

---

# Sixième partie

## L'organisation de l'éducation des adultes

- 6.1 La gestion de l'éducation des adultes au palier central: assurer une organisation et une gestion « québécoises » basées sur la diversité et la complémentarité des ressources
- 6.2 La gestion de l'éducation des adultes au plan régional
- 6.3 Le financement de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente
- 6.4 La mise en oeuvre de la Politique



## Introduction générale

Au moment d'entreprendre l'étude de la question de l'organisation de l'éducation des adultes, il nous apparaît important de rappeler certaines considérations fondamentales qui nous guideront tout au long de cette partie portant sur l'organisme central responsable de l'éducation des adultes, les modalités de décentralisation régionale, le financement et la loi-cadre.

Pour nous, l'éducation des adultes est une *action volontaire et responsable* reposant sur les milieux concernés et leur dynamisme. L'action éducative des adultes n'a de sens qu'en autant qu'elle est en relation étroite avec la réalité de ces milieux. De ce fait, elle ne doit en aucun temps être le monopole de qui que ce soit.

L'adulte réalise ses projets de formation en utilisant des moyens d'action éducative qui sont multiples et variés. Certains moyens d'action qui ont, d'ailleurs nous l'avons vu, une longue histoire au Québec, nous apparaissent fondamentaux, compte tenu de leur caractère volontaire, autonome et enraciné dans la réalité de l'adulte et de son milieu. Nous parlons ici de l'action éducative développée

- par l'adulte lui-même dans ses projets autodidactiques, source d'innombrables apprentissages;
- par le monde du travail et le monde de la vie associative dont les champs de pratique sont très vastes et très partiellement soutenus et financés par l'État dans le cadre de certains programmes.

L'adulte dispose également des moyens d'action éducative que l'État a développés et qui, eux, ont une plus courte histoire. Nous parlons ici de l'ensemble des organismes mis en place par l'État que ce soit dans le cadre de sa mission culturelle (musées, bibliothèques, écoles spécialisées, loisirs municipaux, etc.), de sa mission sociale (C.L.S.C., santé communautaire, C.O.F.I., loisirs municipaux, etc.), de sa mission économique (école d'agriculture, etc.) et, évidemment, de sa mission éducative comme telle (commissions scolaires, cégeps, universités, etc.). Ce très large éventail de ressources mis en place par l'État et supporté par l'ensemble des adultes québécois constitue autant d'outils essentiels aux projets d'action éducative des adultes. Ces divers lieux ont démontré, comme nous l'avons vu dans les parties précédentes, leur capacité de développer des services éducatifs enracinés dans la réalité des adultes et de leur milieu; dans ces conditions, ces services sont appréciables et appréciés. Nous avons vu, cependant, que généralement leur action éducative ne prenait pas racines et se développait en vase clos, entraînant inadéquation, insatisfaction, inefficacité, non-rentabilité, dédoublement... Les chapitres de cette partie portant sur l'organisation traiteront pour une large part de ces derniers moyens d'action de l'adulte mis en place par l'État. Il s'agit d'augmenter leur efficacité en leur assurant des mécanismes de fonctionnement adéquats et des ressources suffisantes.

L'action éducative des institutions d'enseignement, des bibliothèques, des C.L.S.C., des musées, des services de loisirs, etc.... doit s'arrimer à celle de l'adulte réalisant son projet autodidactique et à celle du monde du travail et de la vie associative; c'est là la condition essentielle qui permettra son enracinement, source d'une plus grande efficacité. Nous convions donc ces lieux ressources, et en particulier les institutions d'enseignement, à collaborer et soutenir l'action éducative issue des adultes et de leur milieu et à développer leur action éducative spécifique de concert avec les adultes du monde du travail et de la vie associative. Nous tenterons d'exposer, dans cette partie et en particulier dans les chapitres sur l'organisme central et le mécanisme régional, les moyens qui assureront l'atteinte d'un tel objectif.

L'action éducative de ces divers lieux dispose de ressources importantes. L'État québécois consacre une part importante de ses ressources à sa mission d'éducation et nous la jugeons globalement suffisante. Cependant, il y a lieu d'augmenter les ressources dont disposent les adultes et leur milieu. La mission éducation des adultes devra dans l'avenir disposer de ressources plus significatives à l'intérieur de l'enveloppe déjà consacrée à l'éducation. Nous convions donc ces lieux ressources, et en particulier les institutions d'enseignement, à affecter une part plus importante de leurs ressources à l'action éducative au service des adultes et de leur milieu.

Nous tenterons d'exposer, dans cette partie et en particulier dans le chapitre sur le financement, les moyens (choix prioritaire, mesures de transfert dans l'enveloppe de l'éducation, rationalisation des services, etc.) qui assureront l'atteinte d'un tel objectif. Nous mentionnerons ensuite quelques éléments importants à inclure dans une éventuelle loi-cadre d'éducation des adultes et rappellerons enfin nos priorités et nos échéanciers.

## Chapitre premier

### 6.1 La gestion de l'éducation des adultes au palier central: assurer une organisation et une gestion « québécoises » basées sur la diversité et la complémentarité des ressources

#### Introduction

Nous avons déjà, au début de ce rapport, présenté certains repères historiques concernant l'éducation des adultes. Avant d'avancer des propositions relativement à l'organisation de l'éducation des adultes au niveau central, il serait utile de rappeler brièvement quelques événements survenus avant la création du ministère de l'Éducation et au cours des décennies 60 et 70, afin de dégager des éléments d'orientation pour les années 80.

En effet, il nous apparaît essentiel de mettre en relation l'évolution du dossier de l'organisation de l'éducation des adultes et les enjeux fédéraux-provinciaux qui ont touché plus particulièrement la formation dite professionnelle, ainsi que les réponses apportées par le législateur ayant à prendre des décisions dans une conjoncture où sa marge de manoeuvre fut souvent assez mince. À travers cette démarche, il importe de bien identifier les intentions de ceux qui ont influencé cette organisation car, au-delà des difficultés qu'elle a suscitées, elle manifeste néanmoins une volonté de répondre à des impératifs socio-économiques importants.

#### 6.1.1 1937-1980: Le gouvernement fédéral prend une place de plus en plus grande en éducation des adultes et l'État québécois tente de s'organiser.

##### 6.1.1.1 Au Québec: éparpillement et duplication d'organisation

En 1937, lorsque l'entente fédérale-provinciale sur la formation professionnelle est signée (entente Bilodeau-Rodgers), le gouvernement du Québec crée le Service d'aide à la jeunesse pour l'administrer. Ce service est rattaché au ministère de l'Industrie et du Commerce. Cette entente a été un des moyens pris, durant la crise des années 30, pour aider les chômeurs.

D'ailleurs, rappelons qu'à partir de cette date, les questions de main-d'oeuvre ou de chômage seront le biais qui permettra au gouvernement fédéral de s'immiscer continuellement dans l'éducation. C'est pour lui, en effet, une façon détournée de passer outre à l'article 93 de l'A.A.N.B. qui confie aux provinces la juridiction en matière d'éducation.

En 1941, le Service québécois d'aide à la jeunesse passe au Secrétariat de la province et commence à accorder des subventions aux organismes privés qui mettent sur pied des sessions intensives pour leurs militants, en particulier en agriculture, en coopération, en organisation de loisirs et en éducation physique.

En 1946, ce même service passe au nouveau ministère du Bien-être social et de la Jeunesse et, en 1958, il tombe sous la juridiction du ministère de la Jeunesse créé depuis peu. Entre 1946 et 1958, il se voit confier la direction des cours du soir, les services de rationalisation du travail, les cours par

correspondance et la réadaptation des handicapés physiques. Enfin, entre 1962 et 1964, le ministère de la Jeunesse crée un Service d'aide aux étudiants et un Service spécial pour veiller à l'application de l'entente fédérale-provinciale sur la formation professionnelle. La Direction générale des études et de l'enseignement spécialisé s'occupe des services d'orientation, de rationalisation du travail et des cours aux travailleurs sans emploi. Le ministère a aussi organisé, à la même époque, un Service d'éducation populaire.

À ceci, il faut ajouter l'action du département de l'Instruction publique en perfectionnement des maîtres, l'aide à l'apprentissage du ministère du Travail, les activités éducatives du ministère des Terres et Forêts, de la Santé, de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, des Affaires culturelles, sans oublier le Musée provincial, la Bibliothèque Saint-Sulpice, le Musée des Beaux-arts.

À l'aube des années 60, l'action gouvernementale en éducation des adultes passe donc par le département de l'Instruction publique (D.I.P.) et par un ensemble fort varié de ministères et d'organismes. De plus, une large portion de cette action est dans les mains du ministère de la Jeunesse, ancêtre, avec le D.I.P., du ministère de l'Éducation.

#### 6.1.1.2 Une ingérence croissante du gouvernement fédéral

Sur le front fédéral, les gains qu'avait permis l'entente Bilodeau-Rodgers de 1937 n'allaient pas être lâchés facilement. En 1940, au début de la guerre, un arrêté en conseil permet au gouvernement fédéral de financer complètement la formation professionnelle. Ottawa invoque alors l'urgence de former les mécaniciens pour l'industrie aéronautique.

La même année, le Rapport Rowell-Sirois souligne que, depuis 1867, le concept d'éducation a changé et qu'il comprend maintenant de nouvelles dimensions. Ce rapport recommande que le gouvernement fédéral ait les pleins pouvoirs dans le secours aux chômeurs jugés aptes au travail, l'établissement de bureaux de placement pour les chômeurs et l'assurance-chômage.

La constitution est modifiée en conséquence et, en 1941, la Loi de l'assurance-chômage est promulguée. Dans le cadre de cette loi se crée le Service national de placement. Seul le Québec n'abandonnera pas son Service de placement créé en 1911. Les Québécois se retrouvent donc avec deux séries de bureaux de placement. Cette situation dure encore aujourd'hui.

Dans la même foulée, en 1942, la *Loi fédérale de coordination de l'enseignement professionnel* donne au ministère fédéral du Travail le pouvoir d'entreprendre des projets de formation professionnelle dans une foule de secteurs: industrie de guerre, chômeurs, mise en valeur des ressources naturelles, projets pour les jeunes en apprentissage, extension et poursuite — après la guerre — d'une formation professionnelle, etc.

Sous l'égide de cette loi, de nombreux accords fédéraux-provinciaux touchent:

- la formation en apprentissage;
- la réadaptation;
- l'aide aux écoles professionnelles;
- l'aide aux écoles secondaires et postsecondaires;
- la formation professionnelle.

Cette loi constituera l'épine dorsale des relations fédérales-provinciales, entre 1940 et 1950.

Par le biais de l'aide aux chômeurs et du support aux institutions d'enseignement, le gouvernement fédéral développe et actualise sa stratégie d'intervention en éducation, et particulièrement en éducation des adultes.

Comme le souligne Ernest D. Hodgson dans son étude parue en 1977 *Intervention fédérale en éducation: Le meilleur argument qu'Ottawa a pu avancer pour défendre son intervention est que la « formation » de la main-d'oeuvre est d'intérêt national C'est, du point de vue constitutionnel, un argument remarquable, puisque cela revient à dire qu'il suffit à Ottawa de décider qu'une question a acquis un caractère plus ou moins national pour avoir automatiquement le pouvoir constitutionnel de s'en occuper.*<sup>(1)</sup>

En 1945, le Québec signe une entente fédérale-provinciale en formation professionnelle qui, rappelons-le, est alors administrée par le Service d'aide à la jeunesse. La même année, la Loi québécoise d'aide à l'apprentissage est votée et les commissions d'apprentissage et des métiers de la construction sont instituées. **Le ministère québécois du Travail intervient dans la formation professionnelle.**

### 6.1.1.3 L'intervention du ministère du Travail dans la formation

#### 6.1.1.3.1 La Loi de l'aide à l'apprentissage

En 1945, le ministère québécois du Travail commence à intervenir dans la formation professionnelle, avec la promulgation de la Loi d'aide à l'apprentissage. **Encore là, nous assistons à une « réponse » québécoise à une initiative fédérale.** En effet, la même année, le gouvernement fédéral vote une loi sur la réhabilitation des vétérans. En vertu de cette loi, un vétéran retournant dans une institution d'enseignement ou recevant de la formation professionnelle peut recevoir une allocation mensuelle et peut se faire payer ses frais de scolarité. Ainsi, 85 000 vétérans canadiens s'inscriront dans les écoles techniques et professionnelles.

Au Québec, dans cette foulée, *la Loi de l'aide à l'apprentissage a été promulguée en 1945, à la suite d'une requête présentée au ministre du Travail, alors en fonction, par des représentants de diverses associations patronales et ouvrières de la province. Ces associations, inspirées par le fait que les travailleurs qualifiés étaient en nombre très insuffisant au lendemain de la guerre, avaient conçu l'idée d'accélérer la formation des jeunes apprentis, afin de répondre à la demande d'une main-d'oeuvre qualifiée dans les principaux corps de métier. Leur requête coïncidait avec la mise au point, par le gouvernement fédéral, d'un programme de formation professionnelle destiné aux militaires licenciés des Forces armées. C'est pourquoi les activités des centres d'apprentissage ont surtout consisté, au début, à dispenser des cours accélérés à un grand nombre de vétérans qui se sont prévalus des avantages de la législation fédérale.*<sup>(2)</sup>

#### 6.1.1.3.2 Les commissions d'apprentissage

Le système sur lequel reposait la mise en oeuvre de cette loi était celui des commissions d'apprentissage qui habilitaient les associations d'employeurs et les syndicats ouvriers à organiser et dispenser des cours de formation professionnelle.

*Légalement, toute personne ou toute association constituée ou non en corporation, tout syndicat professionnel, tout comité paritaire constitué suivant la loi de la convention collective, peuvent être membre d'une commission d'apprentissage. (...) Il ressort de la composition des commissions d'apprentissage que ces institutions constituent des organismes mixtes*

*dans lesquels trois groupes: les employeurs, les associations syndicales et l'État, sont représentés, l'État ayant une représentation minoritaire.*<sup>(3)</sup>

En fait, le ministre du Travail, le ministre de la Jeunesse et le ministre de la Santé étaient membres de droit de toute commission d'apprentissage.

*Nous retrouvons donc là, dans l'intention du législateur, un souci d'associer les partenaires sociaux à la définition de leur formation de façon paritaire et aussi celle d'associer l'éducation et le travail à cette démarche.*

Analysant le fonctionnement de ces commissions, le Rapport Tremblay soulignait, en 1962, les avantages qu'il voyait à la gestion paritaire des préoccupations de formation dans les métiers, et les difficultés qu'engendraient l'autonomie des commissions régionales versus la mobilité des travailleurs et la coordination des programmes d'étude d'un centre à l'autre. Il soulignait aussi les difficultés posées par la reconnaissance de cette formation.

Mais, et c'est là ce qui est plus important pour notre propos, le Rapport Tremblay ajoutait, d'une façon quasi prophétique:

*Mais l'absence d'unité actuelle à l'intérieur du monde du travail en matière de réglementation de l'apprentissage n'est certes pas un problème plus grave que celui auquel il faudra faire face si, une fois réalisée la coordination du système de formation par l'apprentissage sur place, celui-ci devenait lui-même une sorte de concurrent ou de rival pour le système de formation professionnelle dans les cadres scolaires proprement dits. À l'heure actuelle, la coordination est loin d'être réalisée entre le monde scolaire et le monde du travail, à ce point de vue.*<sup>(4)</sup>

#### **6.1.1.4 Une nouvelle loi fédérale**

En 1960, le gouvernement fédéral promulgue une loi concernant l'assistance à la formation technique et professionnelle, qui étend la portée de son action dans le domaine.

Cette loi vise deux objectifs:

- former ceux qui sont déjà sur le marché du travail;
- mettre l'accent sur la formation de ceux qui fréquentent l'école, afin qu'ils n'aillent pas grossir les rangs des chômeurs.

Les accords fédéraux-provinciaux prévus porteront sur la formation technique et professionnelle et sur la formation des apprentis.

Les jeunes et les adultes sont donc rejoints par cette loi.

#### **6.1.1.5 L'année 1961: un tournant**

En 1961, un accord Québec-Ottawa est signé par le ministre fédéral du Travail et par le ministre québécois de la Jeunesse, et le ministère de la Jeunesse, qui abrite une partie importante de l'éducation des adultes depuis 1958, crée, en son sein, une division de cours de formation professionnelle pour administrer l'accord.

La même année, le Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel est créé (Comité Tremblay), ainsi que la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec (Commission Parent).

L'année 1961 est donc marquée par un bouillonnement des préoccupations en éducation. Alors que le gouvernement fédéral couvre un peu plus de terrain en éducation, le Québec met en place les structures d'étude (Comité Tremblay, Commission Parent) qui définiront ses orientations de la fin des années 60 et des années 70 en éducation. Ajoutons à ceci la création du Comité d'étude sur l'éducation des adultes en 1962 (Comité Ryan), dont les 93 recommandations, soumises en 1964, orienteront l'éducation des adultes durant les années subséquentes. À la même époque, nous l'avons rappelé au début de ce rapport, une foule d'organismes ainsi que plusieurs entreprises s'intéressent à l'éducation.

#### 6.1.1.6 1964: un ministère de l'Éducation; 1967: une autre loi fédérale

En 1964, au moment de la création du ministère de l'Éducation, un rapport sommaire d'étude et de recommandations sur le système d'apprentissage dans la province de Québec amène un projet de transfert des centres d'apprentissage du ministère du Travail au ministère de l'Éducation. Ce projet suscite un tollé de protestations et il est écarté. En 1967, par suite de la Loi fédérale sur la formation professionnelle des adultes, le ministre de l'Éducation signe un accord fédéral-provincial.

La loi de 1967 accorde aux centres de main-d'oeuvre du Canada des responsabilités importantes: achat de cours, recrutement, sélection, initiation de stagiaires, allocations aux stagiaires, placement.

L'année suivante, le Québec ajoute un volet main-d'oeuvre à son ministère du Travail: le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre est créé.

Dans son chapitre sur l'organisation de l'éducation des adultes, le Comité Ryan suggérait que soit organisé au ministère de la Jeunesse un **Service d'éducation des adultes** à l'intérieur duquel un Bureau des programmes comprendrait des spécialistes de la formation sociale, artistique, de l'enseignement académique et de la formation professionnelle des adultes. À la suite de ce rapport, on crée, en mars 1966, une Direction générale de l'éducation permanente au ministère de l'Éducation: Fernand Jolicoeur, directeur du Service d'éducation de la Confédération des syndicats nationaux et ex-secrétaire du Comité Ryan, en assume la responsabilité. Cette Direction se voit confier un double mandat: développer l'éducation des adultes en haussant le niveau de scolarité **et en recyclant la main-d'oeuvre**, et promouvoir l'éducation permanente.

La loi fédérale de 67 et la réforme de l'éducation au Québec posent la question du rôle des commissions d'apprentissage, et le ministère du Travail interroge ces organismes sur leur avenir. Elles concluent, en 1968, que les commissions d'apprentissage pourront difficilement répondre aux nombreux et multiples besoins de formation professionnelle, à moins de reviser leurs statuts et d'assumer désormais des responsabilités plus étendues. Un comité d'étude, mis sur pied en 68, recommande, pour sa part, l'adoption d'une loi-cadre de la formation et de la qualification professionnelle, dont l'application devrait être confiée au ministère du Travail.

Cette loi, adoptée en 1969<sup>(6)</sup>, amène la création des commissions de formation professionnelle et des comités consultatifs régionaux. Son principal objectif, comme l'a rappelé le Conseil supérieur de l'éducation, était *de mettre en place les structures destinées à assurer un développement plus ordonné de tout ce qui concerne la formation professionnelle des adultes, dans le cadre du programme de formation de la main-d'oeuvre canadienne (P.F.M.C.). (...) De par la volonté du gouvernement, le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre voyait donc son champ s'agrandir dans le secteur de la formation professionnelle des adultes. Du cadre restreint dans*

*lequel il était confiné par la Loi de l'aide à l'apprentissage, il passait, par les organismes qu'il mettait en place, tant au centre du gouvernement que dans les régions, à une présence effective dans toutes les étapes de la formation professionnelle des adultes.<sup>(6)</sup>*

Donc, au moment où ce ministère *élargissait son champ d'influence dans la formation professionnelle des adultes, le ministère de l'Éducation tentait de ramener sous son autorité les organismes d'enseignement qui étaient régis par des lois particulières. Cela était fait d'abord dans le but d'assurer une certaine uniformité depuis longtemps désirée, ensuite pour tenter de réaliser l'intégration des deux secteurs d'enseignement général et professionnel<sup>(7)</sup>. Déjà, il était prévisible que des conflits surviendraient. En janvier 1971, le C.S.E. soulignait qu'il fallait éviter un dédoublement dans les objectifs poursuivis et surtout dans l'utilisation des ressources humaines responsables de la réalisation des objectifs.<sup>(8)</sup>*

#### **6.1.1.7 Une problématique déterminée de l'extérieur et un arrimage difficile à l'intérieur**

Ce bref tableau, qui va de 1937 à 1969, donne l'image d'un Québec continuellement en situation de réaction aux initiatives fédérales de 1937, 1940, 1945, 1960 et 1967.

Si on situe les acteurs à la fin de 1969, six mois après l'adoption de la Loi sur la formation professionnelle et trois ans après la création de la Direction générale de l'éducation permanente (1966) au sein du nouveau ministère de l'Éducation (1964), on se retrouve avec deux intervenants qui ont comme mandat le recyclage de la main-d'oeuvre active et/ou celui de la formation, et travaillant à l'intérieur d'un cadre défini par le gouvernement fédéral. La recette était faite d'ingrédients fort divergents et la sauce allait tourner.

Dans les années 60, alors que le Québec, d'un côté, réfléchit de l'intérieur à l'organisation de l'éducation des jeunes et des adultes, de l'autre, il est appelé, par les initiatives du gouvernement fédéral, à se créer un système de formation professionnelle à deux têtes et à plusieurs bras.

Les commissions d'apprentissage avaient eu un fonctionnement assez harmonieux et il y avait, dans la loi de 1969, une volonté d'en étendre les bienfaits (gestion par les partenaires sociaux, étroites relations travail-éducation) à l'ensemble de la formation professionnelle des adultes afin *d'assurer la participation effective et organique des représentants des employés et des salariés à l'implantation et à l'administration de programmes de formation professionnelle de la main-d'oeuvre établis en collaboration avec le ministère de l'Éducation.<sup>(9)</sup>*

Cependant, la mise en oeuvre de la loi n'allait pas répondre aux attentes qui avaient été à l'origine de sa création. De ce fait, son fonctionnement a été remis en question des dizaines de fois. Tous les intervenants font, à peu de choses près, l'analyse suivante:

1. L'ingérence du gouvernement fédéral dans la formation professionnelle est source de difficultés sérieuses.
2. Le M.T.M.O. ne fait qu'administrer la Loi fédérale sur la formation professionnelle des adultes et n'y joue pas vraiment son rôle.
3. L'absence d'une politique de main-d'oeuvre québécoise empêche d'avoir des vues et une planification globales.
4. Les mécanismes opérationnels signés entre le M.T.M.O. et le M.E.Q. ne fonctionnent pas.

5. Les comités consultatifs régionaux, dont la loi permettait la création, n'ont pas fonctionné à cause de leur hétérogénéité et de leur manque d'animation, ce qui a empêché aussi le bon fonctionnement des commissions de formation professionnelle.

6. Le ministère de l'Éducation adapte difficilement sa programmation aux besoins du marché du travail; la formation reliée à l'emploi se détériore et la formation générale n'est pas assez décloisonnée.

7. La multiplicité des intervenants embrouille les utilisateurs et occasionne des chevauchements et des dédoublements.

D'ailleurs, le Québec est conscient, depuis fort longtemps, des difficultés que pose cette ingérence du gouvernement fédéral dans un domaine qui relève de la compétence provinciale. **Cependant, en rattachant la formation professionnelle des adultes à son ministère du Travail, le Québec, d'une certaine façon, a entériné l'approche « main-d'oeuvre » proposée par le gouvernement fédéral, approche qui autorise ce dernier à gruger de plus en plus les compétences provinciales en éducation. La loi de 1969 a aussi consacré la coexistence difficile de deux discours sur la formation reliée à l'emploi: l'un qui est trop exclusivement utilitaire, et l'autre qui est trop exclusivement scolaire.**

Disons d'abord, relativement à cette question, que, selon la Commission, le Québec doit exiger la pleine responsabilité du développement et de la formation de sa main-d'oeuvre. Les récents rapports Allmand<sup>(10)</sup> et Axworthy-Dodge<sup>(11)</sup>, parus à l'automne 81, suffiraient à démontrer l'urgence de rapatrier les programmes et les fonds fédéraux consacrés à la formation. **Ces rapports annoncent une mainmise beaucoup plus grande du gouvernement fédéral en matière de formation professionnelle, toujours sous le couvert de la mobilité de la main-d'oeuvre et du développement technologique.** Le gouvernement fédéral souhaite définir lui-même les priorités de l'enseignement supérieur en fonction de priorités canadiennes; ce qui, pour résumer, voudrait dire ne plus financer les programmes « qu'il jugera » non productifs, comme les sciences humaines, etc., et subventionner les industries de pointe et non celles qui ne seront pas dans la ligne des priorités nationales précisées, ce qui risque de poser des obstacles encore plus sérieux au devenir économique du Québec et aux orientations de sa formation reliée à l'emploi.

C'est pourquoi, à l'instar de tous les partenaires sociaux qui nous ont interpellés, nous croyons que le Québec doit assumer totalement ses responsabilités et son leadership en formation reliée à l'emploi. De ce fait, il doit rapatrier, dans leur totalité, les fonds et programmes fédéraux de formation professionnelle.

À l'usage, et bien des pays industrialisés font la même constatation, ce cloisonnement se révèle improductif, aussi bien pour les travailleurs(euses) que pour les entreprises et l'administration gouvernementale; il entraîne des formations étroites, trop ponctuelles et manquant d'ouverture.

Il ne suffira donc pas, croyons-nous, que les fonds et programmes fédéraux soient rapatriés par des formules qui peuvent prendre la forme d'« opting out » ou de délégation de pouvoir, même si cela est urgent, ou que les mécanismes opérationnels M.E.Q. – M.T.M.O. soient reprécisés pour que les choses aillent mieux.

Plus que cela, il sera nécessaire, si l'on veut mieux coordonner et rentabiliser les ressources et éviter de stériles affrontements, de rendre très visibles les préoccupations éducatives du Québec et d'arrimer plus étroitement la Direction générale de l'éducation des adultes (D.G.E.A.) et la Direction de

la formation professionnelle (D.F.P.). Ceci est une hypothèse que la Commission avait avancée dans son document de travail et que plusieurs intervenants ont endossée.

D'autres ont exprimé des craintes, qui n'ont toutefois pas convaincu la Commission que les éventuels dangers d'une telle fusion étaient plus évidents que les énormes avantages politiques, économiques, conceptuels et techniques que nous y voyons.

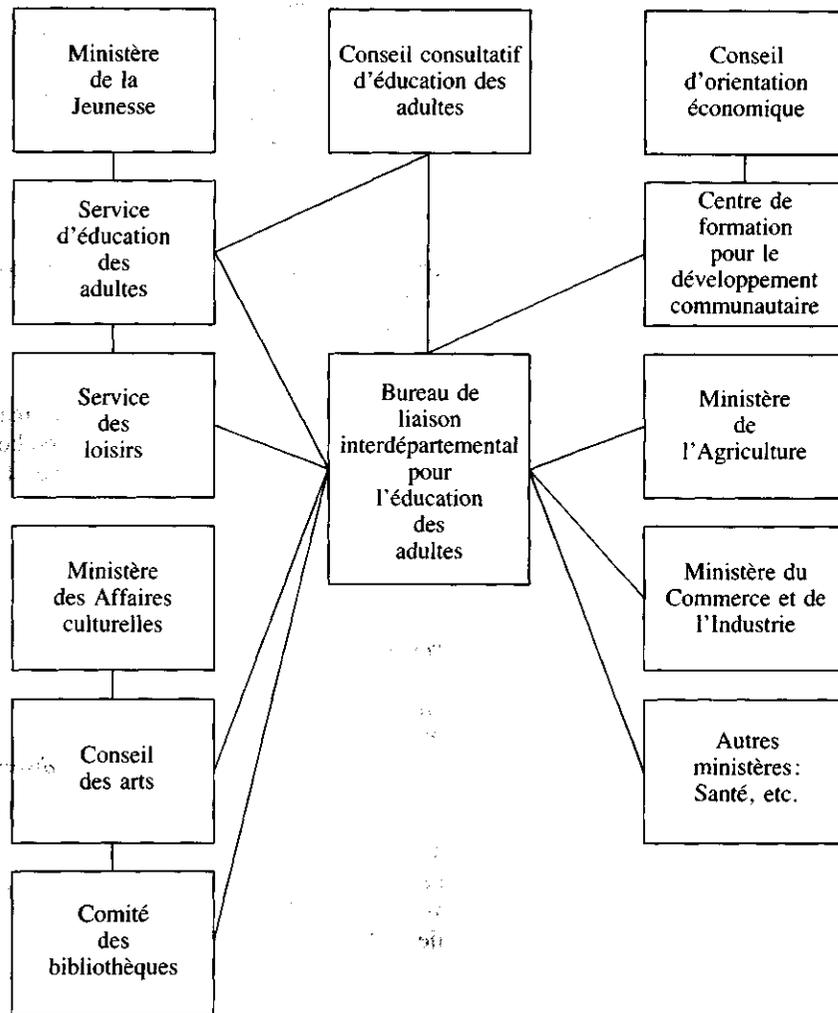
Nous croyons qu'en procédant suivant les modalités que nous expliquons plus loin, le gouvernement pourrait assurer à l'éducation des adultes le dynamisme dont elle aura besoin dans les prochaines années et la cohésion nécessaire à la mise en oeuvre d'une politique globale. ***Le gouvernement, en coiffant sous le même chapeau l'éducation des adultes et la formation de la main-d'oeuvre, spécifiera la responsabilité qui lui est dévolue par la Constitution: celle d'assurer, en fonction des priorités établies en vue du développement du potentiel humain québécois, l'éducation des adultes dans tous les domaines où ils évolueront.***

Dans les secteurs autres que celui de la formation reliée à l'emploi, il apparaît tout aussi impérieux d'assurer la coordination interministérielle et le décloisonnement, si l'on veut répondre aux besoins du Québec.

Cette préoccupation n'est pas née d'hier et elle avait aussi inspiré les recommandations du Comité d'étude sur l'éducation des adultes (Comité Ryan). En effet, ce n'est pas uniquement la formation d'un Service de l'éducation des adultes qu'avait suggérée le Comité, mais aussi **un ensemble de mécanismes permettant d'associer et les régions, et les partenaires sociaux et les différents ministères** à la mise en oeuvre de l'éducation des adultes. Ce comité suggérait l'utilisation d'agents régionaux de liaison nécessaires pour décentraliser l'action du Service, lui assurer des contacts, des points d'appui dans tout le Québec<sup>(12)</sup>. Afin de permettre la coordination de l'utilisation des ressources éducatives et culturelles de l'État avec les plans de développement économique et social et les mettre facilement à la disposition de ceux qui en ont besoin<sup>(13)</sup>, **il proposait aussi un Bureau de liaison interdépartemental pour l'éducation des adultes: organisme nécessaire pour donner à l'action de l'État une envergure digne de la mission qu'on lui reconnaît maintenant en éducation des adultes. Presque tous les ministères, ajoutait-il, sont intéressés par ce Bureau de liaison, en particulier ceux de la Jeunesse, des Affaires culturelles, de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie, du Bien-être social et de la Famille, de la Santé, du Travail, de la Voirie, des Terres et Forêts, etc., ainsi que le Secrétariat de la province. Nous recommandons donc que les autorités des différents ministères voient à ce que les responsables des programmes d'éducation populaire, sous leur juridiction, siègent régulièrement au Bureau pour l'éducation des adultes.**<sup>(14)</sup>

Le Service et le Bureau devaient être conseillés par un Conseil consultatif de l'éducation des adultes, dont il justifiait la présence de la façon suivante: *L'éducation des adultes, comme nous l'avons répété souvent, doit se faire dans le plus grand climat de liberté possible. L'État doit jouer un rôle de soutien beaucoup plus que celui d'un agent, en créant toutes les conditions nécessaires au développement culturel des citoyens. C'est pourquoi, dans l'exercice même de ses fonctions, il a besoin de se tenir en contact étroit avec les groupements intermédiaires qui représentent les différents secteurs de la population.*<sup>(15)</sup>

Tableau 37



Source: *Rapport du Comité d'étude sur l'éducation des adultes*, p. 107.

Mais ce bureau interdépartemental n'a pas été mis sur pied, non plus que le Conseil consultatif. Par ailleurs, le service proposé, lequel devait être très réduit, est devenu la Direction générale de l'éducation des adultes que nous connaissons aujourd'hui et qui est reléguée à un sous-système trop « noyé » dans l'énorme ministère de l'Éducation actuellement en place.

