

Chapitre II

COMPOSANTES DU SYSTÈME DE L'ENSEIGNEMENT

Jusqu'aux chambardements majeurs de 1964, deux instances se partageaient - et à l'occasion se disputaient - le pouvoir dans le champ de l'éducation: l'état, par diverses organismes dont particulièrement le Conseil de l'instruction publique, et l'église, qui avait très tôt conquis une place prépondérante au sein du même Conseil; l'un et l'autre y confronteront leurs idées en regard des manuels.

L'état

Avec la nomination de Jean-Baptiste Meilleur au poste de Surintendant de l'Instruction publique créé en 1841, le gouvernement instaure la première structure administrative vouée spécifiquement à l'éducation. À partir de 1860, le Surintendant, premier fonctionnaire de l'instruction publique, exerce son rôle sous l'autorité du Conseil de l'instruction publique et ce Conseil - mis à part l'intermède de 1867 à 1875 où il est soumis à un Ministre de l'Instruction publique - demeure jusqu'en 1964 l'instance suprême de la chose scolaire au Québec, que ce soit sous l'entité de Conseil ou sous la forme de l'un ou l'autre des deux comités confessionnels qui le composent.

Détenteur de postes-clé dans le Conseil de l'instruction publique, Elson Irving Rexford avait fait connaître ses vues sur les manuels scolaires bien avant son accession au Conseil, offrant le point de vue des anglo-protestants en la matière; sa nomination laisse sous-entendre que ses idées étaient partagées par les plus hautes instances de l'appareil administratif. Dans la thèse qu'il lui consacre en 1949, George Edward Flower reproduit le texte d'une conférence de Rexford prononcée en 1878: surabondance de manuels causée par la liberté laissée aux parents de choisir les livres, le remède consistant à laisser aux inspecteurs le soin de sélectionner, pour leur district, les livres à même ceux approuvés par le Conseil de l'instruction publique.¹

Rouage essentiel dans l'administration des écoles, l'inspectorat, institué par voie législative en 1851, devra attendre le centenaire de son existence pour avoir droit à une étude: *Un siècle au service de l'éducation - 1851-1951 - L'inspection des écoles dans la province de Québec*. Filteau et Allard y mentionnent que le surintendant Meilleur, dès 1851, rappelle aux inspecteurs que leur

¹George Edward Flower, *A study of the contributions of Dr. E. I. Rexford to education in the province of Quebec*, 1949, p. v-viii, xiii. L'idée de Rexford sur le rôle possible des inspecteurs quant à l'uniformisation des manuels n'a pas été retenue: le Département de l'instruction publique tentera d'imposer l'uniformité à l'intérieur de chacune des commissions scolaires, mais jamais dans l'ensemble du territoire d'un inspecteur.

COMPOSANTES DU SYSTÈME

surveillance doit s'étendre aux livres en usage dans les écoles; il leur demande - comme le fera plus tard Ouimet - de concourir à la réalisation d'un des objectifs majeurs de la politique du gouvernement dans ce domaine: tendre à l'uniformité des manuels. On y apprend également que dès 1897 un règlement du conseil de l'instruction publique interdisait aux inspecteurs de se placer en conflit d'intérêt dans le commerce des classiques, interdiction reformulée en 1930; les auteurs de cette étude, tout au moins l'un des deux, n'avaient visiblement pas prévu l'enquête de la commission Bouchard sur le commerce du livre!²

À l'occasion du centenaire de la création de ce Conseil - même si la première séance date de 1860, la loi qui prévoyait sa création avait été promulguée en 1856 - Gérard Filteau publie une première et courte histoire de cette instance, se contentant de signaler, au chapitre des manuels scolaires, que leur approbation dépendait de ce même Conseil.³

L'étude de Filteau avait souligné le centenaire de la création du Conseil; celle de Louis-Philippe Audet, beaucoup plus étoffée, paraît à l'occasion de sa disparition en 1964 avec l'avènement du Ministère de l'éducation. Audet rappelle que l'enquête Sicotte en 1853 - qui devait conduire justement à la création du Conseil - avait accordé beaucoup d'attention aux manuels en usage dans les écoles. À peine en fonction, le Conseil publie ses premières listes de manuels approuvés; mais les difficultés pointent bientôt entre catholiques et protestants - Audet emprunte à Boucher de la Bruère l'incident Graham au sujet des *Devoirs du chrétien*, auquel il accorde beaucoup plus d'importance - ce qui conduit à scinder le Conseil en deux comités confessionnels, ce que Arthur Tremblay appellera «la paix des deux solitudes»; Audet n'échappe pas à ce concept de «solitude»: son étude évacue presque systématiquement le comité protestant. Il signale une des rares critiques à l'encontre des évêques qui sont "plus forts en théologie qu'en pédagogie", mentionne le premier cas de concours en vue de faire rédiger des manuels, fait état des tentatives - ou velléités? - d'uniformisation des manuels et rappelle les vicissitudes du dépôt des livres.⁴

