

# le rapport NADEAU

## réforme ou ajustement?

par Roger Thériault

*Dans un domaine qui concerne des millions de personnes, il est impossible de répondre à toutes les attentes, d'apporter des solutions à tous les problèmes, de résoudre toutes les contradictions. Il est cependant indispensable que la communauté nationale affirme nettement, sans esprit partisan ou polémique, sa volonté de mettre en place le système de formation qui dessinera le visage de la France de l'an 2000.*

*René Haby<sup>1</sup>*

Le rapport sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial du Conseil supérieur de l'Éducation a suscité, dès sa parution en juillet dernier, des réactions diverses tant de la part des milieux d'éducation que des autres milieux en général. Quant à nous, la lecture du rapport nous incite à un certain nombre de commentaires et d'interrogations que nous vous livrons ici. Notre base de référence, dans l'interrogation de ce rapport, a été plus générale que particulière. Nous n'avons pas voulu, en effet, utiliser uniquement la lorgnette du niveau d'enseignement où nous oeuvrons.

Nous avons cru davantage pertinent de maintenir présente cette toile de fond qui est l'ensemble du système scolaire québécois.

L'impression d'ensemble que nous retirons des travaux du Conseil supérieur est qu'il s'agit d'une étude sérieuse qui présente, à plusieurs points de vue, des suggestions et des orientations intéressantes. En plus de livrer sur bien des aspects une excellente leçon de pédagogie, le rapport fait ressortir au plan plus strictement administratif des suggestions qui retiennent l'attention, tant par leur originalité que par la pertinence de leurs composantes. Ainsi les besoins de décentralisation exprimés par les commissions scolaires<sup>2</sup> et repris par le ministère dans son document de travail<sup>3</sup> de juin 1975 trouvent ici au niveau collégial un caractère de similarité significatif.

*Et, le milieu nous a dit quel évident besoin il y a, de décentraliser aussi bien l'administration que la pédagogie, de rapprocher les centres de décisions de l'étudiant, tant dans le réseau que dans le collège même<sup>4</sup>.*

Les commentaires que nous exprimerons ci-après concerneront particulièrement les dimensions pédagogique et administrative du rapport. Nous considérerons ces recommandations et orientations en elles-mêmes, mais aussi en regard des implications qu'elles peuvent avoir au niveau secondaire. L'interdépendance entre les parties de cette mosaïque complexe que représente le système scolaire québécois nous oblige à une telle analyse.

## **LES VISÉES PÉDAGOGIQUES DU RAPPORT**

Les principales données à caractère pédagogique que nous retenons sont les suivantes: la durée variable des études, la formation sur mesure, la formation en dehors de l'institution, la formation par programme, les nouveaux rôles des agents coopérateurs, la certification et l'évaluation institutionnelle.

## **LA DURÉE VARIABLE**

Ce concept a essentiellement pour objectif de répondre aux besoins de la clientèle. En effet les besoins de formation post-secondaire se présentent aux individus de façon différente et à des moments également différents. Il est de plus en plus évident que le cadre traditionnel et rigide des programmes de formation des collèges et des universités ne satisfont de plus en plus que leurs concepteurs et ceux qui ont à les administrer. L'évolution rapide des besoins du marché du travail place le travailleur d'aujourd'hui, et encore plus celui de demain, devant la nécessité d'acquérir une nouvelle formation ou de « rafraîchir » celle qu'il a déjà reçue. Une plus grande souplesse des structures d'enseignement de même qu'une meilleure information et une plus grande ouverture des employeurs amèneront dans un avenir prochain, si ce n'est pas déjà le cas dans certains secteurs, plus de travailleurs inscrits dans des cours de formation post-secondaire que d'élèves dits « réguliers ». Il faudra, cela va de soi, délaissier nos habitudes médiévales et intégrer à la tâche de travail de l'employé ces exigences de formation continue. Les collèges, comme tous les milieux de

formation post-secondaire, deviendront alors des « systèmes ouverts » dont l'objectif sera de répondre aux besoins tant de la clientèle que du marché du travail. On les fréquentera alors comme on peut fréquenter aujourd'hui une clinique médicale ou un bureau juridique.