C'est après avoir fait le diagnostic de la situation de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente que le Comité Ryan avait fait ses propositions; celles-ci voulaient affirmer sa préoccupation d'assurer une participation effective de tous les milieux concernés par l'éducation des adultes et une coordination interministérielle systématique.

La Commission croit que c'est dans cette direction qu'il faut continuer à chercher les structures et mécanismes nécessaires à l'instauration de la politique qu'elle propose.

## 6.1.2 1980-2000: Vers l'« adhocratie »

### 6.1.2.1 Le rôle de l'État en éducation des adultes dans les années 80: une réalité mouvante

Dans les années 60, on faisait déjà le constat de l'aspect polyvalent et multiple de l'éducation des adultes. Il est encore plus difficile aujourd'hui de bien situer le rôle de l'État à l'intérieur de ce champ. Car, réfléchir pour les années à venir sur l'organisation de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente, c'est réfléchir à l'intérieur d'une réalité qui doit **essentiellement** demeurer mouvante, changeante, innovatrice, créatrice, souple, légère, en lien avec tous les milieux où s'organisent et se défont les modèles relationnels, les rapports de travail et toutes choses qui sont et doivent demeurer « le tissu biologique » de l'éducation des adultes.

Au coeur de cette réflexion s'inscrivent en dialectique de multiples contradictions: comment organiser cette réalité en permettant à ce tissu de conserver sa mouvance essentielle, de bouger dans sa grande diversité, aussi bien synchronique que diachronique, tout en ne la figeant pas dans des modèles organisationnels et bureaucratiques qui en empêchent la souplesse? Comment permettre ce que d'aucuns appellent une saine concurrence et d'harmonieux chevauchements, tout en ne tombant pas dans une concurrence effrénée et dans des chevauchements inutilement couteux? *Comment articuler un système de gestion de l'éducation des adultes, moyen d'intervention de la puissance publique, avec des structures d'animation supportant et relayant l'initiative individuelle ou collective à laquelle on reconnaît une capacité d'autodétermination? Ou encore, comment faire pour que les objectifs éducatifs reconnus par les pouvoirs publics, et à la satisfaction desquels seront affectés les moyens disponibles, coïncident avec les objectifs choisis par les adultes concernés?*<sup>(16)</sup>

Tout ceci ne suppose-t-il pas que nous puissions arriver à gérer l'éducation des adultes « ad hoc » plutôt que bureaucratiquement et aller, en ce sens, vers ce que certains appellent, en opposition à la bureaucratie, « l'adhocratie »?

Plusieurs options s'offrent à qui vise une systématisation plutôt qu'un contrôle de cette mosaïque.

### 6.1.2.2 Tout remettre à l'initiative privée ou tout remettre à l'État?

On peut opter pour un « statu quo » inspiré d'un néo-libéralisme suggérant l'idée que l'initiative privée est le meilleur moteur de l'ordre social, que l'État n'a qu'à gérer la police et la justice, et que les entrepreneurs de la société sauront découvrir les priorités et régler eux-mêmes les situations nouvelles que susciteront les changements technologiques et environnementaux que nous connaissons. Cette version « revampée » du capitalisme sauvage nous ramènerait au début de l'industrialisation et il est difficile de croire que la bonté naturelle aussi bien que les mécanismes naturels du marché arriveront à orienter le devenir de nos ressources humaines au-delà des intérêts propres de « ceux qui savent » et de « ceux qui possèdent ».

*Donc, la Commission ne fait pas le choix d'un libre marché total de l'éducation des adultes, duquel l'État et un grand nombre d'adultes seraient absents.*

Nous pourrions, en nous situant à l'autre extrémité d'un continuum qui tenterait de situer l'intervention de l'État, voir celle-ci comme devant être globale et totale, centralisatrice et omniprésente, disant par là que l'État « sait et peut » et doit décider de tout.

Ce serait là passer outre à toute la problématique conçue par la Commission et qui s'appuie sur un développement du potentiel humain fondé sur l'accessibilité, la transformation des pratiques et la participation des individus, des partenaires sociaux, des collectifs et des régions. Ce serait aussi passer outre aux soucis de participation qu'ont eus, avant nous, ceux qui ont été associés officiellement à la préparation des rapports dont nous avons fait état.

Cependant, nous avons, dans les précédents chapitres, montré à quel point ces principes n'ont été des réalités que pour certaines catégories de la population, soit les plus nantis et/ou les plus scolarisés, excluant souvent toute une catégorie de Québécois et de Québécoises qui ont, eux aussi, payé des taxes et contribué à la construction et au développement des ressources humaines et physiques dont nous avons disposé avant et depuis la réforme de l'éducation.

Les repères sociohistoriques dont nous avons fait état dans la première partie de ce rapport ainsi que dans le chapitre consacré à la formation de base, nous ont permis de cerner le développement de l'intervention de l'État et les actions positives comme les problèmes et les contradictions qu'elle a suscités. Ces descriptions nous ont aussi permis de voir quelles ont été les réactions de l'État aux besoins nouveaux de l'éducation des adultes, au cours de la dernière décennie en particulier.

Ce tableau nous a aussi permis de constater combien les rêves des années 60, qui ont fondé les propositions de réforme d'où est issu notre système actuel d'éducation des adultes — qu'elle soit de type professionnel ou socioculturel —, ne se sont que partiellement matérialisés. La gestion de l'éducation des adultes incluant, comme nous l'entendons, la formation dite professionnelle a été assez cahotique au Québec.

Issu des volontés de faire partager aux adultes les bienfaits du système scolaire actuel, d'offrir aux groupes populaires des possibilités d'autonomie, de laisser au ministère du Travail son autonomie en ce qui concerne la main-d'oeuvre, de former des clientèles reliées à une foule de ministères: Agriculture, Loisirs, Chasse et Pêche, Affaires sociales, Fonction publique, et, par-dessus tout, de faire face à la pénétration constante du gouvernement fédéral dans le champ de l'éducation par le biais des programmes de formation professionnelle, en contradiction flagrante avec l'article 93 de l'A.A.N.B., le système que nous connaissons actuellement a parfois aidé les adultes, mais les a aussi souvent desservis, à plusieurs points de vue.

Nous avons fait état de cette situation dans notre document d'hypothèses. On nous a beaucoup reproché de ne pas avoir mis en évidence les expériences positives émanant des divers milieux d'éducation formelle et informelle. Nous avons tenté d'en faire état dans les chapitres précédents du rapport final, car nous y voyons vraiment des faits porteurs d'avenir et l'image de ce que doit être l'éducation des adultes dans les prochaines années.

À notre sens, ces expériences positives se fondent ou se rallient, en tout ou en totalité, aux éléments les plus fondamentaux de notre politique; elles ont:

- soit associé des clientèles cibles à des projets éducatifs;
- soit décloisonné des formations;
- soit initié des pratiques nouvelles plus près des besoins des adultes;
- soit fait participer des adultes à la construction de nouveaux savoirs;
- soit offert des possibilités de droit de regard de groupes et d'individus sur la gestion locale ou régionale de l'éducation des adultes;
- soit amélioré les relations école-travail en tissant des liens entre les programmes, les clientèles, le marché du travail et les emplois disponibles et productifs.

### **6.1.2.3 Les objectifs de l'État en éducation des adultes: un cadre d'intervention**

Nous avons aussi rappelé le fait que les recommandations avancées en 1964 par le Comité d'étude sur l'éducation des adultes n'ont été que partiellement mises en oeuvre et le fait qu'on avait particulièrement négligé la coordination interministérielle et les relations avec les milieux, relations que voulaient actualiser le Bureau de liaison interdépartemental et le Conseil consultatif d'éducation des adultes.

Comment, maintenant, définir des perspectives structurelles qui n'oublient ni ces éléments ni la richesse de faits porteurs d'avenir? Et, quelle partie de la politique globale doit être assumée par l'État?

Les attributions de l'État sont dispersées entre divers ministères, en ce qui concerne les adultes, et cet ensemble complexe coexiste avec une foule d'initiatives reliées à des réseaux différents.

Si nous ne voulons ni évacuer l'État de l'éducation des adultes, ni tout lui donner, d'une part, et, d'autre part, amorcer la mise en oeuvre des principes que nous avançons, nous croyons que l'intervention de l'État doit se situer dans le cadre suivant:

- assumer sa pleine responsabilité constitutionnelle en éducation des adultes;
- garantir les ressources nécessaires au développement de ce secteur;
- assurer le droit des adultes à l'éducation, sa légitimité pour tous, à l'intérieur des rôles sociaux à assumer durant les cycles de leur vie, en le reconnaissant par une législation;
- permettre le pluralisme des structures dans le cadre des principes généraux de la démocratie et des principes spécifiques de la décentralisation;
- permettre le décloisonnement des formations.

### **6.1.2.4 Les fonctions de l'État**

Les fonctions à assumer au niveau national, en relation avec ces objectifs, exigent de l'État:

1. Qu'il attribue à l'éducation des adultes une importance égale à celle des autres secteurs de l'éducation, dans le cadre de la planification générale de celle-ci.
2. Qu'il définisse ou recommande les secteurs prioritaires ou les « publics cibles », en établissant des actions positives qui doivent être clairement explicitées et dont le choix et l'exécution doivent être réalisés de concert avec les milieux intéressés et dans une perspective de démocratisation, de participation et de décloisonnement.
3. Qu'en vue de réduire les dédoublements et les chevauchements, il assure, sans en avoir le monopole, un minimum de services communs: production de moyens pédagogiques, coordination et concertation des ressources, coor-

dination de la recherche et de la formation des éducateurs, coordination interministérielle.

4. Qu'il soit au courant des réalisations en cours, et ceci, au bénéfice de tous les citoyens.
5. Qu'il attribue aux autorités régionales et locales les moyens leur assurant une liberté d'action réelle en matière d'éducation des adultes.
6. Qu'il assure la reconnaissance d'acquis de formation et/ou d'expériences des adultes.
7. Qu'il garantisse la formation des éducateurs d'adultes et leur assure des conditions de travail équivalentes à celles des autres catégories d'éducateurs.
8. Qu'il garantisse et organise le droit de recours, au bénéfice de ceux qui se sentent lésés.
9. Qu'il assume un rôle conseil aux niveaux régional et local.
10. Qu'il incite à la concertation école-travail en favorisant la collaboration des partenaires sociaux, aux plans provincial, local et régional.
11. Qu'il incite à la concertation école-milieu en favorisant la collaboration de tous les groupes, individus et instances intéressés.

La réponse organisationnelle de l'État à ces fonctions passe par la mise en place d'un centre fort et d'unités régionales puissamment décentralisées; ce qui suppose, au centre, une structure permettant le soutien, l'innovation, la coordination, la coopération centrale et régionale, et le décloisonnement des formations.

#### **6.1.2.5 Quelques paramètres essentiels**

Compte tenu de ces balises à l'action de l'État et des fonctions que nous y relient, la Commission croit qu'il faut tenir compte des paramètres suivants dans la mise en place de la responsabilité centrale:

1. Il est urgent de ne plus laisser, ni au seul ministère de l'Éducation, ni au seul ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, la responsabilité de la formation reliée à l'emploi. La Commission croit que les dernières années ont fait la preuve de la difficulté de partager entre les deux ministères les fonctions afférentes à ce dossier. Elle pose donc qu'il faut, à la fois pour assurer le leadership du Québec dans ce dossier et son développement harmonieux dans une perspective socio-économique, remettre à un maître d'oeuvre unique — qui ne soit ni l'un ni l'autre ministère — la conception et la gestion de la formation reliée à l'emploi.
2. Étant donné la multiplicité des intervenants gouvernementaux en éducation des adultes, elle croit qu'il faut assurer au palier central la coordination des différents intervenants, sans toutefois tout confier au maître d'oeuvre unique.
3. Dans une perspective d'éducation permanente, il faut établir un lien entre le maître d'oeuvre unique de la formation des adultes et le ministère responsable de l'éducation des jeunes.
4. Il faut faire en sorte que le maître d'oeuvre unique puisse faire de l'éducation des adultes un outil de développement du potentiel humain du Québec, c'est-à-dire remplir une tâche à la fois économique, culturelle et sociale.
5. Il faut favoriser la participation réelle des adultes à la gestion de l'éducation des adultes.

6. Il est urgent de mettre en oeuvre la décentralisation de l'éducation des adultes; ceci suppose qu'il faudra quelques années avant que l'implantation en soit terminée.

Cet ensemble d'objectifs, de fonctions et de paramètres a inspiré les propositions que fait la Commission sur l'organisation centrale de l'éducation des adultes.

#### 6.1.2.6 Une mise en oeuvre étalée dans le temps

Nous aurions pu proposer un ministère de l'Éducation des adultes mais, dans nos traditions, un ministère ne permet pas ou favorise très peu la participation de multiples intervenants, laquelle est une condition essentielle à la dynamique de ce dossier. **La Commission rejette donc cette solution.**

Elle rejette aussi celle de confier au M.E.Q. ou au M.T.M.O.S.R.Q. la gestion de ce dossier, en rattachant à l'un ou l'autre ministère un ministre délégué à l'éducation des adultes; cette solution ne réglerait en rien la situation, car elle perpétuerait la même dynamique d'opposition de deux ministères sectoriels ayant une foule de mandats à remplir, autour d'un même objet qui ne constitue pas leur principale préoccupation.

Compte tenu de ces paramètres et consciente des difficultés et des enjeux que posent l'organisation et l'implantation des mécanismes que nous proposons, et soucieuse de permettre au gouvernement d'agir rapidement et sans que ce ne soit trop coûteux, la Commission propose une mise en oeuvre « processus » en deux étapes principales.

##### 6.1.2.6.1 Première étape: vers une structure permanente

Cette étape permettra d'élaborer la loi-cadre et de mettre en place la décentralisation régionale. Elle verra les interlocuteurs régionaux se parler et s'organiser. Elle verra aussi le regroupement de l'actuelle Direction générale de l'éducation des adultes (D.G.E.A.) du M.E.Q. et de l'actuelle Direction de la formation professionnelle (D.F.P.) du M.T.M.O.S.R.Q. Ce regroupement incluerait également les ressources consacrées à l'éducation des adultes par le M.E.Q. dans d'autres services ou directions à l'exclusion de la D.I.G.E.S. (D.I.G.E.C., D.C.C., etc.) et par le M.T.M.O.S.R.Q. dans d'autres services ou directions (D.R.M., C.M.Q., etc.).

Cette phase requiert un appareil politico-administratif léger, rapidement mis en place, qui puisse agir efficacement.

Elle doit être menée par un mécanisme différent de l'organisme permanent, car ce dernier — se devant d'être représentatif des régions — ne peut être créé avant la décentralisation régionale sans risquer de voir les objectifs vidés de leur contenu.

Le déroulement de cette première étape, d'une durée de trois (3) ans, devrait être le suivant:

Par suite du dépôt du rapport, le gouvernement nommerait un ministre **ayant pour seul mandat** la responsabilité de l'éducation des adultes, afin de mettre en oeuvre la politique en menant à bien les opérations suivantes (non classées par priorités):

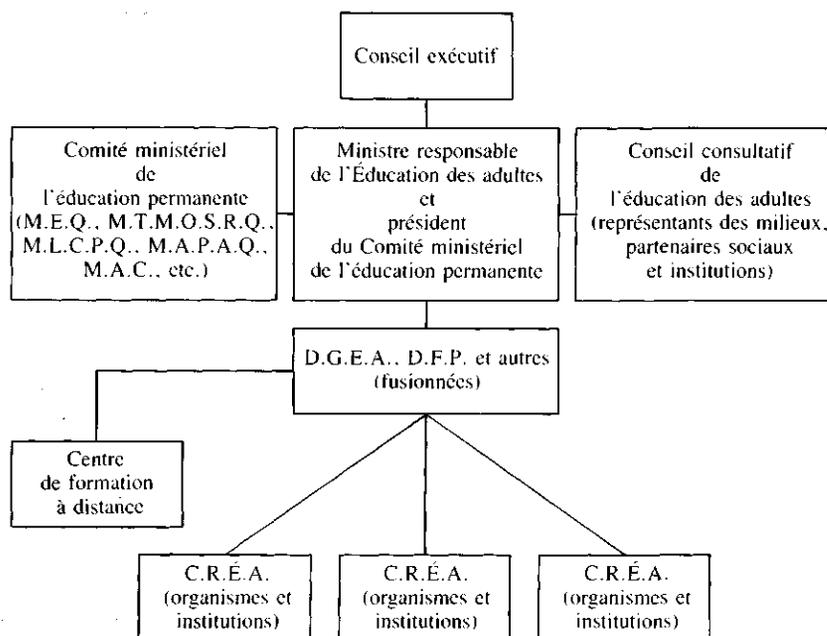
1. Élaboration de la loi-cadre au cours de la première année de son mandat et modification nécessaire des lois reliées à ce secteur;

2. Rapatriement des programmes et des fonds fédéraux consacrés à la formation reliée à l'emploi;
3. Fusion des directions des services concernés du M.E.Q. et du M.T.M.O.S.R.Q. et gestion des opérations et des ressources qui leur sont dévolues ainsi qu'aux instances qu'ils régissent;
4. Mise en place des projets prioritaires proposés dans la présente politique (formation de base, alphabétisation, centre de formation à distance);
5. Implantation de la structure régionale décentralisée, avec expérimentation dans quelques régions pilotes à l'intérieur des trois (3) ans;
6. Mise en place d'un conseil consultatif de l'éducation des adultes composé de représentants du monde du travail, du monde scolaire et du monde de la vie associative et culturelle;
7. Mise en place d'un comité ministériel de l'éducation permanente composé des différents ministères impliqués dans l'éducation des adultes;
8. Préparation de la deuxième étape de la réforme, c'est-à-dire création de l'organisme permanent.

Nous avons situé cette première étape de la réforme à l'intérieur d'un processus visant et structurant une organisation plus représentative des différents milieux concernés par l'éducation des adultes. En effet, nous affirmons que la gestion de l'éducation des adultes doit, pour répondre à la dynamique de constante évolution dont elle doit être imprégnée, s'associer au plus haut niveau tous les groupes sociaux.

Le conseil consultatif qui sera mis en place au cours de cette étape, et qui pourrait remplacer les actuelles commissions de l'éducation des adultes qui existent au Québec, sera, dès le départ, le reflet de cette préoccupation.

Tableau 38  
Première étape  
(Durée maximum de 3 ans)



#### 6.1.2.6.2 Deuxième étape: la structure permanente

Après analyse de la situation, la Commission croit qu'il faut un maître d'oeuvre unique en éducation des adultes, qui soit autre qu'un ministère sectoriel. Elle croit aussi que ce maître d'oeuvre unique doit pouvoir remplir les fonctions décrites dans les pages précédentes, à l'intérieur des paramètres avancés.

Il faut aussi que soient rendues possibles la participation des milieux concernés par l'éducation des adultes, de même que la coordination ministérielle. Il faut, de plus, garantir l'autonomie et la visibilité nécessaires au développement de l'éducation des adultes.

La Commission propose la formation d'un organisme non pas parce qu'elle croit qu'il arrivera, par un effet magique, à résoudre les problèmes vécus depuis 1960, mais parce qu'*elle croit que le type de gestion relié au modèle organisationnel qu'elle recommande peut permettre d'enclencher la dynamique et le réseau de relations propres à aller dans les directions qu'elle souhaite: la décentralisation, la participation des personnes ayant une expérience récente et pertinente en éducation, la transparence du fonctionnement, la simplification des procédures.*

La Commission croit donc que, dans une deuxième étape et en continuité avec les objectifs de la première, il faudra assurer la mise en place d'un organisme permanent.

La Commission avait avancé l'idée d'un office, dans son document d'hypothèses. Après avoir analysé les différentes réactions à cette proposition et pesé le pour et le contre, elle croit encore que ce type d'organisation est le seul susceptible, **à ce moment-ci**, de permettre l'atteinte des objectifs poursuivis: autonomie, participation des partenaires sociaux et des milieux intéressés, gestion des fonds destinés à l'éducation des adultes.

Elle retiendrait donc l'idée d'un office de l'éducation des adultes. Toutefois, il se peut qu'on arrive à identifier, d'ici la deuxième étape de la réforme, de nouvelles modalités d'organisation qui répondent aux mêmes critères. Il sera alors loisible de les mettre en place.

Cet organisme central, office ou autre, devrait, selon la Commission, pour garantir la coordination ministérielle, être rattaché à un ministère d'État et être en liaison avec un Comité ministériel permanent composé des ministères concernés directement ou indirectement par l'éducation des adultes.

Ce comité, si l'on veut travailler dans une perspective de développement du potentiel humain, pourrait donc être rattaché à un ministère d'État au Développement des ressources humaines. Ce ministère d'État, dont l'organisation pourrait supposer la modification de certains ministères d'État fonctionnant actuellement, coordonnerait les ministères sectoriels dont la responsabilité est spécifique quant au développement des ressources humaines, soit l'Éducation et l'Immigration, et l'organisme central chargé de l'éducation des adultes. De plus, ces ministères seraient membres d'un Comité ministériel de l'éducation permanente.

Le maître d'oeuvre unique (office ou autre) serait en relation avec le ministère de l'Éducation par le biais du ministère d'État et du Comité ministériel. En effet, il faut faire en sorte que le maître d'oeuvre unique puisse faire de l'éducation des adultes un outil de développement du potentiel humain du Québec, c'est-à-dire remplir une tâche à la fois économique, culturelle et sociale.

L'État conserverait, par le biais du ministère d'État au Développement des ressources humaines, la responsabilité de définir les grandes orientations et de les lier aux priorités gouvernementales des autres secteurs.

*Composition de l'organisme central (office ou autre)*

Tous les groupes que concerne l'éducation des adultes pourraient théoriquement s'attendre à être représentés au sein du conseil d'administration, notamment:

- les usagers, organisés et non organisés;
- les organismes scolaires d'éducation dispensant des activités de formation des adultes: commissions scolaires, cégeps, universités, etc.;
- les réseaux culturels et de communication: bibliothèques, musées, media;
- les réseaux reliés aux loisirs: municipalités, etc.;
- les entreprises privées et publiques que concerne la formation reliée à l'emploi;
- les syndicats représentant des travailleurs et des travailleuses participant à la formation;
- les groupes populaires: comités de citoyens, groupes de pression, etc.;
- les intervenants en éducation des adultes: formateurs;
- les coopératives, soit à titre d'employeurs, soit à titre d'organismes d'éducation de leurs membres ou du public;
- les associations professionnelles et corporations;
- les experts en éducation des adultes;
- un ou des représentants des centres régionaux, de même qu'un ou des membres de la direction de l'organisme central (office ou autre).

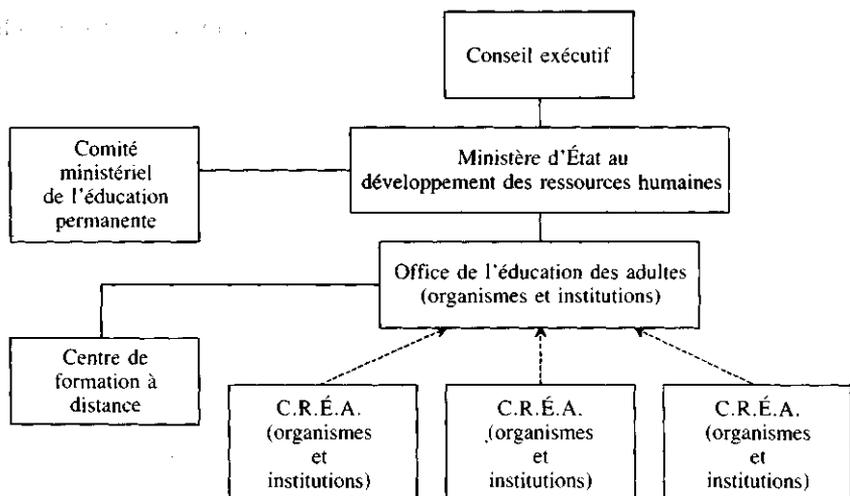
*Fonctions de l'organisme central (office ou autre)*

Cet organisme central, office ou autre, assumerait les fonctions suivantes:

- a) appliquer la loi-cadre;
- b) définir les politiques opérationnelles du système d'éducation des adultes;
- c) recueillir les besoins en éducation des adultes pour l'aménagement d'un plan national et l'identification de priorités;
- d) garantir la constitution d'une banque d'activités communes alimentée et utilisée par les centres régionaux, de concert avec les organismes et institutions;
- e) coordonner les activités de formation en éducation des adultes des différents ministères, excepté celles de la Fonction publique;
- f) assumer la responsabilité spécifique de certaines activités de formation qui, par leur nature même, ne peuvent pas être régionalisées (par exemple, la formation à distance);
- g) gérer le fonds d'éducation des adultes;
- h) prendre les mesures requises, au niveau central, en ce qui touche les conventions collectives et les relations de travail des intervenants en éducation des adultes;
- i) assurer, par l'adoption et l'application de normes générales, la cohérence de l'organisation et du fonctionnement des différents centres régionaux d'éducation des adultes;
- j) assurer la certification des activités de formation, dans le cas où celles-ci conduisent à des diplômes formels ou à des reconnaissances nationales;
- k) s'assurer de la cohérence et de la bonne marche du ou des programmes de perfectionnement des formateurs;

- l) procéder à l'évaluation continue du système d'éducation des adultes. Ce processus d'évaluation devra impliquer tous les intéressés;
- m) enquêter et faire rapport au sujet des plaintes formelles qui seront acheminées par des individus ou par des groupes (fonction d'ombudsman);
- n) voir au développement de la recherche en éducation des adultes, en impliquant et supportant les centres régionaux, organismes et institutions;
- o) coordonner les relations fédérales-provinciales en matière d'éducation des adultes.

Tableau 39  
**Structure permanente**  
 proposée par la Commission\*



\* Nous rappelons que cette hypothèse pourrait être remplacée par une autre qui répondrait aux mêmes critères et objectifs.

Légende: Les pointillés indiquent que ces organismes seraient décentralisés.

Il s'agit donc, dans une première étape, d'actualiser la volonté politique du gouvernement en éducation des adultes, de rendre visible et « gérable » ce dossier, de rapprocher le gouvernement des régions, des collectifs et des individus, afin de préparer la venue d'une structure permanente. Ceci n'exige pas la création de nouveaux postes, puisque le tout repose sur la fusion des directions et services concernés par l'éducation des adultes et actuellement rattachés au M.E.Q. et au M.T.M.O.S.R.Q. Ceux-ci, au lieu de se marcher sur les pieds et d'être en concurrence, pourront agir de concert et assurer le développement du potentiel humain dans le cadre des missions culturelle, économique et sociale du Québec.

#### 6.1.2.7 Non une rupture, mais la suite d'un processus...

Nous croyons que les modèles organisationnels proposés pourraient s'inscrire dans la suite du processus qu'a suivi le Québec depuis le début des années 60. Ces modèles ne sont pas en rupture avec le passé, mais dans la foulée de la réflexion que nous faisons depuis vingt ans.

Le défi posé à ceux qui se font les défenseurs de l'éducation permanente, c'est d'arriver à sensibiliser et à associer tous les intéressés à ce processus, dans une perspective de démocratisation et de développement du potentiel humain.

Tous ceux qui réfléchissent à cette question sont conscients qu'il faudra plusieurs années pour que ces perspectives soient **un fait accompli**, et qu'une bonne partie de la responsabilité de la poursuite des efforts entrepris par le Québec repose sur **la volonté politique**.

En effet, il est indubitable qu'on ne pourra progresser que si le gouvernement assure à la fois ses responsabilités constitutionnelles, budgétaires et organisationnelles.

#### 6.1.2.8 Vers l'« adhocratie »...

Il faudrait aussi se rappeler que l'organisation de l'éducation des adultes se doit de bouger pour répondre à des réalités changeantes. Et elle a bougé, comme nous l'avons vu. Elle est loin de s'être figée dans une bureaucratie immuable, et ce n'est pas ce que nous proposons. On pourrait la qualifier, comme nous le disions au début de ce chapitre, d'organisation « ad hoc » (ou, comme certains l'appellent déjà, d'« adhocratie ») plutôt que d'organisation bureaucratique.

## LA COMMISSION RECOMMANDE :

**345.** Que le Québec puisse assumer totalement ses responsabilités et son leadership dans le domaine de la formation reliée à l'emploi. En conséquence, la Commission recommande le « rapatriement » des fonds et des programmes fédéraux de la formation professionnelle.

**346.** Que l'État provincial assume les fonctions suivantes dans le domaine de l'éducation des adultes :

a) qu'il attribue à l'éducation des adultes une importance égale à celle des autres secteurs de l'éducation, dans le cadre de la planification générale de celle-ci;

b) qu'il définisse ou recommande les secteurs prioritaires ou les « publics cibles », en établissant des actions positives qui doivent être clairement explicitées et dont le choix et l'exécution doivent être réalisés en concertation avec les milieux concernés et dans une perspective de démocratisation, de participation et de décroisement;

- c) qu'en vue de réduire les doublages et les chevauchements, il assure, sans en avoir le monopole, un minimum de services communs: production de moyens pédagogiques, coordination et concertation des ressources, coordination de la recherche et de la formation des éducateurs, coordination interministérielle;
- d) qu'il soit au courant des réalisations en cours, et ceci, au bénéfice de tous les citoyens;
- e) qu'il attribue aux autorités régionales et locales les moyens leur assurant une liberté d'action réelle en matière d'éducation des adultes;
- f) qu'il assure la reconnaissance des acquis en matière de formation des adultes;
- g) qu'il garantisse la formation des éducateurs d'adultes et leur assure des conditions de travail équivalentes à celles des autres catégories d'éducateurs;
- h) qu'il garantisse et organise le droit de recours, au bénéfice de ceux qui se sentent lésés;
- i) qu'il assume un rôle de conseiller aux niveaux régional et local;
- j) qu'il incite à la concertation entre le milieu de l'école et le milieu du travail en favorisant la collaboration des partenaires sociaux, aux niveaux local, régional et provincial;
- k) qu'il incite à la concertation entre l'école et son milieu en favorisant la collaboration de tous les groupes, individus et instances intéressés.

**347.** Qu'en conséquence, soit mis en place un organisme central permettant le soutien, l'innovation, la coordination et la coopération centrales et régionales et le décloisonnement des formations.

**348.** Que l'on respecte les paramètres suivants dans la mise en place de la responsabilité centrale:

- a) l'urgence de ne plus laisser, ni au seul ministère de l'Éducation, ni au seul ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, la formation reliée à l'emploi. La Commission croit que, ces dernières années, la preuve a été faite de l'impossibilité de partager entre les deux ministères les fonctions afférentes à ce dossier. Elle pense donc qu'il faut, pour assurer à la fois le leadership du Québec en ce dossier et son développement harmonieux dans une perspective socio-économique, remettre à **un maître d'oeuvre unique**, qui ne soit ni l'un ni l'autre ministère, la conception et la gestion de la formation reliée à l'emploi;

- b) l'importance d'assurer, étant donné la multiplicité des intervenants gouvernementaux dans le domaine de l'éducation des adultes, la coordination centrale des différents intervenants, sans toutefois tout confier au maître d'oeuvre unique;
- c) l'importance d'établir, dans une perspective d'éducation permanente, un lien entre le maître d'oeuvre unique de la formation des adultes et le ministère responsable de l'éducation des jeunes;
- d) l'importance de faire en sorte que le maître d'oeuvre unique puisse faire de l'éducation des adultes un outil de développement du potentiel humain du Québec c'est-à-dire remplir une tâche à la fois économique, culturelle et sociale;
- e) l'importance de favoriser la participation réelle des adultes à la gestion de l'éducation des adultes;
- f) l'urgence de mettre en oeuvre la décentralisation de l'éducation des adultes, ce qui exigera un processus de quelques années avant que l'implantation en soit terminée;

**349.** Que le Gouvernement, à la suite du dépôt du rapport, nomme un ministre responsable de l'Éducation des adultes chargé de la mise en oeuvre de la politique et dont l'unique mandat serait le suivant:

- a) élaborer la loi-cadre au cours de la première année de son mandat et apporter les modifications nécessaires aux lois reliées à ce secteur;
- b) fusionner la D.G.É.A. et la D.F.P., et gérer les opérations et les ressources dévolues aux deux directions et aux instances qu'elles régissent;
- c) mettre en place des projets prioritaires proposés dans la présente politique: alphabétisation, formation de base, Centre de formation à distance;
- d) implanter la structure régionale décentralisée, en l'expérimentant dans quelques régions pilotes à l'intérieur des trois ans;
- e) « rapatrier » les programmes et les fonds fédéraux consacrés à la formation reliée à l'emploi;
- f) mettre en place un conseil consultatif de l'éducation des adultes composé des représentants du monde du travail, du monde scolaire et du monde de la vie associative, culturelle et sociale;
- g) mettre en place un comité ministériel de l'éducation permanente composé des différents ministères engagés dans l'éducation des adultes: ministères de l'Éducation, du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, des Affaires sociales, de l'Agriculture, des Loisirs, de la Chasse et de la Pêche, des Affaires culturelles, etc. ;

h) préparer la deuxième étape de la réforme, c'est-à-dire assurer la création de l'organisme permanent ;

**350.** Qu'au terme des trois ans, soit mis en place un organisme permanent (office ou autre) assumant la coordination de l'éducation des adultes, susceptible d'accomplir les mêmes fonctions en respectant les mêmes critères (autonomie, participation, gestion du budget, etc.).

