

Du principe à l'application : comment mettre en oeuvre une école inclusive et en faire la norme au Québec?

Daniel Ducharme

Volume 20, Number 1, April 2012

Actes du Colloque *Participation à la vie éducative, apprentissages et transitions*

Proceedings of the Colloquium *Participation to Education Life, Learnings and Transitions to Adult Life*

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1086763ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1086763ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Réseau International sur le Processus de Production du Handicap

ISSN

1499-5549 (print)

2562-6574 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Ducharme, D. (2012). Du principe à l'application : comment mettre en oeuvre une école inclusive et en faire la norme au Québec? *Développement Humain, Handicap et Changement Social / Human Development, Disability, and Social Change*, 20(1), 7–12. <https://doi.org/10.7202/1086763ar>

Article abstract

More than ten years have passed since the last policy on Special Education was adopted by the Government of Quebec. During this period, many efforts have been made to ensure that our schools can foster the education of students with special needs in regular classes. Despite good intentions, it should be noted that a significant number of systemic barriers have presented themselves to these students and their parents in terms of asserting their right to public education without discrimination, as prescribed by Quebec's Charter of Rights and freedoms. In the same time period, rich reflections on the international level have also developed in terms of implementing ways to address these systemic barriers and make schools more inclusive institutions. These reflections have all helped to make inclusive education an approach that is essential from a human rights perspective. This view was even consecrated in the recent International Convention on the Rights of Persons with Disabilities that Canada endorsed, with the support of Quebec. The proposed text presents the status of reflections with regards to inclusive education in Quebec and offers some promising avenues for action, inspired by international experiences, which would enable Quebec schools to become truly inclusive.

Du principe à l'application : comment mettre en œuvre une école inclusive et en faire la norme au Québec?

DANIEL DUCHARME

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Québec, Canada

Acte du colloque • Proceeding of the Colloquium

Résumé

Plus de dix ans se sont écoulés depuis l'adoption de la dernière *Politique de l'adaptation scolaire* par le gouvernement du Québec. Durant cette période, de nombreux efforts ont été consentis pour faire en sorte que nos écoles puissent favoriser la scolarisation des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA) dans les classes ordinaires. Malgré les bonnes intentions manifestées, il faut constater qu'un nombre important de barrières systémiques continuent à s'ériger sur le chemin de ces élèves et de leurs parents pour faire valoir leur droit à l'instruction publique sans discrimination, tel que ce droit est prescrit par la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. Dans le même intervalle de temps, il s'est par ailleurs développée une riche réflexion sur le plan international en ce qui concerne les moyens à mettre en œuvre pour lever ces obstacles systémiques et faire des établissements scolaires des établissements plus inclusifs. L'ensemble de cette réflexion a permis de faire de l'éducation inclusive une approche qui est aujourd'hui incontournable du point de vue des droits de la personne. Celle-ci s'est même vue consacrée dans la récente *Convention internationale sur les droits des personnes handicapées* que le Canada a ratifiée, avec l'appui du Québec. Le texte que nous vous proposons présente l'état d'avancement de la réflexion sur l'inclusion scolaire au Québec et dégage certaines pistes d'action prometteuses, inspirées d'expériences internationales, qui permettraient à l'école québécoise de devenir vraiment une école inclusive.

Mots-clés : politique de l'adaptation scolaire, élèves handicapés ou élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, droits humains, éducation inclusive

Abstract

More than ten years have passed since the last policy on Special Education was adopted by the Government of Quebec. During this period, many efforts have been made to ensure that our schools can foster the education of students with special needs in regular classes. Despite good intentions, it should be noted that a significant number of systemic barriers have presented themselves to these students and their parents in terms of asserting their right to public education without discrimination, as prescribed by Quebec's Charter of Rights and freedoms. In the same time period, rich reflections on the international level have also developed in terms of implementing ways to address these systemic barriers and make schools more inclusive institutions. These reflections have all helped to make inclusive education an approach that is essential from a human rights perspective. This view was even consecrated in the recent International Convention on the Rights of Persons with Disabilities that Canada endorsed, with the support of Quebec. The proposed text presents the status of reflections with regards to inclusive education in Quebec and offers some promising avenues for action, inspired by international experiences, which would enable Quebec schools to become truly inclusive.

Keywords : policy on special education, students with disabilities and students with social maladjustments or learning disabilities, human rights, inclusive education

En l'espace d'à peine quelques décennies, le système éducatif québécois s'est progressivement ouvert aux besoins des élèves en situation de handicap, sous l'impulsion d'importants mouvements sociaux et des avancées parallèles du droit. Comme bon nombre de systèmes d'éducation nationale, le système québécois est passé, en peu de temps, d'une logique fortement ségrégative à un souci d'intégration des enfants en situation de handicap à ses activités régulières d'enseignement.