## **LA FORMATION SUR MESURE**

La notion de formation sur mesure renferme plusieurs éléments théoriquement satisfaisants et même générateurs de réponses satisfaisantes aux besoins perçus et exprimés. Les personnes qui frappent aujourd'hui aux portes des collèges et des universités s'y présentent avec des besoins et des antécédents fort différents. Il ne faudrait pas toutefois se baser sur cette situation pour transformer nos institutions post-secondaires en de supermarchés où la variété des produits offerts n'a d'égal que l'imagination et les attentes de ceux qui les fréquentent. C'est ici que se pose avec acuité la nécessité d'objectifs et de priorités. Il faut non seulement que les institutions se donnent des objectifs clairs et précis, mais il est de plus essentiel que l'ensemble du système d'éducation du Québec ait clairement déterminé ses finalités, ses buts et ses objectifs spécifiques. Il faudra également différencier l'essentiel de l'accessoire, déterminer avec le plus de précision possible le rôle et les objectifs des divers niveaux d'enseignement, des diverses institutions d'enseignement. Il est pour le moins étrange que certains cours de formation professionnelle (au sens traditionnel du terme) puissent se prendre à l'école secondaire ou au collège, au collège ou à l'université. Cela dénote une ambiguïté au plan des rôles et des fonctions, un manque de coordination et de rationalisation dans l'utilisation des ressources. Pour le Conseil supérieur, « les étudiants viennent essentiellement poursuivre au collège des objectifs pédagogiques ». Et c'est là la vocation qu'il semble vouloir retenir pour les collèges. L'atteinte de ces objectifs de formation sera réalisée par le biais de programmes de formation. Les agents impliqués dans l'élaboration de ces programmes sont les étudiants, le milieu socio-économique et les professionnels de l'éducation. Une telle trilogie, dans la mesure

où les mécanismes de participation et les responsabilités de chaque groupe sont bien définis, est susceptible d'assurer des programmes adéquats et cohérents. On convient en effet de plus en plus aujourd'hui que la responsabilité de définir les objectifs de formation et les programmes qui vont les actualiser ne doit pas être le lot exclusif des pédagogues ou des spécialistes de l'éducation. C'est là une tâche beaucoup trop importante et beaucoup trop engageante pour n'en confiner la réalisation qu'aux seuls spécialistes.

Rappelons que dans l'esprit des auteurs du rapport cette conception de la formation sur mesure aura des impacts sur l'école secondaire. Elle permettra surtout au secondaire une plus grande autonomie dans la poursuite de ses objectifs et une plus grande concentration sur la satisfaction des besoins de l'élève. Une telle libération, il faut l'admettre, est depuis longtemps souhaitée par le secondaire. Il faut bien voir toutefois qu'il existe certains préalables à sa réalisation. Ainsi la finalité, les buts et les objectifs de l'école secondaire doivent-ils être suffisamment explicités pour permettre d'en déduire clairement le rôle et les responsabilités. Une conception aussi libérale et aussi personnaliste de l'enseignement post-secondaire, dans un contexte où l'enseignement secondaire en est encore à tenter de préciser son rôle et son mandat, aura certes pour effet de provoquer un drainage de la clientèle vers le niveau collégial ou post-secondaire. L'école secondaire du Québec, elle aussi fraîchement émoulue de la révolution tranquille, cherche encore péniblement sa spécificité. Les philosophes et les théoriciens argumentent alors que le milieu demeure toujours dans l'attente d'un projet éducatif global significatif et suffisamment univoque pour l'école secondaire. Aussi la réforme de l'enseignement post-secondaire, si elle devait se faire, devra être précédée ou au moins accompagnée d'une meilleure définition et opérationnalisation des buts et des objectifs de l'école secondaire. Le rapport laisse d'ailleurs clairement entrevoir que cette réorganisation ne pourra se faire en vase clos et qu'elle entraînera des ajustements d'importance variable sur l'ensemble du système scolaire. Pour ce qui est de l'idée de laisser au post-

secondaire la responsabilité de la formation professionnelle, nous la trouvons intéressante à plus d'un égard.

