

INCIDENCES SUR L'ORDRE UNIVERSITAIRE DU
«PROJET DE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE
DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE DE FORMATION CONTINUE:
POUR PARTAGER LA PASSION DU SAVOIR» (18 MAI 2001)

(Analyse préliminaire)

**Présentation à l'Assemblée des études
de la Faculté de l'éducation permanente
tenue le 19 juin 2001**

**Pierre Paquet
Responsable de recherche
Bureau d'études et de développement**

PRÉSENTATION

En réponse à la demande des participants, vous trouverez ci-joint les principaux éléments de la présentation faite à l'occasion de la rencontre de l'Assemblée des études tenue le 19 juin 2001. Ce texte regroupe les éléments suivants :

- La genèse du projet de politique de l'éducation des adultes rendu public le 18 mai 2001. (3 pages)
- L'identification des quatre grandes orientations, lesquelles correspondent au titre des chapitres 2, 3, 4 et 5 du document. (1 page)
- Une description des points positifs et des points négatifs du document, du point de vue des universités et des étudiants adultes à cet ordre d'enseignement. (6 pages)

Étant donné la facture du projet de politique, sans plan d'action ni mesures précises, nous avons dû dans plusieurs cas interpréter les intentions des deux ministères signataires du document. En conséquence, certains points négatifs auraient pu changer de colonne si nous avions retenu une interprétation différente de certaines affirmations ou de certaines *mesures envisagées*. Et vice versa. Le plan d'action qui accompagnera la politique est prévu « d'ici décembre 2001 », selon le communiqué de presse du 18 mai 2001. Celui-ci viendra répondre à nos questions. En toute hypothèse, nous sommes convaincu que l'Université de Montréal et ses étudiants adultes ont tout avantage à suivre de près le cheminement de ce projet. Outre la politique des universités, celle de l'éducation des adultes peut aussi avoir des incidences sur les contenus, l'organisation et le financement de la formation des adultes.

**Genèse du *Projet de politique de l'éducation des adultes*
dans une perspective de formation continue :
pour partager la passion du savoir
(18 mai 2001)**

Ce court texte identifie les principales étapes franchies par le «*projet de politique*», depuis les assises nationales des États généraux sur l'éducation (3-6 sept. 1996) jusqu'au projet actuel (18 mai 2001).

3-6 septembre 1996 :

Lors des assises nationales des États généraux sur l'éducation, l'Institut canadien d'éducation des adultes (ICEA) réclame l'élaboration d'une politique gouvernementale de formation continue. Parmi les participants à la rencontre, cette proposition reçoit de larges appuis.

10 octobre. 1996 :

La Commission des États généraux sur l'éducation présente son rapport final : « *Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires* ». En page 40 du rapport, on peut lire :

« Ne serait-il pas opportun, au moment où des orientations majeures doivent être données au système d'éducation et où il apparaît évident que la perspective d'une éducation continue doit être un des axes de ces orientations, que le Québec se dote d'une politique d'éducation permanente? Nous hésitions à aller dans ce sens au terme de la première étape des États généraux, celle des audiences publiques. Nous n'hésitons plus aujourd'hui et pensons qu'une telle politique doit être énoncée.»

24 octobre 1996 :

À la suite du Rapport des États généraux sur l'éducation, la ministre de l'Éducation, Mme Pauline Marois, dévoile les grandes orientations de la réforme de l'éducation identifiées comme la base du plan d'action qu'elle prévoit rendre public en février 1997. La 6^e de ces orientations porte sur la formation continue.

4 février 1997 :

Dans un document intitulé « *Prendre le virage du succès* », la ministre rend public son plan d'intervention comptant sept lignes d'action et annonce la mise en place d'une série de chantiers, dans le cadre du projet de réforme de l'éducation. L'un de ces chantiers portera sur la formation continue. Mme Marois annonce alors l'élaboration d'une politique *ministérielle* de formation continue qui doit être déposée en juin 1997.

