

Le Projet Éducatif de l'École: Une Analyse Critique*

Antoine Ambroise et Roland Ouellet
Université Laval

Quinze ans après la publication du Rapport Parent, le Ministère de l'éducation du Québec, après avoir lancé l'idée de projet éducatif dans un document de consultation, en fait l'axe central de sa nouvelle politique éducative des années '80. Le MEQ voudrait voir chaque école du Québec se doter d'un projet éducatif. Or une des idées-maîtresses derrière la notion de projet éducatif, est que "l'école appartenant à un milieu socio-culturel donné, ne peut élaborer son plan d'action sans maintenir avec ce milieu les liens les plus étroits ni exploiter toutes les ressources dont il dispose à des fins éducatives" (Plan d'action, p. 47). Les auteurs de cet article se demandent jusqu'à quel point le projet éducatif constitue réellement une politique de mise en valeur des ressources du milieu. Mais avant de répondre à cette question, ils ont tenté, après avoir précisé la notion de projet éducatif, de situer cette nouvelle politique dans le contexte de la réforme scolaire des 15 dernières années. L'article fait ensuite état de l'accueil que les agents d'éducation ont réservé à cette nouvelle politique et analyse les différentes approches qui ont été utilisées jusqu'à maintenant pour élaborer des projets éducatifs.

Fifteen years after publishing the Parent Commission Reports, and having presented an outline of its proposed education project, the Quebec Ministry of Education is now making it the centrepiece of its new education policy for the 1980s. The ministry would like to see every Quebec school sponsor an education project. One of the main ideas behind the notion of an education project, as stated under "Plan of Action," is that schools belonging to a given socio-cultural milieu cannot structure their project unless close contacts with the milieu are maintained. The authors of this article are unsure to what extent the education project can serve as a means of developing the resources of the milieu. Before commenting on this question, however, they attempt to clarify the notion of education project and try to situate this new policy in the context of the school reform which has been carried out over the past 15 years. The article describes the reception given to this new policy by education groups and analyzes the different approaches taken to date.

Depuis la publication du Livre Vert sur l'enseignement primaire et secondaire au Québec, en 1977, les agents d'éducation sont de plus en plus préoccupés par la nouvelle politique du Ministère de l'éducation concernant l'élaboration et l'implantation dans chaque école d'un projet éducatif. Cette idée de projet éducatif suscite de nombreuses discussions dans le monde de l'éducation et donne lieu à un débat qui semble remettre en question les rapports traditionnels entre l'école et le milieu.

Nous nous proposons dans le cadre de cet article d'examiner certains aspects de cette nouvelle politique en insistant de façon particulière sur la

* Ce texte s'inspire d'une communication faite au symposium de l'Association canadienne d'étude du curriculum tenu à l'Université Laval, du 10 au 12 avril 1980.

place et le rôle des agents locaux d'éducation dans l'élaboration et l'implantation de projets éducatifs.

Dans un premier temps nous préciserons la notion de projet éducatif pour en dégager par la suite les principales caractéristiques. Dans une deuxième partie, nous tenterons de situer la notion de projet éducatif dans la politique ministérielle récente et dans le contexte de la réforme scolaire québécoise des quinze dernières années. En troisième lieu, il sera question des perceptions que les différents agents d'éducation entretiennent face au projet éducatif. La quatrième partie portera sur les différentes approches qui sont employées par les agents d'éducation lors de l'élaboration et de l'implantation d'un projet éducatif dans leur école. Enfin, une dernière partie sera consacrée à des critiques et commentaires personnels à l'endroit du projet éducatif.

LA DEFINITION DU PROJET EDUCATIF

La notion de projet éducatif n'est pas nouvelle en milieu québécois. Depuis déjà quelques années, certaines écoles et commissions scolaires ont utilisé cette expression pour désigner différents types d'actions au sein de leur propre organisation. Cependant l'idée de projet éducatif fut reprise dans le "Livre Vert sur l'enseignement primaire et secondaire au Québec" et dans le document du Ministère de l'éducation du Québec, publié en 1979, "L'école québécoise: énoncé de politique et plan d'action." En lançant ainsi la notion de projet éducatif sur la place publique, le Ministère de l'éducation a grandement contribué à diffuser l'idée, à généraliser son application dans la gestion scolaire et à susciter les réactions les plus diverses de la part des agents d'éducation.

Bien que tout le monde soit d'accord pour dire que le projet éducatif est une notion relativement peu facile à cerner, nous allons, pour les fins du présent article, énoncer la définition qui en est donnée par les instances officielles, tout en dégageant par la suite quelques-unes de ses principales caractéristiques.

Dans "L'école québécoise: énoncé de politique et plan d'action," le Ministère de l'éducation du Québec (1979) définit le projet éducatif de la façon suivante:

Le projet éducatif constitue une démarche dynamique par laquelle une école, grâce à la volonté concertée des parents, des élèves, de la direction et du personnel, entreprend la mise en oeuvre d'un plan général d'action. (p. 35)

De cette définition, on peut dégager un certain nombre de caractéristiques. Premièrement, on peut dire que le projet éducatif se situe au niveau de l'école. Dans l'esprit du Ministère, chaque école élabore son propre projet éducatif, ce qui lui permet de s'identifier clairement à son milieu et de se donner une personnalité propre.