Cette évolution s'est inscrite dans le contexte d'une affirmation sans cesse grandissante des principes fondamentaux des droits humains qui s'est opérée partout à travers le monde au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Dans ce contexte, la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, qui a été adoptée en 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies (Organisation des Nations Unies), est venue consacrer le principe du droit à l'éducation pour tous. Ce principe, dans son application, a mené à un questionnement du rôle traditionnel de l'école qui avait jusque-là pour principale fonction de former l'élite et d'en assurer la reproduction (Bourdieu & Passeron, 1970).

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, l'affirmation du droit à l'égalité au regard de l'accès à l'éducation a en effet permis aux enfants qui étaient socialement marginalisés, soit en raison de leur origine ethnique, de leur race, de leur sexe, de leur condition sociale ou du handicap qu'ils présentaient, d'accéder enfin aux activités régulières des établissements d'enseignement et de se procurer les moyens leur permettant de participer de façon active à la vie de leur communauté (Ducharme, 2008). Il s'agissait notamment d'une évolution importante pour les enfants handicapés qui, lorsqu'ils étaient scolarisés, l'étaient généralement dans un contexte ségrégué, c'est-à-dire dans des institutions spécialisées qui évoluent en marge du système régulier d'enseignement.

Les principaux outils internationaux qui ont été développés à l'égard du droit à l'éducation à la suite de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* ont progressivement permis d'établir

qu'en matière d'éducation, la doctrine de l'égalité dans la séparation (*separate but equal*) est insoutenable¹. Pour que l'égalité des chances relativement à l'accessibilité de l'éducation et de la réussite scolaire puisse se concrétiser, il est vite apparu évident que les services éducatifs destinés aux élèves en situation de handicap doivent être adaptés à la condition particulière de ces élèves, en privilégiant autant que faire se peut l'apprentissage dans le contexte régulier d'une classe ou d'une école ordinaire. Sans de telles conditions, l'élève handicapé se trouve à être marginalisé au sein du système éducatif. Il devient alors la victime d'un traitement discriminatoire.

Malgré les bonnes intentions affichées par les acteurs du milieu scolaire, et le développement d'approches visant à rendre possible l'intégration des élèves en situation de handicap, un constat s'est vite imposé : le système scolaire tel qu'il a traditionnellement été conçu contribue à perpétuer la mise à l'écart de nombreux élèves en situation de handicap, souvent ceux dont on présume que les besoins éducatifs seront les plus importants : déficience intellectuelle moyenne à sévère, troubles envahissants du développement, etc.

Une fois transposé dans le contexte de l'analyse juridique, ce constat en occasionne un autre : de nombreux obstacles de nature systémique restent à lever pour assurer l'intégration au sein de l'école ordinaire de tous les enfants sans distinction. Pour mettre un terme aux barrières organisationnelles qui entravent l'exercice du droit à l'égalité des élèves en situation de handicap, une approche éducative s'est progressivement imposée sur le plan international depuis une vingtaine d'années : celle de l'éducation inclusive. Elle s'est récemment vue consacrée dans la *Convention*

¹ Voir à ce sujet l'important arrêt de la Cour suprême américaine *Brown et al. V. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 493 (1953) qui venait confirmer, en 1953, que la ségrégation raciale à l'école alimente le cercle vicieux de la pauvreté des populations noires des États-Unis. Ce jugement, par les principes qu'il développe, a largement influencé les principes qui se sont développés ultérieurement dans les outils internationaux qui concernent le droit à l'éducation.



internationale sur les droits des personnes handicapées (Organisation des Nations Unies, 2006) qui en reconnaît la nécessité pour assurer l'accessibilité de l'enseignement primaire et secondaire obligatoire à tous.

Il s'agit d'une approche qui vise à concevoir des écoles et des classes ordinaires qui répondent, dans leur fonctionnement général, au plus grand nombre de besoins éducatifs possible et qui font de la gestion de la diversité de ces besoins l'orientation fondamentale de leur action éducative. Les établissements d'enseignement qui s'y conforment visent, dans leurs pratiques organisationnelles ainsi que dans les politiques et règlements qui régissent ces dernières, à intégrer la notion d'accommodement aux normes générales qu'elles prescrivent.