7 juillet 1997 :

Le rapport du Chantier sur la politique ministérielle de formation continue est remis à la ministre de l'Éducation. Le document « *Projet de politique de formation continue* » n'a pas été rendu public à ce moment, ni à aucun moment par la suite.

30 septembre 1997 :

Lors d'une rencontre de la Table nationale de suivi de la réforme de l'éducation, Mme Marois annonce qu'elle vise à ce que la politique ministérielle devienne plutôt une politique *gouvernementale* de formation continue. À la fin du printemps 1998, annonce la ministre de l'Éducation, ce projet de politique *gouvernementale* sera rendu public et s'ensuivra une consultation dont le processus et l'échéancier restent à déterminer.

11 juin 1998 :

La ministre de l'Éducation rend public le document de consultation sur la politique gouvernementale « *Vers une politique de formation continue* ». Elle annonce que les trois ministres concernés, la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, Mme Louise Harel, le ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, M. André Boisclair et la ministre de l'Éducation, recevront des mémoires jusqu'à la fin de l'été 1998 et tiendront par la suite des audiences publiques. Ils seront assistés dans leur travail par M. Paul Inchauspé, ancien membre de la Commission des États généraux sur l'éducation. Effectivement des mémoires seront soumis au cours de l'été, mais le déclenchement d'élections provinciales empêchera le déroulement des audiences prévues en octobre 1998. Cependant M. Paul Inchauspé sera mandaté pour procéder à l'analyse des mémoires et tenir des audiences sur leur contenu.

Juillet 1999 :

M. Paul Inchauspé remet au nouveau ministre de l'Éducation, M. François Legault, son rapport « *Vers une politique de formation continue : Rapport final* ». Ce document, familièrement appelé le Rapport Inchauspé I, sera rendu public en décembre 1999.

Septembre 2000

À la suite du rapport remis en juillet 1999, M. Inchauspé recevra du ministre de l'Éducation, M. François Legault et de la ministre du Travail et de l'Emploi, Mme Diane Lemieux, un nouveau mandat : les conseiller sur la portée d'une politique gouvernementale de formation continue. Le fruit de ce travail de réflexion et de consultation informelle, « *Pour une politique de l'éducation des adultes dans une perspective de formation continue* », familièrement appelé le Rapport Inchauspé II, sera remis aux mandataires en septembre 2000 et rendu public le 17 novembre 2000..

18 mai 2001 :

Le « *Projet de politique de l'éducation des adultes dans une perspective de formation continue : pour partager la passion du savoir* » est l'aboutissement de ce long et sinueux processus. Malgré la ressemblance du titre entre le Rapport Inchauspé II et ce document, le Projet de politique de mai 2001 emprunte plus d'éléments à celui de juillet 1997 présentant le projet de politique *ministérielle* (qui ne fut jamais rendu public). Il est également le résultat de longues et difficiles tractations entre les deux ministères signataires de ce projet, que l'on pourrait qualifier de « *biministériel* », ... élaboré dans le respect des juridictions de chacun.

Et la suite :

Les informations suivantes figurent dans le communiqué de presse émis à l'occasion de la publication du projet, le 18 mai 2001 :

« Les organismes que concerne le projet de politique de l'éducation des adultes sont donc invités, à compter d'aujourd'hui, à formuler leurs commentaires sous forme d'avis ou de mémoire d'ici le mois de septembre 2001. Des consultations publiques seront tenues subséquemment. Les ministres ont également fait savoir que le gouvernement entend, à la lumière de ces consultations, rendre publique une politique de l'éducation des adultes accompagnée d'un plan d'action d'ici décembre 2001. »

**PROJET DE POLITIQUE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE DE FORMATION CONTINUE**

Chacune des "quatre orientations mobilisatrices" (p. 5)
sert de titre à un chapitre (2, 3, 4, et 5) du document