Deuxièmement, le projet éducatif correspond à la mise en oeuvre d'un plan général d'action, c'est-à-dire d'un plan qui couvre l'ensemble des

activités de l'école. L'idée de plan d'action suppose que des objectifs ont été formulés, des priorités définies, des activités choisies et intégrées dans une orientation commune.

Enfin, un troisième élément majeur de cette définition indique que le projet éducatif est le fruit d'une action concertée entre les différents agents impliqués dans l'activité éducative, c'est-à-dire, les enseignants, les parents, la direction de l'école, les élèves, les professionnels non-enseignants, etc. Cette caractéristique signifie que le projet éducatif est la "résultante des besoins et des aspirations d'un milieu," le "point de convergence de ses forces vives." La notion de projet éducatif véhicule donc l'idée de participation, au sens où tous les agents d'éducation sont invités à s'impliquer dans la vie de l'école et à s'associer à l'ensemble des activités éducatives organisées au sein de l'école.

Ainsi, la mise en oeuvre d'un projet éducatif permet à une école de s'enraciner dans les valeurs de son milieu, de répondre plus adéquatement aux besoins et attentes de son milieu et par conséquent de se rapprocher de ses usagers. C'est à partir d'une telle proposition qu'on a pu affirmer que le projet éducatif favorisait une meilleure utilisation des ressources du milieu en permettant à une population donnée non seulement de dire ce qu'elle attend de l'école qui la dessert mais aussi de participer aux différentes activités éducatives.

L'utilisation maximale des ressources du milieu peut d'ailleurs être vue comme un des principaux corollaires des quatre grands postulats sur lesquels le Ministère de l'éducation du Québec (Fortin, 1979) s'est appuyé pour inciter chaque école du Québec à se donner un projet éducatif à savoir:

1. l'amélioration de la qualité de l'éducation scolaire;
2. le respect du besoin de démocratie de participation exprimé par la population;
3. le respect de la diversité de la société québécois; et
4. la revalorisation du rôle des agents locaux d'éducation. (p. 5)

C'est ce dernier qui retiendra particulièrement notre attention dans cette réflexion. Pour être plus précis, nous allons tenter de fournir des éléments de réponse à cette question: Le projet éducatif est-il une politique de mise en valeur des ressources du milieu? Pour y parvenir, il est nécessaire, selon nous, de situer cette question dans le contexte plus large de la réforme scolaire des quinze dernières années.

SITUATION DE CETTE NOTION DANS LA POLITIQUE MINISTERIELLE RECENTE ET DANS LE CONTEXTE DE LA REFORME SCOLAIRE DES QUINZE DERNIERES ANNEES

Bref rappel des grands axes de la réforme scolaire

Depuis la publication (1963-1966) du rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement, le système scolaire du Québec est en situa-

tion quasi permanente de réforme. Les quatre composantes principales de ce système ont été en effet l'objet de profondes transformations. De nouveaux objectifs ont été formulés, de nouvelles structures proposées, des "technologies" plus "sophistiquées" ont remplacé des techniques et procédures d'action jugées décadentes et finalement l'individu, élément dynamique du système, a dû faire face à de nouvelles valeurs, adopter de nouvelles attitudes et afficher de nouveaux comportements face à un environnement, lui-même, en constante évolution (Ambroise, 1979, p. 31).

Les objectifs de démocratisation, d'individualisation, et de préparation à la vie en société assignés au système, il y a maintenant une quinzaine d'années, gardent encore toute leur actualité. Il s'agissait, pour reprendre les propres termes du Rapport Parent (Tome IV, 1966), de :

1. mettre à la portée de tous sans distinction de croyance, d'origine sociale, de culture, de milieu social, d'âge, de sexe, de santé physique ou d'aptitudes mentales, un enseignement de bonne qualité et répondant à la diversité des besoins;

2. permettre à chacun de poursuivre ses études dans le domaine qui répond le mieux à ses aptitudes, à ses goûts et à ses intérêts, jusqu'au niveau le plus avancé qu'il lui est possible d'atteindre et de bénéficier ainsi de tout ce qui peut contribuer à son épanouissement;

3. préparer toute la jeunesse à la vie en société, c'est-à-dire à gagner sa vie par un travail utile, à assumer intelligemment toutes les responsabilités sociales dans l'égalité et la liberté et offrir aux adultes les plus grandes possibilités de perfectionnement. (p. 6)

L'atteinte, bien qu'à des degrés divers, de ces trois objectifs n'a pas à être démontrée. Les analystes de la réforme sont unanimes à reconnaître que l'objectif d'accessibilité à l'éducation primaire et secondaire est pleinement réalisé. Les statistiques sont là d'ailleurs pour le prouver. Quant aux deux autres objectifs généraux, le ministre de l'Éducation, dans son dernier "Énoncé de politique et plan d'action," a senti le besoin de les réaffirmer. "L'objectif premier de l'éducation scolaire," dit-il, "est de permettre aux enfants et aux adolescents de se développer selon leurs talents particuliers et leurs ressources personnelles, de s'épanouir comme personnes autonomes et créatrices et de se préparer à leur rôle de citoyen" (Ministère de l'éducation du Québec, 1979, p. 29).