Cette approche relativement récente a donné lieu, dans les dernières années, à la mise en place de modèles d'organisation de systèmes éducatifs inclusifs dans plusieurs pays (Ducharme, 2008). Certains ont fait office de pionniers en la matière en favorisant le développement du système régulier d'enseignement plutôt que celui des établissements spécialisés et ce, dès le début des années 1970 (Italie), alors que d'autres ont contribué activement à développer des pratiques organisationnelles et pédagogiques probantes qui favorisent l'inclusion scolaire, dès la fin des années 1980 (Norvège, Grande-Bretagne). Dans la foulée, plusieurs pays (ou régions administratives) ont mis en œuvre des politiques éducatives visant à rendre leur système d'enseignement plus « inclusif ». Il faut, à cet égard, souligner la contribution de la Catalogne (Espagne), de l'Irlande, de la Finlande, de certains landers allemands (Hesse, Rhénanie-du-Nord, Westphalie, Basse-Saxe) et d'états américains (Massachusetts, New Hampshire, Illinois, Washington) à l'édification de véritables systèmes éducatifs inclusifs.

Plus près de nous, il faut mentionner la contribution importante du Nouveau-Brunswick, qui a fait œuvre de pionnier en la matière en Amérique du Nord, dès le début des années 1980 (MacKay, 2006). L'organisation des services aux élèves en situation de handicap de cette

province canadienne est une référence incontournable sur le plan international lorsqu'il s'agit de développer des pratiques qui soient respectueuses des nouveaux engagements qu'exigent la ratification de la *Convention internationale sur les droits des personnes handicapées*, au regard de l'éducation inclusive. Un certain nombre de provinces canadiennes se sont d'ailleurs inspirées du Nouveau-Brunswick lorsqu'ils ont revu l'organisation des services destinés aux élèves en situation de handicap au début des années 2000. Ce fut notamment le cas de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

Si le Québec a également signifié sa volonté de se conformer aux exigences de l'école inclusive, notamment lors de la *Conférence internationale de l'éducation* qui s'est tenue en novembre 2008 à Genève (UNESCO) et qui réunissait les ministres de l'Éducation de plus d'une centaine de pays (le Québec faisait partie de la délégation canadienne), il faut toutefois constater que cette orientation ne s'est pas traduite en mesures concrètes pour le moment.

Il faut dire que si la politique gouvernementale en matière d'adaptation scolaire (ministère de l'Éducation du Québec, 1999) constitue un outil pertinent à partir duquel peuvent se déployer de nouvelles pratiques inclusives au Québec, il n'en demeure pas moins que les plus récentes orientations ministérielles ne sont pas sans inquiéter les groupes de défense des droits des personnes handicapées qui voient dans celles-ci un déni des principes qui sont exprimés dans cette politique, tout comme un recul important par rapport à l'orientation générale qui avait été privilégiée jusque-là et qui se trouve inscrite dans la *Loi sur l'instruction publique*, aux articles 234 et 235 de celle-ci :

234. La commission scolaire doit adapter les services éducatifs à l'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage selon ses besoins, d'après l'évaluation qu'elle doit faire de ses capacités [...].

235. La commission scolaire adopte [...] une politique relative à l'organisation

des services éducatifs à ces élèves qui assure l'intégration harmonieuse dans une classe ou un groupe ordinaire ou aux autres activités de l'école de chacun de ces élèves lorsque l'évaluation de ses capacités et de ses besoins démontre que cette intégration est de nature à faciliter ses apprentissages et son insertion sociale et qu'elle ne constitue pas une contrainte excessive ou ne porte pas atteinte de façon importante aux droits des autres élèves.

En effet, les plus récentes orientations ministérielles qui privilégient un continuum de services, de la classe spéciale à la classe ordinaire, semblent, à leur face même, ouvrir à des pratiques des commissions scolaires qui pourraient être potentiellement discriminatoires, en ce qu'elles s'éloignent de l'orientation qui est privilégiée dans la *Loi sur l'instruction publique*. En faisant de l'intégration à la classe ordinaire un mode de scolarisation parmi d'autres, il apparaît clairement que le système éducatif québécois ne peut s'inscrire dans l'esprit qui soutient l'inclusion scolaire. L'orientation privilégiée par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) constitue en ce sens, et au sens où on l'entend en droit international, une mesure régressive qui rappelle l'époque où les services destinés aux élèves en situation de handicap étaient offerts selon un modèle en cascade. Plus souvent qu'autrement, ce modèle a eu pour effet d'exclure un nombre important d'élèves du système régulier d'enseignement et de favoriser les activités des classes spécialisées au détriment des classes ordinaires, en drainant la majorité des ressources vers les classes spécialisées (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2008). La conséquence naturelle d'un tel modèle aura été d'orienter un nombre important d'élèves en situation de handicap vers les classes spécialisées, alors que ceux-ci, moyennant certaines adaptations, auraient pu bénéficier d'un enseignement en classe ordinaire susceptible de favoriser leur développement personnel, professionnel et social.