Audet s'est aussi intéressé aux rapports entre le Conseil de l'instruction publique et le Ministère de l'instruction publique, que ce soit celui qui a effectivement existé au lendemain de la confédération ou celui que l'on a tenté, en vain, de ressusciter à la fin du siècle. L'article qu'il

²Gérard Filteau et Lionel Allard, *Un siècle au service de l'éducation - 1851-1951 - L'inspection des écoles dans la province de Québec*, 1951, tome 1, p. 20-24, 74-75, 106; tome 2, p. 19, 41, 59.

³Gérard Filteau, *Historique de la surintendance de l'instruction publique dans la province de Québec*, [1955?], p. 8 et 13. J'ai déjà signalé (voir note 7) *Le conseil de l'instruction publique et le comité catholique* publié en 1918 par Boucher de la Bruère: malgré son titre restrictif, cette étude comprend des vues sur l'ensemble du système scolaire du Québec.

⁴Louis-Philippe Audet, *Histoire du Conseil de l'instruction publique de la province de Québec 1856-1964*, 1964, p. 20-21, 33, 57-58, 76, 98-99; un résumé de cette analyse, coiffé du titre "Les cadres scolaires", paraît dans *Structures sociales du Canada français* en 1966.

L'ÉTAT

consacre au premier en 1968⁵ reprend deux communications présentées antérieurement devant les membres de la Société royale du Canada,⁶ et est complété par un troisième texte communiqué à la même société trois ans plus tard;⁷ s'ils ne nous apprennent rien de nouveau en ce qui concerne les manuels scolaires; ils ont au moins le mérite de montrer que, à ce chapitre, le Conseil n'avait perdu aucune de ses prérogatives au profit de l'éphémère ministère. Par ailleurs, et toujours selon Audet, si le projet de création d'un Ministère de l'instruction publique mis de l'avant en 1897 n'avait pas avorté, ce dernier aurait diminué la marge de manoeuvre jusque là dévolue au Conseil, particulièrement en regard des livres de classe.⁸

Dans la foulée des études engendrées par la Commission Parent, Guy Houle publie *Le cadre juridique de l'administration scolaire locale au Québec*. Si l'historique de la question ne nous apprend rien de nouveau - Houle puise systématiquement chez Audet de 1964 - les précisions quant à la situation des manuels en regard de la nouvelle loi sur l'éducation ne sont pas dénuées d'intérêt ... historique. Les livres sont gratuits (une loi remontant aux années quarante prévoyait cette mesure), les commissaires ont le devoir d'imposer l'uniformité sur le territoire qu'ils administrent (cette uniformité était déjà demandée à la fin du XIX^e siècle); curés et ministres ont le droit de choisir les livres traitant de religion et de morale (cette provision était coulée dans les textes légaux depuis 1846); nouveauté: les commissions scolaires peuvent signer des contrats avec des communautés religieuses relativement à leurs éditions (on ne tient pas compte du rapport de la commission Bouchard déposé en décembre 1963?).⁹

Houle s'était intéressé au cadre juridique entourant la production et la consommation du manuel scolaire; l'année précédente, Denis Massé s'était penché sur les pouvoirs effectifs du premier commis de l'état chargé d'appliquer ces lois, le surintendant. À l'en croire, ce haut fonctionnaire n'était qu'un simple exécutant: "Le surintendant est relégué à l'arrière-scène du monde de l'éducation sous la direction et le contrôle d'un conseil de l'Instruction publique et de deux comités." (p. iv). Mais l'argumentation laisse à désirer. Après avoir rappelé que le rapport de la commission d'enquête Buller prévoyait confier au surintendant le choix des livres de classe,

⁵Louis-Philippe Audet, "Le premier ministère de l'instruction publique au Québec 1867-1876", 1968.

