Document généré le 12 juil. 2025 17:32

Bulletin d'histoire politique

Les origines de la Commission Parent

Claude Corbo

Volume 12, numéro 2, hiver 2004

Le Rapport Parent, 1963-2003. Une tranquille révolution scolaire ?

URI : https://id.erudit.org/iderudit/1060686ar
DOI : https://doi.org/10.7202/1060686ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Bulletin d'histoire politique
Lux Éditeur

ISSN

1201-0421 (imprimé)
1929-7653 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Corbo, C. (2004). Les origines de la Commission Parent. *Bulletin d'histoire politique*, *12*(2), 24–32. https://doi.org/10.7202/1060686ar

Tous droits réservés © Association québécoise d'histoire politique; VLB Éditeur, 2004

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

Les origines de la Commission Parent

CLAUDE CORBO
Université du Québec à Montréal

Le 25 janvier 1961, le gouvernement du premier ministre Jean Lesage dépose, à l'Assemblée législative du Québec, un projet de loi intitulé *Loi instituant une Commission Royale d'Enquête sur l'enseignement*. L'Assemblée législative adopte le projet le 28 février 1961. La sanction royale survient le 24 mars 1961. Le 21 avril 1961, le gouvernement nomme les membres de la Commission. Un observateur privilégié de l'époque, Arthur Tremblay, qui sera sous-ministre de l'éducation, constate que l'institution d'une commission d'enquête sur l'enseignement se fait « sans heurt ». La raison en est bien simple : « il en est question depuis si longtemps qu'un tel projet de loi ne peut pas ne pas rallier un large consensus dans le milieu et parmi les parlementaires » [1].

1. UNE IDÉE MÛREMENT RÉFLÉCHIE

En effet, l'idée d'une commission d'enquête sur tous les aspects de l'enseignement dans le Québec prend forme tout au long des années 1950 et fait l'objet de réclamations de plus en plus impératives en provenance tant des milieux de l'éducation que de l'ensemble de la société civile. La décision du gouvernement libéral issu des élections du 22 juin 1960 vient répondre à des attentes répétées de la société. Lorsqu'elle se mettra à l'œuvre, la Commission sera accueillie avec beaucoup d'intérêt de la part des différents milieux qui lui acheminent plus de 300 mémoires. En outre, cette Commission pourra exploiter d'abondantes réflexions développées au fil des ans et préconisant de multiples réformes du système d'éducation. Guy Rocher, membre de la Commission, rappelle que « l'existence de cette commission d'étude a eu un effet d'entraînement [...] ce n'était pas la commission elle-même qui faisait le plus gros travail de réflexion, c'était vraiment toute une partie de la société qui était en état de réflexion » [2]. Il y a donc lieu de rappeler les origines de la Commission Parent pour mieux apprécier son impact profond sur le devenir de la société québécoise.

L'existence même de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement, les nombreux mémoires et débats qu'elle a suscités, ses analyses, ses recommandations, ne sont compréhensibles qu'à la lumière de la situation de

l'éducation au Québec au milieu du XXe siècle et des interrogations et des préoccupations que provoqua, à l'époque, cette situation. Si le système d'éducation québécois trouve des défenseurs[3], beaucoup de milieux dénoncent les carences et les problèmes qui le frappent et réclament des réformes en profondeur[4]. Cela se comprend à la lumière des principales caractéristiques du système d'éducation québécois (qui sont bien décrits par Andrée Dufour ailleurs dans ce numéro) : absence d'une autorité politique unifiée sur l'éducation, éclatement et éparpillement des filières de formation, notamment au secondaire, sous-scolarisation des francophones, sous-financement à tous les ordres d'enseignement, etc.