Les plus récentes données que le MELS a rendues publiques lors de la *Rencontre des*

partenaires de l'éducation (2010) sur la question des services éducatifs destinés aux élèves handicapés ou en difficulté laisse entrevoir que les taux d'intégration en classe ordinaire au Québec connaissent une baisse significative pour plusieurs catégories de handicap depuis le milieu des années 2000. Il faut certainement voir dans ces résultats inquiétants le fruit d'un débat qui se polarise de plus en plus entre les tenants d'une approche qui affirme qu'on est allé trop loin dans l'intégration des élèves en situation de handicap et ceux qui réclament une nouvelle organisation des services fondée sur une approche inclusive.

Il va sans dire que cette dernière approche suppose un réaménagement important de certaines pratiques éducatives et les changements organisationnels que ce réaménagement impose ne sont pas sans créer des résistances qui, bien que compréhensibles, ne peuvent être justifiées du point de vue du respect du droit à l'égalité des élèves en situation de handicap. Du moins, elles ne peuvent l'être si elles induisent une réponse aux besoins des élèves en situation de handicap qui passe par des mesures régressives qui ont pour effet d'écarter un nombre croissant de ceux-ci des classes ordinaires.

Dans les trente dernières années, la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* a été un témoin privilégié des difficultés vécues par les élèves en situation de handicap et leurs parents pour faire valoir leur droit à l'instruction publique gratuite (prescrit à l'article 40 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec) en toute égalité (article 10 de cette même Charte). Durant cette période, la Commission a mené plus de six cents enquêtes en intégration scolaire. Le traitement des cas individuels soumis à la Commission n'a cessé de se heurter à des modes d'organisation des services d'adaptation scolaire qui n'étaient pas conçus pour assurer l'intégration harmonieuse des élèves en situation de handicap aux activités régulières des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. Ces modes d'organisation des services mettent en péril les apprentissages de ces élèves et peuvent éventuelle-



ment perturber l'ensemble de la classe, rendant précaire le maintien de ces élèves dans les groupes réguliers. Une situation qui illustre bien cette précarité nous vient des dossiers d'enquête ouverts à la Commission où la preuve a démontré que l'évaluation individualisée des besoins des élèves était soit absente, soit incomplète. Dans les cinq dernières années, ces dossiers représentent près de 70 % de tous les dossiers en intégration scolaire que la Commission traite.

Une telle réalité a amené la Commission à adopter, en 2008, une position sur l'inclusion scolaire qui s'inscrit dans la foulée des plus récents développements juridiques internationaux². Pour favoriser une intégration pleine et harmonieuse des élèves en situation de handicap à la vie des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, il importe de lever les barrières systémiques qui persistent à s'imposer à ces élèves et de faire converger toutes les ressources nécessaires vers la classe ordinaire, de manière à rendre celle-ci inclusive.

Certains observateurs du milieu de l'éducation ont pu interpréter la position de la Commission comme étant une invitation à développer un modèle d'inclusion « totale » pour le Québec³.

² Cette position est présentée en détail dans Daniel Ducharme (2008). *op. cit.*

³ Parmi les auteurs qui ont cantonné la position de la Commission dans cette lecture simpliste et schématique des grandes écoles de pensée en intégration scolaire, on retrouve Gérald Boutin et Lise Bessette (2009). *Inclusion ou illusion? Élèves en difficulté en classe ordinaire : défis, limites, modalités*. Montréal : Éditions Nouvelles. Le résumé de l'ouvrage fourni par les auteurs en 4^e de couverture en dit long sur les intentions éditoriales de ces derniers : « L'intervention auprès des élèves en difficulté est devenue l'une des principales priorités en éducation. Elle met en scène deux grands courants : celui de l'intégration scolaire et celui de l'inclusion totale en classe ordinaire. Le premier défend une position nuancée qui consiste à offrir aux élèves en difficulté, dits désormais « à besoins éducatifs particuliers », des services à la mesure de leurs capacités. Le second, lui, opte la plupart du temps pour une position radicale et préconise, entre autres, la création d'un système éducatif unique destiné à accueillir tous les élèves, sans exception, quelles que soient leurs caractéristiques. » Cette vision des choses, très manichéenne, qui semble opposer la raison à l'excès, occulte une large part des