Bien qu'elle semble a priori soulever le désaccord des responsables du secondaire, nous croyons qu'une telle conception est plus réaliste et colle davantage aux besoins de l'élève et aux exigences du marché du travail. Une professionnalisation hâtive se fait toujours au détriment d'une formation générale mieux assise. D'autre part, le marché du travail a et aura de plus en plus besoin de travailleurs qui auront une formation générale suffisamment étoffée qui leur permette une plus grande adaptabilité à la réalité changeante de l'emploi. Jusqu'à quel point également n'a-t-on pas introduit au niveau secondaire, un enseignement de type professionnel comme palliatif ou comme remède à un désintéressement des élèves provoqué par un enseignement trop théorique et pas suffisamment axé sur la réalité connue et vécue par l'élève? N'est-ce pas souvent avec trop de facilité et selon des critères douteux que l'on identifie un élève comme ne pouvant pas réussir un cours secondaire? Bien que le sens donné par le rapport à l'expression « enseignement professionnel » demeure assez abstrait et peut présenter des difficultés d'opérationnalisation, nous croyons que l'idée mérite d'être retenue et d'être plus attentivement approfondie, particulièrement quant à ses mécanismes d'implantation et quant aux effets prévisibles qui peuvent en resurgir tant pour le marché du travail que pour le système d'enseignement dans son ensemble.

## **LA FORMATION EN DEHORS DE L'INSTITUTION**

L'hermétisme de nos institutions et une certaine forme d'étanchéité de notre enseignement post-secondaire place encore aujourd'hui un trop grand nombre de personnes devant la quasi-impossibilité de satisfaire leurs besoins de formation ou de perfectionnement. L'éducation aux adultes, tant au niveau des commissions scolaires, des collèges que des universités, a depuis quelques années fait des efforts en vue de répondre plus adé-

quement aux besoins de la clientèle. Mais ces tentatives demeurent dans l'ensemble plutôt marginales et non intégrées au système qui demeure pour ainsi dire encore étranger ou distant face à des besoins nouveaux émanant d'une clientèle toute aussi nouvelle. Dans certains milieux l'éducation aux adultes demeure un bon moyen de boucler le budget sans plus. La distinction entre la clientèle adulte et la clientèle dite régulière ne doit plus se situer au niveau des structures, mais plutôt au plan de l'approche pédagogique. L'expérience de travail du futur étudiant de même que le développement personnel qu'il a pu acquérir doivent être évalués et considérés lors de l'admission à des études post-secondaires. La rigueur des structures et des critères d'admissibilité ne cache-t-elle pas trop souvent la pauvreté et la non-pertinence des contenus de formation?

#### **LA FORMATION PAR PROGRAMME**

*Si le système a des buts: assurer une formation, préparer à l'université et au monde du travail, il n'a pas su définir des objectifs spécifiques, des situations concrètes à créer, des performances à réaliser<sup>5</sup>.*

Cette constatation extraite du rapport nous apparaît être la plus révélatrice et la plus significative. Les programmes se définissent souvent comme un ensemble d'activités sans objectifs spécifiques. Ceci n'est pas vrai seulement au niveau collégial, mais s'applique généralement trop souvent aussi au niveau secondaire. Et nous laissons aux spécialistes du niveau universitaire le soin de porter leur propre jugement... Le concept de « programme » explicité par les auteurs satisfait non seulement les exigences d'une pédagogie dynamique, mais répond également aux critères fondamentaux d'une saine gestion de l'enseignement: le lien fonctionnel entre les divers éléments du programme et la prédétermination des résultats souhaités. La mise en application d'un tel concept, en plus de favoriser incontestablement une plus grande concertation des « agents coopérateurs », évitera

le recouplement ou la répétition de certaines activités et amènera chez l'étudiant une plus grande motivation à atteindre des objectifs préalablement connus de lui. On pourra alors plus pertinemment parler du « s'éduquant ».

#### **LES NOUVEAUX RÔLES DES AGENTS COOPÉRATEURS**

Les expressions utilisées par les auteurs indiquent assez clairement la confusion et l'imprécision qui entourent ce concept du rôle des enseignants. Né d'une structure où il était presque le seul maître à bord, le professeur d'aujourd'hui doit oeuvrer avec des collègues — psychologue, conseiller en orientation, travailleur social, etc. — qu'il connaît mal et dont les fonctions ont été mal intégrées à l'ensemble du projet éducatif. Chacun voulant parfois encore, tacitement ou non, défendre les règles ou les principes de sa caste, il en résulte malheureusement un manque d'unité et de concertation dans l'activité éducative. D'autre part, l'existence d'un personnel technique et de soutien plus diversifié et plus nombreux permettrait de réduire, au niveau des professeurs tout au moins, un bon nombre de tâches « cléricales », présentement assumées par eux. En d'autres termes, une différenciation des tâches entraînerait une utilisation plus efficace des ressources humaines en fonction des besoins de l'étudiant.