La sous-scolarisation marquée des franco-catholiques, en particulier, est perçue comme une menace dramatique pour la prospérité et pour la préservation de l'identité de la société québécoise. Dans un texte incisif de 1957, l'influent éditorialiste du *Devoir*, André Laurendeau, stigmatise les carences les plus importantes du système d'éducation québécois : « Le taux de la scolarité québécoise est inférieur à la moyenne canadienne ; nos enfants quittent l'école primaire plus tôt que l'adolescent de plusieurs autres provinces. Ceci est un phénomène général. Il y a des causes complexes. L'une d'elles, c'est la vétusté de notre système et son peu d'accessibilité[5] ».

Au fur et à mesure que s'accumulent les analyses des difficultés du système d'éducation et les suggestions de remèdes, il apparaît que les réformes à la pièce ne suffisent pas. C'est ainsi que des voix de plus en plus nombreuses réclament la création d'un comité d'experts capable de considérer l'ensemble des problèmes et de proposer une réorganisation complète et cohérente de l'éducation. La création de la Commission Parent constitue ainsi le résultat d'un long débat de société.

2. Genèse d'une idée

Sans prétendre recenser ici *toutes* les sources de l'idée d'une commission d'enquête sur l'éducation, on peut néanmoins évoquer des événements et des interventions qui l'ont progressivement accréditée.

L'idée d'une enquête prend, par exemple, la forme d'un examen de l'enseignement secondaire classique. Ainsi, sous les auspices de la revue jésuite *Collège et famille* se tient, le 27 février 1950, un « symposium » au cours duquel des intervenants jugent opportun d'examiner en profondeur l'enseignement dispensé par les collèges classiques[6]. Peu après, dans *l'Action nationale*, un enseignant, Paul-Émile Gingras, définit les grands paramètres d'une enquête d'envergure. Pour Gingras, une telle enquête, centrée sur l'enseignement privé, doit être l'initiative du milieu (Église, établissements, parents) et, sans rejeter la collaboration de l'État, doit conserver son

autonomie. Même s'il pense d'abord à l'enseignement privé, Gingras identifie plusieurs thèmes majeurs qui se retrouvent dans le mandat de la Commission Parent : financement, programmes, formation des enseignants[7].

Le secteur public de l'enseignement élémentaire et secondaire vit aussi les problèmes de coordination et de cohésion entre les différents types de programmes et d'établissements d'enseignement. Le 9 mai 1951, à l'instigation en particulier de l'archevêque Maurice Roy et du cardinal Paul-Émile Léger, le Comité catholique du Conseil de l'Instruction publique crée un « Sous-comité de coordination de l'enseignement à ses divers degrés ». Ceci marque un moment important dans le cheminement de la réflexion sur l'éducation. Le Sous-comité procède à une consultation du milieu : il tient des audiences et il reçoit une cinquantaine de mémoires[8]. Le Sous-comité préfigure la Commission surtout par plusieurs de ses recommandations. En effet, dans son rapport, remis en novembre 1953, le Sous-comité formule des orientations et pose des principes qui, à plusieurs égards, seront repris et amplifiés par le *Rapport Parent*. Par exemple, il faut assurer une coordination verticale (passage au niveau supérieur) et une coordination horizontale (réorientation d'un programme à un autre de même niveau) qui soient aussi harmonieuses et aussi simples que possible pour l'élève. Le système d'éducation doit offrir à chacun la formation convenant le mieux à ses aptitudes et à ses besoins et, à tous, l'atteinte du plus haut niveau de formation générale et professionnelle compatible avec leurs aptitudes individuelles. Le Sous-comité plaide en faveur de structures cohérentes pour les programmes et les ordres d'enseignement. En filigrane, dans les recommandations du Sous-comité de coordination de l'enseignement, de grandes orientations de la Commission Parent trouvent un début d'articulation[9].

Le brassage d'idées associé aux travaux du Sous-comité encourage les volontés de réforme. La société québécoise aura bientôt l'occasion d'une réflexion plus vaste. En effet, de 1953 à 1956, la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, présidée par le juge Thomas Tremblay[10], amène « la collectivité tout entière [à s'engager] dans le débat [sur l'éducation]; celui-ci prendra alors des dimensions considérables, non seulement par le nombre des intervenants, mais encore par la diversité des aspects abordés », comme l'écrit l'un des conseillers de la commission, Arthur Tremblay[11]. Une statistique illustre ce développement : 140 des 250 mémoires remis à cette Commission traitent d'éducation. Une prise de conscience en profondeur des problèmes de l'éducation se réalise à l'échelle de l'ensemble de la société.