**351.** Que cet organisme soit rattaché à un ministère d'État qui pourrait être, dans une perspective de développement du potentiel humain, un ministère du Développement des ressources humaines.

**352.** Que ce ministère d'État coordonne directement les ministères sectoriels dont la responsabilité est spécifique quant au développement des ressources humaines, soit l'Éducation, l'Immigration et l'organisme provincial de l'éducation des adultes, et que ces ministères soient membres d'un comité ministériel de l'Éducation permanente.

**353.** Que les ministères qui sont intéressés directement ou indirectement à l'éducation des adultes soient aussi membres du comité ministériel: Travail, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu, Agriculture, Loisirs, Chasse et Pêche, Affaires culturelles, Affaires sociales, etc.

**354.** Que la composition du conseil d'administration de l'organisme central, office ou autre, soit la suivante :

- a) les usagers, organisés et non organisés ;
- b) les organismes scolaires d'éducation dispensant des activités de formation des adultes: commissions scolaires, cégeps, universités, etc. ;
- c) les organismes non scolaires d'éducation: associations, entreprises privées, organismes volontaires d'éducation populaire ;
- d) les réseaux culturels et de communication: bibliothèques, musées, media ;
- e) les réseaux reliés aux loisirs: municipalités, etc. ;
- f) les entreprises privées et publiques que concerne la formation reliée à l'emploi ;
- g) les syndicats, à la fois comme fournisseurs de formation (syndicale ou autre) et comme représentants des travailleurs et des travailleuses participant à la formation ;
- h) les groupes populaires: comités de citoyens, groupes de pression, etc. ;
- i) les intervenants en matière d'éducation des adultes: formateurs ;

- j) les coopératives, soit à titre d'employeurs, soit comme organismes d'éducation de leurs membres ou du public;
- k) les associations et corporations professionnelles;
- l) les experts en matière éducation des adultes;
- m) un ou des représentants des centres régionaux, de même qu'un ou des membres de la direction de l'organisme central, office ou autre.

**355.** Que l'organisme central, office ou autre, assume les fonctions suivantes:

- a) appliquer la loi-cadre;
- b) définir les politiques opérationnelles du système d'éducation des adultes;
- c) recueillir les besoins en matière d'éducation des adultes pour l'aménagement d'un plan national et l'identification de priorités;
- d) garantir la création d'une banque d'activités communes alimentée et utilisée par les centres régionaux de concert avec les organismes et les institutions;
- e) coordonner les activités de formation, dans le domaine l'éducation des adultes, des différents ministères, excepté celles de la Fonction publique;
- f) assumer la responsabilité particulière de certaines activités de formation qui, par leur nature même, ne peuvent pas être régionalisées comme, par exemple, la formation à distance;
- g) gérer le fonds d'éducation des adultes;
- h) prendre les mesures nécessaires, au niveau central, relativement aux conventions collectives et aux relations de travail des intervenants en éducation des adultes;
- i) assurer, par l'adoption et l'application de normes générales, la cohérence de l'organisation et du fonctionnement des différents centre régionaux d'éducation des adultes;
- j) assurer la « certification » des activités de formation, dans le cas où celles-ci conduisent à des diplômes formels ou à des reconnaissances nationales;
- k) s'assurer de la cohérence et de la bonne marche du ou des programmes de perfectionnement des formateurs;
- l) procéder à l'évaluation continue du système d'éducation des adultes. Ce processus d'évaluation devra associer tous les intéressés;
- m) enquêter et faire rapport au sujet des plaintes formelles qui seront acheminées par des individus ou par des groupes (fonction d'ombudsman);

n) voir au développement de la recherche dans le domaine de l'éducation des adultes, en impliquant et supportant les centres régionaux, organismes et institutions;

o) coordonner les relations fédérales-provinciales en matière d'éducation des adultes;

p) participer aux opérations nécessaires au « rapatriement » des programmes et des fonds fédéraux en matière de formation professionnelle.

**356.** Que le Gouvernement du Québec exerce sa pleine juridiction en ce qui a trait à sa présence aux organismes internationaux spécialisés en éducation des adultes (UNESCO, O.C.D.E., O.I.T....), afin d'y faire entendre son point de vue, d'y apporter sa contribution et de s'enrichir de l'expérience des autres membres de ces organismes internationaux.

## Notes

- (1) L'Association canadienne d'éducation, 1977, p. 59.
- (2) Gouvernement du Québec, *Rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel*, Comité Tremblay, Québec 1962, tome 1, p. 78.
- (3) *Rapport du Comité Tremblay, op. cit.*, p. 79.
- (4) *Rapport du Comité Tremblay, op. cit.*, p. 90.
- (5) Assemblée nationale du Québec, *Bill 49*, sanctionné le 13 juin 1969, Québec, 1969.
- (6) *La jungle administrative du programme de formation professionnelle des adultes*, recommandation au ministre de l'Éducation adoptée le 7 décembre 1978, p. 17.
- (7) *Ibid.*, p. 18.
- (8) *Ibid.*, p. 19.
- (9) Assemblée nationale du Québec, *Bill 49*, sanctionné le 13 juin 1969, Québec, 1969. Notes explicatives. Cité par le Conseil supérieur de l'éducation, *La jungle administrative du programme de formation professionnelle des adultes*, p. 16.
- (10) Ottawa, comité spécial sur les perspectives d'emploi pour les années 80, *Du travail pour demain, octobre 1981*.
- (11) *Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail, L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, rapport préparé pour le ministre de l'Emploi et de l'Immigration comme apport au processus de consultation avec les gouvernements provinciaux et les organismes représentant diverses composantes du secteur privé, Ottawa, juillet 1981.
- (12) *Rapport du Comité d'étude sur l'éducation des adultes* (Comité Ryan), 1964, p. 97-98.
- (13) *Ibid.*, p. 105.
- (14) *Ibid.*, p. 108-109.
- (15) *Ibid.*, p. 108.
- (16) *Structures organiques et territoriales de l'éducation des adultes*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1979, p. 6.

## Chapitre 2

### 6.2 La gestion de l'éducation des adultes au plan régional

#### Introduction

Au moment d'aborder la gestion de l'éducation des adultes, il faut se rappeler que les structures ne sont que des moyens au service des fins à poursuivre. L'importance relative des structures de gestion a d'ailleurs souvent été mentionnée à la Commission lors des consultations. Non pas parce que les structures sont accessoires ou secondaires, mais plutôt parce qu'elles ne sauraient être considérées comme l'unique solution aux principaux problèmes en matière d'éducation des adultes.

La Commission a cherché à trouver les solutions les plus satisfaisantes aux problèmes de gestion de l'éducation des adultes dans les régions. Ces solutions sont, bien sûr, imparfaites. Elles lui paraissent, cependant, les plus acceptables, étant donné les objectifs poursuivis et l'intérêt même des usagers de l'éducation des adultes. De plus, elles laissent place à l'initiative et à la créativité des régions, dont le dynamisme est la garantie du succès du système conçu à l'enseigne de la concertation et de la décentralisation.

#### 6.2.1 Problèmes et perspectives de solutions

##### 6.2.1.1 Un rappel des principaux problèmes

*Le cloisonnement entre les services d'éducation aux adultes des réseaux de formation n'a pas permis la concertation nécessaire pour le développement des ressources. Cette situation favorise, en quelque sorte, la duplication des ressources et le chevauchement des programmes.*

Source: Mémoire du Conseil des loisirs de l'Est du Québec à la Commission d'étude sur la formation des adultes, p. 12.

*Pourquoi le même cours est-il donné par deux et même trois ou quatre structures? Pourquoi les professeurs-animateurs sont-ils payés différemment aux deux endroits, la plupart du temps au détriment de la ville, ce qui entraîne une désaffection du personnel compétent des municipalités vers les institutions d'enseignement?*

Source: Mémoire de la Fédération québécoise des loisirs socioculturels à la Commission d'étude sur la formation des adultes, p. 2.

La Commission a entendu, lors de ses consultations dans les régions, au cours de ses audiences publiques et de son colloque, beaucoup de plaintes relatives à l'organisation de l'éducation des adultes sur l'ensemble du territoire québécois.

Si l'on fait exception des problèmes au niveau central abordés dans le chapitre précédent, les problèmes généralement vécus par les usagers aux plans local et régional, et le plus souvent évoqués, ont été exprimés sous l'une ou l'autre des formes suivantes:

- la confusion des **mandats** originant de divers ministères sectoriels;
- une duplication des **ressources**;
- un chevauchement des **programmes**;
- un dédoublement des **services**;
- une utilisation dysfonctionnelle des **équipements**, quand ce n'est pas leur sous-utilisation;
- une **concurrence** effrénée entre les niveaux éducatifs institutionnels et entre divers organismes.

Conséquemment, on remarque un développement incohérent qui touche les adultes de multiples manières: des clientèles sont sur-sollicitées, alors que d'autres sont totalement négligées. Chacun des organismes dispensateurs de formation poursuit des fins qui lui sont particulières, sans que l'ensemble de leurs actions ne donne pour autant de résultats proportionnels aux énergies dépensées et aux efforts consentis le plus souvent.

En fin de compte, cette dysfonctionnalité, originant d'une pseudo-concurrence, s'effectue sur le dos même des adultes. Devant la Commission, plusieurs intervenants désabusés ont fréquemment évoqué, comme cause de cette situation, l'absence de mandats clairs, exclusifs ou partagés, attribués aux organismes dispensateurs de formation.

*Les organismes publics auraient alors un mandat clair, concernant les services qu'ils auraient à rendre à la population. Aussi, c'est d'abord en définissant les rôles de chacun, d'une façon claire mais non abusive, qui encouragerait aussi la recherche et le développement de nouveaux modèles de collaboration sociale, que nous pourrions tendre vers cette harmonie actuellement absente.*

Source: Mémoire du Conseil régional des loisirs de la Rive-Sud (Longueuil) à la Commission d'étude sur la formation des adultes.

*Le manque flagrant de consultation entre les divers intervenants du secteur public et les intervenants privés fait en sorte que ces derniers restent en grande partie insatisfaits du système en tant qu'usagers.*

Source: Mémoire du Conseil provincial des comités paritaires de l'industrie de l'automobile (Montréal) à la Commission d'étude sur la formation des adultes, p. 13.

*Les partenaires sociaux sont totalement exclus de la consultation, de la participation ou de la programmation relative à la formation professionnelle.*

Source: Mémoire de la Fraternité unie des charpentiers menuisiers d'Amérique à la Commission d'étude sur la formation des adultes, p. 5.

Ainsi, les coordonnateurs et conseillers pédagogiques des services d'éducation des adultes des cégeps mentionnaient, dans leur mémoire, que les niveaux d'enseignement secondaire, collégial et universitaire se disputaient une même clientèle et qu'on assistait à une libre concurrence effrénée et à un développement informel et imprécis. Ils affirmaient que l'un des premiers éléments à retenir d'une politique de concertation serait d'ailleurs l'attribution claire de fonctions et de responsabilités sociales aux intervenants... et qu'il y avait lieu de ...délimiter les champs de responsabilités entre les divers agents sociaux, tels les commissions scolaires régionales, les municipalités, les centres locaux de services communautaires.

On a fréquemment fait mention de l'absence quasi généralisée de consultation et de participation des principaux intéressés aux objets de l'éducation des adultes. Par exemple, on a déploré le fait que les représentants des travailleurs ou des patrons ne soient pas vraiment associés à la formation reliée à l'emploi. Comme on l'aura également observé dans la partie du rapport portant sur la participation, on constate le même problème en ce qui a trait à la participation au sein des organismes scolaires, culturels et sociaux, même si, par ailleurs, des efforts très intéressants sont tentés à cet égard.

Un autre important objet de récrimination porte sur les problèmes reliés à la rigidité des systèmes éducatifs. Ainsi, en plusieurs endroits, on réclame des mécanismes permettant, selon des particularités régionales, une adaptation des programmes de formation conçus par le ministère, de même qu'une véritable souplesse quant aux moyens de dispenser la formation.

Enfin, on a généralement souligné à la Commission l'absence d'un réseau de services pouvant accueillir les adultes, leur reconnaître des équivalences, leur fournir des supports d'information, d'orientation et de « guidance » face aux décisions qu'ils ont à prendre pour répondre à leurs besoins éducatifs, quels qu'ils soient, selon leurs rôles de citoyen, de travailleur et de travailleuse, de parent, etc.

À cet égard, dans son mémoire à la Commission, l'A.C.D.E.A.U.L.F. a suggéré la création d'un service régional extra-institutionnel qui ne serait rattaché ni à la structure des commissions scolaires, ni à celle des cégeps, ni à celle des universités, et qui aurait pour fonctions:

a) de fournir toute l'information disponible à l'adulte sur tous les programmes et toutes les initiatives existantes;

b) de permettre à l'adulte de mieux analyser ses propres besoins, afin de mieux formuler la demande qu'il pourrait faire aux différentes institutions.

### 6.2.1.2 Des perspectives de solutions

#### A) La concertation régionale

Comme on l'aura lu précédemment dans le présent rapport, diverses expériences de concertation en matière d'éducation des adultes sont vécues ici et là. Elles varient selon les milieux, et les acteurs en présence y jouent un rôle déterminant. Les artisans de ces concertations ont généralement laissé entendre à la Commission que, dans le cadre actuel des choses, ces initiatives sont, d'une part, stimulantes du fait qu'elles constituent un tremplin pour des réalisations plus hardies, et d'autre part très précaires à cause des faibles moyens mis à leur disposition et/ou du peu de reconnaissance qu'on leur accorde.

Souvent, ces expériences de concertation survivent grâce à l'obstination de quelques mordus. Elles se développent dans des cadres peu formels, fréquemment bona fide, et risquent de disparaître rapidement après le départ de quelques acteurs clés. En marge des systèmes établis, elles nécessitent, de ce fait, beaucoup de tractations et exigent des efforts presque surhumains de la part de ces artisans, pour disposer des tracasseries bureaucratiques.

Le maintien et le développement souhaitables de ces fragiles initiatives de concertation ne sont-ils pas liés à des conditions plus propices de réalisation? Les organismes régionaux d'éducation ne seront-ils pas plus enclins à encourager davantage ces expériences (au point de favoriser leur stabilité, leur ouverture à d'autres secteurs d'activités), ainsi que la mise en place de mécanismes plus appropriés de collaboration et l'attribution de ressources plus significatives, à mesure que prendra forme une véritable politique gouvernementale de décentralisation propice à une prise en charge régionale et locale?

#### B) La décentralisation

Depuis le printemps dernier, au moment où la Commission soumettait à un débat public deux modèles d'organisation de l'éducation des adultes, soit un modèle déconcentré à partir de l'État et un modèle décentralisé fondé sur de réels pouvoirs régionaux, il est devenu évident aux membres de la Commission que seul le modèle décentralisé est maintenant de nature à permettre véritablement l'atteinte des objectifs poursuivis par la présente politique.

Ce choix s'explique fondamentalement par le souci de cohérence avec ces principes sous-jacents à la présente politique que sont la démocratisation et l'autoformation en vue d'une véritable prise en charge de leur développement par les adultes. Il serait inconséquent que les organismes mis en place dans les régions pour la poursuite d'objectifs inspirés de ces principes ne reflètent pas ces mêmes principes dans leur modèle d'organisation.

Les principaux motifs qui incitent à favoriser la décentralisation en matière d'éducation des adultes sont très éloquentes à cet égard:

- un système, composé de centres régionaux coordonnés et correspondant, autant que faire se peut, à de réelles communautés d'appartenance, est préférable à de larges unités très centralisées;
- des centres éducatifs décentralisés favorisent une formation plus proche des réalités de la vie quotidienne et des besoins objectifs ainsi que des aspirations vraies;
- les conditions d'accès et de participation des usagers en sont matériellement facilitées;
- on peut plus facilement faire appel aux formateurs locaux partageant les problèmes et le langage de chaque population;

*(La) décentralisation (apparaît) comme une tendance dominante de l'éducation des adultes, car elle est la conséquence nécessaire de l'insertion de cette éducation dans la vie même, du principe d'autoformation et de l'implication, dans toute formation, des services sociaux et culturels non éducatifs. La finalité consistant à pourvoir l'homme de toutes ses capacités de réalisation (« performance in life objectives ») n'est concevable que dans un modèle décentralisé des structures éducatives.*

Source: Conseil de l'Europe, *Développement de l'éducation des adultes*, Rapport final du Projet numéro 3 du C.D.C.C., p. 115.

- dans le cadre de la décentralisation, on peut pratiquer plus de flexibilité quant aux structures;
- on peut faire un usage plus fonctionnel des équipements collectifs, contrairement à la sous-exploitation généralement associée à la centralisation, et à l'absence de polyvalence des locaux publics;
- un pouvoir éducatif régional facilite un décloisonnement des formations de toute nature;
- un pouvoir éducatif régional permet de tenir plus facilement compte des disparités régionales;
- seules ces structures décentralisées et gérées démocratiquement permettent de pousser la décentralisation jusqu'à de plus petites unités locales.

La décentralisation administrative, si elle se réalise dans le cadre d'un projet d'éducation permanente, peut permettre une double visée **d'intégration**, bien décrite dans un texte du Conseil de l'Europe:

— *(un projet d'éducation permanente) cherche d'abord à **promouvoir une liaison, une coordination, voire une intégration des différents agents qui exercent directement ou indirectement une activité éducative au niveau d'un territoire.** Il vise à établir une interaction et une collaboration entre les agents éducatifs que sont les enseignants, les formateurs d'adultes du service public, des associations et des entreprises, les animateurs culturels, les artistes, les travailleurs sociaux, mais aussi les agents techniques de l'agriculture, du commerce, de l'artisanat, de l'animation sportive, les personnels de la santé, de l'information, de l'urbanisme, et de l'habitat... et encore les représentants du monde du travail, des collectivités territoriales, des cultes, des mouvements volontaires ou associatifs...*

— *il poursuit ensuite une **mobilisation** de ces différents agents au bénéfice d'un développement équilibré, c'est-à-dire prenant en compte aussi bien les problèmes posés par le **développement économique** que ceux, parfois contradictoires, liés à la **qualité de la vie**. À travers ces « agents éducatifs intermédiaires », le projet d'éducation permanente vise **une prise en charge directe de ses problèmes par chaque communauté.** Il s'inscrit dans les perspectives **d'autogestion de la vie quotidienne et de démocratie locale**: il constitue le système des systèmes éducatifs lié à un développement équilibré, individuel et collectif.<sup>(1)</sup>*

\* *coordination: agencement et répartition des tâches entre les divers éléments du réseau en fonction des objectifs poursuivis; aménagement, cohérent et concerté, des responsabilités et des ressources humaines, matérielles, techniques, informationnelles et financières en vue de l'atteinte des objectifs imputés ou assignés au réseau.*

Source: C.E.U., Comité d'étude sur l'organisation du système universitaire, partie I, mai 1979, p. 8.

Bien sûr, lorsque nous plaidons en faveur d'une décentralisation, nous estimons que cette mesure est susceptible de favoriser une meilleure coordination\* des ressources dans les divers territoires québécois où se pratique l'éducation des adultes. Cette coordination des ressources est réclamée unanimement par tous les interlocuteurs que la Commission a rencontrés. Si divergence il y a, elle a plutôt pour objet le palier où cette coordination devrait s'effectuer. En effet, une minorité d'intervenants souhaiteraient ne voir cette coordination s'effectuer qu'au palier central, en relation avec les organismes locaux disséminés sur l'ensemble du territoire.

Tel n'est pas l'avis de la Commission. Elle croit à la nécessité d'un organisme régional agissant comme lieu de partage des mandats de coordination des ressources, de collaboration et de prise en charge par la communauté territoriale de la chose éducative.

La Commission est, en même temps, consciente que *l'on peut aller très loin dans l'ordre de la coordination sans entamer jamais un processus de responsabilisation et de participation; il est toujours dangereux de fonder un projet sur la seule coordination « éducative » des ressources: l'éducation obéit trop vite aux injonctions des idéologies au pouvoir — n'est-ce pas d'ailleurs l'une de ses principales fonctions?<sup>(2)</sup>*

Ainsi est remise en lumière une des limites aux actuelles concertations décrites ailleurs dans le rapport.

On ne peut envisager, pour l'avenir, une concertation ou une simple coordination des ressources qui viserait à aborder l'éducation des adultes sous le seul angle d'une rationalisation des ressources. Cet objectif, aussi louable soit-il, doit être subordonné à une démocratisation accrue en vue de la prise en charge de la chose « éducative » par une multiplicité d'intéressés dans un territoire donné (entrepreneurs, chefs syndicaux, agents de développement, usagers adultes, responsables d'organismes volontaires, artisans, dirigeants de media locaux et régionaux, d'organismes scolaires, etc.)

L'éducation des adultes est trop importante pour qu'on la laisse aux seuls « responsables de formation » rémunérés pour cette fonction. C'est pourquoi l'organisation future de l'éducation des adultes dans les diverses régions devra compter, bien sûr, sur toutes les ressources professionnelles disponibles, mais devra trouver ses orientations auprès des usagers et non-usagers dans un enracinement réel aux problématiques du territoire où elle s'insère.

Comment caractériser cette base territoriale ?

*L'unité locale, expression plus ou moins nette d'une entité géographique, d'un bassin économique local, d'un réseau de communications, d'une tradition historique et/ou d'un patrimoine culturel, est porteuse — au moins potentiellement par son existence même, celle-ci fut-elle artificielle au départ — d'une communauté humaine.*

*Cette communauté humaine, pour être une réalité sociologique, doit constituer un réseau de relations sociales entre ses membres et être vécue par ceux-ci, ces relations devant lui être spécifiques, même si ces membres, comme c'est le cas des sociétés modernes, se trouvent à être impliqués dans des relations de tous ordres avec des individus et des groupes extérieurs.<sup>(3)</sup>*

Ceci nous amène à spécifier comment la présente politique se situe par rapport au phénomène de la régionalisation.

En effet, l'objet de nos propos quant à la gestion de l'éducation des adultes n'est pas de créer en soi une entité administrative intermédiaire entre le palier central et les organismes locaux. La Commission souhaite que la présente politique d'éducation des adultes prenne forme en référence à une entité géographique, humaine, socio-économique, définie par rapport au développement régional entendu au sens large, et cela, en s'appuyant sur une base sociologique plutôt que purement administrative. La Commission explique plus loin les mécanismes prévus à cet effet.

Il nous semble que l'éducation des adultes perd de sa signification et de sa pertinence si elle n'a pas, dans sa globalité, des liens directs avec les unités dynamiques que sont les communautés locales ou régionales. Qu'il s'agisse de liens établis dans des territoires ruraux ou en contexte urbain ou péri-urbain, l'éducation doit trouver son élan, son inspiration, à partir des problèmes variés qui se posent aux diverses communautés humaines. En matière d'écologie, de création d'emplois, de développement économique ou de rénovation urbaine, l'éducation des adultes peut contribuer, avec les intervenants du milieu, à la résolution des problèmes posés.

L'éducation des adultes ne trouve toute sa signification que si elle est constamment harmonisée à son environnement, comme par une sorte d'osmose à laquelle tous les acteurs éducatifs et tous les lieux de formation sont conviés. À cet égard, rien n'est plus artificiel et sclérosant que le repli factice dans les mondes cloisonnés.

Il faut briser les barrières et contrer le fractionnement inutile du monde de l'éducation en sous-catégories stérilisantes.

La Commission est d'avis qu'il faille tendre vers une mutation des organismes d'éducation et de leurs rôles. C'est d'un carrousel qu'il s'agit. Parfois, la petite entreprise agira comme ressource de formation (offre) et parfois, comme usagère (demande). Ainsi en est-il du musée local, de l'hôpital ou du C.L.S.C., du cégep, de l'association volontaire.

Ces chaînes de transactions sont virtuellement incalculables. Qu'est-ce qui empêche que le musée local serve de ressource à un établissement scolaire?... Que le musée puisse compter sur des artisans?... Que ceux-ci aient besoin de telle ressource disponible dans un établissement universitaire?... Que l'université apprenne à partir de ce qui se passe dans telle entreprise?... Que l'entreprise puisse compter sur les services de sa commission scolaire?... Que la commission scolaire fasse de même auprès des syndicalistes?

C'est dans cet esprit que peut être envisagée l'éducation des adultes dans le contexte d'une communauté locale ou régionale.

Si elle participe de façon diffuse à ces réseaux par ses interventions, l'éducation des adultes est à même de consolider, en retour, l'existence de liens dans les communautés locales. Elle peut, avec d'autres intervenants communautaires, concourir, par exemple, à créer les nouveaux tissus humains si nécessaires aux jeunes agglomérations urbaines.

L'éducation des adultes peut difficilement poursuivre sa progression sans référence au développement du potentiel de chaque région, selon toutes ses composantes. Ce lieu régional devient donc une plaque tournante indispensable aux prises de décisions des organismes régionaux d'éducation des adultes. Pour ce faire, les organismes régionaux d'éducation devront:

- susciter une démarche participative de diagnostic, de formulation d'objectifs et de planification, en donnant priorité aux problèmes concernant les groupes sociaux les moins favorisés sur leur territoire;
- favoriser une prise de conscience des problèmes de l'environnement local, régional et national;
- voir à ce que l'offre de formation s'adapte à la demande sociale et non l'inverse;
- contribuer à la prise de conscience et à l'engagement dans des actions reliées à l'identité économique et culturelle;
- favoriser l'intégration des sous-systèmes scolaires, dans toutes ces démarches, et leur ouverture au monde du travail, de la culture et de la vie associative et sociale.

Pour autant que l'on amorcera cette planification participative avec les populations locales et régionales, l'on fera *de facto* oeuvre éducative, contribuant au développement des personnes et des collectivités par une pratique démocratique.

### 6.2.2 Solutions

Au moment d'envisager l'organisation de l'éducation des adultes dans une perspective décentralisée et régionalisée, la Commission examine, d'abord, les organismes actuels pouvant répondre aux exigences formulées et elle exprime son point de vue à cet égard.

Ensuite, elle propose la création de centres régionaux d'éducation des adultes (C.R.É.A.) en modifiant l'hypothèse qu'elle soumettait dans son document de travail du mois d'avril 1981.

### 6.2.2.1 Les organismes régionaux existants

#### A) *Le répondant régional de la D.G.E.A. (R.R.M.E.Q.)*

L'hypothèse de confier la responsabilité régionale de l'éducation des adultes aux répondants régionaux de la D.G.E.A. (R.R.M.E.Q.) n'est pas retenue par la Commission. À son avis, cette solution n'est pas de nature à corriger l'éventail de problèmes soulevés, en raison des mandats actuels des répondants surtout reliés à la formation professionnelle.

On aura compris l'ampleur et le multisectorialisme de l'éducation des adultes: l'éducation des adultes, même au plan central, concerne plusieurs organismes et ministères (Travail, Affaires sociales, Immigration, Agriculture, Affaires culturelles et d'autres, en plus de l'Éducation).

Un représentant régional d'un sous-système d'un ministère sectoriel ne peut pas assumer une concertation régionale qui impliquerait tous les partenaires sociaux, en plus des institutions d'éducation.

En outre, cette solution laisserait de côté la décentralisation des pouvoirs et des responsabilités en matière d'éducation des adultes, pouvoirs qui doivent être confiés aux représentants des divers secteurs impliqués.

Dans l'hypothèse de la création d'un organisme central chargé de coordonner l'éducation des adultes, la Commission estime qu'il serait contraire aux fondements mêmes de ce rapport d'appliquer la présente politique dans une perspective de déconcentration administrative.

Dans ce cas, même un répondant régional du futur organisme central ne pourrait se voir attribuer l'exercice des fonctions nécessitées par une réelle concertation régionale.

#### B) *Les réseaux scolaires*

Le Québec compte un réseau d'établissements scolaires publics répartis sur trois niveaux: commissions scolaires, collèges et universités. Est-il possible d'envisager de confier à l'un ou l'autre niveau l'ensemble des fonctions dévolues à un organisme de concertation et de coordination en matière d'éducation des adultes, et d'être assuré ainsi que les problèmes décrits seraient résolus?

Ces institutions scolaires ne peuvent pas représenter elles-mêmes toute la réalité de l'éducation des adultes: le monde du travail, de la culture et de la vie associative, le monde social et celui des usagers adultes.

La Commission estime que ces institutions sont des lieux de ressources fort importants pour toute la collectivité et qu'elles doivent davantage concourir à la poursuite des objectifs décrits ici. Il serait toutefois irréaliste de songer à leur confier tout l'avenir de l'éducation des adultes et de croire qu'une simple clarification de mandats et un meilleur partage des responsabilités et fonctions seraient suffisants pour résoudre les problèmes mentionnés et répondre aux exigences de la politique d'ensemble proposée.

Pour leur part, les établissements universitaires sont inégalement répartis dans l'ensemble du territoire québécois et ne pourraient servir d'assises à un tel réseau. Même si les collèges sont mieux répartis dans les régions que les universités, ce sont les commissions scolaires qui offrent le plus d'avantages à cet égard, en raison de leurs nombreux points de service dans les régions.

Toutefois, du fait que ces réseaux sont de niveaux différents, la Commission est d'avis que la décision de confier à l'un des trois niveaux d'institution scolaire le mandat de concerter avec les deux autres, tout en étant partie liée à la concertation, contribuerait à la création d'une situation permanente de conflit d'intérêt.

De plus, compte tenu des transformations majeures auxquelles sont conviées les institutions d'éducation et compte tenu aussi des pratiques encore récentes de concertation, nous croyons que seraient vraisemblablement laissés de côté les partenaires sociaux du monde du travail (patrons et représentants des salariés, artisans), du monde de la culture (bibliothèques, musées), de la vie sociale et associative (syndicats, coopératives, O.V.E.P., municipalités, loisirs, établissements des affaires sociales et C.L.S.C.).

Ainsi, la concertation demeurerait encore partielle, si elle ne tenait pas compte de l'ensemble des acteurs d'un territoire donné, où les institutions scolaires sont appelées à participer différemment, mais au même titre que les autres, à cette nécessaire prise de décision collective.

La Commission a tout de même étudié et évalué la possibilité de confier, aux commissions scolaires cette responsabilité régionale. Leurs délimitations territoriales et leurs infrastructures leur permettent de couvrir l'ensemble du Québec. Malgré la dévaluation de leur rôle et le faible taux de participation à leur élection, les commissaires sont élus démocratiquement. De plus, grâce à leur pouvoir de taxation, ces institutions jouissent encore d'une certaine autonomie financière et disposent d'un cadre juridique de fonctionnement.

Cependant, pour les motifs évoqués plus haut, la Commission croit que cette instance ne peut prendre à sa charge exclusive bon nombre des fonctions majeures devant être assumées au plan régional par plusieurs partenaires de réseaux appelés à se concerter. De plus, les hypothèses de restructuration scolaire et la volonté politique du gouvernement en matière d'amélioration de la gestion de l'éducation au niveau des écoles, des jeunes nous portent à croire qu'encore une fois, le ministère de l'Éducation et les commissions scolaires délestées à nouveau de pouvoirs ne pourront fournir à l'éducation des adultes les assises nécessaires à l'exercice des fonctions régionales prévues.

Il faut accepter de reconnaître que, depuis toutes ces années, les institutions scolaires, dans chaque région où elles coexistent, nonobstant l'absence de volonté politique et le laisser-faire gouvernemental, ainsi que le poids de l'appareil bureaucratique dont origine le fouillis actuel, n'ont pas suffisamment disposé des problèmes liés aux divers chevauchements de services, de programmes et d'équipements, ou encore à la concurrence effrénée face aux clientèles.

Par ailleurs, une forte majorité s'est partout exprimée devant la Commission afin de réclamer, pour les adultes, des services d'accueil, d'orientation, de « guidance », de reconnaissance des acquis d'expérience, et de référence.

Il tombe sous le sens que cette gamme de services ne peut être l'apanage d'un seul niveau, qu'il s'agisse des commissions scolaires, des collèges ou des universités. Il faut que ces services se situent en marge de toutes les institutions, de manière à aider les adultes, sans conflit d'intérêt, à en bénéficier selon les établissements les plus indiqués, compte tenu de la nature de leurs projets.

La Commission est d'ailleurs d'avis que si le système public d'éducation doit s'ouvrir pour oeuvrer davantage au service de la collectivité et contribuer à son développement, les institutions d'éducation qui la composent doivent se transformer au bénéfice des adultes et répondre à la « demande », plutôt que de continuer à se confiner à une « offre » éducative.