Qu'il nous soit permis de dire ici qu'il n'en est rien, puisque la Commission n'a jamais prôné une intégration « à tout prix ». Se référant aux encadrements législatifs pertinents, la Commission a plutôt défendu une approche individualisée des besoins des élèves en situation de handicap, qui privilégie l'intégration en classe ordinaire comme moyen de scolarisation à viser, mais qui peut ouvrir, lorsque la démonstration a été rigoureusement faite, à un traitement en classe spécialisée lorsque cela s'avère dans l'intérêt de l'élève. Cependant, pour se conformer aux grands principes de l'éducation inclusive, la Commission estime que les interventions éducatives qui sont réalisées en classe spécialisée doivent viser, autant que faire se peut, une réintégration en classe ordinaire.

En somme, la Commission invite les acteurs du système d'éducation québécois à adopter une organisation des services qui privilégie une concentration des efforts et des ressources vers la classe ordinaire, de manière à ce que la plus grande part des interventions envisagées dans les commissions scolaires viennent en appui à cette dernière. La Commission estime également nécessaire que la maximisation des interventions éducatives en classe ordinaire passe par un soutien substantiel, constant et approprié à l'enseignant, et non pas en fixant des balises ou des conditions à l'accès des élèves à cette classe. Elle invite également les acteurs du système d'éducation québécois à s'inspirer des bonnes pratiques organisationnelles et pédagogiques qui se sont développées dans d'autres contextes éducatifs, ailleurs dans le monde, pour favoriser l'inclusion des élèves en situation de handicap au système régulier d'enseignement et d'ainsi en faire la norme au Québec.

Force est de constater qu'il n'y a presque plus personne aujourd'hui qui remet en cause la scolarisation des élèves en situation de handicap. Cependant, plusieurs questionnent aujourd'hui

développements théoriques et pratiques de l'approche inclusive, des développements qui se veulent beaucoup moins radicaux que ce que ces deux auteurs veulent bien en dire.

d'hui la place que doivent occuper ces élèves dans les classes ordinaires. Si les outils juridiques internationaux, tout comme la législation et la jurisprudence internes, se font de plus en plus précis sur la question de l'inclusion scolaire en tant que moyen à privilégier pour assurer le droit à l'égalité des personnes en situation de handicap, il y a lieu de se questionner sur la situation qui a cours actuellement au Québec. Assisterons-nous dans les prochaines années à l'ouverture d'un nombre croissant d'écoles et de classes spécialisées ou à une réorganisation des services éducatifs qui permet de valoriser et d'appuyer davantage la classe ordinaire? Selon la réponse qui sera privilégiée, nous serons alors en mesure de dire si le Québec respecte les engagements qu'il a pris tant au niveau provincial qu'international depuis une vingtaine d'années, et si l'école québécoise suit effectivement le mouvement actuel d'inclusion qui se dessine un peu partout à travers le monde et qui vise à renforcer le respect des droits fondamentaux des élèves en situation de handicap.

Références

- BOURDIEU, P., & ET PASSERON, J.-C. (1970). *La reproduction : éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris : Éditions de Minuit, coll. « Le sens commun ».
- COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2008). *Situation des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage dans les écoles québécoises : Pour éviter un retour en arrière, une école inclusive s'impose*, Gaétan Cousineau, Président, cat. 2.600.223.
- DUCHARME, D. (2008). *op. cit.*, p. 103-152.
- DUCHARME, D. (2008). *L'inclusion en classe ordinaire des élèves à besoins particuliers*. Montréal : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et Éditions Marcel Didier, p. 15-16.
- LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE, L.R.Q., ch. I-13-3, art. 234 et 235.
- MACKEY, W. A. (2006). *Relier le soin et les défis : utiliser notre potentiel humain – L'inclusion scolaire : étude des services en adaptation scolaire au Nouveau-Brunswick*. Toronto : AWM Legal Consulting.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC (1999). *Une école adaptée à tous ses élèves : Politique de l'adaptation scolaire*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (2010). *Rencontre sur l'intégration des élèves handicapés ou en difficulté : Document d'appui à la réflexion*, 25 octobre 2010, p. 20.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES (1948). *Déclaration universelle des droits de l'homme*.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES (2006). *Convention sur les droits des personnes handicapées*.
- UNESCO (2008). *L'éducation pour l'inclusion : la voie de l'avenir – Document de référence pour la Conférence internationale de l'éducation*, Genève, 25-28 novembre 2008.