Pour assumer la mise en oeuvre de ces grands objectifs de la réforme, on s'est vite rendu compte qu'il fallait procéder à une vaste opération de modernisation du système tant au niveau de ses structures administratives et pédagogiques qu'au niveau des contenus et des méthodes de formation.

La création du Ministère de l'éducation du Québec et du Conseil supérieur de l'éducation (1964), la création des commissions scolaires régionales (opération 55), le regroupement des commissions scolaires locales, l'augmentation des classes de maternelle, la mise en application du règlement no. 1 relatif à la réorganisation de l'enseignement primaire

et secondaire, le décloisonnement des cours, la polyvalence au secondaire, la création des collèges d'enseignement général et professionnel (CEGEP), l'intégration de l'enseignement professionnel aux niveaux secondaire et collégial, la disparition des écoles normales et l'intégration des étudiants au niveau universitaire, l'organisation de l'éducation aux adultes, la création de l'Université du Québec, la loi de l'enseignement privé et la loi instituant les comités d'école et les comités de parents constituent l'essentiel de la réforme des structures effectuée de 1964 à 1972 (Ambroise, 1979, p. 33).

On a aussi fait un effort particulier pour moderniser les techniques et les méthodes d'administration (on a adopté de nouvelles façons de financer et de gérer l'enseignement) ainsi que les moyens physiques (constructions modernes, transport scolaire, systèmes de prévision et de gestion financière, ordinateurs et systèmes de traitement de l'information, etc.). La modernisation technologique a aussi été remarquable dans les changements de contenus et de méthodes de formation en vue de faciliter une adaptation rapide des jeunes à une société de plus en plus dominée par la science et la technique (Henripin & Ross, 1974, p. 61). Il a fallu élaborer de nouveaux programmes académiques pour l'enseignement primaire, secondaire et collégial. Dès 1970, on a instauré les programmes-cadres dont les résultats n'ont guère été concluants. "C'est aussi à partir de 1966 que l'audio-visuel a commencé à s'imposer comme moyen de transmission des connaissances et que les méthodes pédagogiques dites actives ont commencé à modifier les rapports maître-élève" (Ambroise, 1979, p. 34).

Cette dynamique du changement a nécessairement entraîné des modifications dans les attitudes et les comportements des acteurs du système tant au niveau des activités qu'ils réalisaient qu'au niveau de la nécessité d'acquérir de nouvelles connaissances. Les concepteurs et les planificateurs de la réforme n'ont pas accordé à ces modifications autant d'importance qu'aux changements structurels et technologiques. Les résultats atteints sur ces points ont donc été moins spectaculaires que ceux que nous venons de signaler. Le sentiment d'insatisfaction, qui s'est accumulé au cours des ans dans la population en général et parmi les artisans de la réforme en particulier, s'est cristallisé en critiques de plus en plus acerbes dont nous ferons état dans le point suivant.

Critiques de la réforme

Si ce bref rappel des grands axes de la réforme scolaire du Québec nous éclaire dans notre réflexion sur la nécessité d'orienter le système vers l'élaboration et la mise en oeuvre de projets éducatifs, il importe par ailleurs de signaler les faiblesses et les conséquences inattendues de cette vaste entreprise que fut la réforme scolaire des années 60.

1. Celle-ci fut avant tout une réforme structurelle et technologique. Le changement des mentalités, des attitudes et comportements qu'elle devait générer a été lent à se faire sentir particulièrement parmi les agents exécutants. Entre le béton, l'ordinateur et l'individu, il semble que les planificateurs et concepteurs n'ont pas toujours su accorder à ce dernier la place qui lui revient tout naturellement. Certains n'ont pas hésité à parler de déplacement des buts, les moyens devenant des fins.

2. Conséquence de ce choix : On a mis l'accent beaucoup plus sur le quantitatif que sur le qualitatif. On s'est beaucoup plus préoccupé du nombre d'élèves par classe, du ratio maître-élèves que de la qualité des rapports à instaurer entre ces derniers ou du climat à créer dans ces immenses polyvalentes qu'on a actuellement de la peine à remplir.

3. Cette réforme a été menée tambour battant par une génération de jeunes technocrates oeuvrant au sein d'un Ministère d'éducation fortement centralisateur. Les agents de la base se sont complus dans le rôle d'exécutants laissant l'initiative de la réforme aux fonctionnaires du Ministère. Les commissions scolaires, véritables responsables de l'éducation sur leur territoire, en sont venues à se comporter comme des agents territoriaux du Ministère. Quant aux principaux intéressés — les parents et les étudiants — ils ont été relégués au pôle passif de l'action, se contentant d'être la plupart du temps de simples consommateurs de connaissances.

A ces remarques générales, d'autres critiques plus précises ont été formulées. Un éventail assez large de ces critiques a été rassemblé dans le document de consultation du Ministère, mieux connu sous l'appellation de "Livre Vert."

Le diagnostic du Livre Vert après quinze ans de réforme insiste sur "quelques problèmes" auxquels l'école publique fait face actuellement. Nous ne pouvons faire mieux que les énumérer :

- programmes aux contenus imprécis (les programmes-cadres) ;
- évaluation insatisfaisante des apprentissages ;
- encadrement généralement insuffisant ;
- perturbations fréquentes du calendrier scolaire ;
- normalisation trop poussée de l'administration scolaire ;
- 'radicalisation' du milieu scolaire ;
- conventions collectives trop détaillées ;
- éventail restreint des choix ;
- participation mitigée des parents ;
- etc. (Ministère de l'éducation du Québec, 1979, pp. 21-25).