*C) Les commissions de formation professionnelle*

Les commissions de formation professionnelle (C.F.P.), qui ont vu le jour il y a plus d'une décennie, avaient pour mandat de mieux articuler les besoins en main-d'oeuvre et la formation des personnes, de manière à combler adéquatement les postes disponibles sur les marchés de travail.

Certes, il est utile que ces organismes aient été créés dans le but d'associer l'ensemble des partenaires sociaux autour de ces types de problèmes.

Sans dresser ici le bilan de toute cette expérience en matière de formation de la main-d'oeuvre, on doit tout de même constater l'impasse actuelle dans laquelle se trouvent ces organismes.

Peut-on envisager de leur confier les fonctions revenant à un organisme régional complet en matière d'éducation des adultes ?

Difficilement, car les C.F.P. agissent dans leur secteur sans être reliées adéquatement, entre autres, aux divers sous-systèmes scolaires. On ne peut pas envisager, pour l'avenir, la poursuite de ces découpages entre la formation reliée à l'emploi et les autres formations.

De plus, les adultes requièrent une instance neutre et globale, apte à organiser des services d'accueil et d'orientation, d'information, etc. Les C.F.P. ne peuvent assumer exclusivement ces fonctions, car leur mandat ne rend compte que d'une partie de ce type de service. D'où la nécessité de simplifier les démarches requises des adultes usagers en évitant de multiplier les points de services, de les fractionner ou de les spécialiser.

Cependant, les C.F.P. constituent un modèle d'organisation dont plusieurs éléments sont jugés des plus intéressants par la Commission, en raison de leur enracinement dans le milieu.

*D) Les municipalités régionales de comté et les communautés urbaines*

On a suggéré à la Commission l'hypothèse d'un rattachement de l'éducation des adultes à ces structures récemment créées, ou en voie de l'être, que sont les gouvernements régionaux.

Voici les principaux avantages qu'on fait valoir: cette hypothèse permet d'asseoir l'éducation des adultes dans une communauté d'appartenance déjà instituée; la participation se fonde sur une représentation politique locale par le biais des maires élus, dans la mesure où ceux-ci reconnaissent leur rôle en matière d'éducation des adultes; la participation se colle à une structure existante et présente une image moins scolaire que les autres systèmes existants.

Cependant, aux yeux de plusieurs, cette structure risquerait de diluer l'éducation des adultes dans des champs d'activités fort éloignés de ce terrain. Au nombre des préoccupations de ces gouvernements, l'éducation des adultes subirait une trop forte compétition. Certains répliqueront que, dans les pays nordiques, les gouvernements assument ces tâches au même

titre que l'aménagement du territoire. Il nous faut tenir compte, ici, du mode de développement des municipalités et communautés urbaines.

La Commission reconnaît l'intérêt de cette hypothèse, dans une perspective de vrais gouvernements régionaux. Il est, sans doute, prématuré d'envisager à court terme cette voie, étant donné l'absence, de la part du gouvernement du Québec, d'une volonté de confier d'autres responsabilités que l'aménagement du territoire à ces gouvernements régionaux qui, par ailleurs, résistent à se voir confier d'autres mandats.

Dans l'hypothèse où cette volonté politique s'exercerait dans la dévolution des pouvoirs en matière de santé, de culture, de loisirs et d'éducation vers ce niveau de gouvernement, la gestion de l'éducation des adultes, aux plans local et régional, pourrait alors être réexaminée à la lumière des perspectives générales de ce rapport.

Bien que valable, cette hypothèse ne nous semble pas plausible pour l'instant.

#### **6.2.2.2 Les centres régionaux d'éducation des adultes (C.R.É.A.)**

La Commission avait soumis, au cours d'un débat public, l'hypothèse de la mise sur pied d'un certain nombre d'organismes appelés centres régionaux d'éducation des adultes (C.R.É.A.).

Sensible aux remarques qui lui ont été formulées à cet égard, la Commission a cru bon de maintenir cette option, en la modifiant toutefois.

Face aux résistances des divers systèmes en place et aux changements nécessités par de nouvelles réalités sociales et économiques, la tentation est grande, à l'occasion de l'énoncé d'une politique globale, de restructurer entièrement et de repartir à neuf, en faisant fi de ce qui a existé auparavant.

Telle n'est pas l'option de la Commission. Au contraire, on doit comprendre que notre choix consiste plutôt à proposer un modèle d'organisation à partir des organismes en présence dans les régions, en pariant sur le dynamisme qu'ils ont manifesté, souvent en dépit de l'absence d'une volonté politique gouvernementale fermement affirmée. Si, au cours des années qui viennent, on ne réussit pas à réaliser une meilleure mise à contribution des systèmes publics d'éducation face aux défis qui se posent en éducation des adultes, il faudra sans doute songer à des scénarios qui permettraient de repartir sur un meilleur pied.

Dans les pages suivantes, nous déterminons les grands axes d'organisation des C.R.É.A. et les conditions minimales permettant un exercice démocratique de leurs différentes fonctions.

Nous considérons ne pas avoir à trancher sur tout ou à déterminer tous les modes de gestion pour chaque région; ce serait contradictoire avec les orientations retenues, lesquelles reconnaissent la capacité de prise en charge des régions.

Il en découle qu'il incombe aux divers partenaires conviés à coopérer dans ce que nous décrivons comme les C.R.É.A., de définir les modalités d'organisation les plus judicieuses.

Ainsi voulons-nous que la mise au point des C.R.É.A. se fasse sans monolithisme, laissant place aux différences régionales et prenant assises, le cas échéant, sur les expériences existantes de concertation.

### A) *Quelques caractéristiques*

La Commission est d'avis que l'on devrait retrouver, sur le territoire du Québec, des unités régionales de gestion de l'éducation des adultes comprenant les services d'accueil et de référence.

Le C.R.É.A., déjà soumis au débat public, ne se veut pas un intervenant additionnel à ceux qui existent déjà. Nous pensons particulièrement aux institutions scolaires de divers niveaux et aux organismes populaires et professionnels.

Au contraire, le C.R.É.A. se veut à la fois un canal et un lieu pour réaliser cette coopération de tous les organismes et groupes ayant de l'intérêt pour l'action éducative auprès des adultes d'un territoire donné.

Comme au palier central, la Commission ne juge pas à propos que ce mandat de rassemblement soit confié, par exemple, à un type particulier d'institution scolaire ou d'organisme relié au monde du travail, ou encore de quelqu'autre secteur, si spécialisé soit-il.

Ce mandat est global, large, et touche la mosaïque la plus complète des intervenants en matière éducative: musées, bibliothèques, media communautaires ou de masse, organismes d'enseignement, associations volontaires, petites, moyennes ou grandes entreprises, syndicats, coopératives, municipalités, ministères divers oeuvrant en région, etc. Bref, la diversité est telle que seul un nouvel organisme est susceptible d'harmoniser autant d'intérêts souvent fort différents.

On pourrait craindre que la réunion de ces secteurs ne noie leur spécificité. Il faut alors se rappeler que la concertation s'articulera d'abord sur leur convergence d'intérêts quant au développement du potentiel humain sur un même territoire. D'ailleurs, les mesures proposées devraient clarifier cette question.

Cette diversité sera aussi susceptible d'élargir la perception de l'éducation des adultes qu'on confine souvent aux cadres « scolaires », pour enfin la voir surgir dans toutes ses manifestations diffuses, variées, flexibles et complexes, comme le sont d'ailleurs les êtres humains.

Il apparaît essentiel à la Commission que le C.R.É.A. soit une émanation des groupes que nous venons de décrire. Il ne s'agit pas, en effet, de faire naître, on ne sait d'où, une nouvelle créature, mais plutôt de rendre explicite, active et vivante, la mise en relation d'un ensemble d'organismes.

### B) *La mise en place*

Il importe donc de comprendre que le C.R.É.A. est la résultante des organismes oeuvrant en éducation des adultes dans une région et non pas un organisme entièrement nouveau qui s'ajoute à ceux déjà existants. Ce que chacun isolément ne réussit pas à faire, le C.R.É.A., par synergie, doit le rendre possible.

Les mécanismes de mise en place du C.R.É.A. doivent refléter cette philosophie de la Commission, qui souhaite voir surgir de réels lieux de concertation des organismes des secteurs privé, public et parapublic en éducation des adultes.

Même si les modalités d'implantation du C.R.É.A. varieront sans doute, compte tenu de la diversité des régions, on aura avantage à s'inspirer d'un tel processus de mise en place déjà expérimenté dans l'un ou l'autre secteur d'activité des régions.

#### *Scénario du processus d'implantation*

À l'invitation de l'organisme central, des personnes issues de divers milieux régionaux prennent l'initiative de mobiliser leur grande région afin qu'elle se dote d'un « comité d'implantation » appelé à coordonner la phase d'implantation des C.R.É.A. Cette étape pourrait être franchie à l'échelle des dix grandes régions administratives du Québec et de leurs sous-régions, selon le cas.

Les comités d'implantation des C.R.É.A. se doivent de recourir à un mode de fonctionnement qui assure aux organismes régionaux un réel enracinement à la base dans tous les secteurs d'activités.

Ainsi, dans chaque région, seraient tenus des états généraux regroupant des interlocuteurs de différents secteurs d'activités: milieu du travail, scolaire, social et culturel, et de la vie associative. Informés des opérations en cours et du travail à effectuer, les participants à ces états généraux procéderaient à la délimitation du territoire des C.R.É.A. de leur grande région administrative et à la nomination de représentants aux comités provisoires des C.R.É.A.

Le comité provisoire jouit du support de l'organisme central en vue de procéder aux démarches requises, d'une part pour la mise en place du C.R.É.A., d'autre part pour l'élaboration de son plan d'action. La poursuite de ce double objectif constitue la raison d'être de ce comité provisoire, en plus des interventions rendues nécessaires par des opérations de l'organisme central.

D'ailleurs, au moment même où s'effectue cette mise en place du C.R.É.A., susceptible de s'étendre sur une période de plus d'un an, le comité provisoire constitue déjà en soi une unité juridique et agit au plan administratif et politique dans le cadre de diverses opérations de l'organisme central à qui il rend des comptes.

Le comité assure des mandats relatifs à la mise sur pied des commissions qui constituent l'assemblée générale du C.R.É.A. Ces commissions sont issues des mondes du travail, de la vie sociale et culturelle, et de la vie associative, et doivent assurer **une représentation valable du monde scolaire** selon ses trois niveaux, en raison de son rôle de service à l'égard des autres mondes.

De plus, le comité provisoire voit à la préparation d'une assemblée générale — au cours de laquelle sera formé le conseil d'administration du C.R.É.A. — à l'élaboration d'un plan d'action et à la rédaction de règlements de fonctionnement.

Avec l'assistance du comité provisoire, les regroupements des divers organismes de la région intéressés à l'éducation des adultes, c'est-à-dire les commissions constitutives du C.R.É.A., se donnent un plan d'action, en se préoccupant de respecter quelques indicateurs généraux énoncés par l'organisme central, tels les dédoublements de services et les chevauchements de programmes à éviter, la coordination des ressources et la clarification des mandats à assurer, l'identification des services d'accueil et de référence à offrir.

L'élaboration de ce plan d'action comporte les opérations suivantes pour chaque région :

- inventaire des ressources du milieu;
- identification des besoins prioritaires;
- précision du partage des responsabilités;
- détermination des mécanismes de coordination;
- identification des services d'accueil et de référence à offrir;
- choix des points de service aux adultes.

Au moment de soumettre son plan à l'organisme central, qui lui accorde un budget, la région doit identifier dans son plan comment elle entend tenir compte des indicateurs généraux énoncés par l'organisme central. Ces indicateurs doivent, par ailleurs, laisser place à l'imagination et à l'initiative des régions.

La Commission croit important que soient associés tous les intéressés lors de la phase d'implantation du C.R.É.A., de manière à assurer un démarrage harmonieux et un équilibre sain entre les divers intéressés. L'expérience acquise lors de la régionalisation scolaire, dans les municipalités régionales de comté et les divers sommets sectoriels, devrait inspirer les instances responsables de l'implantation du C.R.É.A.

#### *C) Le membership*

Le membership du C.R.É.A. est composé de délégués désignés par des organismes, associations ou entreprises ayant une connotation éducative et provenant du monde du travail, du monde scolaire, de la vie sociale et culturelle, et de la vie associative.

Les adultes inscrits à des activités de formation en milieu scolaire seraient encouragés à déléguer des représentants au C.R.É.A.

La qualité de membre d'un C.R.É.A. serait établie dans les règlements dont se doterait chaque assemblée générale de C.R.É.A.

#### *D) Les commissions*

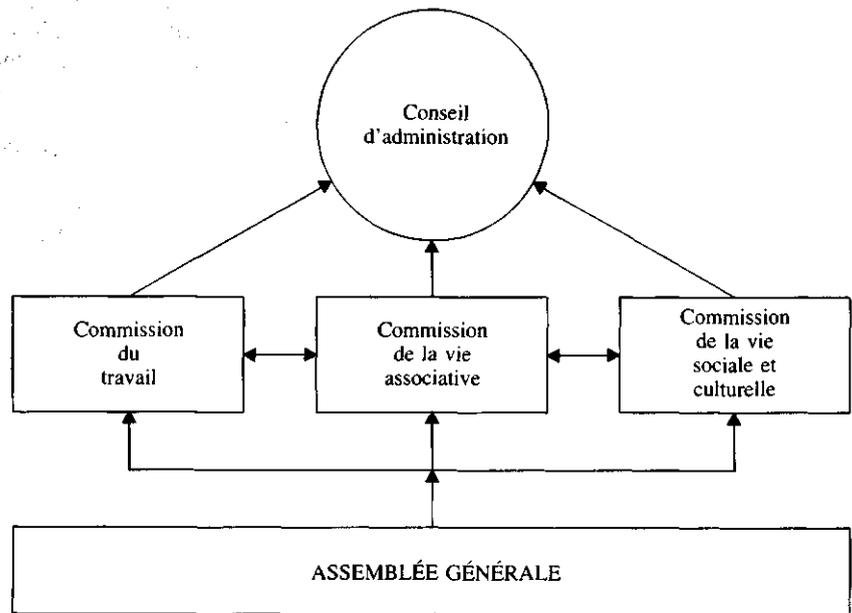
De manière à favoriser l'accomplissement optimal des fonctions dévolues au C.R.É.A., il nous paraît souhaitable que le Conseil d'administration d'un C.R.É.A. soit formé de délégués, élus au sein de commissions à l'occasion d'une assemblée générale, des organismes, associations ou entreprises ayant une connotation éducative.

Dans une région donnée, seraient constituées trois commissions correspondant :

- au monde du travail;
- au monde de la vie associative;
- au monde de la vie sociale et culturelle.

À titre d'exemple, la commission du travail pourrait recommander des orientations et des priorités au conseil d'administration en matière de formation reliée à l'emploi; examiner les rapports de comités de formation oeuvrant dans les entreprises de son territoire; voir au maintien de liens fonctionnels entre le monde du travail et les institutions scolaires; voir à la constitution de réservoirs de ressources humaines à l'intention des entreprises artisanales et des petites entreprises requérant de l'aide pour la mise au point de projets de formation et au besoin, les aider à administrer leurs fonds de formation.

Tableau 40



Il pourrait arriver que, dans une région, l'on convienne de fonder une partie de la représentation du C.R.É.A. sur des comités locaux d'éducation des adultes (C.L.É.A.). Ceux-ci devraient assurer une représentation, tout aussi large que celle précédemment décrite, du monde du travail, de la vie associative, de la vie sociale et culturelle, et du monde scolaire.

On remarquera que la Commission ne suggère pas la création d'une commission spécifique aux institutions scolaires (commissions scolaires, collèges, universités). Il apparaît plus avantageux que ces institutions, vues comme offrant un service public à une région, participent à la dynamique de l'ensemble des milieux et puissent maintenir ou développer, selon le cas, des comportements de services à la communauté régionale dans ses diverses composantes (le travail, la culture, etc.). Ainsi le monde scolaire déléguerait ses représentants dans chacune des commissions constituées au sein du C.R.É.A.

Dans le cas des commissions, le nombre de membres, la durée du mandat, les pouvoirs et les autres modalités particulières sont déterminés par règlement adopté par l'assemblée générale constitutive du C.R.É.A., sur recommandation du comité provisoire, chargé depuis les états généraux, de mettre au point l'organisation du C.R.É.A.

De plus, il appartient à chaque commission de créer ses propres comités « ad hoc » ou autres mécanismes de travail appropriés, afin de s'acquitter convenablement de ses mandats.

Enfin, rappelons que, parmi les délégués élus au sein des commissions, seraient choisis les membres devant faire partie du conseil d'administration du C.R.É.A., y compris les représentants des institutions scolaires.

*E) Les comités sectoriels*

Afin de mieux correspondre aux réalités des mondes du travail, de la vie associative, de la vie sociale et culturelle, seraient reconnus, comme interlocuteurs privilégiés par les commissions du C.R.É.A., des comités sectoriels existants de par la volonté d'acteurs à l'oeuvre dans des secteurs homogènes d'activités.

Par exemple, au sein de la commission du travail, il serait normal que les acteurs du secteur de l'agriculture se regroupent, afin d'exercer une influence certaine sur la détermination des besoins prioritaires de formation et des réponses éducatives de leur secteur. Ainsi en serait-il des secteurs d'activités comme la métallurgie, l'alimentation, etc. Il est vraisemblable qu'il en serait de même pour les autres commissions de secteurs plus homogènes comme les loisirs, les activités culturelles, etc.

Ces réalités, déjà existantes pour une bonne part dans les régions, se ramifient le plus souvent au plan provincial. Par souci d'harmonisation, l'organisme central pourra développer des mécanismes appropriés de communication avec les secteurs homogènes d'activités articulés au plan provincial pour la promotion de leurs intérêts en matière de formation. Toutefois, sera respectée l'importance décisionnelle que représentent le C.R.É.A. et ses commissions en région, qui accorderont à ces comités sectoriels toute l'importance nécessaire.

Nous prévoyons, par exemple, que les comités de formation en entreprise chercheront tout naturellement à s'épauler en se référant à de tels comités sectoriels, pour mettre en commun leurs expériences, mieux identifier leurs besoins et les ressources appropriées, défendre leurs intérêts et collaborer avec d'autres secteurs. Divers secteurs d'activités de chaque monde trouveront vraisemblablement intérêt à se regrouper au sein de tels comités sectoriels appelés éventuellement à dynamiser les C.R.É.A. en région.

Nous croyons que de tels comités, formés par secteurs homogènes d'activités, permettront d'éviter, entre autres, un certain nombre de problèmes rencontrés par les commissions de formation professionnelle, qui n'ont souvent eu à traiter qu'avec des comités hétérogènes.

*F) Le territoire et l'organisation*

Depuis une quinzaine d'années, beaucoup de ministères et d'organismes ont procédé à des découpages de territoires, à des fins administratives ou opérationnelles.

La Commission, après avoir envisagé l'hypothèse de nouveaux partages des territoires où les C.R.É.A. sont appelés à exercer leurs activités, a jugé qu'il serait contraire au bon sens d'accroître le nombre des divisions territoriales actuellement existantes.

Les dix régions administratives gouvernementales se révèlent être des entités trop étendues pour les fins de l'éducation des adultes, en ce sens qu'elles ne favoriseraient pas l'accessibilité aux services, pas plus que la participation aux diverses instances du C.R.É.A.

Par contre, les M.R.C. se révèlent être des unités plus petites et plus propices à favoriser l'appartenance régionale. Cependant, leur nombre encore relativement élevé risquerait de démultiplier une administration que l'on souhaite modeste.

*a) Le cas de l'île de Montréal et des communautés urbaines*

L'île de Montréal constitue une unité de vie économique difficilement morcelable. Par ailleurs, elle est formée de plusieurs unités de vie sociale et culturelle. Ainsi, des fonctions doivent être gérées à l'échelle de l'île, par exemple le transport, alors que d'autres sont assumées à l'échelle de plus petites unités, par exemple les loisirs.

L'éducation des adultes reliée au monde du travail trouve ses fondements dans l'unité de vie économique. Sa gestion devrait être assurée à l'échelle de l'île et, conséquemment, des communautés urbaines. Par contre, l'éducation des adultes de la vie associative, sociale et culturelle est vécue au niveau d'unités plus petites telles une municipalité de grosseur moyenne ou un « grand quartier » d'une très grande municipalité.

La structure pourrait être la suivante:

- un organisme régional (C.R.É.A.) à l'échelle de l'île ou de la communauté urbaine;
- une commission du monde du travail émanant des comités de formation en entreprise, de comités sectoriels et d'organismes économiques, et du monde scolaire à l'oeuvre à l'échelle de la communauté urbaine;
- une commission de la vie associative et une commission de la vie sociale et culturelle émanant d'unités locales au niveau de municipalités moyennes ou de « grands quartiers », regroupant également le monde scolaire concerné, soit une quinzaine d'unités locales (Montréal, 6 à 9; Québec, 3 à 6; Outaouais, 2 à 3) correspondant au nombre de points de service.

Compte tenu que les opérations de certains de ces points de services d'accueil et de référence ne justifieraient pas généralement des opérations à temps plein, il est pensable qu'ils représenteraient une dizaine de lieux « équivalents temps plein ».

Certains dossiers seraient traités, au plan régional, à l'une ou l'autre des commissions du C.R.É.A.; d'autres, d'ampleur locale, le seraient à l'unité locale. Une enveloppe budgétaire pourrait être affectée aux unités locales; celles-ci correspondraient également aux « points de services » d'accueil et de référence.

Ainsi, chaque communauté urbaine compterait un C.R.É.A., une commission du travail et, selon l'importance et la répartition de sa population, un nombre de commissions sociales, culturelles et de la vie associative variant entre deux et huit.

*b) En province*

Les unités de vie économique en province sont relativement grandes, alors que les unités de vie associative et de vie sociale et culturelle sont plus petites. Ainsi, nous pourrions envisager:

- un organisme régional correspondant à l'équivalent de trois à six territoires de M.R.C., soit entre 15 et 25 unités régionales dites C.R.É.A.;
- une commission du monde du travail à l'échelle de la région du C.R.É.A.;
- une commission de la vie associative et une commission de la vie sociale et culturelle émanant, de façon générale, d'unités locales au niveau du territoire d'une M.R.C., soit environ 100 unités locales correspondant approximativement au nombre de « points de services » d'accueil et de référence.

Compte tenu que les opérations de plusieurs de ces « points de services » d'accueil et de référence ne justifieraient généralement que des opérations à temps partiel, même si leur nombre s'élevait à 100, ils ne représenteraient possiblement qu'une vingtaine de lieux « équivalents temps plein » en province.

#### *G) Le conseil d'administration*

Le conseil d'administration, composé des délégués élus par les commissions décrites précédemment, représente l'instance politique de chaque C.R.É.A. Il aurait pour principale fonction de :

- réaliser le plan d'action du C.R.É.A., conçu selon les analyses des besoins et des ressources identifiées au sein de son territoire;
- gérer l'enveloppe financière globale attribuée par l'organisme central;
- mettre en place les conditions d'une coopération réelle entre les divers mondes de l'éducation des adultes;
- voir au partage harmonieux des mandats et responsabilités entre les divers partenaires éducatifs;
- évaluer les résultats du C.R.É.A., compte tenu des plans et objectifs fixés au préalable.

Les modalités d'accès au conseil d'administration, la durée des mandats et autres considérations similaires, seraient fixées dans la réglementation votée par l'assemblée générale.

Il est toutefois de l'avis de la Commission que, dans tous les cas, il est nécessaire que les usagers de l'éducation des adultes détiennent la majorité des voix au sein des instances décisionnelles de chaque C.R.É.A. Il est ici fait référence aux délégués élus par des organismes, associations ou entreprises autres que ceux du monde scolaire.

Il serait contraire à l'esprit du présent rapport que la réforme aboutisse à ne privilégier que les représentants délégués et les personnels des organismes d'éducation des adultes. Entendons, par là, les personnels élus ou membres de conseils d'administration des institutions scolaires, les gestionnaires et tous ceux dont le métier est de tirer leur subsistance de l'organisation et de la dispensation de l'éducation des adultes. Un tel glissement aux mains des seuls responsables ou experts de la chose « éducative » serait tout à fait néfaste au devenir d'une éducation plus démocratisée. C'est pourquoi l'on suggère que les élus du C.R.É.A. proviennent majoritairement d'organismes extrascolaires.

#### *H) Les fonctions du C.R.É.A.*

Après avoir examiné le rôle du conseil d'administration et les mécanismes de participation au C.R.É.A., explicitons maintenant les principales fonctions de ces centres :

- animer les structures régionales de participation en éducation des adultes;
- définir, identifier, analyser les besoins régionaux, tant qualitatifs que quantitatifs;
- inventorier les ressources éducatives et culturelles régionales;
- élaborer des plans de développement en éducation des adultes, pour les populations à desservir, en conjonction avec les organismes participants;
- encourager et promouvoir la coopération en vue de coordonner les diverses instances éducatives agissant sur le terrain;
- voir au partage des responsabilités en éducation des adultes entre les divers partenaires dans la région;

- assurer une meilleure utilisation des ressources: équipements audiovisuels, locaux, personnels;
- transmettre à l'organisme central le plan d'intervention régionale pour des fins de financement des organismes d'enseignement;
- informer les adultes des possibilités de formation et, à cette fin, organiser l'accueil, l'orientation, la dispensation d'équivalences favorisant la mobilité interinstitutionnelle et interrégionale;
- informer les adultes de leurs droits en éducation et canaliser leurs plaintes à l'aide de moyens appropriés (ombudsman);
- garantir la participation des adultes et des collectivités en éducation des adultes, au plan des programmes et services, de la gestion des établissements et de la planification;
- recevoir les rapports des diverses commissions et les examiner en vue d'améliorer les services produits par le C.R.É.A.;
- recevoir les rapports des comités de formation en entreprise et des institutions d'enseignement;
- assurer les liens fonctionnels avec l'organisme central et de C.F.D.;
- faire rapport à l'organisme central;
- rendre public son rapport annuel par des mécanismes appropriés.

Les fonctions ici décrites tiennent compte du nécessaire concours de tous les intéressés: organismes de loisirs, de la culture, du monde scolaire, de la vie associative et du monde du travail.

#### *1) Les relations avec les autres organismes*

Les responsabilités confiées aux différents organismes seraient les suivantes:

##### ● *Organismes d'éducation*

Les organismes d'éducation (commissions scolaires, cégeps, universités, organismes volontaires, associations privées, entreprises, musées, bibliothèques, etc.) continueraient à assumer leurs responsabilités habituelles, sauf celles confiées en exclusivité au C.R.É.A. Le centre régional d'éducation des adultes ne constituerait pas un réseau de services ou de formation parallèle à ceux déjà existants.

Les organismes d'enseignement des niveaux secondaire, collégial et universitaire se verraient attribuer les responsabilités suivantes:

- sélection, admission, inscription et gestion des dossiers des étudiants;
- diagnostic des besoins au niveau de leurs programmes;
- organisation des cours à leur niveau;
- dispensation des activités de formation;
- dispensation du suivi pédagogique et administratif de ces cours;
- évaluation des apprentissages;
- reconnaissance de ces apprentissages;
- rédaction des rapports requis par le centre régional;
- offre d'informations relatives aux cours qu'ils peuvent offrir selon les modalités de diffusion déterminées par le centre régional;
- offre de services d'animation communautaire, de support à l'action collective ou de services à la collectivité;
- offre de services au monde du travail.

Par contre, le C.R.É.A. se verrait confier les responsabilités suivantes:

- assurer la publicité des programmes et services en matière d'éducation des adultes (ou en déléguer une partie aux organismes);
- offrir les services d'accueil, de référence, d'orientation et de reconnaissance des acquis.

● *Organismes de main-d'oeuvre*

Les organismes de main-d'oeuvre, tels que les Centres d'emploi et d'immigration du Canada (C.E.I.C.) et les Centres de main-d'oeuvre du Québec (C.M.Q.) se verraient attribuer les responsabilités suivantes :

- services de placement auprès des adultes ;
- participation à l'identification des besoins des employeurs, relativement :
  - au perfectionnement de la main-d'oeuvre,
  - à la formation de la nouvelle main-d'oeuvre ;
- transmission de ces informations à l'organisme régional selon les modalités déterminées de concert avec ce dernier.

Par contre, ces organismes se verraient retirer les mandats suivants :

- la formation en industrie (responsabilité administrative) ;
- la sélection des candidats à la formation professionnelle ;
- les services de « counselling » à la formation ;
- les allocations de formation et le contrôle des présences à la formation aux étudiants adultes.

*Les commissions de formation professionnelle*

Les commissions de formation professionnelle verraient les responsabilités qui leur sont actuellement dévolues modifiées et transférées aux nouveaux centres régionaux que sont les C.R.É.A. ; ce qui signifie, à toutes fins utiles, leur disparition comme organisme et l'intégration de leur personnel dans les centres régionaux ou ailleurs, selon les besoins établis et les habiletés du personnel.

*J) Les services du C.R.É.A.*

Examinons maintenant la mise sur pied de l'une des fonctions les plus significatives du C.R.É.A. aux yeux des adultes usagers, soit celle du service d'accueil et de référence.

La fonction d'information et celle des services d'accueil et de référence se doivent d'être situées en dehors d'un organisme dispensateur d'activités de formation, au-delà de l'un ou l'autre niveau de formation.

À cet effet, la Commission recommande que soient mis sur pied des « points de service » rattachés à un Service d'accueil et de référence (S.A.R.), relevant du C.R.É.A. et ayant comme mandat de dispenser des services d'accueil et de référence aux personnes, entreprises et associations du milieu, conformément à la fonction décrite précédemment dans le rapport.

Il importe que le S.A.R. soit une unité administrative distincte des instances régionales de gestion. N'étant pas lui-même dispensateur d'activités de formation et dégagé de toute responsabilité de contrôle, autant auprès des organismes de formation qu'auprès des personnes en démarche de projet de formation, le S.A.R. est en meilleure position pour accorder des services directs à la population, sans crainte de conflit d'intérêt.

Les services offerts par les « points de service » devraient comprendre :

- des services de consultation individuelle, d'accueil et de référence aux citoyens adultes en phase d'identification de projet de formation ; ce qui inclut « counselling » d'orientation, d'information professionnelle et scolaire, évaluation des dossiers académiques et professionnels, etc. ;

○ des services d'information et de référence aux organismes et aux entreprises afin de les renseigner sur les possibilités éducatives de la région;

○ un service de documentation spécialisée en orientation, en information professionnelle (marchés de travail, métiers et occupations), pouvant fournir de l'information sur les ressources éducatives régionales et nationales et sur les autres ressources sociales et culturelles connexes. Cette fonction consiste à alimenter et rendre disponible une banque de documentation, outil de base mis à la disposition tant des conseillers et de l'instance responsable de la diffusion des informations (« publicité ») que des personnes, entreprises et associations de la région;

○ un service de reconnaissance formelle des activités de formation antérieures et leur conversion dans un système compatible au plan national et intégrant les divers niveaux (élémentaire, secondaire, collégial, universitaire), tout en reconnaissant un système d'équivalences pour les « acquis hors du réseau scolaire »<sup>(4)</sup>;

Pour permettre une plus grande accessibilité aux usagers, sur demande individuelle, le dossier personnel de formation pourrait être déposé au centre régional appelé à offrir un service régional des dossiers de formation des adultes (ouverture des dossiers de formation individuels, incorporation des documents émis par les organismes, émission des équivalences pour activités déjà réalisées hors réseau, conservation et reproduction des dossiers individuels sur demande du propriétaire<sup>(5)</sup>).

Suivant la volonté des régions, le S.A.R. pourrait aussi assumer:

○ la fonction de diffusion des informations sur les ressources éducatives régionales et nationales;

○ l'acheminement régional d'inscriptions et de demandes d'admission des candidats vers les organismes de formation qui désirent ce service<sup>(6)</sup>. Dans le cas où le S.A.R. assume ces deux dernières fonctions, il conviendrait de mettre en place des relations entre les instances qui permettent des mécanismes de suivi plus serrés (voir organigramme B). Autrement le S.A.R. pourrait dépendre de la direction générale (organigramme A) qui, elle, assumerait alors la fonction de diffusion des informations (« publicité »).

Le rôle de support aux citoyens, confié aux S.A.R., devrait faire de ces S.A.R. les points d'entrée habituels des citoyens dans le système de ressources éducatives. À cet égard, la concertation devrait avoir comme effet d'amener les citoyens à rechercher là d'abord les informations et le support nécessaires à l'élaboration de leurs projets éducatifs.