TABLE DES MATIÈRES

MOT DES MINISTRES	1
1 - Une politique gouvernementale de l'éducation des adultes : <i>un choix crucial pour le Québec</i>	3
2 - Maintenir et rehausser le niveau de compétences des adultes : <i>le défi d'ancrer une culture de la formation continue</i>	7
3 - Assurer une formation de base à tous les adultes du Québec : <i>un défi immédiat</i>	21
4 - Valoriser les acquis et les compétences : <i>une action vigoureuse en faveur de la reconnaissance des apprentissages des adultes</i>	25
5 - Lever des obstacles à l'accessibilité et à la persévérance : <i>une stratégie collective de mise en oeuvre de la politique</i>	31
CONCLUSION	43

**PROJET DE POLITIQUE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE DE FORMATION CONTINUE**

	points positifs	points négatifs
	<p>1) Le titre du document : Projet de politique de l'éducation des adultes dans une perspective de formation continue</p> <p>Note : De politique de formation continue à politique de l'éducation des adultes</p>	
<p>Chapitre 2 : (14 pages) Maintenir et rehausser sans cesse le niveau de compétences des adultes : le défi d'ancrer une culture de la formation continue</p> <p>2.1 Répondre avec cohérence aux besoins de la main-d'oeuvre et des entreprises (p. 11)</p>	<p>2) Un modèle : les ordres professionnels (p. 7) (opportunité à saisir)</p> <p>3) Accentuer la présence des services aux entreprises des réseaux publics d'aide à l'emploi et de l'éducation : établissement des besoins de formation et moyens pour y répondre <i>(Mesures envisagées, picot 3, p. 11)</i></p> <p>4) Ministère de la Culture et des Communications : formation des artistes professionnels Ministère de l'Industrie et du Commerce: formation axée sur l'entrepreneuriat (p. 11) (opportunité à saisir)</p> <p>5) La reconnaissance du bien fondé de la formation courte des collèges et universités (p. 15)</p>	<p>1) Enveloppe ouverte dans les universités; enveloppes fermées dans les collèges et les commissions scolaires (p. 12)</p> <p>2) Offre de cours à temps partiel limitée dans les collèges et les commissions scolaires (p. 12)</p> <p>3) Lien fait avec les enjeux d'accessibilité à la formation et d'équité pour les adultes et les entreprises ; recherche de solutions novatrices (p.12)</p> <p>4) Revoir les modes d'organisation pédagogique afin d'améliorer l'offre publique de cours à temps partiel <i>(Mesures envisagées, picot 3, p. 12)</i></p> <p>5) La mise en place de mécanismes de veille nationale et régionale... permettra une meilleure planification du développement de programmes d'études qui répondent aux besoins du marché du travail (p.16) Note : autonomie académique?</p> <p>6) Accorder marge de manœuvre aux établissements ... pour adapter formations aux besoins pressants du marché du travail (autonomie ?) <i>(Mesures envisagées, picot 2, p. 16)</i></p>

**PROJET DE POLITIQUE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE DE FORMATION CONTINUE**

	points positifs	points négatifs
<p>2.2 Faire contrepoids aux problèmes vécus par certains groupes de la population (p. 16)</p>	<p>6) Poursuivre le redéploiement et l'adaptation des services de francisation amorcés par le MRCI (opportunité à développer ?) <i>(Mesures envisagées, picot 1, p. 20)</i></p> <p>7) Faciliter l'accès des personnes immigrantes hautement scolarisées à la formation complémentaire, notamment en intégrant l'enseignement universitaire aux mesures des services publics d'emploi <i>(Mesures envisagées, picot 2, p. 20)</i></p>	<p>7) Enfin, ... favoriser la demande individuelle de formation... ; répondre dans la mesure du possible aux demandes des citoyens qui par goût, intérêt ou exigence personnelle, voudraient acquérir ou développer des connaissances ou des compétences dans des disciplines de leur choix (p. 20)</p> <p>Note : Sujet traité en épiphénomène, un caprice sans fondement... Les certificats de 1er cycle correspondent en général à la demande individuelle</p>
<p>Chapitre 4 : (6 pages) Valoriser les acquis et les compétences : une action vigoureuse en faveur de la reconnaissance des apprentissages des adultes</p>	<p>8) La reconnaissance des acquis et des compétences ... le gouvernement entend faire de celle-ci une des pierres angulaires de la politique de la formation continue (p.25)</p> <p>9) Formation à distance et recours aux TIC... voies d'intérêt pour offrir des réponses appropriées à la formation manquante (p.27)</p> <p>10) Suggestion (?) de concertation inter-ordre en reconnaissance des acquis (p.28)</p>	<p>8) À l'université, les pratiques de reconnaissance des acquis sont très diversifiées, allant d'une fermeture complète à une très grande ouverture (p.27)</p> <p>9) Souligne la difficulté de tous les ordres d'enseignement à offrir la formation manquante (p.27) Note : Celle-ci est le corollaire du développement de la reconnaissance des acquis</p> <p>10) Le financement d'un système de reconn. des compétences devrait "faire l'objet d'un examen méticuleux" par les autorités compétentes (p.29)</p>

