'enseignement et d'apprentissage pédagogique était trop loin des pratiques éducationnelles du Québec pour être utile. D'autre part, ce ne sont pas toutes les idées françaises qui ne méritaient pas d'être adoptées. Des officiers du gouvernement du Québec, des fonctionnaires, des administrateurs scolaires et d'autres personnes qui ont travaillé ou étudié en France n'en sont pas revenus les mains vides. Ils sont partis avec une théorie de gouvernement qui pouvait être appliquée à une société en voie de modernisation politique et éducationnelle. Cette théorie s'appelle l'étatisme.

L'étatisme affirme qu'il n'y a pas de pouvoir légitime en dehors de l'État. La doctrine est donc synonyme d'un gouvernement centralisé, une forme de gouvernement que ses protagonistes considèrent efficace administrativement et valide démocratiquement, puisqu'elle met les intérêts nationaux et collectifs au-dessus des intérêts locaux et individuels. À la suite de toutes les autres sociétés qui croient que plus l'État gouverne, meilleur est ce gouvernement, la France maintient une bureaucratie lourde et étendue qui atteint à la base chacun des aspects de la vie quotidienne.

D'un point de vue québécois, la qualité séduisante de la doctrine de l'étatisme venait renforcer les développements politiques déjà commencés dans la province. Au cours de la période réformatrice des années 1960, communément appelée la Révolution tranquille, la société traditionnelle du Québec se transformait en une société moderne. Le centre de cette transformation était caractérisé par un déplacement du pouvoir et de l'autorité de l'Église et des intérêts privés en faveur de l'État. En effet, entre 1960 et 1965, six nouveaux ministères furent créés, dont le ministère de l'Éducation, représentant ainsi une augmentation de 40 pour cent du nombre des employés de l'État. En 1969, le gouvernement créait le ministère de la Fonction publique afin de répondre à la croissance des services publics survenue au cours de la dernière décennie. En 1980, le nombre de ministères et de fonctionnaires était respectivement de 24 et de 66,000. Aujourd'hui, le Québec maintient la plus grosse bureaucratie provinciale du Canada. En comparaison avec l'Ontario, la province voisine, le Québec a 10 pour cent de plus de fonctionnaires et des dépenses publiques de 600\$ de plus per capita<sup>5</sup>.

## Une certaine « gallicisation »

L'impact de la France sur le Québec au cours des années récentes ne se reflète pas seulement dans l'acceptation des idées bureaucratiques par la Province, mais dans l'apparente « gallicisation » de quelques institutions politiques ou éducationnelles. Par exemple, le fait qu'en 1969 l'Assemblée Législative du Québec était tranquillement rebaptisée l'Assemblée Nationale. En outre, afin de répondre au besoin d'avoir de plus en plus de fonctionnaires mieux formés qui correspondent à un gouvernement en expansion, la Province créait la même année l'École nationale d'administration publique (ENAP) dont l'inspiration institutionnelle était la prestigieuse École nationale d'administration (ENA) de France. Rattachée à l'Université du Québec, le rôle de l'ENAP consiste à préparer et à recycler ses cadres administratifs. Depuis sa création, l'ENAP maintient des liens étroits avec l'ENA et l'Institut international d'administration publique de Paris.

Depuis l'époque de Napoléon, l'éducation en France a été un monopole d'État, contrôlé et administré à partir de Paris. Très peu de décisions en éducation de quelque importance que ce soit sont prises à l'extérieur de la capitale française. Le tout-puissant ministre de l'Éducation nationale planifie, dirige et supervise les écoles nationales, élabore les programmes, fixe les examens, émet les diplômes et les certificats, et il est l'employeur des enseignants des écoles publiques du pays. On ne trouve en France aucune commission scolaire, et c'est seulement en termes logistiques que les autorités locales ont leur mot à dire en éducation.