Le domaine de l'éducation est donc scruté à la loupe. D'une part, le nombre des mémoires en traitant l'atteste, tout comme l'origine très diversifiée des mémoires en cause provenant de tous les milieux. D'autre part, la

portée de ces mémoires dépasse le plus souvent la seule question du financement de l'enseignement ; à peu près toutes les dimensions du système d'éducation font l'objet d'analyses et de recommandations. C'est l'occasion pour de nombreux groupes d'exprimer des inquiétudes, des préoccupations, des recommandations qu'entendra à son tour la Commission Parent. De fait, nombre de mémoires soumis à cette dernière reprennent et approfondissent les mémoires présentés à la Commission sur les problèmes constitutionnels. Les grands thèmes reviendront avec insistance devant la Commission Parent : par exemple, la création d'un « Ministère de l'Éducation nationale », des octrois gouvernementaux statutaires aux établissements (dont les universités), l'accessibilité universelle aux études secondaires ou l'accessibilité accrue aux études universitaires, le regroupement des commissions scolaires, etc.

La Commission Tremblay remet son rapport le 14 février 1956. Le premier ministre Duplessis n'est guère empressé ni de le rendre public ; ni d'y donner suite. En matière d'éducation, le rapport de la Commission conclut que le budget de l'éducation est appelé à doubler en une décennie et, surtout, que « d'importantes réformes de structures devront être réalisées pour répondre aux besoins d'une province en pleine évolution sociologique » [12]. En outre, consciente que l'ampleur de son mandat ne lui a pas permis d'approfondir la réflexion sur l'éducation, la Commission Tremblay recommande au gouvernement de créer une nouvelle commission d'enquête spécifiquement consacrée aux problèmes de l'éducation : « que l'étude amorcée à l'occasion d'une enquête sur le problème fiscal soit continuée pour elle-même, c'est-à-dire en prenant le problème même de l'enseignement pour objet, et en le considérant non plus seulement sous l'angle financier, mais sous les différents aspects : idéologique, politique, culturel et constitutionnel, qui en constituent les données essentielles. Aucune étude ne nous paraît répondre à un plus grand besoin de notre milieu à notre époque » [13].

Par delà les travaux de la Commission Tremblay, la réflexion sur les questions d'éducation se poursuit. L'idée d'une commission d'enquête sur l'enseignement fait opiniâtrement son chemin, grâce à des appuis croissants et diversifiés dans la société québécoise.

Une première justification de la nécessité d'une réflexion en profondeur sur l'éducation vient d'initiatives de réformes partielles de l'enseignement qui surgissent ici et là dans le système. Toutes ces réformes, pour méritoires qu'elles puissent être, appellent à l'évidence une meilleure coordination pour éviter d'accentuer encore davantage l'éclatement et l'éparpillement des programmes et des filières de formation.

Un deuxième type d'appui vient de congrès ou de colloques dans le milieu de l'éducation ou dans son voisinage. À l'automne 1956, par exemple,

l'Institut canadien des affaires publiques, qui rassemble de nombreux membres de l'intelligentsia québécoise, consacre sa conférence de 1956 au thème de la « démocratisation de l'enseignement ». Beaucoup de préoccupations et d'idées s'expriment qui reviendront au moment de la Commission Parent [14]. Plus importante, encore, est la tenue à l'Université de Montréal, les 7, 8 et 9 février 1958, de la « Conférence provinciale sur l'éducation ». Participant et observateur attentif à la fois, Arthur Tremblay décrit l'événement comme de véritables « États généraux » sur l'éducation [15]. Organisée par la Fédération des Sociétés Saint-Jean-Baptiste du Québec et d'autres organismes du milieu, la conférence accueille des délégués officiels de diverses associations et établissements d'éducation (environ 130) et quelques 700 observateurs. La rencontre implique donc massivement le monde de l'éducation et aussi les milieux d'affaires. Le travail se fait par six commissions, chacune préparant un rapport et des hypothèses de recommandations. L'une de ces recommandations de la Conférence provinciale de 1958 mérite d'être citée plus longuement :