⁶Louis-Philippe Audet, "P.-J.-O. Chauveau et l'éducation", 1966, et "P.-J.-O. Chauveau, ministre de l'instruction publique", 1967.

⁷Louis-Philippe Audet, "Le premier ministère de l'instruction publique au Québec, 1867-1876 - troisième partie: le rôle pédagogique", 1971.

⁸Louis-Philippe Audet, "Le projet de ministère de l'instruction publique en 1897", 1963, p. 134, 139, 150.

⁹Guy Houle, *Le cadre juridique de l'administration scolaire locale au Québec - Annexe au rapport de la commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, 1966, p. 63-64. Vingt ans plus tard Claude Deblois publie *Origine et évolution des structures scolaires au Canada - Un survol historique* qui demeure en deçà de l'étude de Houle.

toutes les autres allusions de Massé tendent à réduire son rôle: les *Mélanges religieux* trouvent que le surintendant concentrerait trop de pouvoirs en ses mains, le choix des manuels est confié au Conseil - sans aucune allusion au rôle primordial qu'y détiendra le surintendant, tout au moins au comité catholique; à peine rappelle-t-il les interventions de Chauveau, tandis que l'action de Ouimet semble se limiter à l'encouragement du manuel d'agriculture de Larue. Une lecture, même superficielle, des rapports annuels du surintendant montre que le titulaire de ce poste a été beaucoup plus qu'une courroie de transmission; mais Massé les a-t-il lus? Des 298 notes infrapaginales, seulement trois proviennent de cette source imprimée majeure.¹⁰

Couvrant une période beaucoup plus courte (1842-1867), la thèse de Jobling a au moins le mérite de ne pas s'être employée à une telle réduction de la tête de l'appareil administratif. On peut toutefois difficilement admettre que l'opposition de Meilleur aux livres américains aurait été alimentée par son souci de promouvoir les manuels - grammaire anglaise et art épistolaire - dont il était l'auteur; Jobling tempère ses propos en rappelant que Meilleur s'était toujours défendu de n'avoir tiré aucun profit de la vente de ses manuels.¹¹

Faut-il s'étonner qu'un ancien mandarin de la fonction publique, associé aux chambardements profonds résultant du passage du Conseil de l'instruction publique au Ministère de l'éducation, ait apporté sa contribution à l'interprétation de ces changements radicaux? *Le ministère de l'éducation et le conseil supérieur - antécédents et création* d'Arthur Tremblay demeure la meilleure analyse à ce jour. Si l'auteur s'attarde peu au livre scolaire - on y apprend tout de même que le cardinal Villeneuve avait suggéré en 1937 la création d'une commission permanente des manuels - l'analyse nous fait comprendre le cadre administratif dans lequel, durant cent ans, se sont élaborées les politiques régissant la production et la consommation des

¹⁰Denis Massé, *Historique des pouvoirs du surintendant de l'instruction publique dans la province de Québec*, 1965, p. 4, 35, 46, 50, 85, 100-102. Disant s'appuyer sur le tome III de Audet, Massé serine la vieille rengaine du bureau des examinateurs supposément chargé du choix des livres (p. 23); or, dans son tome III, Audet ne mentionne pas une seule fois les manuels!

¹¹J. Keith Jobling, *The role of the superintendents in the development of public education in Upper and Lower Canada, 1842-1867*, 1971, p. 36, 66-70. Dans son mémoire de maîtrise sur Meilleur, Jobling s'était porté à la défense du surintendant-auteur (*The contribution of Jean-Baptiste Meilleur to education in Lower Canada*, 1963, p. 82). Il faut bien admettre que Meilleur n'a quand même pas fait preuve d'un désintéressement absolu: on retrouve dans la correspondance du Département de l'instruction publique huit lettres adressées à Meilleur en 1849 - ses correspondants le remercient de leur avoir expédié un exemplaire de son traité sur l'art épistolaire - et sept en 1854 en rapport avec sa grammaire anglaise; l'éditeur Barthe de Sorel demande et obtient l'approbation du traité sur l'art épistolaire (ANQQ E13/435 1A19-1102B) alors que les démarches similaires entreprises par Meilleur lui-même pour sa grammaire anglaise - dont il affirme qu'elle est utilisée depuis trente-cinq ans - tomberont à plat. (ANQQ E13/487 1A19-3104B).