**PROJET DE POLITIQUE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE DE FORMATION CONTINUE**

	points positifs	points négatifs
Chapitre 4 : (suite)	<p>11) Accélérer (???) les opérations ayant pour objet la reconnaissance autant scolaire que professionnelle (acquis des immigrants, acquis par lots, activités données par des formateurs privés <i>(Mesures envisagées, picot 1, p. 29)</i></p> <p>12) Relancer (???) la reconnaissance des acquis par le ministère de l'éducation et par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale pour : - garantir l'accès dans tous les établissements d'enseignement - préciser les conditions d'accès et de financement à chacun des ordres d'enseignement <i>(Mesures envisagées, picot 1, p. 30)</i></p>	<p>11) Revoir les modes d'organisation pédagogique à la formation professionnelle et technique et procéder à une réaffectation des ressources MEQ et des ressources MESS afin de faciliter l'accès à la formation manquante Note : autonomie académique <i>(Mesures envisagées, picot 5, p. 30)</i></p>
<p>Chapitre 5 : (13 pages) Lever des obstacles à l'accessibilité et à la persévérance : une stratégie collective de mise en oeuvre de la politique</p> <p>5.1 Formateurs et enseignants bien préparés : adultes mieux formés (p.31)</p>	<p>13) Enseignement de qualité : S'assurer d'un minimum d'expertise en andragogie, des formateurs agréés, des enseignants ... (sauf enseignants à taux horaire) (p. 31)</p> <p>14) Rendre accessible le perfectionnement en andragogie aux enseignants à taux horaire <i>(Mesures envisagées, picot 1, p. 32)</i></p> <p>15) Convier la Commission des partenaires (CPMT) à rendre accessible le perfectionnement en andragogie aux formateurs privés et à ceux des services de formation des entreprises <i>(Mesures envisagées, picot 2, p. 32)</i></p>	

**PROJET DE POLITIQUE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE DE FORMATION CONTINUE**

	points positifs	points négatifs
<p>5.2 Revoir les services d'accueil, de référence et d'accompagnement offerts aux adultes (p. 32)</p>	<p>16) Services d'accueil, référence, accompagnement : nombre d'adultes nécessitent un soutien personnalisé (p. 32)</p> <p>17) Les établissements scolaires devraient... équilibrer leurs fonctions de sorte que les adultes aient accès à des personnes-ressources spécialisées (p. 33)</p> <p>18) Assurer des services d'accompagnement et suivi aux adultes pour favoriser la réussite... en y affectant les ressources financières nécessaires <i>(Mesures envisagées, picot 2, p. 33)</i></p>	
<p>5.3 Prendre appui sur le progrès technologique et la formation à distance (p.33)</p>	<p>19) En formation à distance, le Québec accuse un sérieux retard... Bien que le CLIFAD regroupe les trois instances qui offrent la FàD, la dispersion des ressources entraîne une certaine inefficacité, de nombreuses actions menées en parallèle débouchant sur des résultats peu probants (p. 34)</p> <p>20) La FàD se révèle moins coûteuse à l'usage que les approches plus traditionnelles. Ce mode de formation peut jouer un rôle stratégique ... pour pallier le manque de disponibilité des formations manquantes au regard du processus de reconnaissance des acquis ... Le potentiel de FàD doit être augmenté ... permettant à la formation continue de toucher ainsi un plus grand bassin de la population adulte (p.35)</p> <p>21) Confier au CLIFAD le mandat d'évaluer l'organisation actuelle de la FàD et d'élaborer un plan stratégique de développement <i>(Mesures envisagées, picot 3, p. 35)</i></p>	<p>12) En 1998-1999, le gouvernement a accordé à la FàD 27 M \$ (1 M \$ aux commissions scolaires, 2,3 M \$ aux collèges et 24 M \$ aux universités. Le projet vise un partage plus équitable des ressources, une utilisation plus rationnelle des sommes et un développement davantage axé sur la complémentarité (p. 34)</p>