D'ailleurs, l'attitude de base des services d'accueil et de référence<sup>(7)</sup> n'a pas à être l'apanage exclusif du S.A.R. mais devrait être le lot de tous les lieux d'accueil des organismes de formation. Ceux-ci ayant pignon sur rue et étant connus de leurs milieux, ils demeurent des lieux privilégiés d'accès aux ressources éducatives — **et les centres régionaux ne seront jamais l'unique corridor d'entrée vers les organismes** —; aussi importe-t-il qu'au niveau des organismes un contexte d'accueil global soit présent et que soient effectifs des mécanismes de référence à l'ensemble du système-ressource.

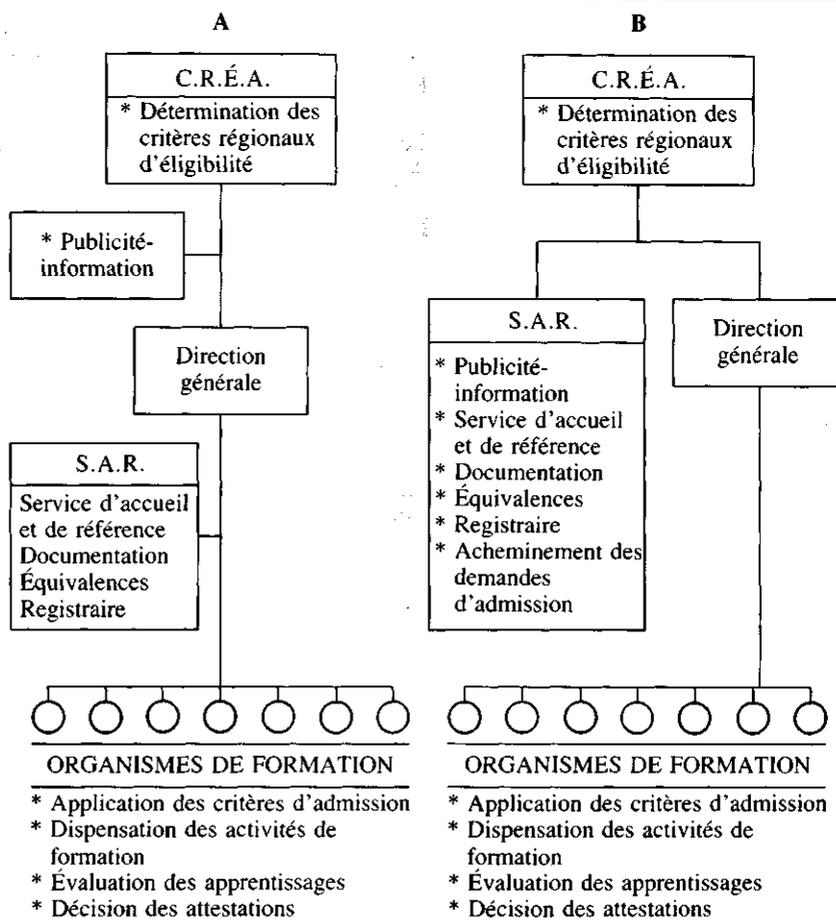
Bien que la gestion et la dispensation de ces services doivent être régionalisées, il sera nécessaire de maintenir des points de services déconcentrés qui éviteront aux adultes des déplacements trop considérables et qui pourront rejoindre les adultes dans leurs lieux de formation (particulièrement ceux à temps plein); le processus de consolidation des choix de métiers et de formation se réalise ou se remet en cause habituellement en cours de formation ou lors de stages en milieu de travail.

La concentration régionale des mandats et ressources publicitaires ne devrait pas paralyser les organismes dans **leur rayonnement normal au sein de leur milieu**, ni dans leurs efforts de sensibilisation (et de recrutement) de clientèles particulières (par exemple, les handicapés, analphabètes, défavorisés sociaux ou économiques, secteurs marginalisés, certaines populations de femmes, etc.). Ainsi, une part des ressources régionales affectées à l'information pourrait être décentralisée et confiée à des organismes particuliers (qui ont des mandats régionaux spécifiques; ex.: formation en industrie).

Il importe d'assurer des relations dynamiques et confiantes entre ces S.A.R. et les organismes de formation. À cet effet, les services ont intérêt à demeurer proches de la réalité quotidienne des organismes, par des « visites » et des services sur place de la part des conseillers des points de services, par une mise à jour constante des informations « locales », par la prise en compte des souhaits de chaque organisme concernant la publicité faite à ses activités, etc. Il en va de la qualité des informations fournies aux adultes et de la crédibilité des points de services.

À ce sujet, la part de contrôle qu'auront les organismes sur l'instance décisionnelle régionale risque d'avoir beaucoup d'impact. La mise à contribution de la créativité propre à chaque région est à encourager et à supporter: elle pourra donner lieu à des trouvailles intéressantes!

Tableau 41



\* Mandats propres aux mécanismes d'entrée dans le système de formation

Les services d'accueil et de référence permettent aux usagers d'exprimer leurs besoins, leurs conditions de vie et d'action, leurs attentes: ils sont donc des lieux privilégiés de cueillette de données sur le milieu et de ses attentes concrètes concernant les organismes de formation.

Des mécanismes de **rétroaction formelle**, tant auprès de l'autorité régionale qu'auprès des organismes, auraient avantage à être mis en place en temps opportun et à la demande de chaque instance. Il ne s'agit pas de faire des S.A.R. des lieux d'évaluation comparative des organismes, mais d'utiliser les informations accumulées sur les demandes des citoyens, les circonstances et conditions de leurs besoins, etc., et de les rendre disponibles aux instances concernées. Il va sans dire qu'il s'agit d'informations générales et globalisées, la plus stricte confidentialité devant s'appliquer aux services d'accueil et de référence. Pour éviter des résistances paralysantes et des gaucheries préjudiciables, cette dimension ne devrait être mise en action que dans une deuxième étape et faire l'objet de consensus pleinement volontaires.

Il revient au conseil d'administration du C.R.É.A. de continger, si besoin est, les ressources, d'établir les critères d'admission aux divers programmes et d'en confier l'application aux organismes dispensateurs de formation.

#### *Au niveau des organismes de formation*

La fonction d'inscrire et d'admettre les candidats doit être confiée aux organismes de formation qui assument la responsabilité d'appliquer les normes et les critères de sélection précisés aux plans national et régional et leurs critères propres d'admission.

Les organismes assument, outre la dispensation et l'évaluation des activités de formation, la responsabilité d'émettre les attestations correspondantes.

Les organismes ayant des programmes exclusifs à vocation régionale pourraient être mandatés pour diffuser les informations concernant leurs activités, à l'intérieur du cadre régional de publicité et de concert avec les autres mécanismes d'information.

#### *K) Les ressources requises*

##### *a) Les services d'accueil et de référence (S.A.R.)*

Si ces services évitaient à chaque adulte un seul cours non complété ou suivi inutilement, les économies réalisées par la personne réussiraient à financer pleinement le coût des services d'information et de référence reçus au cours de toute sa vie.

En accordant à chacun des 4 642 963 Québécois et Québécoises adultes un crédit de huit heures/services professionnels d'accueil et de référence pendant sa vie adulte (une cinquantaine d'années), à raison de quatre heures de services individuels et de quatre heures de services collectifs (y compris les services de consultation en milieu de travail et en milieu social), il faudrait environ 400 000 heures/services par année, ce qui exigerait environ 430 professionnels en services directs.

Les quelque 25 services (S.A.R.) devraient pouvoir oeuvrer dans trois à cinq points de services, selon les besoins des régions, sur un éventail horaire d'environ 45 heures par semaine.

Le S.A.R. type, ayant à desservir une population adulte d'environ 185 000 personnes, et dont le mandat comprendrait les services d'accueil et de référence à l'intention des personnes, associations et entreprises, un centre de documentation, les services de reconnaissance des acquis et d'équivalences<sup>(8)</sup>, pourrait présenter la configuration suivante:

- 12 consultants individuels (conseillers d'orientation, d'information professionnelle et scolaire, etc.);
- 2 conseillers auprès des groupes et associations;
- 2 conseillers en formation en entreprise;
- 1 agent d'information;
- 1 technicien en documentation;
- 3 téléphonistes réceptionnistes;
- 3 secrétaires et agents de bureau;
- 1 directeur.

La Commission estime qu'un tel réseau coûterait environ 24 000 000 \$ par année au Québec et emploierait un total d'environ 625 personnes.

*b) Les ressources humaines nécessaires*

Par ailleurs, les conseillers d'orientation, dont la formation — sinon la pratique habituelle — correspond théoriquement tout à fait aux services professionnels espérés, sont présentement plus de 1 300 au Québec... dont 106 seulement affectés à temps plein au service des clientèles adultes (main-d'oeuvre et éducation: à peine 8% pour une population de plus de 4,6 millions. Cependant, 58% des membres de cette corporation professionnelle sont au service des étudiants réguliers du secondaire: ils sont 648 152 jeunes de 12 à 17 ans (Comme 95% des c.o. sont employés par des services publics, il y a lieu d'interroger une telle répartition des compétences!!!)

Le Québec possède amplement, en termes de professionnels qualifiés, de ressources pour dispenser ces services, moyennant une période raisonnable de mise en place et de rodage: les personnels déjà affectés à des emplois similaires pourraient devenir rapidement adéquats, après un bref recyclage.

Dans l'immédiat, il existe, dans le réseau secondaire de l'éducation des adultes, près d'une centaine<sup>(9)</sup> de professionnels (dont 40 conseillers d'orientation) qui réalisent déjà la majeure partie de ces services. Les activités de support et de perfectionnement offerts par la D.G.E.A. se poursuivent cette année<sup>(10)</sup>.

Afin de connaître la capacité actuelle du Québec de fournir les compétences nécessaires à ces services, il faut, de plus, prendre en compte plusieurs autres lieux où des personnels accomplissent des tâches reliées aux démarches d'établissement de projets de formation et qui se trouveraient, du moins en partie<sup>(11)</sup>, confiées aux S.A.R. pour ce qui est des services aux usagers<sup>(12)</sup>:

- les 364 personnels des commissions de formation professionnelle dont un nombre considérable sont affectés aux « services préformation d'assistance individuelle »;
- les personnels des cégeps et des universités affectés aux mécanismes d'admission et aux services aux étudiants;
- un nombre considérable de pigistes rompus aux négociations de contrats de formation sur mesure;
- les agents de main-d'oeuvre des 78 C.M.Q. qui interviennent dans les mécanismes de sélection;
- les coordonnateurs de P.F.M.C. et P.F.I.M.C., et les conseillers en main-d'oeuvre des Centres d'emploi et d'immigration du Canada qui, présentement, sont engagés dans des services de préformation.

En termes de gestion (fixer les orientations, déterminer les objectifs, recruter le personnel, organiser les services), des gestionnaires de services éducatifs professionnels pourraient être utilisés.

En termes de personnel de soutien, le recrutement ne devrait poser aucune difficulté en raison du grand nombre de personnes disponibles; toutefois, les plans de classification des emplois, qui ne prévoient pas actuellement un tel profil de tâches, devraient être modifiés en conséquence.

c) *Les ressources financières*

Si la mise en opération de l'ensemble de ces services exige une volonté politique certaine et une concertation régionale efficace, elle ne génère en revanche l'injection d'aucune nouvelle somme d'argent: les ressources financières sont déjà affectées, mais de façon mal orientée, disparate, inarticulée ou même conflictuelle. Identifions-les:

- le budget en accueil et référence de la D.G.E.A.;
- la part des effectifs professionnels réguliers, de gestion et de soutien déjà affectés à ce type d'activités dans les organismes;
- la part des frais d'admission affectés à des services d'accueil et de référence;
- la part économisée des coûts de publicité (dépliants, journaux, media électroniques);
- la part prévue dans les universités et cégeps pour les services aux étudiants (et pratiquement inutilisée par les « adultes »);
- le coût des « services d'assistance individuelle de préformation » des commissions de formation professionnelle;
- la part assumée par les centres d'emploi et d'immigration du Canada dans les programmes de formation de la main-d'oeuvre (P.F.M.C.; P.F.I.M.C.; P.F.M.P.M.S.): quelque 115 coordonnateurs en plus des conseillers en emploi (plus ou moins 705);
- la part imprécise assumée indirectement dans les centres de main-d'oeuvre du Québec.

À ces ressources directes, il faut noter les économies certaines réalisées grâce aux services d'accueil et de référence<sup>(13)</sup> qu'on peut estimer, de façon conservatrice, à au moins 5% du coût de l'ensemble des heures/groupe/formation dispensées dans le réseau et s'établissant à 285 millions de dollars.

Il faut, enfin, escompter les quantités d'argent, de temps et d'énergies sauvées par les personnes qui éviteraient les démarches inutiles, les activités superflues, les abandons et échecs dus à des choix mal faits.

Au-delà des coûts immédiats, il faut rappeler qu'il s'agit d'une fonction essentielle à la population et nécessaire pour garantir la rentabilisation et l'utilité même des activités de formation pour les personnes qui s'y adonnent.

d) *Autres services relevant du C.R.É.A.*

Outre la publicité et l'animation requises dans les relations avec les divers organismes, le C.R.É.A. devrait, comme nous l'avons dit plus tôt, assurer la fonction d'ombudsman.

Enfin, pour ses propres opérations internes (finances, approvisionnement, administration générale), il devra compter sur un **minimum** de personnel.

Tout ceci, dans l'esprit de la Commission, doit demeurer une équipe modeste. L'accent majeur sera mis sur le réseau des S.A.R. qui pourrait compter sur 625 personnes déjà disponibles dans les organismes publics. La dizaine de personnes additionnelles requises dans les C.R.É.A., pour des fonctions administratives, pourra être recrutée dans les effectifs de la D.G.E.A. et de la D.F.P.

La Commission est d'avis que cette fusion est de nature à libérer des ressources significatives pouvant avantageusement mettre à profit leur expertise au bénéfice des régions.

De façon globale, hormis le réseau des S.A.R. centré sur les adultes usagers, les C.R.É.A. devraient s'en tenir au strict minimum quant aux autres effectifs à maintenir en leur sein, quitte à prévoir par réglementation une proportion maximale de leurs dépenses d'opération admissibles, compte tenu des sommes à affecter en services directs aux usagers.

De plus, on doit souligner que la philosophie sous-jacente au concept du C.R.É.A. s'inspire de « l'adhocratie » ou de la gestion par projet.

Pour autant que le C.R.É.A. inscrive à son plan des actions prioritaires limitées dans un temps précis, il y aurait avantage à affecter, par des prêts institutionnels, des personnes à un projet, pour une durée limitée, quitte à ce que ces personnes regagnent par la suite leur ancienne fonction au terme du projet. Les perspectives tracées au début de ce chapitre, invitant à un arrimage étroit de l'éducation des adultes avec les réalités et problématiques régionales, devraient favoriser ce type d'action. L'éducation des adultes est, par essence, mobile et vivante : réalité que doivent refléter son organisation et ses ressources humaines.

## Conclusion

Dans l'état actuel des choses, la Commission estime que ce modèle est de nature à réellement corriger les lacunes et les problèmes énoncés dans ce rapport.

Face aux besoins variés touchant tous les secteurs de la société, il faut rassembler, dans un même faisceau, toutes les ressources, tant privées que publiques, de manière à faire un usage plus rationnel des divers potentiels qui s'y trouvent.

La toile de fond dominante des C.R.É.A. devra être celle du développement de chaque région dans toute son ampleur. Cette perspective devra permettre de regrouper tous les intéressés en comptant sur leur sens de responsabilité sociale face aux défis auxquels ils sont conviés, défis qui pourront les amener à se concerter dans des projet communs destinés à des groupes cibles ou pour des actions territoriales dont la dimension éducative devrait assurer un développement harmonieux.

La Commission ne voit pas quel sens pourrait prendre une concertation, un meilleur usage des ressources tant humaines, matérielles que techniques, un juste partage des mandats, si ces opérations ou ces choix ne sont pas faits en fonction des intérêts prépondérants des communautés locales et régionales.

C'est pourquoi le C.R.É.A. doit, comme organisme de concertation, être fondé sur une participation déterminante des usagers collectifs, et ses orientations et projets reposer entre leurs mains.

Les institutions, quelles qu'elles soient, sont donc conviées à se définir comme des ressources au service de ces communautés. En somme, la Commission est d'avis que le C.R.É.A. représente la solution :

○ la **plus respectueuse de la diversité** de l'éducation des adultes dans toutes ses pratiques et tous ses champs (culture, travail, vie associative, etc.);

- l'alternative, mettant le **plus à contribution** les institutions scolaires actuelles sans modifier profondément leur rôle;
- **la plus économique**, parce qu'elle met à contribution les ressources déjà présentes dans les divers institutions et organismes et permet de réduire les doublons et de clarifier les mandats;
- la plus conforme à son principe de **participation** déterminante des usagers;
- **la plus souple**, parce qu'elle est ouverte sur une dynamique où les principaux acteurs seront à même de se donner des règles de fonctionnement qui leur conviennent et cela, en favorisant les différences entre les régions;
- **la plus décloisonnée** qui puisse exister, en invitant tous les acteurs à se soucier fondamentalement du développement de leur communauté d'appartenance et de son potentiel humain, dans tous ses aspects.

S'il devait s'ensuivre un échec de cette proposition quant à la réforme des systèmes publics d'éducation, il ne resterait plus qu'à envisager des solutions entièrement parallèles au système public actuel.

Il est à souhaiter que l'addition des efforts de chacun des partenaires produira un résultat supérieur à celui qui aurait résulté d'efforts parallèles!

## La Commission recommande:

**357.** Que l'organisation de l'éducation des adultes, sur l'ensemble du territoire québécois, s'effectue dans une perspective de décentralisation réelle.

**358.** Que soient créées par loi des unités régionales de gestion de l'éducation des adultes appelées « centres régionaux d'éducation des adultes » (C.R.É.A.).

**359.** Que l'on utilise les délimitations territoriales d'une ou de plusieurs M.R.C. (municipalité régionale de comté) ou des communautés urbaines et régionales pour constituer le territoire de chaque C.R.É.A.

**360.** Que, dans l'implantation des C.R.É.A., l'on fasse preuve d'une grande souplesse, de manière à permettre un large éventail de modalités organisationnelles (structures, normes, financement).

**361.** Que soient constitués, dans les régions, des comités temporaires d'implantation chargés de mettre sur pied les C.R.É.A. en bénéficiant de l'appui de l'organisme central.

**362.** Que soient tenus, à l'intérieur du processus d'implantation des C.R.É.A., des états généraux regroupant, le plus largement possible, tous les intéressés de l'éducation des adultes; que, par la suite, des états généraux périodiques aient lieu pour évaluer et orienter le développement de chaque C.R.É.A.

**363.** Que les centres régionaux accordent une priorité dans l'élaboration de leurs plans au développement du potentiel de chaque région et contribuent de la sorte au développement de leur identité culturelle, sociale et économique;

**364.** Que le conseil d'administration de chaque C.R.É.A. soit composé majoritairement des représentants issus du milieu et minoritairement des représentants d'organismes publics d'éducation des adultes.

**365.** A) Que soient créées des commissions des mondes du travail, de la vie associative, de la vie culturelle et sociale, chargées:

- a) d'assurer la participation de ces milieux;
- b) de faire le lien avec les institutions publiques d'éducation;
- c) de conseiller le conseil d'administration de chaque C.R.É.A.;

B) que les institutions éducatives dûment mandatées soient représentées au sein de chaque commission existante;

C) que ces commissions soumettent leur rapport au conseil d'administration du C.R.É.A..

**366.** Que, suite aux états généraux, les commissions constituent l'assemblée générale et déterminent les règlements de régie interne.

**367.** Que les C.R.É.A. exercent les fonctions suivantes:

- a) animer les structures régionales de participation dans le domaine de l'éducation des adultes;
- b) définir, identifier, analyser les besoins régionaux, tant qualitatifs que quantitatifs;
- c) inventorier les ressources éducatives et culturelles régionales;
- d) élaborer, en harmonisation avec les organismes participants, des plans de développement en éducation des adultes pour les populations visées;
- e) encourager et promouvoir la coopération en vue de coordonner les diverses instances éducatives agissant sur le terrain;
- f) voir au partage des responsabilités dans le domaine de l'éducation des adultes entre les divers partenaires dans la région;

- g) assurer une meilleure utilisation des ressources: équipements audiovisuels, locaux, personnels;
- h) transmettre à l'organisme central le plan d'intervention régionale pour fins de financement des organismes d'enseignement;
- i) informer les adultes des possibilités de formation et, à cette fin, organiser l'accueil, l'orientation, la dispensation d'équivalences favorisant la mobilité interinstitutionnelle et inter-régionale;
- j) informer les adultes de leurs droits en éducation et canaliser leurs plaintes à l'aide de moyens appropriés (ombudsman);
- k) garantir la participation des adultes et des collectivités en éducation des adultes, au plan des programmes et des services, de la gestion des établissements et de la planification;
- l) recevoir les rapports des diverses commissions et les examiner en vue d'améliorer les services produits par le C.R.É.A;
- m) recevoir les rapports des comités de formation en entreprise et des institutions d'enseignement;
- n) faire rapport à l'organisme central;
- o) assurer les liens fonctionnels avec l'organisme central et le C.F.D.;
- p) par des mécanismes appropriés, rendre public son rapport annuel.

**368.** Que le C.R.É.A. offre aux adultes des services d'accueil et de référence (S.A.R.) distincts de ceux des établissements éducatifs; que les services d'accueil et de référence soient dispensés à cette fin dans des points de service répartis sur le territoire des C.R.É.A.

**369.** Que, tout en sauvegardant les ressources humaines requises pour les services de soutien à la formation et à l'autoformation dans les institutions, l'on mette substantiellement à contribution, pour implanter les S.A.R., les personnels des commissions de formation professionnelle, de même que les personnels affectés à ces tâches dans les commissions scolaires, les collèges et les universités.

**370.** Que, dans chaque C.R.É.A., un ombudsman reçoive et canalise les plaintes des usagers de l'éducation des adultes.

**371.** Que, dans la mise en oeuvre des projets du C.R.É.A., l'on favorise les prêts de personnel provenant des divers organismes du territoire du C.R.É.A.

**372.** Que le C.R.É.A. répartisse les mandats de formation des établissements d'enseignement de son territoire, de manière à éviter les dédoublements de ressources ou d'équipements et le chevauchement d'activités ou de services.

**373.** Que le C.R.É.A. contrôle les pratiques de promotion publicitaire des établissements d'enseignement de son territoire, de manière à accentuer sur le caractère informatif et à éliminer les incitations à la consommation.

**374.** Qu'il mette en place des services régionaux de diffusion des informations relatives à l'ensemble des programmes disponibles, y compris ceux du C.F.D.

**375.** Qu'il s'assure que les critères de sélection et d'admission des étudiants adultes s'appliquent selon des règles claires, publiques et non discrétionnaires, de façon rapide et indépendante des services de consultation.

**376.** Que le C.R.É.A. ait la responsabilité de définir les critères régionaux d'admissibilité à certains programmes.

**377.** Que les organismes oeuvrant dans des secteurs d'activités homogènes (agriculture, etc.) se regroupent au sein de comités sectoriels afin d'exercer une influence effective sur la détermination de leurs besoins prioritaires de formation et sur les réponses à apporter.

**378.** Que, à chaque année, le C.R.É.A. ait la responsabilité d'examiner les rapports produits par les institutions scolaires quant à l'accomplissement des missions des services à la collectivité et des services au monde du travail; de recommander les modifications jugées nécessaires; de suggérer la concertation utile et souhaitable; et de transmettre à l'organisme central le rapport sur les réalisations de chaque région quant à l'accomplissement de ces missions.

## Notes

- (1) Conseil de la coopération culturelle, *Actualité d'une politique d'éducation permanente*, « Le programme de Sienna », Strasbourg, mars 1980, p. 28.
- (2) Conseil de l'Europe, *Éducation permanente, rapport final*, 1978, p. 90.
- (3) Conseil de l'Europe, *Développement de l'éducation des adultes*, rapport final du projet numéro 3 du C.D.C.C., p. 112.
- (4) Voir le chapitre sur la reconnaissance des acquis, quatrième partie, chapitre 2.
- (5) Ce service permettrait le cumul en un dossier unique des documents officiels émis par les divers organismes de formation à l'endroit d'une personne et attestant de ses acquis de formation. Il va sans dire qu'aucune autre information à caractère privé ne figurerait dans ce dossier de formation. Les dossiers personnels actifs des personnes utilisant les services d'accueil et de référence doivent pour leur part être protégés d'un sceau de confidentialité similaire à celui des corporations professionnelles. Il s'agit essentiellement de l'archivage des dossiers passifs, les dossiers actifs étant gardés dans l'organisme où se poursuit la formation. C'est un premier jalon opérationnel vers un système d'éducation permanente.
- (6) La décision d'admettre ou non devant de toute façon être prise par l'organisme de formation et non par le S.A.R.
- (7) Décrite précédemment.
- (8) Faute de données présentement disponibles, les coûts de la mise en place d'un service de *registraire régional* sont exclus de la présente hypothèse. L'implantation de ces services serait facilitée si les dossiers étaient constitués *progressivement*, au fur et à mesure des demandes des usagers et non pas systématiquement globalisés, respectant ainsi les habitudes des personnes et des institutions.
- (9) À temps plein; et il y en a presque autant engagés occasionnellement ou à temps partiel.
- (10) Par suite du Projet expérimental d'accueil et référence 1977-1980.
- (11) Pour ce qui est de l'application et du contrôle des critères d'admission, ces tâches seraient confiées aux organismes de formation et au bureau de direction régionale.
- (12) L'énumération qui suit n'indique pas une proposition de regrouper toutes les personnes mais donne une idée des compétences voisines de celles nécessaires aux services d'accueil et de référence.
- (13) Baisse du taux d'abandon; libération de « places/élèves » occupées inutilement; réduction des durées de formation.

## Chapitre 3

### 6.3 Le financement de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente

#### Introduction

L'actualisation d'une politique d'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente convie à une réflexion poussée sur l'ensemble des ressources qui y sont ou pourraient y être affectées.

Les efforts consacrés par le Québec et les autres provinces canadiennes au développement de leur système d'éducation ont constitué *un exploit en matière d'organisation, de gestion et de personnel enseignant, sans parler des sommes énormes qui ont été investies. Il n'est guère exagéré de voir dans cette réalisation un exploit comparable à celui des premiers pionniers* écrivait en 1976 l'O.C.D.E. à la suite d'un examen des politiques canadiennes d'éducation<sup>(1)</sup>.

Le budget du ministère de l'Éducation s'élève à près de 6 \$ milliards en 1981-1982 et constitue 29% du budget total de l'État québécois<sup>(2)</sup>. Mais aux investissements massifs des années 60 succède, 15 ans plus tard, un certain rétrécissement des dépenses. Déjà en 1976, la fin de la phase d'expansion s'annonçait partout au Canada; l'O.C.D.E. dressait ainsi le bilan de cette situation :

*Il semble, en effet, que l'on se trouve à la fin d'une phase d'expansion sans précédent, expansion qui a permis de se fixer des objectifs très élevés, de réaliser des expériences sur une large échelle et peut-être fonder des espoirs peu réalistes sur les transformations sociales que l'enseignement pouvait apporter. Comme c'est le cas dans de nombreux pays, l'enseignement canadien affronte une période où l'on reconnaît à l'éducation des limites plus réalistes; le temps est venu de rapprocher l'éducation de politiques sociales concomitantes et de les associer dans un développement parallèle afin que les effets de l'éducation contribuent à atteindre dans tous les domaines les objectifs attendus. De plus, dans tous les cas, on considère que les principales questions concernant l'éducation doivent être traitées dans le cadre de préoccupations politiques et sociales plus larges: souci de relations plus étroites au sein des gouvernements, participation au processus d'élaboration des politiques, participation des minorités...*<sup>(3)</sup>

La réforme de l'éducation, nous n'avons cessé de le dire, n'a pas profité également à tous. Les recherches effectuées sur cette question l'ont confirmé à maintes reprises. Nous ne pouvons, par ailleurs, nier qu'il s'est effectué une réelle démocratisation de l'éducation puisque la totalité des jeunes du Québec a accès presque gratuitement à l'enseignement jusqu'au niveau universitaire. Sans entrer dans le détail de ces questions que nous avons déjà traitées, il convenait de rappeler ces faits ici, afin de souligner que ce sont les contribuables québécois qui ont financé cet accès des jeunes à l'éducation, sans pour beaucoup d'entre eux, avoir la chance d'en bénéficier personnellement. En 1980, 70% de la main-d'oeuvre du Québec avait un niveau d'instruction égal ou inférieur au secondaire, le chômage touchait 10,8% des adultes ayant entre 0 et 8 ans de scolarité alors qu'il ne touchait que 4% des adultes qui avaient un degré universitaire. On estime qu'il y a actuellement près de 200 000 analphabètes complets au Québec, soit 4,7% de la population qui est âgée entre 15 et 65 ans.

De plus, les Québécois entre 44 et 53 ans, ayant moins de huit années de scolarité, ont payé près de 41% de toutes les rentrées fiscales (impôts et taxes) de ce groupe d'âge en 1975, alors que la contribution de ceux qui détiennent un diplôme universitaire et qui ont bénéficié plus largement du système éducatif, ne représente que 15%<sup>(41)</sup>. Si le chômage touche moins ceux qui sont instruits et si l'on reconnaît qu'une bonne partie des contribuables qui ont payé ce système en ont peu profité, l'on admettra aussi, et notre sondage le confirme, que ce sont les plus scolarisés qui continuent de bénéficier de l'éducation des adultes sous toutes ses formes. La question demeure donc de savoir comment l'on peut assurer une meilleure redistribution de la richesse éducative dans une perspective de développement du potentiel humain. Comme nous l'avons dit, les souhaits de démocratisation, d'accessibilité et de participation qui ont suscité tant d'espoirs durant les dernières années ne sont pas à rejeter mais à articuler autrement, et l'une des voies de cette articulation passe par le financement de l'éducation des adultes.

L'effort de l'État québécois en éducation des adultes a été minime. Le Québec n'y a jamais consacré beaucoup plus de 1% de son budget d'éducation. Par exemple, en 1980-1981, ce budget se chiffrait autour de 175 \$ millions dont 97 \$ millions provenaient du gouvernement fédéral. Nous examinerons dans la première section de ce chapitre le détail de ce budget.

Dans la deuxième section, nous constaterons l'étendue des dégâts provoqués par les coupures en éducation des adultes. Ces coupures qui ont commencé à défaire le travail de plusieurs années en éducation des adultes avant même le dépôt de notre Politique globale, portent la Commission à s'interroger sur la fermeté de la volonté politique face à ce dossier.

Examiner la question du financement dans une perspective d'éducation permanente nous invite à prendre en considération *non seulement les ressources couramment employées dans le système d'enseignement traditionnel destiné aux jeunes, mais aussi les ressources utilisées par tous les intermédiaires à buts éducatifs, télévision, bibliothèques, musées, employeurs, syndicats, associations bénévoles, les centres de loisirs et le reste. Cela signifie que se tourner vers un système d'éducation permanente n'appelle pas forcément de nouvelles ressources comme on pourrait à première vue le supposer...*<sup>(42)</sup> En ce sens, nous examinerons dans une troisième section les ressources possibles en éducation des adultes.

Enfin, nous ferons quelques propositions sur les méthodes de financement et tenterons de chiffrer certaines de nos recommandations. Car nous ne pouvons traiter d'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente sans déboucher sur les questions fondamentales à savoir, qui paiera et à qui profitera ce système.

L'éducation des adultes, en termes de financement, peut paraître un gouffre sans fin et cette perspective risque de freiner, à ce moment-ci, les possibilités de développement. Par ailleurs, nous pouvons tenter de proposer des mesures réalistes enclenchées à l'intérieur d'une planification sérieuse visant à atteindre des objectifs que nous avons mis en avant. L'État se doit d'assurer un financement adéquat de l'éducation des adultes car, comme le disait Maurice Mercier, ex sous-ministre adjoint de l'Éducation, en parlant des provinces canadiennes, *il leur appartient de former leurs citoyens puisqu'elles s'adjugent le droit de leur prescrire leur comportement et qu'elles orientent l'activité des propriétaires, des locataires, des consommateurs et des hommes d'affaires au moyen d'une législation toujours plus complexe*<sup>(43)</sup>.

---

Avant d'entrer dans le détail de ce chapitre, précisons que la Commission croit que la part du budget québécois consacrée à l'éducation (29%) doit demeurer la même et que la partie de ce budget dévolue à l'éducation des adultes doit augmenter. Elle croit aussi que le Québec doit rapatrier les fonds fédéraux consacrés à la formation reliée à l'emploi et s'attacher à coordonner et à harmoniser ses propres programmes afin d'optimiser l'utilisation des ressources.