Ce constat du Livre Vert ne fut pas le résultat d'un long processus d'investigation scientifique. Au contraire, le Ministère de l'éducation du Québec a préféré tabler sur les opinions généralement émises, sur les

critiques de certains parents, agents d'éducation ou observateurs de la scène éducative pour poser son diagnostic et proposer les remèdes appropriés. A la suite de cette opération, le Ministère de l'éducation du Québec entreprit, en 1978, une vaste consultation auprès de la population et de façon plus spécifique auprès de tous ceux qui sont directement concernés par l'activité éducative. Il en est résulté une nouvelle politique dont l'instrument privilégié de mise en oeuvre est le projet éducatif.

Le Rapport Parent et l'école québécoise: énoncé de politique et plan d'action

Le Rapport Parent et "L'école québécoise: énoncé politique et plan d'action" constituent deux documents fondamentaux que les historiens de l'éducation ne manqueront pas de comparer. A ce stade de notre réflexion, nous allons tenter de répondre à cette question: Y a-t-il un rapport de continuité ou de rupture entre ces deux documents?

Il y a continuité dans la mesure où l'organisation et le fonctionnement de l'institution scolaire ne sont pas remis en cause. Dans "L'école québécoise: énoncé de politique et plan d'action," on n'a proposé, en effet, que des réaménagements mineurs dans l'organisation pédagogique qui auront pour effet de retarder la spécialisation précoce au secondaire. On veut clarifier le statut juridique du principal artisan de l'école — le directeur —, instituer au sein de l'école un conseil d'orientation qui doit faciliter le dialogue entre les agents de l'éducation et arriver à plus de précisions dans les programmes académiques. Ces mesures n'ont pas du tout l'envergure de la vaste opération des années soixante, où il fallait mettre en place un nouveau système d'éducation.

Continuité bien sûr; mais aussi rupture. D'abord au niveau du discours. Si dans le préambule de la loi créant le Ministère de l'éducation, l'école constituait déjà une réponse aux droits de l'enfant, la définition de l'école comme "foyer de la culture d'un peuple" (Ministère de l'éducation du Québec, 1979, p. 17) est toute nouvelle. Il en est de même de la conception de l'école comme "un lieu ouvert" où les notions de diversité et de pluralisme consacrées par la reconnaissance du "droit à la différence" et du "droit à la dissidence" trouvent un terrain propice à leur croissance et à leur épanouissement. Rupture aussi au niveau du rôle reconnu aux agents éducatifs. Dans "L'énoncé de politique," l'activité éducative est avant tout l'affaire des agents de la base, des agents du milieu. C'était sans doute aussi une intention de la réforme Parent (cf. les ateliers pédagogiques), mais qui ne s'est pas concrétisée. Le rôle de l'Etat en tant qu'agent de changement est dominant dans le Rapport Parent. C'est au contraire à une revalorisation de la place et du rôle de l'école dans la communauté que veut se livrer la nouvelle politique ministérielle. A la tendance véhiculée par le Rapport Parent au nivellement et à l'uniformisation des écoles, on propose une école, reflet de son milieu, une école dotée

d'un projet éducatif qui répond aux besoins et aux aspirations de son milieu d'action. Rupture finalement quant au lieu où prend naissance l'innovation pédagogique. Alors que l'initiative de l'innovation a généralement été laissée aux instances supérieures du Ministère ou de la commission scolaire, désormais l'innovation naîtra et se développera là où se déroule l'action pédagogique c'est-à-dire à l'école et dans la salle de classe.

Continuité ou rupture, les balises ne sont pas aussi nettes qu'on le voudrait pour trancher de façon définitive dans un sens ou dans un autre. Il faudrait peut-être parler de différence dans la continuité, d'évolution normale d'un système éducatif qui tend à s'ajuster aux exigences nouvelles d'une société de plus en plus consciente des bienfaits de la participation et de la concertation (Ouellet, 1979).

Pour aller dans le sens de cette évolution, le Ministère de l'éducation, devenu brusquement chaud partisan de la participation, décide d'entreprendre, auprès des groupes organisés et de la population en général, une vaste consultation sur le type d'école qu'ils souhaitent et sur les nouvelles orientations à donner à l'école québécoise.

LES PERCEPTIONS DES DIFFÉRENTS ACTEURS FACE AU PROJET ÉDUCATIF

Nous avons jusqu'à maintenant défini la notion de projet éducatif et montré comment elle se situait dans la politique récente du Ministère de l'éducation du Québec ainsi que dans le contexte de la réforme scolaire des quinze dernières années. Il convient à présent d'examiner comment les différents acteurs du système d'éducation ont réagi face à la proposition de cet organisme d'implanter un projet éducatif dans chaque école.

De nombreux groupes se sont prononcés sur cette question et nous présenterons ici leur réaction en tentant d'indiquer comment elle reflète les intérêts qu'ils défendent. Nous passerons en revue la position de cinq groupes d'agents impliqués directement dans la chose scolaire en examinant les mémoires que ces groupements ont produits à l'occasion de la consultation sur le Livre Vert sur l'enseignement. Dans notre présentation, nous ferons un tour d'horizon très sommaire des réactions, en passant des positions les plus favorables aux moins favorables à l'idée de doter les écoles de projets éducatifs.