Dans sa structure et son comportement, le ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) évoque l'image d'une version miniature du ministère de l'Éducation nationale de France. Comme en France et fidèle à la doctrine de l'étatisme, le Québec en est venu à regarder l'éducation comme une entreprise nationale, trop importante pour être confiée à des autorités privées et locales. En conséquence, le MEQ est devenu une industrie « croissante » depuis son établissement en 1964, se réservant pour lui-même la responsabilité de la prise de décision dans des domaines clés de l'éducation tels que ceux du financement, des programmes d'études, de la planification, du nombre d'élèves par classe et des salaires des enseignants. En même temps, le Ministère a révélé ses couleurs bureaucratiques en réglementant toutes les facettes de la vie scolaire. Selon la croyance française en l'efficacité de ce qui est écrit, les commissions scolaires, les administrateurs et les enseignants sont bombardés d'ordres et de directives venant de Québec.

Il nous semble que la ressemblance croissante entre le MEQ et son analogue français peut être expliquée non pas par le hasard ou la coïncidence, mais par l'influence que la France a eue sur le Québec au cours des deux dernières décennies. Cette proposition repose sur la constatation que le MEQ est aujourd'hui une institution fort différente de celle que l'on concevait en 1964 lorsque l'impact de la France sur le Québec était négligeable. La clef de la situation se trouve dans le fait que le MEQ n'était pas destiné à devenir un organisme assez puissant, c'est-à-dire, la source de prises de décisions en éducation pour toute la Province. En effet, ceux qui ont fait campagne pour sa création en 1964 ne parlaient pas de concentrer l'autorité en éducation entre les mains d'un organisme central ni d'usurper les pouvoirs des commissions scolaires locales. Ils considéraient plutôt le Ministère comme un organisme de coordination cohérente d'une structure éducationnelle qui souffrait d'un manque d'organisation<sup>6</sup>. Le problème en 1964 était que la responsabilité en éducation au niveau provincial était éparpillée parmi plusieurs départements gouvernementaux dont aucun ne possédait suffisamment de pouvoir pour élaborer une politique pour toute la Province. Mais dans les années suivantes, le MEQ est devenu, comme nous l'avons dit ci-dessus, beaucoup plus qu'une institution de coordination ; il est devenu en soi un puissant organisme détenant des responsabilités exclusives et de grande portée pour chaque aspect de l'éducation.

### **Les commissions scolaires**

Les commissions scolaires ont été les grandes perdantes à la suite du déplacement graduel mais irrépressible du pouvoir en éducation du niveau local au niveau central. Les commissions scolaires, autrefois puissantes et autonomes, dont les origines remontent aux années 1840, ne sont aujourd'hui que l'ombre d'elles-mêmes et ont vu leur nombre et leurs responsabilités considérablement réduits ou restreints par une action ministérielle et législative. En 1967, le Québec comptait plus de 1500 commissions scolaires ; aujourd'hui il en compte moins de 250. D'une manière plus marquée, les pouvoirs traditionnels des commissions scolaires ont été absorbés par le Ministère. Grâce à la nationalisation de l'éducation, les commissions scolaires ne sont aujourd'hui rien de plus que des figures de proue, réduites à appliquer les règlements ministériels.

Au point de vue de la gestion financière, les commissions scolaires n'ont plus d'autonomie, puisqu'elles ont perdu le droit de percevoir leurs propres taxes qui ont été largement remplacées par des sources

provinciales de revenu. En 1951, seulement 16 pour cent des crédits des commissions scolaires provenaient d'octrois provinciaux, le gros de leurs revenus était assuré par la taxe locale sur la propriété. Aujourd'hui, plus de 90 pour cent du revenu d'une commission scolaire vient de Québec. Un modèle semblable de nationalisation s'est développé concernant les salaires des enseignants. Il y a seulement vingt ans, les commissions scolaires négociaient directement avec les enseignants leurs salaires et leurs conditions de travail. Mais en 1967, le gouvernement établit une échelle provinciale de salaire pour tous les enseignants des écoles publiques et, ce qui est plus important, le gouvernement transféra les négociations collectives de la commission scolaire vers le niveau provincial. Les enseignants du Québec ne sont pas des fonctionnaires de l'État comme leurs collègues français, mais ils sont traités passablement de la même façon par le gouvernement.