### 6.3.1 Les ressources présentes en éducation des adultes

L'objet de cette section est de décrire et de chiffrer dans la mesure du possible, les ressources actuellement disponibles en éducation des adultes. Nous y présenterons plus spécifiquement les ressources humaines et financières affectées par le gouvernement fédéral, par les ministères québécois de l'Immigration, du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, de l'Éducation, ainsi que les ressources présentes dans le réseau scolaire, les groupes populaires et les entreprises. Nous distinguons dans cette section les ressources et le mode de fonctionnement spécifiques à ces différents organismes de la base et les ressources existantes dans les ministères canadiens et québécois, qu'elles soient affectées à la gestion ou aux subventions, principalement pour les raisons suivantes: pour illustrer les diverses interventions des gouvernements ou d'un même ministère et, parallèlement, les sources de financement possibles pour les organismes; pour décrire les différentes règles de financement qui prévalent et auxquelles doivent se soumettre les organismes ou les individus pour obtenir des subventions; et enfin, pour brosser un tableau le plus clair et le plus précis possible des ressources effectivement présentes tant dans les organismes intervenant en éducation des adultes que dans les diverses instances des gouvernements fédéral et provincial.

Faire un tel bilan n'est pas chose facile. Les informations requises sont souvent inaccessibles, inexistantes ou encore non quantifiables, en raison surtout du fouillis administratif et financier qui prévaut depuis plusieurs années. De nombreux autres facteurs concourent à rendre ce travail relativement complexe. L'une des principales sources de difficulté vient de l'étendue du champ d'application de l'éducation des adultes et de la multitude d'appellations auxquelles renvoie cette notion: formation de base, formation en cours d'emploi, formation sur le tas, éducation populaire, formation syndicale, activité autodidactique, formation sociale et culturelle, etc. Ces diverses formes d'activités éducatives correspondent à des réalités différentes, réalités qui sont plus ou moins comparables entre elles et dont certaines se prêtent mal au dénombrement des ressources.

Les gouvernements, par exemple, sources principales de financement, octroient des fonds en vertu de leurs différentes fonctions: comme employeurs, ils offrent certaines possibilités de formation et de perfectionnement à leurs travailleurs; comme argentiers de l'État, ils permettent aux entreprises et aux individus des déductions fiscales relatives aux frais de formation; comme responsables de la mission d'éducation, ils financent le réseau scolaire et certains organismes populaires; enfin, comme intervenants dans les domaines économique, social et culturel, ils allouent des subventions pour développer ces secteurs d'activités et rejoindre des clientèles spécifiques telles que les chômeurs, les immigrants, les agriculteurs, etc.

Les interventions des groupes populaires en éducation des adultes, si elles n'ont pas la même ampleur que celles des gouvernements, sont largement différentes d'un groupe à un autre et tout aussi difficiles à chiffrer. Les groupes populaires renvoient à un ensemble d'organismes très hétérogènes

(groupes d'alphabétisation, syndicats, garderies, mouvements religieux, associations de locataires, regroupements de femmes, etc.) où l'éducation des adultes peut représenter la raison même de leur existence et, dans certains cas, ne constituer qu'un tremplin en vue d'atteindre d'autres objectifs. Les sources de financement possibles sont très diversifiées et il est souvent difficile de départager les activités éducatives des autres domaines d'intervention.

L'évaluation des ressources allouées à l'éducation des adultes dans les entreprises soulève des problèmes similaires. Les possibilités de subventions sont nombreuses et les entreprises peuvent bénéficier de déductions fiscales pour couvrir les dépenses relatives à la formation de leurs employés. Par contre, rares sont celles, surtout parmi les petites et les moyennes entreprises, qui comptabilisent de façon spécifique les ressources financières et humaines affectées à la formation, les procédures comptables permettant d'attribuer à d'autres postes budgétaires ce type de dépenses.

Aux problèmes reliés à la diversité des formes et des pratiques d'éducation des adultes et à la multitude d'intervenants viennent se greffer des règles administratives relativement complexes, des mécanismes de collaboration compliqués et de nombreux chevauchements. *Tout cela, il va sans dire, contribue à rendre le mode de fonctionnement de l'éducation des adultes de moins en moins transparent.* Qui plus est, compte tenu des mandats de chacun des organismes gouvernementaux et paragouvernementaux et des conflits de juridiction possibles et déjà existants entre Ottawa et Québec d'une part, et entre les divers ministères d'autre part, les interventions de ces divers organismes en éducation des adultes sont souvent déguisées ou du moins non spécifiquement nommées.

L'identification et l'évaluation des ressources existantes en éducation des adultes soulèvent donc de sérieuses difficultés. Cerner précisément tous les aspects des interventions dans ce domaine apparaît même, à la limite, utopique. Par contre, si nous ne pouvons décrire tous les rouages du fonctionnement et du financement de l'éducation des adultes, il nous est quand même possible d'illustrer, de façon relativement précise dans quelques cas, le foisonnement des règles administratives et la diversité des sources de financement, et d'évaluer les ressources existantes dans certains secteurs d'activités. Bref, nous disposons de certaines informations nécessaires pour rendre compte du fouillis administratif, mais elles sont insuffisantes pour faire le bilan détaillé des ressources présentes en éducation des adultes.

Mentionnons enfin que nous utiliserons, dans la plupart des cas, les données les plus récentes, soit celles se rapportant à l'année financière 1979-1980. Évidemment, nous avons également tenu compte des données plus récentes (1980-1981, 1981-1982) lorsque celles-ci étaient disponibles.

### **6.3.1.1 Les contributions du gouvernement fédéral en matière d'éducation**

Le gouvernement fédéral détient le monopole du financement de la formation professionnelle des adultes au Québec depuis de nombreuses années. En vertu du pouvoir que lui confère sa mise de fonds, il impose ses priorités, détermine les orientations de l'éducation des adultes et s'assure une place de plus en plus importante dans un domaine de compétence exclusivement provinciale. Mais la formation professionnelle n'est pas le seul domaine d'intervention du fédéral en éducation. De nombreux autres programmes sont aussi financés en tout ou en partie et de façon conditionnelle ou inconditionnelle par Ottawa, comme nous le verrons en premier lieu. Par la

suite, nous nous intéresserons plus longuement au mode de financement relié à l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes.

#### A) *Les interventions fédérales en éducation*

Selon l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, l'éducation relève de la juridiction exclusive des provinces. Nonobstant cette compétence provinciale, le gouvernement fédéral intervient dans le domaine de l'éducation de diverses façons. Ses interventions sont multiples, elles peuvent faire ou non l'objet d'un accord avec les provinces et les fonds peuvent, quant à eux, être octroyés directement ou indirectement. En fait, *cerner très précisément tous les aspects de l'intervention fédérale dans le domaine provincial de l'éducation est une tâche difficile, étant donné le nombre de ministères, de sociétés et d'organismes fédéraux directement ou indirectement impliqués. S'il est aussi difficile de reconstruire le « puzzle » que constitue cette intervention, c'est probablement, en partie du moins, parce qu'Ottawa répugne à avouer publiquement qu'il pénètre ouvertement et visiblement des domaines qui sont habituellement considérés comme spécifiquement provinciaux.*<sup>(7)</sup>

Compte tenu de ce qui précède, il apparaîtrait largement ambitieux, voire même illusoire, de vouloir évaluer les sommes injectées par le gouvernement fédéral au Québec en matière d'éducation, d'autant plus, comme nous l'avons déjà souligné, que l'éducation n'est pas nécessairement synonyme de système scolaire. L'objet de la présente section se résume plutôt à illustrer, à partir de quelques exemples, les différentes formes que peuvent prendre les interventions du gouvernement du Canada dans un domaine de compétence exclusivement provinciale. Comme nous le verrons dans les pages qui suivent, les divers programmes fédéraux en éducation ne sont pas tous considérés comme une ingérence dans les pouvoirs des provinces. Toutefois, l'aide financière accordée par Ottawa aux différents organismes provinciaux, aux groupes populaires, aux entreprises et aux particuliers exerce, dans de nombreux cas, une influence certaine, détermine divers degrés de contrôle, crée des interférences et accentue le fouillis administratif.

Le gouvernement fédéral intervient dans le domaine de l'éducation soit par le biais de son pouvoir de dépenser, soit dans le prolongement de l'exercice de ses propres compétences, c'est-à-dire en vertu de son pouvoir ancillaire. Les contributions d'Ottawa à l'égard notamment de l'enseignement post-secondaire, de la formation professionnelle des adultes, de la recherche universitaire et de la promotion du bilinguisme relèvent principalement de son pouvoir de dépenser. L'éducation des détenus des pénitenciers fédéraux, celle des Indiens et des Inuit et la formation des membres de l'armée canadienne et de leur famille relèvent de son pouvoir ancillaire.

Dans le cadre de son pouvoir ancillaire, Ottawa a investi 26 935 000 \$ en 1979-1980 pour son programme de formation et d'emploi des détenus<sup>(8)</sup>. En vertu d'une entente entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec, le ministère de l'Éducation fournit, par le biais de ses organismes de formation, certains services éducatifs requis par le Service correctionnel du Canada. Selon les termes de cette entente, le Québec a reçu, pour cette même année, un montant de l'ordre de 902 000 \$<sup>(9)</sup>.

En 1979-1980, on comptait en moyenne près de 3 000 détenus sous juridiction fédérale dans les 10 pénitenciers existants au Québec<sup>(10)</sup>. Parmi ceux-ci, 20% suivaient des cours de formation générale ou professionnelle à temps plein et 3% à temps partiel. En général, les possibilités de formation

offertes varient considérablement d'un établissement à l'autre<sup>(11)</sup>. Dans les pénitenciers à sécurité minimale, elles sont presque inexistantes. Dans les établissements à sécurité moyenne, par contre, les programmes de formation sont beaucoup plus nombreux et variés. On y retrouve, dépendamment de l'institution, des cours d'alphabétisation, des cours de formation générale des niveaux secondaire et collégial, certains programmes de formation professionnelle, des cours par correspondance du ministère de l'Éducation et de la Télé-université, etc. S'il existe des programmes structurés de formation dans les établissements à sécurité maximale, les possibilités de formation y sont, en général, nettement moins élevées que dans les établissements à sécurité moyenne.

Les personnes-ressources reliées à ces divers programmes de formation sont, dans la plupart des cas, des professeurs à l'emploi du Service correctionnel du Canada, à titre de fonctionnaire ou de contractuel. Certains professeurs sont des employés du réseau scolaire, plus particulièrement des commissions scolaires. Mais compte tenu des conditions de travail différentes, des possibilités de grève et du rôle de surveillant que doivent cumuler les enseignants, le Service correctionnel du Canada a l'intention d'employer de plus en plus ses propres professeurs sur une base contractuelle afin d'éviter les hausses de coûts relatives à l'embauche des enseignants du système scolaire, de limiter les conflits et d'assurer pleinement les services sécuritaires. Or, comme plusieurs l'ont souligné auprès des membres de la Commission, le cumul des rôles d'agent de la paix et d'enseignant ne facilite pas les relations étudiants-professeurs et renforce souvent l'aspect sécuritaire, limitant ainsi les services de formation offerts.

Le gouvernement fédéral intervient également en vertu de son pouvoir ancillaire dans le domaine de l'éducation des Indiens et des Inuit, en finançant l'enseignement des jeunes et en allouant une aide financière à ceux et celles qui participent à des programmes postsecondaires ou professionnels. Ces dépenses s'élevaient, en 1979-1980, à 224 426 000 \$ pour l'ensemble du territoire canadien<sup>(12)</sup>. Mais plus près de nous, mentionnons que les contributions fédérales versées en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois pour l'éducation des Cris et des Inuit étaient de l'ordre de 10 613 000 \$ pour cette même année<sup>(13)</sup>.

Quant à la formation des membres de l'armée canadienne soulignons seulement que le budget d'opération et d'entretien du système de l'instruction des forces canadiennes était de 61,7 \$ millions<sup>(14)</sup> en 1979-1980 et que les dépenses allouées à l'éducation des enfants des militaires s'élevaient à 62 \$ millions dont 10,5 \$ millions environ étaient amortis grâce à des subventions provinciales<sup>(15)</sup>.

C'est surtout en vertu de son pouvoir de dépenser que le gouvernement fédéral s'immisce dans des domaines de compétence des provinces et s'assure une mainmise toujours plus grande dans leurs champs de juridiction. Les fonds fédéraux destinés à des fins entièrement ou partiellement éducatives représentent des sommes considérables, comme nous le verrons à partir des quelques exemples qui suivent.

L'enseignement postsecondaire représente sûrement l'exemple le plus connu quant à la participation du fédéral en matière d'éducation. Jusqu'en 1960, le gouvernement canadien finançait les universités sur la base du per capita sans consultation aucune avec les provinces. En 1960, le gouvernement fédéral accepte de transférer une partie de l'impôt perçu auprès des sociétés, en contrepartie de quoi le Québec s'engage à accroître les subventions allouées aux universités. En 1967, les règles du jeu se modifient. Le gouvernement fédéral financera dorénavant l'enseignement postsecondaire dans chaque province sous forme d'un transfert fiscal et financier, et sa

contribution représentera environ 50% du coût de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire. C'est en 1972 que prenaient fin les arrangements fiscaux sur l'enseignement postsecondaire, mais il faudra attendre jusqu'en 1977 pour qu'un nouvel accord entre les provinces et le gouvernement fédéral soit signé. Selon les dispositions de ces arrangements fiscaux, le gouvernement du Canada finance à la fois, sous forme de paiements en espèces et de transferts fiscaux (réduction de l'impôt fédéral permettant une augmentation équivalente de l'impôt provincial), trois programmes établis, à savoir l'enseignement postsecondaire, l'assurance-hospitalisation et l'assurance-maladie. Comparativement à l'accord de 1967, les fonds fédéraux ne sont plus rattachés aux dépenses provinciales spécifiques à chacun des programmes et ils couvrent indépendamment l'ensemble de ces trois programmes établis. En fait, chaque gouvernement provincial peut répartir les sommes reçues comme il l'entend et n'a pas à satisfaire à certaines normes quant aux programmes, à la clientèle, aux établissements, etc., pour recevoir ces subventions. Pour cette raison, les fonds fédéraux octroyés dans le cadre des arrangements fiscaux sont dits inconditionnels contrairement, par exemple, à l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes où les gouvernements provinciaux doivent répondre aux critères imposés pour obtenir les subventions.

En 1980-1981, le Québec recevait dans le cadre des transferts fiscaux 1 milliard 189 \$ millions (voir tableau 42). Mais alors que l'inflation gruge une partie toujours plus importante du pouvoir d'achat du gouvernement québécois, les sommes octroyées par Ottawa diminuent d'une année à une autre. En 1980-1981, le Québec recevait 9 \$ millions de moins que l'année précédente et 12 \$ millions de moins qu'en 1978-1979. Et selon les calculs des arrangements fiscaux, environ 363 \$ millions étaient affectés par le gouvernement fédéral à l'enseignement postsecondaire en 1980-1981.

Tableau 42  
**Transferts liés aux accords fiscaux entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada (1978-1979, 1979-1980, 1980-1981)**

	1978-1979	1979-1980	1980-1981
	Milliers \$	Milliers \$	Milliers \$
Garantie des recettes fiscales	31 526	22 207	(23 020)
Péréquation + réciprocité fiscale	2 915	3 288	4 410
Part de l'impôt sur les profits non distribués	5 458	5 260	13 407
Assurance-hospitalisation	527 527	518 713	492 469
Assurance-maladie	166 626	175 113	170 823
Programmes complémentaires de santé	139 663	153 986	168 143
Enseignement postsecondaire	327 854	320 148	363 015
<b>Total</b>	<b>1 201 569<sup>(1)</sup></b>	<b>1 198 715<sup>(2)</sup></b>	<b>1 189 247<sup>(2)</sup></b>

(1) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1978-1979*, volume 1, états financiers, Éditeur officiel du Québec, décembre 1980, p. 1-187.

(2) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1980-1981*, volume 1, états financiers, p. 1-43c et 1-43d (à paraître).

Les versements inconditionnels n'ont pas un très grand attrait pour Ottawa puisqu'il n'a pas de contrôle sur la façon dont ses argents sont dépensés. C'est pour cette raison d'ailleurs que le groupe de travail sur l'évolution du marché du travail dans les années 1980 suggère au gouvernement fédéral de réduire son aide à la formation postsecondaire pour réaffecter ces fonds à des programmes spécifiques de formation dans des métiers hautement spécialisés. En fait, on considère que *l'aide à la formation demeure le principal moyen dont dispose le gouvernement fédéral pour améliorer la compétence de la population active et, ainsi, accroître directement la productivité. La formation se révèle un investissement rentable seulement si elle est soigneusement orientée en fonction des compétences nécessaires.*<sup>(16)</sup>

Les versements conditionnels octroyés par Ottawa se sont largement accrus au cours de ces vingt dernières années et rien ne laisse croire que cette tendance ira en diminuant. Au contraire, si le gouvernement canadien va dans le sens proposé par les commissions Allmand et Dodge, les subventions conditionnelles aux entreprises et aux particuliers, notamment, prendront une place de plus en plus importante comme mode d'allocation des fonds fédéraux, accentuant encore davantage le contrôle qu'il exerce dans un domaine de compétence exclusivement provinciale.

Tableau 43  
Subventions allouées par le Secrétariat d'État pour l'ensemble du Canada dans le cadre du programme de langues officielles dans l'enseignement, année financière 1979-1980

	\$
<b>Mode de paiement par formule</b>	
Programmes reliés à l'entente fédérale-provinciale sur les langues officielles (ajustements financiers exclus)	140 000 000
<b>Mode de paiement « hors formule »</b>	
Projets spéciaux	13 721 080
Bourses aux étudiants de niveau postsecondaire	2 591 194
Bourses de perfectionnement pour les professeurs	2 269 644
Bourses d'été et programmes des moniteurs de langue officielle	9 882 827
Fonctionnement des établissements de formation pour les enseignants de langue minoritaire et amélioration des centres provinciaux de formation linguistique	1 396 181
Sous-total	29 860 926
<b>Total</b>	<b>169 860 926</b>

Source: Gouvernement du Canada, Secrétariat d'État, *Rapport annuel 1980*, p. 73-75.

À titre de subvention conditionnelle, le gouvernement du Canada finance une série de programmes destinés à promouvoir le bilinguisme en éducation. Entre autres, selon les termes de l'entente fédérale-provinciale sur les langues officielles dans le domaine de l'éducation<sup>(17)</sup>, Ottawa défraie, pour chacun des niveaux scolaires, un certain pourcentage du coût de l'enseignement dans la langue officielle minoritaire et une partie des dépenses reliées à l'enseignement de la langue seconde officielle. Plus spécifiquement aux niveaux élémentaire et secondaire, le Secrétariat d'État du Canada<sup>(18)</sup> remet à chaque province 9% du coût annuel moyen de l'enseignement pour chaque élève étudiant à plein temps dans la langue officielle de la minorité et 5% du coût annuel moyen pour chaque élève étudiant la langue seconde officielle. Il alloue également 1,5% du coût moyen provincial annuel par élève pour couvrir une partie des frais administratifs reliés à l'enseignement. Quant au niveau postsecondaire, chaque province reçoit 10,85% des subventions de fonctionnement qu'elle accorde à ses établissements bilingues d'enseignement postsecondaire. Pour l'année 1979, l'enveloppe fédérale allouée à ce programme s'élevait à environ 140 000 000 \$ pour l'ensemble du Canada (voir tableau 43).

À ces subventions octroyées par Ottawa dans le cadre du bilinguisme en éducation, s'ajoutent également d'autres mises de fonds administrées en coopération avec les provinces et dont les méthodes de calcul ne sont pas assujetties à la formule de financement précédente. C'est le cas principalement de certains projets spéciaux (nouveaux programmes de base en français, cours par immersion, amélioration du matériel pédagogique), de programmes d'aide financière aux particuliers (bourses d'étude et de perfectionnement) et du financement de centres provinciaux de formation linguistique pour les enseignants de langue minoritaire. Le budget fédéral alloué à ces programmes et réparti entre les provinces participantes par l'intermédiaire du Conseil des ministres de l'Éducation du Canada en accord avec le Secrétariat d'État, était de l'ordre de 30 \$ millions en 1979-1980. Pour cette même année, le gouvernement du Québec a reçu, quant à lui, environ 89 030 000 \$<sup>(19)</sup> (ajustements financiers exclus) et 3 919 000 \$<sup>(20)</sup> pour les programmes subventionnés selon « une formule donnée » et pour les programmes dits « hors formule », respectivement.

Les cours de langue pour les immigrants font aussi l'objet de paiements conditionnels de la part du gouvernement du Canada. Trois accords, notamment, régissent la participation fédérale dans ce domaine: l'Accord sur les cours de préparation à la citoyenneté, l'Accord sur les manuels de langue et enfin, l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes. Selon les termes du premier, le gouvernement fédéral rembourse au gouvernement du Québec la moitié des frais relatifs aux cours de français et d'initiation à la collectivité québécoise et en vertu du second, il paie une partie des coûts rattachés aux manuels de langue utilisés par les immigrants. Pour l'année 1979-1980, le ministère de l'Immigration du Québec a reçu respectivement pour ces deux programmes 600 000 \$ et 65 000 \$, comparativement à un total de 727 000 \$ pour l'année précédente, soit une diminution de plus de 9%<sup>(21)</sup>. C'est surtout dans le cadre de l'accord sur la formation professionnelle des adultes que le ministère de l'Immigration du Québec reçoit sa quote-part des subventions fédérales. Plus de 8 362 000 \$<sup>(22)</sup> lui étaient octroyés en 1979-1980, pour offrir des cours de français aux immigrants adultes préalablement sélectionnés par les agents des services de main-d'oeuvre du Canada. L'ensemble de ces contributions fédérales s'élève donc à 9 027 000 \$ et constitue 80% du budget de 11 247 500 \$ alloué par le ministère de l'Immigration du Québec pour la formation des immigrants en 1979-1980 et 45% de son budget total (20 003 100 \$)<sup>(23)</sup>.

Le programme canadien de prêts aux étudiants est un autre exemple d'intervention du gouvernement fédéral en matière d'éducation. Selon les termes de ce programme, celui-ci garantit les prêts que les banques à charte (ou tous les autres prêteurs nommément désignés) accordent aux étudiants jugés admissibles en fonction des différents critères établis. Il paie les intérêts courus durant la période où ces étudiants sont aux études jusqu'à six mois après qu'ils ont cessé d'être inscrits à temps plein dans une institution d'enseignement reconnue de niveau postsecondaire.

Depuis l'établissement de ce programme en juillet 1964, seul le Québec a choisi d'avoir son propre régime de prêts aux étudiants. En vertu d'une option de non-participation, il reçoit du gouvernement fédéral une compensation financière calculée, d'une part, en fonction du coût du programme canadien au cours d'une année et, d'autre part, en fonction du nombre de Québécois âgés entre 18 et 24 ans par rapport à l'ensemble de la population canadienne appartenant au même groupe d'âge. Le gouvernement fédéral a alloué à ce titre 13 558 510 \$<sup>(24)</sup> au Québec en 1978-1979 alors que les dépenses fédérales en termes de paiements réglementaires et sommes recouvrées (intérêts versés, réclamations pour perte, paiements de remplacement, etc.) s'élevaient au total à 71 326 715 \$<sup>(25)</sup>. Les prêts accordés aux étudiants de niveau postsecondaire étaient, quant à eux, de l'ordre de 58 469 360 \$<sup>(26)</sup> pour le Québec et 159 295 954 \$<sup>(27)</sup> pour le reste du territoire canadien au cours de cette même année. En 1979-1980, le Québec a reçu 21 670 000 \$ dans le cadre de ce programme et 4 \$ millions de moins en 1980-1981, soit 17 452 000 \$.<sup>(28)</sup>

Comme autres exemples des interventions fédérales en éducation, mentionnons les subventions accordées à la recherche universitaire<sup>(29)</sup>, le domaine des communications, les subventions salariales versées aux entreprises pour certaines catégories de la population (jeunes, chômeurs chroniques, femmes, autochtones, etc.) afin que ces dernières puissent acquérir une formation et une expérience professionnelle, les programmes de formation des dirigeants de petites entreprises financés par la Banque fédérale de développement, les subventions allouées directement à des groupes populaires pour, entre autres, développer les collectivités minoritaires de langues officielles<sup>(30)</sup>, etc. Bref, la liste des interventions fédérales est très longue et ses initiatives en matière d'éducation sont tout aussi nombreuses que multiformes.

Tableau 44  
Aperçu des dépenses fédérales  
au titre de l'éducation en 1979-1980  
pour l'ensemble du Canada

	\$
Programme de formation et d'emploi des détenus <sup>(1)</sup>	26 935 000
Éducation des Indiens et des Inuit <sup>(2)</sup>	224 426 000
Formation des membres des forces armées et des enfants des militaires <sup>(3)</sup>	113 200 000
Enseignement post-secondaire (transferts d'impôt exclus) <sup>(4)</sup>	1 489 110 000
Programme des langues officielles <sup>(5)</sup>	190 179 000
Formation professionnelle des adultes (allocations de formation et prestations d'assurance-chômage incluses) <sup>(6)</sup>	672 942 000
Prêts aux étudiants <sup>(7)</sup>	86 985 000
Recherche universitaire <sup>(8)</sup>	258 900 000
<b>Total</b>	<b>3 062 677 000</b>

(1) Gouvernement du Canada. Solliciteur général du Canada. *Rapport annuel 1979-1980*, p. 83.

(2) Gouvernement du Canada. Affaires indiennes et du Nord Canada. *1979-1980 Rapport annuel*, p. 22.

(3) Gouvernement du Canada. Ministère de la Défense nationale. *Défense 1980*, p. 101 et 119.

(4) Gouvernement du Canada. Secrétariat d'État. *Rapport annuel 1980*, p. 70.

(5) *Ibid.*, p. 103.

(6) Gouvernement du Canada. Emploi et Immigration Canada. *Rapport annuel 1979-1980*, p. 23.

(7) Gouvernement du Canada. Secrétariat d'État. *op. cit.*, p. 105.

(8) Gouvernement du Canada. Ministère d'État. Sciences et technologie Canada. *Rapport annuel 1979-1980*, p. 15.

Tableau 45  
Nombre de stagiaires inscrits  
dans les programmes de formation  
de la main-d'œuvre canadienne  
au Québec en 1979-1980

Formation à temps plein en institution	
Formation professionnelle	17 413
Cours de langue	4 410
Cours préparatoires à la formation professionnelle	9 406
Formation préparatoire à l'emploi	859
Cours d'apprentissage	789
<b>Sous-total</b>	<b>32 877</b>
Formation à temps partiel en institution	42 355
Formation en industrie	21 122
<b>Total</b>	<b>96 354</b>

Source: Gouvernement du Canada. Emploi et Immigration Canada. *Rapport annuel 1979-1980*, p. 24.

En guise de résumé, rappelons que le gouvernement fédéral a investi sur l'ensemble du territoire canadien en 1979-1980 près de 365 \$ millions dans le prolongement de l'exercice de ses propres compétences soit, 27 \$ millions pour la formation des détenus, 113 \$ millions pour l'instruction des membres des forces armées et de leurs enfants et 224 \$ millions pour l'éducation des Indiens et des Inuit (voir tableau 44). Dans le cas de l'enseignement postsecondaire, des langues officielles, de la recherche universitaire, des prêts aux étudiants et de la formation professionnelle des adultes, les dépenses fédérales seraient de l'ordre de 2,7 \$ milliards en 1979-1980. C'est donc dire que ce dernier prend une part très active dans le domaine de l'éducation. En fait, de par son pouvoir de dépenser surtout et des divers mécanismes de financement qu'il utilise, le gouvernement du Canada s'assure une mainmise importante dans le champ de juridiction des provinces. Les versements conditionnels versés aux provinces en vertu d'ententes fédérales-provinciales, et tout particulièrement les subventions directes aux particuliers, aux groupes et aux entreprises, permettent au gouvernement fédéral d'imposer ses propres orientations, de modifier les projets et les priorités des provinces, bref d'exercer un contrôle déterminant dans les pouvoirs provinciaux, notamment dans le domaine de l'éducation.

#### B) L'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes

En vertu de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes, le gouvernement fédéral a dépensé, au Québec, 188 629 186 \$ pour la formation de 96 354 stagiaires en 1979-1980 (voir tableaux 45, 46, 47). L'achat de cours en institution et les différents frais administratifs reliés à la gestion des programmes représentaient 59% de ce montant et l'ensemble des allocations versées aux stagiaires, 29%. Quant à la formation en industrie de la main-d'œuvre canadienne (P.F.I.M.C.), les entreprises ont reçu 21,9 \$ millions, soit 12% des dépenses fédérales. Enfin, environ 22 730 \$ ont été alloués au ministère du Travail et de la Main-d'œuvre du Québec pour implanter le programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'œuvre spécialisée (F.M.P.M.S.).

Tableau 46  
Contributions fédérales pour la formation en industrie, la formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée et les allocations versées aux stagiaires québécois en 1979-1980

	\$
Contribution au P.F.I.M.C.	21 906 105
Contribution au F.M.P.M.S.	22 733
Allocations (P.F.M.C.)	
Allocations de formation	18 698 772
Assurance-chômage	35 051 486
Allocation de déplacement	922 284
Sous-total	54 672 542
<b>Total</b>	<b>76 601 380</b>

Source: Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration Canada, *Rapport annuel 1979-1980*, 1980, p. 23.

Pour la présente année (1981-1982), l'achat de cours et les frais afférents à la gestion des trois programmes subventionnés, P.F.M.C., P.F.I.M.C. et F.M.P.M.S., correspondent à des dépenses de l'ordre de 137,5 \$ millions pour la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, auquel montant s'ajoute 28,9 \$ millions<sup>(1)</sup> pour la formation en industrie et dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre. Les trois ministères québécois impliqués dans cet accord, c'est-à-dire les ministères de l'Immigration, du Travail et de l'Éducation, reçoivent respectivement au cours de cette année, 7%, 13% et 80% des sommes octroyées par Ottawa au gouvernement du Québec

Tableau 47  
Sommes allouées par le gouvernement fédéral au gouvernement du Québec en vertu de l'entente sur la formation professionnelle des adultes (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)

	1979-1980 \$	1980-1981 \$	1981-1982 \$
<b>Coûts directs</b>			
M.E.Q.	47 390 306	55 040 600	62 006 915
M.I.Q.	5 062 500	5 908 500	6 064 800
<b>Sous-total</b>	<b>52 452 806</b>	<b>60 949 100</b>	<b>68 071 715</b>
<b>Coûts variables</b>			
M.E.Q.	39 219 000	41 355 900	45 780 985
M.I.Q.	3 300 000	3 300 000	3 503 300
M.T.M.O.S.R. (C.F.P.)	13 300 000	13 450 000	14 800 000
<b>Sous-total</b>	<b>55 819 000</b>	<b>58 105 900</b>	<b>64 084 285</b>
<b>Frais d'administration (formation en institution)</b>			
M.T.M.O.S.R.	1 196 000	1 290 000	1 420 000
<b>Frais d'administration (P.F.I.M.C. et F.M.P.M.S.)<sup>1</sup></b>			
M.E.Q.	756 000	831 600	1 633 740
M.T.M.O.S.R.	1 804 000	1 980 000	2 241 860
<b>Sous-total</b>	<b>2 560 000</b>	<b>2 811 600</b>	<b>3 875 600</b>
<b>Total</b>	<b>112 027 806<sup>(2)</sup></b>	<b>123 156 600<sup>(3)</sup></b>	<b>137 451 600<sup>(4)</sup></b>

(1) Les frais d'administration reliés au programme F.M.P.M.S. sont présents seulement en 1981-1982.

(2) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 131.

(3) Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes, Annexe B-1, année financière 1980-1981.

(4) Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes, Annexe B-1, année financière 1981-1982.

Selon les termes de l'accord, le Québec a le contrôle des contenus dispensés alors que le gouvernement du Canada se garde la responsabilité de la sélection des stagiaires, fixe le taux des allocations et signe les contrats avec les entreprises. À ces responsabilités viennent se greffer des mécanismes opérationnels très complexes dans le but d'administrer « conjointement » les programmes subventionnés, d'évaluer les besoins et de distribuer les fonds. Or, comme le souligne l'Institut canadien d'éducation des adultes, *la législation et les structures organisationnelles font que le P.F.M.C. est sous contrôle essentiellement fédéral... même si cette réalité est souvent cachée par la multitude d'instances et d'organismes impliqués dans la gestion du programme.*<sup>(32)</sup>

Plus particulièrement, on retrouve sous l'appellation P.F.M.C. quatre types de programmes dont la formation professionnelle à temps plein, la formation professionnelle à temps partiel, le programme pour apprentis et la formation générale à temps plein. Pour être admis à ces programmes de niveau secondaire ou collégial, les individus doivent avoir quitté l'école depuis au moins un an après l'âge normal de scolarité qui est de 16 ans au Québec. Dans le cas des formations professionnelle et générale à temps plein, les fonctionnaires des centres d'emploi du Canada sélectionnent principalement les travailleurs et les travailleuses sans emploi qui désirent suivre des cours parmi ceux qui sont financés par Ottawa.