Fédération des comités de parents du Québec

Ce groupe manifeste un accord presque total à la proposition des autorités du Ministère de l'éducation du Québec d'implanter un projet éducatif dans chaque école. Cette réaction s'explique aisément étant donné la large place qui est faite aux parents dans le processus de définition et de mise en oeuvre du projet éducatif. Cette politique représente pour les parents un pouvoir accru dans le processus de décision au niveau de l'école.

Fédération des principaux du Québec

Ce groupe manifeste aussi une attitude très positive à l'endroit de la proposition du Ministère de l'éducation du Québec. Il ne fait pas de doute que le principal d'école doit exercer un rôle de leadership très important dans l'implantation du projet éducatif et que, pour ce faire, le Ministère entend clarifier son rôle en précisant son statut juridique et prévoit lui octroyer plus d'autonomie et plus de pouvoir dans la gestion de son école.

Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec

On commence déjà à percevoir au niveau de cet organisme une certaine résistance à l'endroit de la proposition du Ministère de l'éducation du Québec. On est plus ou moins d'accord avec l'idée de situer le projet éducatif au niveau de l'école et d'encourager chaque école à développer sa personnalité bien distincte. Cette réaction se comprend facilement si l'on tient compte du fait que la politique du projet éducatif relègue au second plan l'intervention de la commission scolaire. D'ailleurs les commissaires d'école expriment des réserves à l'endroit de la participation accrue des parents dans l'école et devant le nouveau partage des pouvoirs entre l'école et la commission scolaire. Cette revalorisation du rôle et des responsabilités de la base peut être perçue par les commissaires comme étant en partie une contestation de leur propre autorité.

Association des cadres scolaires du Québec

Les cadres scolaires du Québec se classent plutôt du côté des opposants à la politique du projet éducatif. Ils ont tendance à voir d'un mauvais oeil le processus de différenciation très poussé des écoles au niveau local. Ils ne sont pas d'accord pour qu'on instaure des programmes académiques différents entre les écoles. D'un autre côté, ils sont très critiques face au nouveau partage des responsabilités qui est suggéré dans la politique. Cette réaction peut sans doute s'interpréter par le fait que les cadres scolaires ont été littéralement ignorés dans la politique du projet éducatif et qu'ils voient difficilement comment ce renouveau peut conduire à autre chose qu'à une diminution radicale de leur pouvoir.

Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)

Comme on pouvait s'y attendre, la position de la CEQ apparaît assez négative. Ce n'est pas une surprise si l'on tient compte que la politique ministérielle rejoint très peu le courant de pensée que la CEQ a cherché à véhiculer depuis quelques années. Il faut cependant souligner que la CEQ s'est toujours montrée d'accord pour une ouverture de l'école sur le milieu, mais dans la mesure où cette ouverture permet à l'école de se mettre au service de la masse des travailleurs et non de la classe dominante. Or,

dans cette optique, le projet éducatif ne semble pas rencontrer les vues de la CEQ. Les points majeurs d'accrochage sont les suivants. La CEQ s'oppose à la notion de projet éducatif parce que celle-ci ne peut conduire qu'à une différenciation progressive des écoles et, de ce fait, à une accentuation des inégalités entre écoles. En mettant l'accent sur la personnalisation des écoles, on risque de mobiliser les agents les plus actifs autour de projets locaux plutôt que dans une lutte pour l'amélioration de l'école publique comme système. Par ailleurs, la CEQ dénonce le nouveau partage des responsabilités qui concentre des pouvoirs très grands entre les mains du directeur d'école d'une part et des parents de l'autre en laissant peu d'autorité aux enseignants et en rendant leur position inconfortable. Sur ce dernier point, le rapprochement école-milieu que préconise le projet éducatif vient ajouter un troisième partenaire (les parents) dans la participation, ce qui brise les règles actuelles de la négociation et risque de diluer la force syndicale. En somme, du point de vue de la CEQ, le principal d'école et le parent ont tout à gagner dans cette aventure, l'enseignant bien peu.

En résumé et en tenant compte du caractère sommaire de l'analyse qui vient d'être faite, on constate que les agents d'éducation sont très partagés dans leur réaction face au projet éducatif. Le caractère favorable de leur réaction est directement proportionnel au degré de correspondance qui est atteint par la politique en matière de pouvoir et d'intérêts propres au groupe. Dans cet ensemble de réactions, il faut toutefois signaler l'absence d'un groupe très important qui a été presque complètement ignoré dans le processus de consultation : ce sont les étudiants. Si l'on dit que la finalité du projet éducatif c'est "le développement intégral de l'élève," que "l'élève est le premier agent de son développement," et que "la pratique pédagogique doit viser une participation active des élèves" (Fortin, 1979), on remarque que dans l'élaboration et l'implantation de la politique du projet éducatif bien peu de choses ont été faites pour impliquer l'étudiant et susciter sa réaction. Est-ce parce que les étudiants des niveaux concernés, c'est-à-dire primaire et secondaire, représentent une ressource du milieu politiquement négligeable? Pour répondre adéquatement à cette question, il faudrait sans doute pousser beaucoup plus loin l'analyse que nous venons de faire.