> « Attendu que le problème de l'Enseignement exige une solution d'ensemble, qu'une multitude de problèmes particuliers ont été évoqués devant la Conférence provinciale sur l'Éducation et soumis sous forme de résolution, sans que la Conférence ait eu le temps d'en faire l'étude approfondie [...];
>
> Attendu au surplus que la solution d'un problème aussi important contient des implications extrêmement graves d'ordre religieux, culturel, social, économique et constitutionnel ;
>
> La Conférence provinciale sur l'Éducation recommande au gouvernement de la province d'instituer le plus tôt possible une Commission royale d'Enquête sur les problèmes d'éducation à tous les niveaux et sur les problèmes connexes [...] [16].

La Commission Tremblay trouve ainsi un relais important de sa propre recommandation.

L'idée d'une commission d'enquête sur l'éducation gagne aussi le parti politique qui constitue l'opposition parlementaire au gouvernement de l'Union Nationale et qui offre la seule alternative réaliste à ce dernier, le Parti libéral du Québec (PLQ). Quelques mois après la Conférence provinciale, soit le 31 mai 1958, le PLQ se donne un nouveau chef, Jean Lesage. L'un des thèmes dominants que développe Lesage est la priorité que le PLQ attache à l'éducation. L'éducation, affirme Lesage, « ce sera la principale préoccupation de notre gouvernement » et, ajoute-t-il, « j'ai la ferme conviction que la mission particulière des libéraux de notre génération, c'est d'édifier dans notre province sur des bases justes et démocratiques la grande charte de l'éducation » [17]. Cette orientation de fond du PLQ demande à être précisée

et détaillée. C'est ce à quoi s'emploie le prédécesseur de Lesage, Georges-Émile Lapalme, qui s'engage, à l'été 1959, dans la rédaction d'un essai, *Pour une politique*, qui traite évidemment d'éducation et souscrit à son tour à l'idée d'une commission d'enquête : « Toutes ces interrogations imposent au Parti libéral l'obligation de *créer cette commission d'enquête sans laquelle*, semble-t-il, tout ce qui a été dit précédemment deviendrait lettre morte » [18]. Lorsque, les élections du 22 juin 1960 ayant été fixées, vient le temps de rédiger le programme politique du PLQ, Lesage demande qu'on puise dans l'essai de Lapalme. L'article 9 du programme du PLQ se lit donc : « Article 9 — création d'une Commission royale d'enquête sur l'éducation » [19]. Un tel engagement ne comporte pas beaucoup de risques au plan électoral. Cependant, que l'idée soit assumée par un parti politique en mesure de prendre le pouvoir rapproche significativement le projet de sa réalisation.

Un quatrième type d'appui à l'idée de commission d'enquête vient de leaders d'opinion et d'intellectuels influents. Quelques exemples l'illustrent. En 1958, dans le sillage de la Conférence provinciale sur l'éducation, le secrétaire général du collège Brébeuf, Paul-Émile Gingras, observe que « tous nos problèmes d'enseignement se recoupent ». Invoquant l'exemple d'une commission sur l'éducation instituée en Belgique, il conclut : « Nous sommes convaincus qu'un groupe d'experts [...] pourrait en peu de temps définir le programme et marquer les étapes d'une politique scolaire provinciale » [20]. En 1960, dans un ouvrage intitulé *Les confidences d'un commissaire d'écoles*, le directeur du *Devoir*, Gérard Filion, insiste lui aussi sur la nécessité d'une commission d'enquête : « Pour savoir exactement où nous en sommes, il faudrait qu'une autre commission Tremblay fasse l'inventaire complet de tout le système d'éducation de la province de Québec [...] Travail d'envergure que seul un gouvernement pourrait confier à des experts » [21].