La formation professionnelle à temps partiel subventionnée par la C.E.I.C. vise surtout les travailleurs et les travailleuses déjà en emploi ou les chômeurs entre deux emplois qui désirent se perfectionner dans le cadre de leur occupation ou qui veulent acquérir des connaissances connexes à leur profil professionnel. Sont exclus de ce programme tous les employés dont le salaire émane des trésors fédéral, provincial et municipal (fonctionnaires, membres des forces armées, professeurs à temps plein, employés des sociétés d'État, etc.), les jeunes sans expérience de travail et les personnes qui veulent réintégrer les marchés de travail.

Quant au programme de formation pour les apprentis, il est offert spécifiquement aux candidats reconnus comme apprentis dont l'exercice des métiers est régi par des règlements ou des décrets promulgués par le gouvernement du Québec. Pour être admis, soit à temps partiel, soit à temps plein, les individus devront être âgés d'au moins 16 ans, détenir une scolarité suffisante et posséder une garantie d'emploi d'un employeur ou un permis de travail conditionnel. Bien que les commissions de formation professionnelle (C.F.P.) contrôlent les inscriptions des apprentis en vertu des règlements relatifs à la formation et à la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre<sup>(33)</sup>, les centres d'emploi du Canada peuvent prendre l'initiative d'inscrire des candidats qui n'ont pas de carnet d'apprenti.

Le programme de formation générale à temps plein, de niveau secondaire essentiellement, couvre les cours préparatoires à la formation professionnelle, la formation préparatoire à l'emploi et les cours de langue. Dans le premier cas, l'objectif poursuivi est le recyclage de la main-d'oeuvre afin de permettre aux adultes d'obtenir un emploi, d'améliorer leurs conditions d'emploi ou d'acquérir les « prérequis » nécessaires à certains cours professionnels de niveau secondaire ou de niveau collégial. Seuls(es) ceux et celles qui ont quitté l'école depuis au moins trois ans et qui ont besoin de formation pour les enseignements autres que ceux de base et de présecondaire, peuvent avoir accès aux cours préparatoires à la formation professionnelle. Quant à la formation préparatoire à l'emploi, c'est un programme spécifique de formation pour les adultes ayant des difficultés personnelles d'intégration aux marchés du travail. Il n'y a pas de critères d'admission pré-établis, bien que l'équipe technique fédérale-provinciale distribue, en

fonction des informations obtenues par les instances régionales, le volume de jours-élèves autorisé entre les différentes commissions scolaires. Enfin, les cours de langue seconde financés dans le cadre du P.F.M.C. (autres que ceux gérés par le ministère de l'Immigration du Québec) sont des cours intensifs (15 heures et plus par semaine) dispensés par les commissions scolaires qui doivent permettre aux adultes d'acquérir les habiletés linguistiques nécessaires à la communication verbale et écrite.

Pour l'ensemble des sous-programmes du P.F.M.C., le gouvernement fédéral a dépensé, au titre d'achat de cours dans les établissements scolaires québécois (coûts directs), environ 40 392 000 \$ pour la formation à temps plein et 5 413 500 \$ pour la formation à temps partiel en 1979-1980. Au total, ces sommes ont permis de réaliser un volume d'activités de l'ordre de 3 595 600 jours-élèves. Si on ajoute à ce montant, les fonds octroyés au ministère de l'Immigration pour les cours de langue des centres d'orientation et d'information pour les immigrants, la contribution fédérale s'élève à 50 908 000 \$ et totalise un volume d'activité de 4 003 800 jours-élèves<sup>(14)</sup>.

Les candidats éligibles aux programmes de formation à temps plein peuvent recevoir une allocation de formation durant la période de leurs études et certains peuvent bénéficier d'allocations de déplacement ou de séjour hors foyer si leur lieu de résidence est très éloigné des institutions d'enseignement. Seule la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada détermine l'admissibilité des adultes aux allocations qu'elle verse, soit sous forme d'allocations de formation, soit sous forme de prestations d'assurance-chômage.

Depuis 1978, un stagiaire en chômage n'a droit qu'aux prestations d'assurance-chômage et un stagiaire non éligible à ces prestations n'a droit qu'aux allocations de formation, peu importe si l'un ou l'autre des montants est plus élevé que la somme reçue. Bien qu'il s'agisse, dans les deux cas, d'adultes inscrits à temps plein au programme P.F.M.C., on utilise deux types d'allocation dont les méthodes de calcul sont très différentes. Les prestations d'assurance-chômage sont fonction du salaire personnel antérieur et les critères d'admission fluctuent selon le taux de chômage régional. Les allocations de formation sont basées sur le statut des candidats et aucun aspect régional tel que l'écart du coût de la vie n'intervient dans la détermination des montants octroyés. Ainsi, un étudiant à temps plein pourra recevoir en 1981-1982, 60% de son salaire antérieur jusqu'à concurrence de 189 \$ par semaine à titre de prestataire d'assurance-chômage alors qu'un autre étudiant se verra allouer au minimum 25 \$ par semaine et au plus 135 \$ par semaine selon son statut. S'ils résident chez leurs parents ou avec leur conjoint et qu'ils n'ont aucune personne à charge, les candidats recevront une allocation hebdomadaire de 25 \$ et s'ils ont quatre personnes à charge ou plus, le maximum possible est de 135,00 \$ par semaine (voir tableau 48).

Non seulement ces allocations sont nettement insuffisantes dans beaucoup de cas mais en plus, elles sont incohérentes et discriminantes. Elles pénalisent les personnes qui veulent retourner sur les marchés du travail et tous ceux et celles qui ne peuvent obtenir des prestations d'assurance-chômage puisque dans ce cas, le revenu familial intervient dans le calcul des montants alloués. Par ailleurs, les gens dans les régions éloignées qui font face à un coût de la vie supérieur à celui des grands centres urbains sont d'autant plus pénalisés puisque les allocations ou les prestations ne tiennent pas compte de ce facteur et que les allocations de déplacement sont largement insuffisantes pour couvrir les dépenses. Mentionnons enfin qu'aucun montant n'est octroyé au titre de frais de garde des enfants par le gouvernement fédéral, ce qui accentue encore davantage les aspects insuffisants, incohérents et discriminants des allocations versées aux stagiaires en formation.

Tableau 48  
Taux hebdomadaire des allocations de formation selon la catégorie des stagiaires (1981-1982)

Catégories d'adultes pour fins d'allocation	Allocation hebdomadaire \$
Sans aucune personne à sa charge et à qui l'allocation de base a été allouée (adulte qui, au moment de l'inscription à un cours de formation professionnelle, réside dans une famille soutenue par son père, sa mère ou son conjoint)	25
Sans aucune personne à sa charge et à qui l'allocation régulière a été allouée	70
N'ayant qu'une personne à sa charge	90
N'ayant que deux personnes à sa charge	105
N'ayant que trois personnes à sa charge	120
N'ayant que quatre personnes à sa charge	135

Source: Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, *Procédures administratives et renseignements pédagogiques à l'usage des commissions scolaires et régionales*, Cahier II, 1981-1982, p. 2.05.12.

En plus de l'achat de cours en institution, le gouvernement fédéral accorde des remboursements aux employeurs qui offrent des cours de formation dans le cadre de ses programmes de formation en industrie de la main-d'oeuvre canadienne (P.F.I.M.C.) et de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée (F.M.P.M.S.).

Lancé en 1974, le P.F.I.M.C. a pour buts de remédier au problème de pénurie de main-d'oeuvre spécialisée, de prévenir les licenciements attribuables aux changements technologiques, d'augmenter les possibilités d'emploi pour les chômeurs qui ne disposent pas de toutes les compétences requises à l'exercice d'une tâche et enfin, d'encourager les employeurs à engager et à former certaines clientèles cibles. Les entreprises éligibles<sup>(35)</sup> à ce programme doivent faire approuver leur plan de formation, qui est d'au moins 30 heures et d'au plus 52 semaines, par le centre de main-d'oeuvre du Québec avant de pouvoir bénéficier de l'assistance financière de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Celle-ci assume les coûts directs de la formation en dehors du cadre de travail comme le salaire des instructeurs, la location des locaux et le matériel didactique. Elle rembourse également aux employeurs une partie des salaires des stagiaires selon l'échelle de priorités qu'elle a établie. En 1980-1981<sup>(36)</sup>, la proportion des salaires subventionnée s'élevait à 85% dans le cas des clients spéciaux, à 75% pour les femmes dans des professions dites non traditionnelles, à 60% pour les chômeurs ou pour les personnes qui risquent de perdre leur emploi et enfin, à 40% dans le cas des stagiaires qui sont déjà à l'emploi de l'entreprise.

La C.E.I.C. a versé, au cours de l'année financière 1979-1980, 95 784 140 \$ aux entreprises canadiennes pour couvrir 42 094 ententes sur la formation en industrie de 83 334 stagiaires à travers le Canada<sup>(37)</sup>. Au Québec, 8 797 projets de formation ont été conclus avec 6 527 entreprises pour la formation de 25 598 stagiaires dont 34% étaient sans emploi avant de suivre des cours et 61% étaient déjà à l'emploi d'une entreprise<sup>(38)</sup>. Les fonds octroyés aux entreprises du Québec s'élevaient, pour cette même année, à 21 096 105 \$, alors que le gouvernement du Québec recevait, quant à lui, 2 560 000 \$ pour les frais inhérents à la gestion de ce programme, dont 1 804 000 \$ allaient au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et 756 000 \$ au ministère de l'Éducation (voir tableaux 5 et 6). Ce dernier, via la D.G.E.A., délègue aux commissions scolaires et au collège impliqués, certaines responsabilités à l'égard de la programmation des activités, de la supervision pédagogique et de la reconnaissance des apprentissages.

Adopté en 1979 par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, le programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée (F.M.P.M.S.) est soumis depuis 1981-1982, aux mêmes mécanismes de coordination et de contrôle qui prévalent dans le cas du P.F.I.M.C. en vertu de l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle. Il a pour but *d'encourager les employeurs à entreprendre et maintenir des activités de formation dans les métiers spécialisés ou professions similaires hautement spécialisées de cols bleus qui souffrent de pénurie chronique au Canada à cause du manque de développement national de compétences pour répondre aux besoins de l'industrie*<sup>(39)</sup>. À la différence du P.F.I.M.C., le programme F.M.P.M.S. est axé sur les besoins dans des secteurs spécifiquement identifiés où l'offre de main-d'oeuvre est insuffisante à la demande et où l'acquisition de compétence nécessite une formation en industrie de quatre ans en général mais jamais moins que deux ans. Dans ce cas, la C.E.I.C. financera 50% du temps nécessaire pour atteindre l'objectif professionnel visé par l'employeur, c'est-à-dire un minimum de 52 semaines et un maximum de 104 semaines. La participation financière d'Ottawa couvre 60% des salaires des stagiaires jusqu'à concurrence de 185 \$ par semaine et assume le matériel didactique, les locaux et le

salaires des instructeurs jusqu'à un financement maximum possible de 500 000 \$ par employeur pour chaque année financière<sup>(40)</sup>. Les crédits disponibles alloués aux entreprises du Québec par le gouvernement fédéral s'élèvent à 6 600 000 \$ en 1981-1982 pour ce programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée<sup>(41)</sup>.

En bref, le gouvernement fédéral a investi au Québec près de 190 \$ millions en 1979-1980 uniquement dans le cadre de l'Accord Canada-Québec sur la formation professionnelle des adultes. Le gouvernement du Québec a alloué, quant à lui, 75 \$ millions en éducation des adultes (budgets D.G.E.A. et D.G.E.C.) au cours de cette même année, soit deux fois et demie de moins que les contributions fédérales. *Or, non seulement le gouvernement fédéral détient le monopole financier, mais en plus il subordonne les activités de formation à des mécanismes de collaboration compliqués, à des règles budgétaires précises, à certains types de formation, à des stagiaires sélectionnés selon ses propres critères et à tellement d'autres contraintes que tout compte fait, l'autonomie de la province est extrêmement restreinte dans le domaine de l'éducation des adultes.*

### 6.3.1.2 Les ressources affectées en éducation des adultes par les ministères québécois

Tous les ministères québécois sont susceptibles d'intervenir directement ou indirectement dans le domaine de l'éducation des adultes. Que ce soit à titre de prévention, de développement, de réadaptation ou même d'information, l'éducation peut être, en fait, présente dans toutes les sphères d'intervention des différents ministères. Pour ne citer que quelques exemples, mentionnons la formation des travailleurs en emploi dans les usines de filtration et d'épuration des eaux, financée par le ministère de l'Environnement, le programme de perfectionnement des dirigeants et des professionnels des petites et moyennes entreprises du ministère de l'Industrie et du Commerce et la formation des mineurs pour le sauvetage en cas de désastres miniers du ministère des Richesses naturelles. Mais trois ministères retiennent tout particulièrement notre attention dans cette section, à savoir le ministère de l'Immigration, le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et le ministère de l'Éducation. Ces derniers, directement impliqués en vertu de l'entente fédérale-provinciale sur la formation professionnelle des adultes, poursuivent une mission clairement définie en regard de l'éducation des adultes et constituent les principaux ministères dans ce domaine d'intervention. Il ne faudrait pas croire cependant que les interventions des autres ministères dans le développement de l'éducation des adultes sont négligeables et que les ressources allouées sont dérisoires, comme nous le verrons un peu plus loin dans ce chapitre.

#### A) Le ministère de l'Immigration du Québec

Créé en 1968, le ministère de l'Immigration du Québec a comme principale mission de favoriser l'intégration harmonieuse des immigrants(es) à la collectivité québécoise en leur permettant, entre autres, d'acquérir le mode de communication de la majorité et une connaissance générale des us et coutumes de la société. Pour répondre à cet objectif, le ministère de l'Immigration, grâce à ses centres d'orientation et de formation des immigrants (C.O.F.I.), offre des cours de langue française et organise diverses activités à caractère socioculturel afin de faciliter le rapprochement entre les immigrants(es) et les Québécois(es). En 1979-1980, la Direction de la formation de ce ministère supervisait 10 C.O.F.I.<sup>(42)</sup> et comptait 205 personnes à son emploi dont 9 cadres, 25 professionnels, 130 enseignants et 41 employés de bureau, techniciens ou autres<sup>(43)</sup>.

Au cours de l'année financière 1979-1980, le ministère de l'Immigration du Québec a dépensé plus de la moitié (56%) de son budget pour la formation des immigrants(es), soit 11 247 500 \$<sup>(44)</sup>. Le gouvernement du Canada contribue dans une proportion de 80% à cette activité et ce, en vertu des ententes fédérales-provinciales. Dans le cadre de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes notamment, le gouvernement fédéral a versé 8 362 500 \$<sup>(45)</sup> au ministère de l'Immigration. Les stagiaires, préalablement sélectionnés par un agent de main-d'oeuvre fédéral, suivent des cours de français à temps plein dans les C.O.F.I. à raison de six heures par jour, cinq jours par semaine pendant trente semaines et reçoivent des allocations de formation de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Seul(es) ceux et celles qui désirent retourner sur les marchés du travail sont admissibles au programme fédéral de formation linguistique. Ainsi, dans le but d'élargir l'accès aux C.O.F.I. et de permettre aux immigrants(es) ne pouvant intégrer immédiatement les marchés du travail d'apprendre quand même le français, le gouvernement du Québec instaurait, en janvier 1979, son propre programme de formation linguistique. À ce titre, il sélectionne les stagiaires, assume les coûts afférents au programme et octroie des allocations à ceux et celles qui ne sont pas admissibles au programme fédéral. En 1979-1980, le Québec a versé environ 1 315 300 \$<sup>(46)</sup> en allocations de formation pour les stagiaires exclus de l'entente fédérale-provinciale en matière de formation professionnelle des adultes. Et, au total, ils étaient 3 254 immigrants(es)<sup>(47)</sup>, cette même année, à bénéficier à temps plein des cours de français dispensés par les C.O.F.I.

En plus de cet accord qui régit la formation linguistique à temps plein, le gouvernement fédéral contribue à acquitter les frais d'enseignement pour la préparation à la citoyenneté des immigrants(es) adultes dans une proportion de 50% et à rembourser les dépenses effectuées pour l'achat des manuels de langue. Les sommes allouées par Ottawa s'élevaient respectivement à 600 000 \$ et à 65 000 \$ en 1979-1980<sup>(48)</sup>. Pour offrir des cours de langue française et d'initiation à la vie québécoise dans le cadre de ces ententes, le ministère de l'Immigration du Québec a eu recours, pendant cette année, aux services d'éducation des adultes de 17 commissions scolaires et à son réseau de C.O.F.I. Environ 4 950 immigrants(es) étaient inscrits dans les commissions scolaires formant ainsi 248 groupes, alors que les C.O.F.I. recueillaient 8 065 inscriptions dont 2 460 pour des cours à temps partiel (123 groupes), 1 321 pour des cours intensifs de jour (97 groupes) et 4 284 pour des cours de formation dits sur mesure et ayant lieu durant les fins de semaine (311 groupes)<sup>(49)</sup>.

En résumé, le ministère de l'Immigration du Québec a dépensé 11 247 500 \$ pour offrir des cours de langue française et d'initiation à la vie québécoise aux immigrants. De ce montant, 9 027 500 \$ originent d'Ottawa, ce qui représente plus de 80% du budget consacré à la formation des immigrants par le ministère de l'Immigration.

*B) Le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre  
et de la Sécurité du revenu du Québec*

L'application de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle est sous la responsabilité du ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu (M.T.M.O.S.R.). Les rôles qui lui sont dévolus en vertu de cette entente consistent principalement<sup>(50)</sup>,

- à assurer la coordination interministérielle;
- à négocier auprès de la Commission de l'emploi et de l'immigration les positions des ministères et organismes provinciaux touchés par l'Accord Canada-Québec;

- à assurer le suivi des activités du ministère de l'Éducation et du ministère de l'Immigration du Québec concernant la réalisation du plan de formation ;
- à voir à la coordination et au soutien des activités des instances régionales de la Direction générale de la main-d'oeuvre du Québec.

Pour réaliser ces objectifs, diverses instances du M.T.M.O.S.R. interviennent, à savoir: la Direction de la formation professionnelle, qui est une composante de la Direction générale de la main-d'oeuvre, 11 directions régionales de la main-d'oeuvre, qui parrainent 63 bureaux locaux (les centres de main-d'oeuvre du Québec), et 11 commissions de formation professionnelle<sup>(51)</sup>. À l'intérieur de cette structure, la responsabilité de la formation en industrie incombe aux directions régionales de la main-d'oeuvre qui sont chargées d'assister les employeurs dans l'élaboration de leurs projets de formation, de recommander à la C.E.I.C. le financement requis à leur réalisation et enfin d'assurer le suivi de la formation. Quant aux activités reliées à la formation en institution, elles relèvent des commissions de formation professionnelle qui sont responsables de leur coordination sur le plan régional. Toutefois, c'est une équipe technique du comité mixte fédéral-provincial sur l'évaluation des besoins de main-d'oeuvre qui définit le plan de formation en institution. Cette équipe répartit le nombre de places disponibles par région administrative, par niveau d'enseignement, par institution scolaire et par titre de cours. En somme, on retrouve ici une structure compliquée, très lourde administrativement et dont les mécanismes de coordination ne sont pas des plus évidents et des plus efficaces.

La Direction de la formation professionnelle disposait, en 1979-1980, d'un budget de l'ordre de 15 890 700 \$ pour réaliser son mandat et plus de 110 personnes étaient à son emploi<sup>(52)</sup>. Seul un montant de 180 000 \$<sup>(53)</sup> était affecté au programme québécois de formation en industrie, le reste du budget étant essentiellement composé de fonds fédéraux.

De ce 15 millions, 13 300 000 \$<sup>(54)</sup> étaient alloués aux commissions de formation professionnelle dans lesquelles travaillaient 364 personnes<sup>(55)</sup> en 1979-1980. Leurs fonctions consistent principalement à informer le public sur les cours financés par le gouvernement fédéral et à assurer aux adultes en quête de formation les services dits de « préformation » tels que le classement des candidats, l'orientation et l'information scolaire, activités qui sont, par ailleurs, déjà présentes dans les services d'éducation des adultes des institutions scolaires. En plus de remplir ces différents rôles, les commissions de formation professionnelle doivent également, par leur service d'évaluation postformation, mesurer et analyser le degré d'atteinte des objectifs poursuivis dans les différents programmes de formation professionnelle.

En résumé, le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu constitue le principal gestionnaire de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes et c'est par le biais de mécanismes relativement complexes qu'il assure la mise en oeuvre de cet accord. Quant aux fonds dont il dispose pour la formation des travailleurs et des travailleuses, ils proviennent essentiellement du gouvernement fédéral. Seul un maigre 180 000 \$ était affecté par ce ministère en 1979-1980 à la formation en industrie de la main-d'oeuvre québécoise, comparativement à 21 906 105 \$ octroyés par Ottawa pour la formation des travailleurs et des travailleuses dans les industries du Québec.

### C) Le ministère de l'Éducation du Québec

Selon les informations recueillies dans le *Budget 1981-1982* du gouvernement du Québec, le ministère de l'Éducation affecte 138 600 000 \$ au secteur « formation des adultes », soit 2,4% de son budget qui est de l'ordre de 5,8 \$ milliards (voir tableau 49). Si on impute à ce montant la contribution du gouvernement fédéral en matière de formation professionnelle, c'est-à-dire 109 421 640 \$<sup>(56)</sup>, les fonds octroyés à l'éducation des adultes ne s'élèvent plus qu'à 0,5% du budget de ce ministère. Or, comparativement aux chiffres de l'année précédente, les dépenses autorisées par le gouvernement du Québec pour ce secteur d'activités ont chuté de 8 231 000 \$, alors que déjà la participation québécoise en éducation des adultes représentait moins de 1% du budget du ministère de l'Éducation au cours de 1980-1981.

Les montants que nous venons de décrire correspondent essentiellement aux ressources disponibles pour des fins de subventions de la Direction générale de l'éducation des adultes. Le ministère de l'Éducation alloue également d'autres fonds à l'éducation des adultes, mais ils n'apparaissent pas dans le livre du budget ou des états financiers du gouvernement puisqu'ils sont octroyés par d'autres instances de ce ministère dont la mission principale n'est pas spécifiquement l'éducation des adultes. En fait, cinq directions et un service sont impliquées directement ou indirectement dans ce secteur d'activité: la Direction générale de l'éducation des adultes (D.G.E.A.); la Direction générale de l'enseignement collégial (D.G.E.C.); la Direction générale de l'enseignement supérieur (D.G.E.S.); la Direction générale de l'aide financière aux étudiants qui accorde un soutien financier aux étudiants ayant, entre autres, quitté le système scolaire depuis plus de deux ans; le Service général de l'enseignement privé, qui finance l'éducation des adultes dans les collèges d'enseignement privé; la Direction des cours par correspondance, qui offre des cours de niveaux secondaire et collégial aux adultes. Nous décrivons donc, dans la présente section, les ressources financières et humaines dont disposent ces directions et ce service. Dans la section suivante, nous présenterons d'une façon plus détaillée les ressources et le mode d'attribution des subventions spécifiques à chacun des niveaux d'enseignement, ainsi que les règles de fonctionnement du système des prêts et bourses aux étudiants du ministère de l'Éducation.

#### a) La Direction générale de l'éducation des adultes

La Direction générale de l'éducation des adultes est la principale responsable de la gestion et du développement de l'Éducation des adultes du ministère de l'Éducation. Elle administre les fonds fédéraux pour la formation en institution et coordonne les diverses politiques en éducation des adultes. Le budget pour des fins de subventions dont elle disposait (voir tableau 50) était de l'ordre de 137 552 670 \$ en 1979-1980 et de ce montant, 87 365 300 \$ provenaient de la C.E.I.C.<sup>(57)</sup>, soit 64%. En 1980-1981, ce même budget s'élevait à 148 615 400 \$, soit 11 062 730 \$ de plus que l'année précédente. La contribution fédérale se maintient par ailleurs à 65% des subventions versées par la D.G.E.A. Après un apport supplémentaire de 5 \$ millions en mai 1981, le budget disponible aux fins de subventions s'élève à 139 226 600 \$ en 1981-1982, ce qui représente 9 388 800 \$ de moins qu'en 1980-1981. Déjà largement tributaire de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes, la D.G.E.A. dispose maintenant d'un budget composé à 79% de fonds fédéraux. Ces dernières restrictions budgétaires affectent considérablement, il va sans dire, le développement de l'éducation des adultes, comme nous le verrons un peu plus loin dans ce chapitre.

Tableau 49

**Budget du ministère de l'Éducation du Québec pour les  
années financières 1979-1980, 1980-1981, 1981-1982**

Programmes	1979-1980 \$	1980-1981 \$	1981-1982 \$
<b>Secteur :</b>			
<b>Administration et services</b>			
Administration générale	51 436 700	59 698 300	56 524 800
Administration des réseaux	37 653 500	44 157 700	48 082 400
Aide financière aux étudiants	98 163 900	109 458 500	114 024 000
<b>Secteur :</b>			
<b>Enseignement</b>			
Enseignement primaire et secondaire public	2 131 398 700	3 071 479 900	3 606 183 600
Enseignement collégial public	510 328 500	599 261 500	697 404 800
Enseignement universitaire	732 015 300	795 686 900	857 098 000
Formation des adultes	124 159 300	146 831 100	138 600 000
Enseignement privé	169 407 000	202 677 900	217 992 700
Fonds pour la formation de chercheurs et d'action concertée	—	—	24 397 200
<b>Secteur :</b>			
<b>Sports et jeunesse</b>			
Promotion de sport	21 460 700	—	—
<b>Secteur :</b>			
<b>Loisirs et récréation de plein air</b>			
Développement des loisirs	48 159 800	—	—
<b>Secteur :</b>			
<b>Gestion juridique du cadre socio-économique</b>			
Organisation et réglementation des professeurs	2 105 000	2 354 500	2 412 100
<b>Secteur :</b>			
<b>Lettres et biens culturels</b>			
Charte de la langue française	—	—	19 431 200
<b>Total</b>	<b>3 926 288 400<sup>(1)</sup></b>	<b>5 031 606 300<sup>(2)</sup></b>	<b>5 782 150 800<sup>(3)</sup></b>

(1) Gouvernement du Québec, Conseil du Trésor. *Budget 1979-1980*, Crédits pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980, Éditeur officiel du Québec, 1<sup>er</sup> trimestre 1980, p. 11-1 et 11-2.

(2) *Id.*, *Budget 1980-1981*, Crédits pour l'année financière se terminant le 31 mars 1981, Éditeur officiel du Québec, 1<sup>er</sup> trimestre 1980, p. 11-1.

(3) *Id.*, *Budget 1981-1982*, Crédits pour l'année financière se terminant le 31 mars 1981, Éditeur officiel du Québec, 1<sup>er</sup> trimestre 1981, p. 11-1 et 11-2.

Tableau 50  
**Subventions allouées par la Direction générale de l'éducation des adultes selon le réseau (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980 \$	1980-1981 \$	1981-1982 \$
Commissions scolaires	109 143 706	117 875 175	108 678 537
C.E.G.E.P.	22 545 147	24 336 798	23 505 663
Institutions spécialisées	2 201 819	2 558 327	2 947 300
O.V.E.P.	2 862 000	3 005 100	3 255 100
Syndicat	800 000	840 000	840 000
<b>Total</b>	<b>137 552 672<sup>(1)</sup></b>	<b>148 615 400<sup>(2)</sup></b>	<b>139 226 600<sup>(3)</sup></b>

(1) Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, 1979-1980 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(2) *Id.*, 1980-1981 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(3) *Id.*, 1981-1982 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 24 septembre 1981.

Tableau 51  
**Budget de fonctionnement et effectifs de la Direction générale de l'éducation des adultes (1979-1980, 1980-1981)**

	1979-1980	1980-1981*
<b>Budget:</b>		
Direction et secrétariat	1 693 100	1 837 300
Recherche et développement	786 100	876 300
Direction de la formation professionnelle	2 176 800	2 331 600
Direction de la formation générale et socioculturelle	846 500	892 000
Direction de la gestion et du financement	544 400	590 500
<b>Total</b>	<b>6 046 900 \$</b>	<b>6 527 700 \$</b>
<b>Effectifs:</b>		
Cadres	11	10
Professionnels	96	95
Fonctionnaires	92	82
<b>Total</b>	<b>199</b>	<b>187</b>

\* Prévisions

Source: Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 105.

Parmi les organismes ayant reçu des subventions de la Direction générale de l'éducation des adultes, on dénombrait, en 1980-1981, 76 commissions scolaires, 46 cégeps, 5 institutions spécialisées, 514 organismes volontaires d'éducation populaire (O.V.E.P.) et 5 centrales syndicales. Pour chacun de ces réseaux, les fonds disponibles représentaient respectivement 79,3%, 16,4%, 1,7%, 2,0% et 0,6% pour cette même année. Seuls les groupes populaires et les syndicats sont financés à même le budget québécois dont dispose la D.G.E.A., les autres organismes étant subventionnés en tout ou en partie par des fonds fédéraux.

Pour réaliser le mandat qui lui est assigné, la D.G.E.A. comptait à son service 187 personnes et disposait d'un budget de fonctionnement de l'ordre de 6 527 700 \$ en 1980-1981 (voir tableau 51). Comparativement à l'année financière 1979-1980, où le nombre de personnes s'élevait à 199 et le budget à 6 046 900 \$, il s'agit donc d'une réduction de personnel de 6% et d'une augmentation de budget de 8%.

#### b) La Direction générale de l'enseignement collégial

La gestion de l'enseignement collégial public est assurée par la Direction générale de l'enseignement collégial du ministère de l'Éducation. Deux types d'enseignement sont financés par cette direction: l'enseignement dit régulier, qui s'adresse aux jeunes au sortir de l'école secondaire, et l'enseignement aux adultes, qui s'adresse aux personnes ayant quitté le réseau scolaire depuis au moins un an. Le budget permettant de financer ces deux activités s'élevait à 510 328 500 \$ en 1979-1980 et à 599 261 500 \$ en 1980-1981 (voir tableau 52). De ce montant, 18 948 400 \$ et 20 295 100 \$ respectivement étaient attribués à l'éducation des adultes, soit environ 3,7% et 3,4% de l'ensemble des fonds octroyés aux collèges publics d'enseignement général et professionnel. Au cours de l'année financière 1981-1982, les sommes affectées à l'éducation des adultes par la D.G.E.C. s'estompent de 14% comparativement à l'année précédente, alors que le budget global de l'enseignement régulier augmente de 17%.

Tableau 52

**Budget alloué par la Direction générale de l'enseignement collégial  
aux collèges publics d'enseignement général et professionnel  
(1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980	1980-1981	1981-1982
	\$	\$	\$
Éducation des adultes <sup>(1)</sup>	18 948 400*	20 295 100	17 405 300
Enseignement dit régulier**	491 380 100	578 966 400	679 999 500
<b>Total</b>	<b>510 328 500<sup>(2)</sup></b>	<b>599 261 500<sup>(3)</sup></b>	<b>697 404 800<sup>(4)</sup></b>

\* Donnée approximative

\*\* Ces chiffres ont été calculés en soustrayant du total la part allouée à l'éducation des adultes

(1) Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement collégial, *Programme budgétaire 1981-1982 des collèges d'enseignement général et professionnel*, 25 mars 1981, p. 4.

(2) Gouvernement du Québec, Conseil du Trésor, *Budget 1979-1980*, Crédits pour l'année financière se terminant le 31 mars 1980, Éditeur officiel du Québec, 1er trimestre 1980, p. 11-13.

(3) *Id.*, *Budget 1980-1981*, Crédits pour l'année financière se terminant le 31 mars 1981, Éditeur officiel du Québec, 1er trimestre 1981, p. 11.

(4) *Id.*, *Budget 1981-1982*, Crédits pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, Éditeur officiel du Québec, 1er trimestre 1982, p. 11-13.

Pour pourvoir aux différentes tâches administratives qui incombent à la Direction générale de l'enseignement collégial, celle-ci disposait d'un budget d'environ 3 289 200 \$ en 1979-1980 et de 3 589 100 \$ en 1980-1981, et comptait à son emploi 106 et 103 personnes respectivement pour chacune de ces années<sup>(58)</sup>. Une partie seulement des subventions accordées par la D.G.E.C. s'adresse à l'éducation des adultes; la totalité de ce personnel et de ce budget ne peut donc être comptabilisée au titre des ressources en éducation des adultes. À défaut de données précises sur le sujet, nous avons appliqué au personnel et au budget de la D.G.E.C. la quote-part des subventions versées à l'éducation des adultes, c'est-à-dire moins de 4%. Ainsi, parmi les personnes qui travaillent pour cette direction, 4 pourraient être dénombrées comme ressources humaines affectées à l'éducation des adultes. En utilisant la même méthode de calcul, nous pouvons évaluer à environ 122 130 \$ en 1979-1980 et à 121 550 \$ en 1980-1981 les dépenses administratives attribuées à l'éducation des adultes par la Direction générale de l'enseignement collégial.