L'ÉGLISE

classiques.¹² Et c'est justement ce cadre administratif dont j'ai amorcé l'étude dans *L'état québécois et les manuels scolaires au XIX^e siècle*; on y fait le point sur les différentes interventions du Conseil de l'instruction publique dans ce secteur: commerce du manuel (échec du dépôt du livre), uniformité des livres (succès très mitigé), «canadianisation» des manuels (objectif atteint, tout au moins en partie, chez les francophones) et approbation des manuels (action la plus visible du Conseil de l'instruction publique), avec, en appendice, le catalogue des livres approuvés par cet organisme.¹³

L'église

Même si l'église a été un partenaire incontournable de l'enseignement depuis les tout débuts, il faut cependant attendre le début du XX^e siècle pour lire la première étude portant spécifiquement sur son rôle prépondérant dans ce domaine, et tout particulièrement sur ses prises de position quant aux manuels.

Les deux premiers textes alternent entre l'histoire et l'apologétique. Dans *L'Église et l'éducation au Canada* paru en 1909, M^{gr} Pâquet magnifie le rôle de l'église; les deux seules allusions aux manuels - le dépôt du livre de 1876 et les positions de la ligue de l'enseignement - servent à illustrer le rôle maléfique des forces qui tentent à réduire le pouvoir naturellement dévolu à l'église dans ce domaine.¹⁴ Tout aussi polémique mais combattant dans le camp opposé, *L'histoire de la confessionnalité scolaire au Québec* d'André Morel publiée au début de la révolution tranquille se contente de deux courtes allusions aux livres; "Tout, dans les écoles de fabrique, relevait du curé et des marguilliers: [...] choix des manuels": on ne sait où l'auteur puise son affirmation car la loi qui encadrait le fonctionnement des écoles de fabrique ne faisait pas la moindre allusion aux livres; il en remet, sans plus de succès: "La loi de 1841 [...] créait [...] un Bureau d'examineurs composé en nombre égal de membres catholiques et protestants chargé [...] de choisir les livres de classe", rôle qui ne fut jamais explicitement dévolu à ce Bureau.¹⁵ Entre les deux, un court texte au titre anodin - retranscription d'un contrat passé en

¹²Arthur Tremblay, *Le ministère de l'éducation et le conseil supérieur - antécédents et création - 1867-1964*, 1989, p. 23, 35, 414. Comme l'auteur traite principalement de la Commission Parent et de la création du Ministère de l'éducation, deux événements dans lesquels il joua un rôle prépondérant, on aurait pu craindre qu'à l'instar des Meilleur, Chauveau et Boucher de la Bruère, il cède à la tentation des «mémoires»; "Tout au contraire: l'auteur - pourtant acteur essentiel d'une grande partie de ce qu'il raconte - n'apparaît à peu près jamais dans ce livre, ne parle jamais de ses interventions." (Compte rendu de Guy Rocher dans la *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 43, 3, hiv. 1993, p. 434).

¹³Paul Aubin, *L'état québécois et les manuels scolaires au XIX^e siècle*, 1995.

¹⁴Louis-Adolphe Pâquet, *L'Église et l'éducation au Canada - Précis historico-juridique - extrait de L'Église et l'éducation*, 1909, p. 14-15. Voir Ruby Heap, "La ligue de l'enseignement (1902-1904): Héritage du passé et nouveaux défis", 1982.

¹⁵André Morel, "L'histoire de la confessionnalité scolaire au Québec", 1962, p. 23 et 30. (Voir note 27).

1792 entre l'évêque de Québec et un professeur - nous montre l'épiscopat affirmant sans ambages son droit de choisir les manuels scolaires, tout au moins dans une école dont il assume les frais d'entretien.¹⁶

La thèse de Bernard Lefebvre, *Le comité catholique du conseil de l'instruction publique et son oeuvre* de 1972 est autrement plus utile. Certes la section consacrée à l'influence du comité catholique sur le manuel nous laisse un peu sur notre faim, l'auteur s'abreuvant uniquement, ou presque, aux procès-verbaux du comité catholique tels que reproduits succinctement dans les rapports annuels du surintendant; on doit même relever quelques erreurs: contrairement à ce qu'il laisse entendre, le comité refusait presque systématiquement l'examen d'un manuscrit¹⁷. Cependant, l'étude de Lefebvre nous vaut, sinon une analyse des forces en jeu dans le dossier des manuels, tout au moins une énumération des principales prises de position du comité catholique à cet égard; par ailleurs, Lefebvre est le tout premier à traiter du coût des manuels.¹⁸