Parmi ces leaders d'opinion, André Laurendeau mène un combat incessant en faveur d'une commission d'enquête sur l'éducation. Il revient régulièrement à la charge dans *le Devoir*, avant et après les élections du 22 juin 1960. Il cite, dans un texte du 1er juin 1960, un propos d'un autre leader d'opinion, François-Albert Angers, qui rappelle la recommandation de la Commission Tremblay, et y souscrit à son tour. Le 15 novembre 1960, constatant que le programme législatif du nouveau gouvernement Lesage ne fait pas référence à la Commission d'enquête, il fait état de son inquiétude « si, d'ici quelques mois, le gouvernement n'instituait pas sa grande enquête sur l'éducation », indispensable pour juguler le « foisonnement d'idées, de critiques, de projets » et pour « voir le problème dans sa totalité ». Le 17 janvier 1961, il réplique à la demande des Jésuites d'obtenir une charte constituant l'« Université Sainte-Marie » par un éditorial intitulé « D'abord l'enquête ». Il pousse un soupir de soulagement non seulement quand la loi créant la

Commission est adoptée, mais surtout quand l'identité des membres est rendue publique[22]. D'autres éditorialistes et leaders d'opinion tiennent des propos semblables à ceux de Laurendeau. Mais la persistance et la ténacité avec lesquelles il reprend la question indiquent que l'idée d'une Commission d'enquête sur l'éducation est devenue complètement incontournable et que le gouvernement de Jean Lesage aurait eu bien des difficultés à abandonner l'article 9 de son programme électoral. Et par delà les intellectuels et les leaders d'opinion, des groupes sociaux importants réclament à leur tour la création d'une commission d'enquête; par exemple, la Confédération des Travailleurs catholiques du Canada, ancêtre de la CSN, prend une telle position en septembre 1960[23].

* * *

La création de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec résulte d'un intense débat de société qui, s'il s'amorce pendant les années 1920 et 1930, prend une ampleur considérable et décisive dans les années 1950. L'institution de cette commission, comme le suggère l'échantillonnage d'opinions et d'arguments précédemment évoqué, conclut ce débat et, en même temps, marque avec force un nouveau départ pour la société québécoise. Cette Commission et son *Rapport* contribuent puissamment à la modernisation du système d'éducation et constituent, à ce titre, un point tournant fondamental dans l'histoire du Québec.

NOTES ET RÉFÉRENCES

1. Tremblay, Arthur, *Le ministère de l'Éducation et le Conseil supérieur : antécédents et création 1867-1964*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1989, p. 123.

2. Rocher, Guy, *Entre les rêves et l'histoire. Entretiens avec Georges Khal*, Montréal, VLB Éditeur, 1989, p. 48.

3. Par exemple, en 1960, le surintendant de l'Instruction publique, Omer-Jules Desaulniers, n'hésite pas à qualifier l'éducation québécoise de « meilleur système d'enseignement au monde », un système qui « continuera de faire honneur à notre belle Province et au Canada tout entier ». (Cité dans Audet, Louis-Philippe, *Histoire du Conseil de l'Instruction publique*, Montréal, Éditions Leméac, 1964, p.201, et dans Tremblay, Arthur, *op. cit.*, p.102.) Cette vision optimiste n'est pas unique.

4. Au sujet de ces débats, voir Corbo, Claude, *Repenser l'école. Une anthologie des débats sur l'éducation au Québec de 1945 au Rapport Parent*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2000.

5. Laurendeau, André, « Pendant que nous dormons sur nos retards », *Le Devoir*, 16 décembre 1957. Voir Corbo, Claude, *op.cit.*, p. 277-280.

6. *Collège et famille*, 7/2, 1950, p. 57-86.

7. Gingras, Paul-Émile, « Réclamons une enquête officielle », *L'Action nationale*, 37,

1950, p. 211-222. Voir Corbo, Claude, *op.cit.*, p. 55-61.