### **Un programme d'études national**

Si l'on en juge par les réformes récentes au Québec, la province semble être déterminée à reproduire le tour de force français d'un programme d'études national. En 1981, le Cabinet approuvait une série de règlements connus par tous sous le nom de régime pédagogique qui constitue un nouveau programme d'études pour toutes les écoles élémentaires et secondaires. Le régime se caractérise par deux développements radicaux : il impose un cheminement scolaire commun à tous les étudiants sans égard à leurs aspirations professionnelles et il réserve au MEQ le droit exclusif d'élaborer le programme d'études. Autrefois, l'élaboration d'un programme d'études était une responsabilité partagée entre les autorités provinciales et les autorités locales. Le MEQ se réservait la tâche de définir les grands objectifs du programme et laissait aux commissions scolaires celle d'en élaborer les détails. Le régime pédagogique représente la dissolution de ce partenariat, le programme d'études devenant, comme les autres domaines de l'éducation, la responsabilité de la seule autorité provinciale.

Le régime pédagogique reflète la foi illimitée de l'esprit français en ce qui est écrit. C'est une perspective qui porte à croire que l'on assistera à un plus grand apprentissage scolaire si chaque moment d'enseignement est justifié sur papier. On a l'impression que l'enseignement et l'apprentissage scolaire, à la façon du code de Napoléon, peuvent être codifiés et que le processus d'enseignement peut être réduit à une activité objective. En conséquence, les bons enseignants sont des travailleurs pédagogiques qui suivent les règles établies ailleurs. Donc, le régime

viole le droit de l'enseignant à planifier et à préparer sa leçon d'une manière qui soit conforme à son jugement professionnel. En effet, les enseignants ne peuvent même pas grouper les étudiants selon leurs capacités, ce qui est ironique, puisque l'une des raisons de la réforme du programme d'études consistait à améliorer la qualité de l'apprentissage. Pour que les enseignants ne dévient pas des directives ministérielles, ils reçoivent un programme d'études et un guide pédagogique pour chaque cours. Les guides détaillent les buts du cours, les objectifs d'enseignement à atteindre et les procédures d'enseignement et d'évaluation à suivre. Une ironie additionnelle découle du fait que les enseignants du Québec sont mieux qualifiés que jamais auparavant et qu'un ministère interventionniste leur accorde moins de liberté d'action. En d'autres mots, tandis que les qualifications et l'expérience d'un enseignant ont augmenté, son autonomie pédagogique a diminué.

En conclusion, les relations France-Québec ont laissé leur marque sur le développement de l'éducation au Québec au cours des deux dernières décennies. La France a enseigné au Québec comment appliquer les idées bureaucratiques en éducation. Comme en France, l'éducation au Québec est considérée comme une entreprise nationale trop importante pour

être laissée entre les mains des autorités locales. Les décisions majeures qui affectent le financement scolaire, les programmes d'études, la langue d'enseignement et les enseignants sont réservées aux autorités provinciales. L'élection du gouvernement Bourassa en 1985 a offert une lueur d'espoir à ceux qui désirent fortement un système d'éducation moins centralisé. Dans son programme électoral, le parti libéral déclarait la guerre à l'État interventionniste, en affirmant que le secteur privé et les individus sont mieux équipés que le gouvernement pour faire face au défi du changement. Jusqu'ici, cette politique n'a pas encore été étendue au domaine de l'éducation.

#### Références

1. Ministère des affaires intergouvernementales. *Rapport annuel 1983-84*. Québec, 1985, p. 71.
2. Ministère des affaires intergouvernementales. *La coopération et les relations franco-québécoises : bilan 1982-1983*. Québec, 1983, pp. 7-9.
3. Québec Ministry of Education. *Education Weekly*, 1, 1985, pp. 199-202.
4. Michel Chauveau, « Ils ont choisi de faire la classe aux Français de France... en France », *Éducation Québec*, 5, no. 8, mai 1975, pp. 9-12.
5. M.-J. Drouin, *The Gazette*, April 20, 1985, p. D-2.
6. Paul Gérin-Lajoie, *Pourquoi le Bill 60*, Montréal : Les Éditions du Jour, 1963.