Quoi qu'il en soit, on peut dire que les ressources du milieu se sont très largement prononcées lors de cette phase de consultation préalable à l'énoncé de politique. Quel a été le poids de cette consultation dans la formulation de la nouvelle politique ministérielle? Négligeable diront les adversaires, considérable diront les partisans. Quant à nous, nous pensons qu'elle a été variable. En ce sens, elle a particulièrement servi à adoucir certaines prises de positions et certaines options ministérielles notamment quant à la gestion scolaire et à l'aspect mécanique de l'élaboration et de l'implantation de projets éducatifs. On peut dire cependant qu'à cette phase prédécisionnelle, il y a eu un certain désir de tenir compte des

points de vue et des aspirations des ressources du milieu, un certain désir de mise en valeur de ces ressources.

DIVERSITE DES APPROCHES LORS DE L'ÉLABORATION DES PROJETS EDUCATIFS

Une analyse rapide des différentes façons dont on a procédé pour doter les écoles du Québec de projets éducatifs révèle la diversité des approches utilisées lors de l'élaboration de ces projets. Pour les recenser, il convient de distinguer les projets antérieurs à l'initiative gouvernementale exprimée dans le Livre Vert sur l'enseignement primaire et secondaire et dans L'école québécoise: énoncé de politique et plan d'action et les projets qui ont pris naissance après la publication de ces deux documents d'orientation.

Les projets préalables à l'action gouvernementale étaient tous issus de la base, c'est-à-dire des agents éducatifs de l'école ou des principaux responsables de l'éducation sur un territoire donné.

Quand l'initiative des projets éducatifs a été prise par les agents éducatifs eux-mêmes, l'approche qui décrit le mieux cette façon de procéder est celle que Ronald Havelock appelle "résolution des problèmes" (Havelock, 1971). Cette approche part de l'hypothèse que les agents éducatifs qui ont un besoin bien déterminé sont en mesure de diagnostiquer le problème et de participer sans réserve à la mise en oeuvre du projet éducatif qui satisfera ce besoin.

Quand, au contraire, ce sont les responsables de la commission scolaire qui sont à l'origine des initiatives (projets éducatifs) qui ont été prises dans les écoles, il faut rechercher dans l'approche qualifiée "d'interaction sociale" (Havelock, 1971) les mobiles qui poussent les agents éducatifs à adopter l'idée d'élaborer des projets éducatifs. Dans cette approche, la commission scolaire agissant comme agent de changement essaie de convaincre les utilisateurs potentiels que sont les agents éducatifs de l'école de la nécessité et de la pertinence de doter leur école d'un projet éducatif.

Ces initiatives locales ne portaient pas toujours le titre désormais consacré de projets éducatifs. Initialement, sous différentes appellations (gestion par objectifs, par projets, par programmes, etc.), on a tenté des expériences qui par certains côtés se rapprochaient de l'idée de projet éducatif. Dans tous les cas, selon le Livre Vert, il s'agissait pour ces écoles de se :

donner un programme d'action qui leur fut propre et dans lequel elles furent disposées à investir leur énergies. Elles ont tenté d'intégrer, en vue de clarifier leurs orientations, les diverses exigences de leur mission éducative, les projets plus particuliers des parents et des éducateurs, les méthodes et les stratégies pédagogiques les mieux adaptées, ainsi que les apports de chacun des individus ou des groupes qui exercent des fonctions dans l'école. Elles ont donc planifié leur programme d'action en fonction d'objectifs explicites. (Ministère de l'éducation du Québec, 1977, p. 141).

Depuis la publication des deux documents officiels du Ministère de l'éducation du Québec cités plus haut, il semble que deux approches ont été adoptées pour procéder à l'élaboration de projets éducatifs dans les écoles. Une première dite "politico-administrative" (Bennis, Benne, & Chin, 1969) selon laquelle la direction générale d'une commission scolaire, pour redorer son image, impose aux écoles sous sa juridiction le devoir d'élaborer leur projet éducatif selon un échéancier précis. Cette approche en plus d'être coercitive a le grand défaut d'être partielle parce qu'elle n'implique pas bien souvent les gens du milieu dans l'élaboration des projets éducatifs. Ce sont souvent les professionnels de l'éducation dans les écoles — quand ce ne sont pas seulement le directeur et ses adjoints! — qui élaborent les projets éducatifs dont l'implantation nécessitera la participation et la collaboration de tous les agents éducatifs de l'école! Il faut reconnaître cependant que cette façon bureaucratique de procéder ne semble pas très répandue dans les écoles du Québec qui préfèrent, dans leur grande majorité, s'enfermer dans une attitude d'attentisme.