Nous sommes encore mieux servis avec les études de Ruby Heap. Son mémoire de maîtrise, *L'Église, l'état et l'éducation au Québec, 1875-1898*, illustre les premières frictions entre les deux tenants du pouvoir en matière d'éducation et qui se manifestent jusque dans les politiques régissant les manuels; la tentation du gouvernement d'instaurer une librairie d'état - le dépôt du livre - rencontre une vive opposition, tant au comité catholique, composé pour la moitié d'évêques, que chez les Frères des écoles chrétiennes, éditeurs de manuels scolaires: une mainmise de l'état pourrait paver la voie à l'uniformisation des livres dans tout le Québec et il y aurait risque que ce soient des manuels «laïcs».¹⁹

Poursuivant sur cette lancée, Ruby Heap aborde, dans sa thèse de doctorat, le même sujet de la répartition des pouvoirs entre l'église et l'état, mais cette fois pour le début du XX^e siècle.

¹⁶"Une école anglaise à Québec en 1792", 1925. "Il ne sera lue [sic] dans la dite [sic] école que les livres nommés par mon dit Seigneur l'évêque." (p. 19).

¹⁷Voir Paul Aubin, *L'état québécois et les manuels scolaires au XIX^e siècle*, 1995, p. 13-14, 22, 33.

¹⁸Bernard Lefebvre, *Le comité catholique du conseil de l'instruction publique et son oeuvre*, 1972, p. 300 à 347. Lefebvre publiera, en 1980, un résumé d'une première partie de sa thèse sous un titre beaucoup moins académique : *L'École sous la mitre*; il en évacue complètement la section des manuels, réservant cet aspect pour un second volume qui n'a jamais vu le jour; voir le compte rendu de Ruby Heap dans *La revue d'histoire de l'Amérique française*, 35, 3(déc. 1981):421-424.

¹⁹Heap, *L'Église, l'état et l'éducation au Québec, 1875-1898*, 1978, p. 113-124. Heap s'est laissé prendre à la diatribe du supérieur des Frères des écoles chrétiennes à l'encontre du surintendant Ouimet, mais en confondant les «catalogues» auxquels elle réfère (p. 116): les manuels des Frères des écoles chrétiennes figurent dans les deux premières listes publiées dans le *Journal de l'instruction publique* en 1877 mais sont absents de la troisième liste parue en 1878, et c'est cette dernière qui soulèvera l'ire du supérieur des frères (Voir Paul Aubin, *L'état québécois et les manuels scolaires au XIX^e siècle*, 1995, p. 62-63). Heap reprend l'essentiel de son mémoire dans "Les relations Église-État dans le domaine de l'enseignement primaire public au Québec: 1867-1899" paru en 1983.

L'ÉGLISE

L'aile radicale du parti libéral exigeait l'uniformité des livres et leur distribution gratuite, la première mesure devant favoriser la seconde. Si l'église fait campagne avec succès contre ces mesures, elle ne se cantonne pas pour autant dans les positions fermées des ultramontains du siècle précédent, sans toutefois renoncer à ce qu'elle perçoit comme une de ses principales prérogatives; Heap cite M^{gr} Pâquet, un des porte-paroles les plus autorisés de l'épiscopat: "[...] l'église ne désire pas monopoliser l'école [mais elle] a le droit et la responsabilité de veiller à ce que les livres en usage dans toutes les maisons d'éducation se conforment aux préceptes de la morale et de la religion catholique". Ce qui n'empêche pas le gouvernement Marchand de tenter de forcer la main aux évêques en faisant imprimer et distribuer largement, outrepassant le comité catholique du conseil de l'instruction publique, *Mon premier livre - lire, écrire, compter* de Magnan et Ahern; le conflit qui aurait pu en découler fut réglé par un compromis: le gouvernement accepta de soumettre le manuel au comité catholique pour fin d'approbation, et le comité catholique accepta de l'approuver. Cet incident illustre les deux principaux sujets de discussions, et de friction, entre le gouvernement et l'église en regard des manuels: uniformité et gratuité.²⁰

²⁰Ruby Heap, *L'Église, l'état et l'enseignement primaire public catholique au Québec 1897-1920*, 1986, p. 41-63 et 881-901.