Les nouveaux rôles que le Conseil attribue à ces agents coopérateurs entraînent, selon nous, l'obligation de différencier les tâches et les responsabilités et de mettre en place des mécanismes de collaboration et de coordination. Il faudra éviter de vouloir faire du professeur particulièrement l'homme à tout-faire du système. Enfin, nous appuyons fortement une recommandation qui veut que les professeurs soient regroupés par programme et non par département. Un tel regroupement sera certes moins artificiel, peut-être moins sécurisant pour le professeur, mais certes plus fonctionnel que du programme ou de la discipline. S'il est un secteur où la multidisciplinarité s'impose, c'est bien celui de l'enseignement.

## **LA CERTIFICATION ET L'ÉVALUATION INSTITUTIONNELLE**

Dans une optique de décentralisation et dans le cadre d'une conception systémique des programmes de formation, la certification apparaît comme la résultante naturelle et essentielle du processus de gestion pédagogique. Nous doutons toutefois, contrairement à ce que préconise le rapport, que les collègues puissent être responsables de la certification des études dès 1976-77. On risquerait fort alors de mettre la charrue devant les boeufs. Nous croyons préalablement nécessaire que l'on passe par une phase d'auto-évaluation — le ministère a développé des outils pertinents à cette fin qui pourraient possiblement être adaptés pour le niveau collégial — débouchant sur une accréditation des institutions. En plus de susciter le dynamisme du milieu, l'accréditation sera pour le ministère un moyen de contrôle de l'atteinte des objectifs et un excellent moyen de vérification des performances.

## **LES DIMENSIONS ADMINISTRATIVES DU RAPPORT**

Bien que l'on puisse avec assez de justice reprocher au Conseil d'« escamoter gaillement, comme le soulignait Laurent Laplante<sup>6</sup>, tout ce qui contribuerait à jeter un pont entre ses recommandations et les moyens de les appliquer », nous devons reconnaître qu'il pose tout de même plusieurs jalons intéressants. Et nous ne sommes pas convaincus d'ailleurs qu'il appartenait aux auteurs du rapport de résoudre tous les « problèmes d'ingénierie ». Il appartient plutôt au ministère, avec la participation des organismes concernés et à partir des matériaux qui lui sont fournis, de tracer les plans et d'ériger l'édifice. Et, de grâce, ne commettons plus l'erreur de la réforme scolaire de vouloir généraliser une réorganisation sans en avoir préalablement bien défini les contours et les limites et surtout sans en avoir vérifié l'applicabilité.

Les avenues intéressantes que nous avons retenues sont particulièrement le mo-

dule, la structure et le financement par programme.

## **LE MODULE**

Le module représente une unité administrative à la fois intégrationniste et dynamique. Elle est intégrationniste dans le sens qu'elle regroupe, dans toutes les phases du processus de gestion, les parties immédiatement intéressées: le personnel professionnel, le milieu socio-économique et l'étudiant. Elle est dynamique parce qu'elle centre le tout sur la satisfaction des besoins de l'étudiant et sur la réalisation d'objectifs précis. Le fonctionnement de cette unité risque d'être lourd et peu efficace si on ne détermine pas dès le départ le rôle et les responsabilités de chacune des composantes. Là comme ailleurs, la participation ne sera efficace que si elle est assise sur une solide structure d'organisation. Mieux vaut partir avec un encadrement plus strict que de laisser errer « les participants » dans un nirvana intellectuel stérile et frustrant.

## **LA STRUCTURE**

L'organisation des ressources en fonction du programme est un principe élémentaire de saine gestion. C'est peut-être là toutefois où l'écart entre le rêve et la réalité est le plus prononcé. En effet, la mise en application d'un tel principe requiert, au niveau des individus surtout, beaucoup de souplesse et une bonne dose d'abnégation. Les décrets ou conventions qui régissent les conditions de travail devront être fondamentalement réorientés et tenir compte effectivement de ces nouveaux rôles que l'on veut confier aux agents coopérateurs.