L'initiative de proposer la généralisation de projets éducatifs dans les écoles du Québec ayant été prise par le Ministère de l'éducation du Québec, une relation de dépendance semble vouloir se tisser entre ce dernier et certains agents éducatifs de l'école. On préfère attendre des autorités ministérielles une procédure claire et précise avant d'élaborer son projet éducatif et de mettre en marche l'opération "plan d'action." On retrouve là les réflexes traditionnels du milieu face au Ministère de l'éducation du Québec semblables à ceux qui ont conditionné la réforme des quinze dernières années. Nous baptiserons cette approche de "recherche et développement" (Havelock, 1971) parce qu'elle part de l'hypothèse que l'innovation (le projet éducatif) est "une suite logique d'activités qui passent de la recherche au développement puis au conditionnement de l'innovation et enfin à la diffusion," parce qu'elle implique une "planification sur une très grande échelle," parce que "le public visé doit être clairement défini; ce doit être un consommateur bien déterminé et passif qui acceptera l'innovation s'il la reçoit par la voie qui convient, de la manière et au moment qui conviennent." Cette approche est, de plus, paternaliste parce qu'elle part du principe que "les meilleurs résultats sont obtenus par des experts qui décrètent ce qui est bon pour les praticiens, faisant des plans pour eux et élaborant des dispositions applicables à eux plutôt que collaborant avec eux" (Huberman, 1974, pp. 17, 79).

Cette évolution des approches vers une réduction de la participation des agents éducatifs dans la décision de se donner un projet éducatif laisse songeur. D'une approche de "résolution de problèmes" par les agents eux-mêmes, on assiste, depuis l'intervention étatique, à l'adoption d'une attitude teintée d'attentisme de la part des agents de la base, mais qui semble valoriser l'expert, le technocrate au détriment du praticien. Or, une certaine incertitude quant à la façon de jouer son rôle en matière de

projet éducatif a caractérisé — et caractérise encore — l'action du Ministère de l'éducation du Québec.

EXAMEN-CRITIQUE DE CETTE POLITIQUE

Avant de conclure, il nous reste, en nous basant sur ce qui précède, à effectuer un examen critique sommaire de cette politique qui prétend valoriser dans l'école la présence de ses agents et de ses usagers.

Cette politique a tous les aspects d'une opération de récupération d'initiatives qui avaient déjà été prises en certains milieux par les agents de la base. Plusieurs écoles, avons-nous vu, vivaient déjà l'expérience de projets éducatifs avant que le Ministère de l'éducation du Québec ne commence à en parler. Cette récupération, entreprise au moment où le Ministère de l'éducation du Québec semblait rechercher un second souffle, si elle n'a pas nui à ces écoles, n'a pas eu sur elles cet effet multiplicateur espéré. Nous avons constaté que bon nombre d'écoles sans projet éducatif au moment de la publication du Livre Vert ont préféré attendre pour mieux évaluer les supports ministériels annoncés et que certaines commissions scolaires qui, soit qu'elles n'aient pas bien intégré la philosophie de la nouvelle politique ou, soit par manque d'informations sur les modalités concrètes de gestion d'un projet éducatif, ont décidé d'imposer à leurs écoles la tâche d'élaborer un projet éducatif. Si l'on n'y prend garde cette politique de mise en valeur des ressources du milieu pourrait s'avérer être une politique de conditionnement de ces ressources.

A partir du moment où le Ministère de l'éducation du Québec a décidé de faire du projet éducatif le principal instrument de réalisation de sa politique éducative, il devenait évident que les agents de la base ne possédaient plus toute la marge de manoeuvre pour agir, que leur capacité d'initiative allait désormais être encadrée, limitée et, jusqu'à un certain point, déterminée soit par les instances ministérielles, soit par les instances de la commission scolaire; bref, que l'approche de "résolution des problèmes" allait céder la place à une approche sinon franchement technocratique du moins suffisamment bureaucratique pour mettre en danger cette politique de valorisation des ressources du milieu.

Nous pouvons aussi reprocher au Ministère de l'éducation du Québec de n'avoir pas adopté les comportements qu'il souhaite voir s'instaurer dans le cadre des projets éducatifs. C'est ainsi que rien n'a été fait pour inciter les étudiants en tant que groupes à participer à la consultation du Livre Vert. Une brève enquête non scientifique menée dans certaines écoles de la région de Québec nous a révélé que beaucoup d'étudiants n'avaient jamais entendu parler de projet éducatif auparavant. N'est-ce pas inquiétant quand on sait que, dans les récents documents officiels du Ministère de l'éducation du Québec, l'étudiant est défini comme "le premier agent de son développement"? Dans les étapes du projet éducatif, le Ministère de l'éducation du Québec insiste sur la nécessité de ne pas

négliger "l'évaluation de l'action entreprise, selon la dynamique du projet éducatif" en vue de vérifier "dans quelle mesure ont été atteints les objectifs et satisfaits les besoins auxquels le projet voulait répondre" (Ministère de l'éducation du Québec, 1979, p. 37). Or, à notre connaissance, aucune évaluation systématique des résultats de la réforme scolaire en fonction des objectifs poursuivis n'a été effectuée avant la publication du Livre Vert. Pour justifier son intervention le Ministère s'appuie sur ce qu'il appelle "une diversité des attitudes en regard de la réforme" exprimée par des "on" sans rigueur scientifique. N'a-t-on pas raté là de bonnes occasions de mettre en valeur les ressources passées et présentes du milieu?