8. Tremblay, Arthur, *op.cit.*, p. 52-53.

9. Rapport du Sous-comité de coordination de l'enseignement à ses divers niveaux, 1953. Voir Corbo, Claude, *op.cit.*, p. 99-110.

10. Au début des années 1950, les relations entre le gouvernement fédéral et celui du Québec sont laborieuses et tendues. La Deuxième Guerre mondiale a imposé à la fédération canadienne une centralisation considérable requise par l'effort de guerre. Le conflit terminé, le gouvernement libéral d'Ottawa poursuit sa lancée centralisatrice par de nouveaux programmes, de sécurité sociale notamment. De plus, dans le sillage du rapport de la Commission royale d'enquête sur les arts, les lettres et les sciences (Massey-Lévesque), le gouvernement fédéral multiplie ses interventions dont l'une, l'offre de subventions fédérales aux universités, apparaît empiéter dans le domaine constitutionnellement attribué aux provinces, l'éducation. Le gouvernement Duplessis se rebiffe, martèle sa résolution de protéger l'« autonomie provinciale », interdit aux universités d'accepter les subventions fédérales et réclame sans relâche qu'Ottawa rende « son butin » financier au Québec. En janvier 1953, l'Assemblée législative du Québec vote une loi créant la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels et donne à celle-ci mandat d'examiner, particulièrement sous l'angle fiscal et législatif, les relations entre le fédéral et le Québec. Cependant, un paragraphe du mandat de la Commission l'autorise à examiner « les répercussions et les conséquences de ces empiétements [fédéraux] dans la vie collective, familiale et individuelle de sa population ». Comme en témoigne le dépôt de 250 mémoires, l'immense majorité émanant de groupes, d'associations, d'établissements, les travaux de la Commission Tremblay provoquent un intérêt très considérable. Celle-ci conclut que ses travaux ont été l'occasion d'« une prise de conscience en profondeur » et que « jamais peut-être la pensée profonde de la province ne s'est exprimée avec autant d'ampleur et de force sur des questions aussi fondamentales ». *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*, 1956, vol. 1, p. 2.

11. Tremblay, Arthur, *op.cit.*, p. 53.

12. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*, 1956, vol. 3, t. 1, p. 217.

13. *Ibid.*

14. Institut canadien des affaires publiques, *Rapport de la troisième conférence annuelle, l'éducation*, Montréal, 1956. Voir Corbo, Claude, *op.cit.*, p. 256-269.

15. Tremblay, Arthur, *op.cit.*, p. 68-86.

16. *L'Éducation au Québec face aux problèmes contemporains*, Saint-Hyacinthe, Les Éditions Alerte, 1958, p. 135-136. Voir Corbo, Claude, *op.cit.*, p. 281-285.

17. Lesage, Jean, *Lesage s'engage*, Montréal, Les Éditions politiques du Québec, 1959, p. 19-81

18. Lapalme, Georges-Émile, *Pour une politique. Le programme politique de la Révolution tranquille*, Montréal, VLB Éditeur, 1988, p. 107

19. Roy, Jean-Louis, *Les programmes électoraux du Québec. Un siècle de programmes*

politiques québécois, tome II, 1931-1966, Montréal, Leméac, 1971, p. 379.

20. Gingras, Paul-Émile, « La gratuité scolaire », *L'Action nationale*, 48, 1958, p. 162.

21. Filion, Gérard, *Les confidences d'un commissaire d'écoles*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1960, p. 119-120.

22. Laurendeau, André dans *Le Devoir*, 1/6/1960, 15/11/1960, 17/1/1961, 16/4/1961.

23. « L'objet du deuxième mémoire de la CTCC sera de réclamer au plus tôt une enquête royale sur l'éducation. [...] Nous demandons que l'enquête soit étendue non seulement à l'enseignement général, mais aussi à la formation professionnelle et à la culture populaire », *Procès-verbal de la 39e session du congrès de la* CTCC, 1960, p. 166.