Quant à la réorganisation administrative proposée, elle hérite quelque peu de la vague participationniste qui est le lot de toute société ou organisation qui se développe et qui veut atteindre une plus grande autonomie. À la lecture des observations et recommandations des auteurs, il faut considérer que les administrateurs du système scolaire québécois ont eu non seulement à se former au jour

le jour avec les instruments du bord, mais ils ont dû également se doter des structures administratives qui leur apparaissent au fur et à mesure les plus pertinentes. Qu'on veuille maintenant revoir ces structures et les ajuster en fonction de besoins mieux perçus et d'administrateurs mieux rôdés, c'est là un souci d'efficacité qui arrive à point. Beaucoup de personnes ont un rôle à jouer dans l'éducation, mais trop peu savent clairement lequel ils doivent jouer et comment il doit être joué. On assiste trop souvent, tant dans les commissions scolaires que dans les collèges, à la lutte des chefs qui se fait souvent sur le dos et au détriment des « indiens ». Une structure cohérente et claire, sans être une réponse à tous les problèmes, permet au moins de faire converger les efforts vers l'atteinte des mêmes objectifs. Mieux que de parler d'une réorganisation administrative, il vaudrait mieux s'orienter vers une évaluation systématique des mécanismes en place et y apporter progressivement les correctifs appropriés. Bien que pour être efficace une structure doive être dynamique, il faut reconnaître la nécessité d'une certaine stabilité pour assurer la cohérence et la rentabilité d'un système.

## LE FINANCEMENT PAR PROGRAMME

Le financement des organismes d'enseignement est remis en cause à tous les niveaux et au ministère même.

*Une analyse critique du système de gestion des ressources financières en matière d'enseignement élémentaire et secondaire révèle plusieurs défauts et inconvénients<sup>7</sup>.*

Il est manifeste que nous devons nous orienter prochainement vers un mode de financement qui reconnaisse une plus grande autonomie des organismes et qui tienne compte davantage des besoins et des programmes locaux. D'autre part, il faut se préparer à informer adéquatement « le payeur de taxe » sur l'utilisation qui est faite de ses contributions au système. Un mode de financement par programme entraîne une plus grande rationalisation dans l'utilisation des ressources et permet des choix budgétaires axés sur les programmes et les objectifs de

l'organisation. Donc moins de place à la « basse politique » et une meilleure garantie d'une saine administration des ressources.

Nous croyons toutefois devoir attirer l'attention sur les nombreuses implications de l'implantation d'un mode de financement par programme. En plus de chambarder les habitudes et les attitudes administratives, il requiert une implication formelle de tous les membres de l'organisation. Il faudra, pour ce faire, instrumenter adéquatement les cadres et les professionnels qui oeuvrent dans l'institution. Il faut non seulement prévoir le changement, mais aussi instrumenter les gens pour qu'ils deviennent les agents de ce changement.

On ne peut se contenter de regarder le rapport du Conseil supérieur comme ne s'adressant qu'au simple niveau collégial. Il est plus global, il touche de près tout le système scolaire québécois. Nous devons le considérer comme une analyse sérieuse et honnête de notre réforme scolaire. Il ne propose pas tant une autre réforme qu'un ajustement nécessaire des ressources et des mécanismes que nous avons mis en place dans les dernières dix années. S'évaluer, c'est évoluer dans la mesure où on est capable de prendre froidement conscience de la réalité qui nous entoure et d'agir méthodiquement sur les moyens susceptibles d'entraîner progressivement les changements désirés. Le temps n'est plus à des réformes qui bouleversent, mais à des ajustements qui favorisent des consensus et assurent une meilleure concertation de tous les agents de l'éducation ●

**L'auteur est directeur des services de l'enseignement à la Commission scolaire régionale de Tilly.**

1. Haby, René, ministre de l'Éducation, « Pour une modernisation du système éducatif », *La documentation française*, février 1975, p. 5.
2. Nous référerons particulièrement aux documents suivants: Association des cadres scolaires du Québec (A.C.S.Q.), *Dossier gestion*, septembre 1974. Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec (F.C.S.C.Q.), *La décentralisation*, document 6305, juin 1975.
3. Ministère de l'Éducation. *Vers un nouveau mode de fonctionnement du système d'enseignement élémentaire et secondaire au Québec*, Document 1, juin 1975.
4. Conseil supérieur de l'Éducation, *Le Collège*, juillet 1975, p. 68.
5. *Le Collège*, op. cit., p. 55.
6. *Le Jour*, 8 août 1975.
7. Ministère de l'Éducation, *Vers un nouveau mode...*, op. cit., p. 130.