**PROJET DE POLITIQUE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE DE FORMATION CONTINUE**

	points positifs	points négatifs
<p>5.5 Un financement de la formation qui facilite l'accessibilité (p. 37)</p>	<p>22 La prudence s'impose ... pour éviter ... un rétrécissement de l'offre de formation ou une baisse de la fréquentation des activités de formation par les adultes (p. 37)</p>	<p>13) Justice, équité, égalité : trois principes en tension dont il faut conserver l'équilibre et que l'on doit mieux concrétiser dans l'ensemble des mesures actuelles (p. 37)</p> <p>14) Il importe de maintenir un équilibre entre la contribution de l'État, celle des employeurs et celle des individus, de faire contreponds aux obstacles qui rendent l'accès à la formation inéquitable et de diminuer les écarts entre les avantages consentis aux uns ou aux autres (p.37)</p> <p>15) Les modes d'allocation varient considérablement d'un ordre d'enseignement à un autre, et ce, en fonction d'une logique dont la cohérence est parfois difficile à saisir</p> <p>ex.: mesures d'incitation à la réussite pour certaines populations et non pour d'autres</p> <p>ex.: certains programmes d'études donnent droit à un financement en fonction de l'effectif réel tandis que d'autres doivent composer avec un plafond préétabli (p. 38)</p> <p>16) Assurer une plus grande cohérence dans les modes d'allocation des ressources d'un ordre d'enseignement à un autre (<i>Mesures envisagées, picot 1, p. 38</i>)</p> <p>17) Renforcer ou créer les éléments susceptibles d'accroître l'engagement personnel des individus dans leur projet de formation, de diminuer leur insécurité financière et de réduire leurs dépendance par rapport à l'État...; à cet effet, introduire dans l'assistance financière des éléments d'incitation à la réussite des adultes en formation (<i>Mesures envisagées, picot 2, p. 40</i>)</p>

**PROJET DE POLITIQUE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE DE FORMATION CONTINUE**

	points positifs	points négatifs
5,6 Constituer des bases de données et poursuivre les recherches (p.40)	<p>23) La recherche est un outil essentiel pour le gouvernement ; au Québec, la rech. sur la formation continue fait figure de parent pauvre (pp. 40-41)</p> <p>24) S'assurer que les programmes de soutien à la recherche, dont le FCAR, tiennent compte des besoins de recherche en matière de formation continue <i>(Mesures envisagées, picot 2, p. 41)</i></p>	
5.7 Favoriser la coordination, la concertation et le partenariat (p.40)	<p>25) Instituer un comité interministériel de la formation continue, présidé par le ministre de l'Éducation, dont le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et son unité autonome de gestion, Emploi-Québec feraient statutairement partie et qui aurait pour mandat : ... (4e) d'engager les autres partenaires (non gouvernementaux) dans la mise en oeuvre de la politique... <i>(Mesures envisagées, picot 1, p. 43)</i></p>	
CONCLUSION (p. 45)	<p>26) L'élaboration d'un plan de mise en oeuvre de la présente politique constitue la prochaine étape (p. 45)</p>	