Le désir de participation des parents développé avec emphase dans "L'école québécoise: énoncé de politique et plan d'action" n'est-il pas surfait, exagéré? Ne serait-il pas plus près de la réalité d'admettre que la participation des parents à la vie et à la gestion de l'école de leurs enfants n'intéresse en fait qu'une minorité d'entre eux et que les projets éducatifs à l'élaboration desquels ils participeront seront le reflet des besoins et des aspirations éducatifs de cette minorité? Ce manque d'intérêt de la part des parents n'est-il pas par ailleurs la conséquence de certaines attitudes et comportements des professionnels de l'éducation qui manifestent beaucoup de réticence à la participation des parents à la chose scolaire (Ouellet, 1980, pp. 13-15)? Quoi qu'il en soit, on peut dire que le projet éducatif est une politique de mise en valeur de certaines ressources du milieu qui, de toute façon, disposent déjà des moyens ou des canaux pour faire valoir leurs points de vue.

CONCLUSION

Depuis déjà une année, on semble s'être évertué au Ministère de l'éducation du Québec à préparer les meilleures conditions pour la mise en oeuvre de la nouvelle politique éducative. Des législations ont été proposées qui ont pour but de préciser le statut et les fonctions du directeur d'école, de permettre la création dans les écoles de conseils d'orientation et de permettre à une commission scolaire de déléguer des pouvoirs au directeur de l'école et au conseil d'orientation. Une équipe de travail qui a, entre autres attributions, celle de préparer "à l'intention des écoles, les documents nécessaires à l'élaboration de leur projet éducatif" a été mise en place au Ministère de l'éducation du Québec. De nombreux colloques et tables rondes sur le projet éducatif ont été et seront organisés par le Ministère de l'éducation du Québec. Un programme de soutien pour le développement de projets éducatifs et la création de conseils d'orientation est en train d'être mis en place dans les Bureaux régionaux du Ministère. Voilà autant d'actions et d'interventions qui devraient faciliter la mise en oeuvre de la nouvelle politique, mais qui risquent d'être autant — sinon plus — une politique de mise en valeur des ressources ministérielles que des ressources du milieu.

REFERENCES

- Ambroise, A. *L'agent de changement organisationnel: caractéristiques et styles d'action*. Thèse de doctorat non-publiée, Université des sciences sociales de Grenoble, 1979.
- Association des cadres scolaires du Québec. *Mémoire au MEQ sur le Livre Vert de l'enseignement primaire et secondaire au Québec*. Québec: ACSQ, 1978.
- Bennis, W. G., Benne, K. D., & Chin, R. *The planning of change* (2e éd.). New York: Holt Rinehart and Winston, 1969.
- Centrale de l'enseignement du Québec. *Pour poursuivre la réflexion sur l'éducation. Mémoire sur le Livre Vert de l'enseignement primaire et secondaire au Québec*. Québec: CEQ, 1978.
- Centrale de l'enseignement du Québec. *Un pas en avant... deux pas en arrière. Position de la CEQ sur l'école québécoise du MEQ*. Québec: CEQ, 1979.
- Fédération des comités de parents de la Province de Québec. *Mémoire sur le Livre Vert de l'enseignement primaire et secondaire au Québec*. Québec: F.C.P.P.Q., 1978.
- Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec. *Le Livre Blanc des Commissions Scolaires. Pour une école publique ouverte et une commission scolaire responsable*. Québec: F.C.S.C.Q., 1978.
- Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec. *L'école québécoise: énoncé de politique et plan d'action. Relevé et évaluation des commentaires des commissions scolaires*. Québec: F.C.S.C.Q., 1979.
- Fédération des principaux. *Mémoire de la FPQ sur le Livre Vert de l'enseignement primaire et secondaire au Québec*. Montréal, F.Q.D.Q., 1978.
- Fortin, R. *Le projet éducatif de l'école*. Document ronéotypé. Québec: Ministère de l'éducation du Québec, 1979.
- Havelock, R. *Planning for change through dissemination and utilization of knowledge*. Ann Arbor: University of Michigan, 1971.
- Henripin, M., & Ross, V. *Les parents dans l'école*. Québec: Service général des communications du MEQ, 1974.
- Huberman, A. M. *Comment s'opèrent les changements en éducation: contribution à l'étude de l'innovation*. Paris: Unesco, 1973.
- Le Livre Vert sur l'enseignement primaire et secondaire. *Prospectives*, 1978, 14(1-2), 5-89.
- Ministère de l'Éducation du Québec. *Consultation sur le Livre Vert de l'enseignement primaire et secondaire. Synthèse des résultats de la consultation*. Québec: Editeur officiel du Québec, 1978.
- Ministère de l'Éducation du Québec. *L'enseignement primaire et secondaire au Québec*. Livre Vert. Québec: Editeur officiel du Québec, 1977.
- Ministère de l'Éducation du Québec. *L'école québécoise: énoncé de politique et plan d'action*. Québec: Editeur officiel du Québec, 1979.
- Ouellet, R. Implications de l'ouverture de l'école sur le milieu. A paraître dans la revue *Prospectives*, décembre 1980.
- Paquette, C. *Le projet éducatif*. Victoriaville: Les Éditions NHP, 1979.
- Le projet éducatif: qui, quoi, comment...? *Prospectives*, 1978, 15(3), 5-90.
- Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur l'Enseignement de la Province de Québec*. (Rapport Parent.) Québec: Editeur officiel du Québec, 1966.

Antoine Ambroise est Directeur du Département d'Administration et politique scolaires à la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université Laval, Ste-Foy, Québec G1K 7P4.

Roland Ouellet est Vice-doyen aux études avancées et à la recherche à la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université Laval, Ste-Foy, Québec G1K 7P4.