*c) La Direction générale de l'enseignement supérieur*

Dans le but de promouvoir l'enseignement et la recherche universitaire, la Direction générale de l'enseignement supérieur contribue au financement des universités du Québec. Pour l'année financière 1979-1980, les crédits disponibles pour le réseau universitaire étaient de l'ordre de 732 015 300 \$ et de 795 686 900 \$ en 1980-1981<sup>(59)</sup>. Les subventions attribuées pour les dépenses de fonctionnement des universités s'élevaient, quant à elles, à 672 002 300 \$ en 1979-1980 et à 763 572 800 \$ en 1980-1981<sup>(60)</sup>.

Si l'éducation des adultes est présente, à des degrés divers, dans chacune des universités, il est très difficile, par contre, d'évaluer la proportion des ressources financières qui est spécifiquement affectée à ce type d'activités par les institutions universitaires. Les subventions allouées par la D.G.E.S. se font sous la forme d'une enveloppe globale où chacune des universités répartit les montants accordés selon ses propres règles budgétaires et ses propres priorités. Or, comme les données financières ne sont pas regroupées en fonction des caractéristiques des étudiants et du type de formation suivie, ceci limite passablement toute forme d'estimation. Par ailleurs, les adultes

qui retournent aux études après une absence plus ou moins prolongée sont de plus en plus nombreux dans le réseau universitaire et nous pouvons donc croire que les sommes allouées à ces étudiants ne sont pas négligeables, comme nous le verrons un peu plus loin dans ce chapitre.

Mentionnons à titre d'information que la Direction générale de l'enseignement supérieur disposait, pour assurer ses tâches administratives, d'un budget de 2 767 100 \$ en 1979-1980 et de 3 048 300 \$ en 1980-1981. Parmi les personnes à l'emploi du ministère de l'Éducation, 98 travaillaient pour cette direction en 1979-1980, comparativement à 102 en 1980-1981<sup>(61)</sup>.

#### *d) Le Service général de l'enseignement privé*

Au ministère de l'Éducation, l'administration des services aux établissements privés relève du Service général de l'enseignement privé. Ce service voit à l'application de la Loi de l'enseignement privé et verse des subventions pour soutenir financièrement les institutions scolaires privées des niveaux primaire, secondaire et collégial. Il octroie, selon le statut de l'institution, des fonds pour l'enseignement régulier mais également pour l'enseignement aux adultes. Seuls les collèges privés, cependant, reçoivent un financement pour les adultes inscrits à temps plein à leur programme de formation.

Selon les renseignements fournis par le Service général de l'enseignement privé, en 1979-1980 le gouvernement du Québec a alloué 692 \$ par étudiant adulte inscrit à temps plein dans des collèges déclarés d'intérêt privé et 519 \$ par étudiant adulte inscrit dans des collèges reconnus pour des fins de subventions. En 1980-1981, ces mêmes montants de base s'élevaient respectivement à 752 \$ et à 564 \$ par étudiant. Le nombre d'étudiants subventionnés s'élevait, quant à lui, à 627 dans les institutions déclarées d'intérêt public et à 39 dans le cas des institutions reconnues à des fins de subventions en 1979-1980, comparativement à 637 et à 109 étudiants adultes respectivement dans chacune de ces institutions en 1980-1981. À partir de ces données, nous pouvons donc évaluer à 454 125 \$ en 1979-1980 et à 540 500 \$ en 1980-1981, les subventions octroyées par le Service général de l'enseignement privé pour l'éducation des adultes. Ces sommes représentaient 1% environ de l'ensemble des subventions accordées au réseau privé de l'enseignement collégial qui étaient de l'ordre de 39 512 200 \$ en 1979-1980 et de 46 117 500 \$ en 1980-1981<sup>(62)</sup>.

Le Service général de l'enseignement privé a versé au total, en 1979-1980, 168 173 000 \$ à l'ensemble des institutions et disposait d'un budget de gestion de 595 400 \$ permettant à 22 personnes d'être à son emploi. L'année suivante, le budget disponible pour des fins de subventions était de 202 677 900 \$ et le budget de gestion de 627 000 \$. Les subventions versées à l'éducation des adultes étant négligeables par rapport à l'ensemble de celles attribuées à l'enseignement privé, elles affectent donc très peu les coûts de gestion et les ressources humaines de ce service.

#### *e) La Direction des cours par correspondance*

La Direction des cours par correspondance, comme son nom l'indique, offre des cours par correspondance surtout aux adultes qui désirent obtenir une formation de niveau secondaire et quelques cours de niveau collégial.

Tableau 53  
**Budget de la Direction des  
 cours par correspondance du  
 ministère de l'Éducation et  
 nombre d'étudiants inscrits  
 au cours des années financières  
 (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	Budget \$	Nombre d'étudiants inscrits
1979-1980	631 400	11 000
1980-1981	871 600	12 000
1981-1982	1 199 400	—

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction des cours par correspondance, décembre 1981.

En 1979-1980, le budget de la Direction des cours par correspondance était de l'ordre de 631 400 \$ pour couvrir les dépenses salariales du personnel et les achats afférents au matériel didactique. En 1980-1981, les crédits disponibles étaient de 871 600 \$ et en 1981-1982, de 1 199 400 \$ (voir tableau 53). On dénombrait environ 11 000 étudiants adultes inscrits en 1979-1980 et mille de plus l'année suivante. Selon les informations recueillies par cette Direction, autant de femmes que d'hommes suivent des cours, ils sont âgés en moyenne de 34 ans, ils ont un niveau de scolarité qui varie entre 10 et 14 ans, et plus de 90% d'entre eux occupent un emploi.

*f) La Direction générale de l'aide financière aux étudiants*

La Direction générale de l'aide financière aux étudiants a pour mandat, entre autres, de faciliter l'accès aux études en fournissant un soutien financier aux étudiants qui en ont besoin, soit sous forme de prêts, soit sous forme de bourses d'étude. Cette direction de prêts et bourses octroie, plus précisément, une aide financière aux étudiants handicapés des niveaux primaire et secondaire, des prêts et bourses aux étudiants inscrits à temps plein dans les établissements d'enseignement collégial et universitaire, des bourses en techniques professionnelles collégiales pour inciter les étudiants à choisir certaines options et des bourses d'études aux étudiants étrangers. Des bourses d'excellence sont également attribuées au mérite, par voie de concours, à des étudiants universitaires. Jusqu'en 1981, les fonds disponibles pour ces bourses apparaissaient au budget de la Direction générale de l'aide financière aux étudiants (initialement le Service des prêts et bourses aux étudiants) et ce, bien que la gestion de ces bourses était sous la responsabilité de la Direction générale de l'enseignement supérieur. Depuis, les sommes disponibles à cette fin se retrouvent dans le fonds de la Formation de chercheurs et action concertée (F.C.A.C.) pour l'aide et le soutien à la recherche. Les données utilisées ici étant celles des années financières 1979-1980 et 1980-1981, nous décrivons donc les sommes versées aux étudiants en fonction de la structure administrative existante durant ces années.

Nous ne disposons pas de données précises nous permettant de présenter les dépenses effectuées par la Direction générale de l'aide financière pour les étudiants adultes. Dans le cas des bourses d'excellence, les informations disponibles ne nous permettent pas de distinguer les étudiants adultes des étudiants qui n'ont jamais quitté le système scolaire. Dans le cas des prêts et bourses reliés au revenu des individus, les données sont compilées en fonction du statut des étudiants à savoir, les étudiants dit indépendants et les étudiants dits dépendants. Les étudiants sont dits indépendants s'ils sont mariés, s'ils ont des enfants à charge, s'ils détiennent un diplôme de premier cycle universitaire ou s'ils ont été sur les marchés du travail pendant une période de deux ans. Ceux et celles qui ne répondent pas à ces critères, sont dits dépendants. Ainsi, utiliser les dépenses au titre des bourses et des prêts aux étudiants indépendants représentent une mesure très imparfaite pour évaluer le ressources affectées à l'éducation des adultes, tous ceux et celles qui reçoivent des bourses d'excellence ou qui sont dits indépendants n'étant pas nécessairement des personnes qui retournent sur les bancs de l'école après une absence d'au moins un an. Néanmoins, à titre d'information nous pouvons utiliser ces données pour nous faire une idée sur les ressources présentes en éducation des adultes, ressources qui seront par ailleurs surestimées compte tenu de ce qui précède.

En 1979-1980, l'ensemble des dépenses reliées aux prêts et bourses s'élevait à 98 469 800 \$, les coûts de gestion étant exclus (voir tableau 54). Les bourses représentent un coût direct pour le ministère de l'Éducation, mais seuls les intérêts résultant des prêts dûment approuvés constituent une dépense pour celui-ci, le capital étant remboursé par les étudiants qui ont

terminé ou quitté leurs études à temps plein. Ainsi, pour évaluer les ressources présentes en éducation des adultes, il nous faut donc départager les dépenses du gouvernement selon qu'il s'agit de bourses ou de prêts. Un montant de 6 860 000 \$ était octroyé en 1979-1980 pour les bourses d'excellence versées aux étudiants universitaires. Dans le cadre du système de prêts et bourses, une somme de 90 505 100 \$ était allouée. De ce montant, 71 653 250 \$ étaient versés en bourses dont 29 928 580 \$ pour les étudiants des niveaux collégial et universitaire ayant un statut « indépendant »<sup>(63)</sup>. En soustrayant la contribution du gouvernement du Québec à l'égard des bourses, nous pouvons évaluer à 18 851 850 \$ les dépenses imputables au remboursement des intérêts sur les prêts ou aux divers types de recouvrement. Comme 21 120 étudiants dits indépendants ont reçu un prêt au cours de 1979-1980 pour pallier leur manque de revenu, soit 29% de l'ensemble de ceux et celles qui ont bénéficié du système de prêts et bourses<sup>(64)</sup>, nous pouvons donc estimer à 5 467 040 \$ environ les ressources allouées aux étudiants indépendants<sup>(65)</sup>. Si nous additionnons maintenant l'ensemble de ces dépenses, à savoir 6 860 000 \$ pour les bourses d'excellence de niveau universitaire, 29 928 580 \$ pour les bourses dans le cadre du système de prêt et bourses (étudiants indépendants) et 5 467 040 \$ pour les divers recouvrements sur les prêts des étudiants indépendants, nous obtenons un total de l'ordre de 42 255 620 \$ environ. Ce montant, qui peut être considéré au titre des ressources existantes en éducation des adultes, représentait environ 43% de l'ensemble du budget des prêts et bourses du ministère de l'Éducation en 1979-1980. En appliquant ce dernier pourcentage aux dépenses de gestion de la Direction générale de l'aide financière aux étudiants, une somme de 1 199 010 \$ serait attribuable à l'éducation des adultes, et environ 54 personnes travaillant pour cette direction pourrait être dénombrées au titre des ressources humaines.

Tableau 54  
Budget\* des prêts et bourses aux étudiants selon le niveau d'enseignement pour les années 1979-1980 et 1980-1981

	1979-1980 \$	1980-1981** \$
Bourses aux étudiants du niveau primaire et secondaire	279 700	281 200
Prêts et bourses aux étudiants du niveau collégial	46 349 900	49 414 500
Prêts et bourses aux étudiants du niveau universitaire	44 155 200	50 553 600
Bourses d'excellence		
– Bourses de l'enseignement supérieur	6 860 000	8 134 200
– Bourses en techniques professionnelles	200 000	200 000
– Bourses aux étudiants étrangers	625 000	875 000
<b>Sous-total</b>	<b>98 469 800</b>	<b>109 458 500</b>
Gestion des prêts et bourses	2 794 100	3 270 800
<b>Total</b>	<b>101 263 900</b>	<b>112 729 300</b>
Personnel	126	128

\* Incluant les intérêts sur les prêts et les remboursements aux établissements de crédit

\*\* Prévisions

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation*, Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 116 et 119.

Au cours de 1980-1981, la Direction générale de l'aide financière aux étudiants disposait d'un budget de 112 729 300 \$, dont 3 270 800 \$ pour la gestion. De cette somme, 8 134 200 \$ étaient versés pour les bourses d'excellence de niveau universitaire et 88 308 700 \$<sup>(66)</sup> pour les bourses dans le cadre du système de prêts et bourses. Près de 44% de ce dernier montant était affecté aux étudiants indépendants, soit 38 651 660 \$. Quant aux recouvrements résultant des prêts accordés aux étudiants des niveaux collégial et universitaire, nous pouvons les estimer à 11 659 410 \$, dont 3 614 420 \$ environ seraient attribuables aux étudiants indépendants qui représentaient 31% de l'ensemble des individus ayant bénéficié d'un prêt en 1980-1981<sup>(67)</sup>. Au total, les ressources possibles en éducation des adultes s'élèveraient à 50 400 280 \$ approximativement, soit 46% des dépenses affectées aux prêts et bourses aux étudiants. En termes de coûts administratifs, les ressources financières imputables seraient de 1 504 570 \$ environ et 59 personnes pourraient être comptées au titre de ressources humaines.

Comme nous l'avons mentionné un peu plus haut, toutes les bourses d'excellence versées aux universitaires ne sont pas nécessairement allouées à des étudiants qui ont quitté le réseau scolaire pendant une période d'au moins un an. De même, tous les étudiants dits indépendants selon les critères du système de prêts et bourses ne peuvent être considérés comme des étudiants adultes au sens de la définition précédente. Pour ces raisons, les estimations relatives aux dépenses de la Direction générale de l'aide aux étudiants imputables à l'éducation des adultes demeurent largement tributaires des mesures utilisées. Les chiffres présentés doivent donc être lus prudemment puisqu'ils tendent à surestimer les ressources affectées à l'éducation des adultes.

## Conclusion

Nous avons vu dans cette section que la Direction générale de l'éducation des adultes est l'unité responsable de l'éducation des adultes au ministère de l'Éducation. Toutefois, elle n'est pas seule à assumer la gestion de cette activité puisque d'autres instances interviennent financièrement en éducation des adultes. Il s'agit, entre autres, des Directions générales de l'enseignement collégial et de l'enseignement universitaire, du Service général de l'enseignement privé, de la Direction des cours par correspondance et de la Direction générale de l'aide financière aux étudiants. Bien que la mission principale de ces directions et de ce service ne soit pas spécifiquement l'éducation des adultes, l'évaluation des ressources humaines et financières présentes dans ce domaine d'activité nous amène à déborder du cadre de la D.G.E.A. et à tenir compte de leurs interventions. Mais comme nous avons pu le constater, faire le bilan des ressources affectées à l'éducation des adultes par ces diverses instances du ministère de l'Éducation soulève certaines difficultés d'estimation, les données n'étant pas toujours disponibles ou compilées en fonction des renseignements dont nous avons besoin.

Faute d'informations précises, nous avons quand même tenté de cerner cette question dans le but d'illustrer les diverses sources possibles de financement de l'éducation des adultes à l'intérieur du ministère de l'Éducation, et afin d'obtenir un ordre de grandeur, très approximatif dans certains cas, sur les ressources allouées par ce ministère. Voici sous forme de résumé, les résultats auxquels nous sommes arrivés:

Tableau 55

	1979-1980		1980-1981	
	\$	Effectifs	\$	Effectifs
Direction générale de l'éducation des adultes				
subventions	137 552 670	—	148 615 400	—
gestion	6 046 900	199	6 527 700	187
Direction générale de l'enseignement collégial				
subventions	18 948 400	—	20 295 100	—
gestion	122 130	4	121 550	4
Direction générale de l'enseignement supérieur	—	—	—	—
Service général de l'enseignement privé				
subventions	454 125	—	540 500	—
gestion: ressources humaines et financières négligeables	—	—	—	—
Direction des cours par correspondance	631 400	—	871 600	—
Direction générale de l'aide financière aux étudiants				
prêts et bourses	42 255 620	—	50 400 280	—
gestion	1 199 010	54	1 504 570	59
<b>Total</b>	<b>207 210 255</b>	<b>257</b>	<b>228 876 700</b>	<b>250</b>

Les chiffres précédents représentent les diverses ressources possibles en éducation des adultes affectées par le ministère de l'Éducation. Exception faite du budget de la Direction générale de l'éducation des adultes et des subventions versées par la Direction générale de l'enseignement collégial, les données sont approximatives et doivent donc être lues avec réserve. Par ailleurs, les ressources présentées ici ne sont pas essentiellement constituées de fonds québécois puisque, entre autres, le gouvernement fédéral contribue à l'enseignement postsecondaire dans le cadre des arrangements fiscaux, verse des fonds pour le système de prêts et bourses en vertu de la clause de non-participation du régime canadien des prêts et bourses, et finance l'éducation des adultes en vertu de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes.

### 6.3.1.3 L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement

Nous avons vu dans la section précédente les ressources allouées par les trois principaux ministères québécois impliqués en éducation des adultes, à savoir: le ministère de l'Immigration, le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, et le ministère de l'Éducation. Au cours de la présente section, nous décrivons le mode de financement spécifique à chacun des niveaux scolaires.

On y retrouvera, plus précisément, une description des ressources présentes et des diverses règles administratives qui prévalent en éducation des adultes dans les commissions scolaires, les collèges d'enseignement général et professionnel, les universités et les institutions d'enseignement privé. Enfin,

nous décrivons le mode de fonctionnement du système québécois de prêts et bourses. Mais auparavant, rappelons que les dernières coupures dans le domaine de l'éducation des adultes (1981-1982) font l'objet d'une section spécifique. Pour cette raison, l'analyse de ce sujet sera relativement brève dans la présente section.

#### A) *Les commissions scolaires*

Au Québec, ce sont les commissions scolaires qui administrent les écoles primaires et les écoles secondaires. Leur principal mandat est de voir à l'éducation des enfants de leur territoire *depuis le début de l'année scolaire suivant le jour où ils ont atteint l'âge de cinq ans, jusqu'à la fin de l'année scolaire au cours de laquelle ils ont atteint l'âge de seize ans*<sup>(68)</sup>.

Jusqu'en mars 1980, seule cette responsabilité de l'éducation des jeunes était explicitement définie dans le mandat des commissions scolaires, l'éducation des adultes n'étant pas, quant à elle, une mission spécifiquement inscrite dans la Loi. Bien que certaines commissions scolaires dispensent des services éducatifs auprès des adultes depuis plus de quinze ans et que le ministère de l'Éducation autorise celles-ci depuis bon nombre d'années en vertu du mandat qui leur est confié par l'entremise de la Direction générale de l'éducation des adultes, il faudra attendre jusqu'en 1980 pour que l'éducation des adultes soit une fonction des commissions scolaires dûment inscrite dans la Loi. Dans le cadre de la Loi modifiant de nouveau la Loi sur l'instruction publique, projet de loi no 71, les commissions scolaires se doivent maintenant<sup>(69)</sup>,

*19° De s'assurer que les écoles dispensent aux enfants soumis à leur compétence et aux adultes domiciliés dans leur territoire des services éducatifs et culturels en conformité des dispositions de la loi et des règlements, et leur en assurer l'accès;*

*21° De participer, dans les domaines de leur compétence, à la réalisation de projets communautaires de leur territoire;*

*23° D'informer la population de leur territoire des services éducatifs et culturels qu'elles offrent.*

Alors qu'il y en avait plus de 1 000 au début des années soixante-dix, en 1979-1980 on dénombrait 248 commissions scolaires réparties sur l'ensemble du territoire québécois, dont 159 commissions scolaires locales qui dispensaient l'enseignement primaire seulement, 46 commissions scolaires régionales qui étaient chargées de l'enseignement secondaire et qui étaient constituées du regroupement de plusieurs commissions scolaires locales et enfin, 43 commissions scolaires intégrées qui offraient l'enseignement primaire et secondaire<sup>(70)</sup>. De ce nombre, on comptait 79 commissions scolaires ayant un service d'éducation des adultes (S.E.A.)<sup>(71)</sup>.

Parmi les activités éducatives offertes par les services d'éducation des adultes, on retrouve notamment, des cours d'alphabétisation, de la formation générale et professionnelle de niveau secondaire, des cours de langue, de la formation socioculturelle, de la formation sur mesure, des services d'accueil et de référence, des services d'animation communautaire et de l'assistance pédagogique auprès des entreprises qui font de la formation en industrie. L'éventail des activités présentes dans chacune des commissions scolaires varie d'une institution à une autre. Trois facteurs concourent principalement à expliquer ces écarts entre les commissions scolaires: les besoins de la région, la répartition des cours financés par le gouvernement du Canada entre les institutions scolaires et enfin, le facteur le plus déterminant, le montant des subventions accordé et les règles budgétaires qui s'y rattachent.

Il est loisible à chacun des S.E.A. d'offrir tous les cours et activités qu'il désire, mais si ceux-ci ne sont pas subventionnés, les coûts devront alors être assumés par les individus, les groupes ou les organismes usagers de ces services. Or, comme nous l'avons déjà souligné dans les chapitres précédents, l'accès aux ressources éducatives est intrinsèquement lié aux disponibilités financières des adultes et des groupes. Des coûts directs élevés, tels que les frais d'inscription et les frais de formation, et des coûts indirects (transports, services de garde, manque à gagner, etc.) tout aussi élevés, sinon plus, représentent pour plusieurs des obstacles infranchissables et limitent, incidemment, les services offerts par les commissions scolaires.

Les ressources financières dont disposent les services d'éducation des adultes des commissions scolaires proviennent presque essentiellement de la Direction générale de l'éducation des adultes, les autres sources de financement étant issues des frais d'inscription et de formation et des minimes revenus provenant des contrats de services avec des groupes, organismes ou entreprises. La Direction générale de l'éducation des adultes distribue entre les commissions scolaires et selon des règles administratives précises, les fonds alloués dans le cadre de l'Accord Canada-Québec sur la formation professionnelle, les sommes accordées par le gouvernement du Québec ainsi que les différents fonds octroyés en vertu d'ententes avec des ministères québécois ou entre le gouvernement fédéral et le Québec (exemples: employés de la garde-côtière, employés des postes, détenus).

En 1979-1980, le budget de la D.G.E.A. pour le réseau des commissions scolaires s'élevait à 109 143 710 \$ (tableau 56). L'année suivante, il était de 117 875 180 \$. En 1981-1982, les subventions versées aux commissions scolaires ne sont plus que de 108 678 540 \$, soit une diminution de 9 196 640 \$ par rapport à l'année précédente et près d'un demi-million de moins qu'en 1979-1980. Il s'agit ici d'une perte de revenu calculée en termes absolus. Si nous faisons intervenir le taux d'inflation et l'accroissement de la demande de services éducatifs par la population adulte, les dernières coupures ne représentent plus 9 196 640 \$ mais bien 35 129 180 \$, comme nous le verrons un peu plus loin dans ce chapitre.

Les subventions accordées aux S.E.A. sont évaluées à partir de règles administratives très spécifiques: à chacune des activités et sous-activités correspondent des méthodes de calcul bien précises. On y distingue quatre types d'opérations: les activités éducatives qui regroupent les activités de formation comme telles, et les activités de soutien à la formation (accueil et référence, moyens d'enseignement, soutien administratif); les activités complémentaires qui sont reliées à la recherche et au développement de l'éducation des adultes; les activités de gestion nécessaires au fonctionnement des activités éducatives et des activités complémentaires; et enfin les activités connexes, c'est-à-dire l'immobilisation et la rétroactivité.

Plus particulièrement, les activités de formation regroupent deux types de formation, celle dite socioculturelle et celle dite socio-économique, auxquels correspondaient, en 1980-1981, des subventions respectives de 18 884 250 \$ et de 46 264 620 \$. La formation socioculturelle comprend la formation générale à temps partiel, l'éducation populaire, l'animation communautaire et le support à l'action communautaire, ainsi que les cours de langues secondes. Exception faite des cours de langues, le financement de ces activités est alloué sous la forme d'une enveloppe globale. Cette enveloppe est calculée en fonction des crédits disponibles de la D.G.E.A., de la population juridictionnelle de chacune des commissions scolaires et du volume moyen de ces activités.

**Tableau 56**  
**Répartition des subventions de la Direction générale de l'éducation**  
**des adultes aux commissions scolaires selon les activités**  
**(1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980	1980-1981	1981-1982
	\$	\$	\$
<b>Formation socioculturelle</b>			
Générale temps partiel	7 148 845	7 513 954	7 415 780
Éducation populaire	8 453 233	8 351 967	3 287 605
Animation communautaire et support à l'action communautaire	1 771 582	1 878 225	1 800 015
Langues secondes	559 857	1 140 106	1 246 100
<b>Sous-total</b>	<b>17 933 517</b>	<b>18 884 252</b>	<b>13 749 500</b>
<b>Formation socio-économique</b>			
Générale temps plein	12 289 318	11 890 394	13 122 378
Professionnelle temps plein	23 521 896	24 621 344	27 718 686
Professionnelle temps partiel	5 987 004	6 362 886	4 849 484
Industrie	2 743 250	3 390 000	3 024 931
<b>Sous-total</b>	<b>44 541 468</b>	<b>46 264 624</b>	<b>48 715 479</b>
<b>Soutien à la formation</b>			
Accueil et référence	2 492 175	2 887 776	2 505 074
Moyens d'enseignement	169 922	164 772	222 800
Soutien administratif et technique	—	11 265 165	9 572 315
<b>Sous-total</b>	<b>2 662 097</b>	<b>14 317 713</b>	<b>12 300 189</b>
<b>Recherche et développement</b>			
Développement pédagogique	2 348 007	2 835 711	2 653 320
Prise en charge	587 947	—	—
Projets spéciaux	553 828	652 889	435 989
Programmes et examens	1 478 592	1 578 974	1 336 722
<b>Sous-total</b>	<b>4 968 374</b>	<b>5 067 574</b>	<b>4 426 031</b>
<b>Gestion de la formation</b>			
Gestion du S.E.A.	20 979 850	22 044 574	27 227 660
Gestion des centres	16 309 700	7 522 258	—
<b>Sous-total</b>	<b>37 289 550</b>	<b>29 566 832</b>	<b>27 227 660</b>
<b>Activités connexes</b>			
Investissements	3 953 171	3 083 396	2 119 000
Rétroactivité	715 675	—	—
Divers	—	633 725	—
<b>Sous-total</b>	<b>4 668 846</b>	<b>3 717 121</b>	<b>2 119 000</b>
Ajustement budgétaire	(2 920 146)	57 059	140 678
<b>Total</b>	<b>109 143 706<sup>(1)</sup></b>	<b>117 875 175<sup>(2)</sup></b>	<b>108 678 537<sup>(3)</sup></b>

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, 1979-1980 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(2) *Id.*, 1980-1981 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(3) *Id.*, 1981-1982 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 24 septembre 1981.

Les formations générale et professionnelle à temps plein, la formation professionnelle à temps partiel et la formation en industrie, qui composent la formation dite socio-économique et dont les fonds proviennent en grande partie du gouvernement fédéral, sont, quant à elles, subventionnées selon des règles administratives différentes. Les sommes allouées à ces dernières activités ainsi qu'aux cours de langues secondes sont évaluées à partir du nombre d'heures-groupe spécifiquement autorisé par la D.G.E.A., des taux de base accordés pour les salaires et les ressources matérielles et des facteurs d'ajustement qui tiennent compte de la durée de la formation et des ressources matérielles utilisées aux fins de la formation. À noter que la formation en industrie fait l'objet d'une méthode de calcul particulière.

La D.G.E.A. a octroyé en 1980-1981 un montant de l'ordre de 14 \$ millions pour les activités de soutien à la formation, soit 2 887 780 \$ pour les services d'accueil et référence, 164 770 \$ pour les moyens d'enseignement (média de masse) et 11 265 170 \$ pour le soutien administratif et technique (organisation des cours, coordination et contrôle des programmes, etc.). Les ressources allouées aux activités reliées aux moyens d'enseignement doivent faire l'objet d'une autorisation spéciale de la part de la D.G.E.A. Dans les cas de l'accueil et référence et du soutien à la formation, les montants sont accordés selon un taux fixé pour chacune de ces activités multiplié par la moyenne pondérée des heures-groupe de formation subventionnées (les trois meilleures des quatre dernières années complétées).

Pour la recherche et le développement, c'est-à-dire les activités liées au développement pédagogique, à la réalisation de nouveaux types d'interventions auprès de la population adulte (projets spéciaux) et à l'implantation de nouveaux programmes et examens relatifs à la formation, le budget s'élevait à 5 067 570 \$ en 1980-1981. Les règles auxquelles doivent se soustraire les S.E.A. des commissions scolaires pour obtenir ces fonds sont les autorisations spéciales, exception faite pour les activités de développement pédagogique. Dans ce cas, le mode d'allocation utilisé est similaire à celui du financement des services d'accueil et référence; seul le taux de base varie.

Quant aux activités de gestion des services d'éducation des adultes et des centres, elles regroupent habituellement la gestion financière, la gestion du personnel et des ressources matérielles, les relations avec la clientèle et la publicité. Pour assurer ces activités, la D.G.E.A. alloue aux commissions scolaires une enveloppe budgétaire qui est déterminée en fonction du volume d'heures-groupe spécifique à chacune des institutions scolaires. Selon le volume des activités de formation, cette direction autorise un certain nombre de personnel et un certain niveau de dépenses pour les ressources matérielles afférentes. C'est sur cette base que la D.G.E.A. détermine les fonds versés pour la gestion des services ou des centres d'éducation des adultes des commissions scolaires, peu importe si le nombre de personnes à l'emploi de celles-ci ou si les coûts salariaux sont supérieurs à ceux autorisés. En 1981-1982, le mode de calcul utilisé pour définir cette enveloppe budgétaire a été modifié. D'une part, les salaires alloués pour le personnel demeurent identiques à ceux de l'année précédente, donc non indexés, et d'autre part, les frais d'inscription perçus par les S.E.A. à raison de 5 \$ par 15 heures de formation, sont déduits des fonds octroyés par la D.G.E.A. Alors que les S.E.A. réinvestissaient les montants reçus au titre des frais d'inscription dans les activités de formation, le fait que ceux-ci soient déduits des allocations de gestion, limite largement les possibilités d'innovation et les services offerts. De 29 566 830 \$ qu'elles étaient en 1980-1981, les sommes disponibles chutent à 27 227 660 \$ en 1981-1982, soit une baisse de 8% des ressources affectées à la gestion des services et des centres d'éducation des adultes des commissions scolaires.

Enfin, les activités connexes regroupent les dépenses d'immobilisation spécifiquement autorisées au préalable par la D.G.E.A. et les dépenses relatives aux ajustements rétroactifs des salaires des employés conformément aux conventions collectives ou aux politiques salariales en vigueur. Les montants versés en 1980-1981 étaient de l'ordre de 3,7 \$ millions comparativement à 2,1 \$ millions en 1981-1982.

Le volume des subventions accordé aux services d'éducation des adultes des commissions scolaires est largement déterminé par ces différentes méthodes d'allocation, mais il est aussi fonction des normes administratives définies par la D.G.E.A. Entre autres, celle-ci subventionne les groupes sur la base d'une moyenne institutionnelle de 15 adultes pour la formation professionnelle et de 20 adultes pour la formation générale et l'éducation populaire, ce qui restreint passablement l'éventail des activités offertes par les S.E.A. dans les régions éloignées où la densité de la population et le nombre d'habitants sont peu élevés. Ces normes s'appliquent aussi difficilement à certains cours tels que ceux d'alphabétisation, ce qui limite encore davantage les possibilités de formation offertes dans les régions éloignées. Par ailleurs, la norme de l'heure-groupe comme mode d'allocation des ressources se prête mal aux activités d'accueil et référence, d'animation communautaire, de soutien administratif et technique où les services auprès des adultes et des groupes sont beaucoup plus une question d'heure-ressource qu'une question d'heure-groupe.

Jusqu'à cette année, les S.E.A. des commissions scolaires ne pouvaient transférer les subventions affectées à certains postes budgétaires dans d'autres postes budgétaires sans obtenir au préalable une autorisation spécifique de la D.G.E.A. Si, en 1981-1982, une transférabilité entière est possible entre les diverses enveloppes, les dernières coupures limitent par contre considérablement cette éventualité, puisque les excédents monétaires ne seront pas chose courante, voire même totalement absents.

Enfin, les règles administratives reliées aux objectifs poursuivis par les différents programmes de formation et les critères d'admission imposés conditionnent également le volume des ressources financières disponibles des S.E.A. Dans le cas de la formation financée par la C.E.I.C. (formation générale à temps plein, formation professionnelle à temps plein et à temps partiel, cours de langues secondes), seuls les stagiaires reconnus admissibles par les agents fédéraux en vertu des normes d'admission spécifiques au programme subventionné peuvent avoir accès à ces activités<sup>(72)</sup>. Dans le cas des programmes financés par le ministère de l'Éducation, les conditions d'admission imposées aux stagiaires sont beaucoup plus souples. Néanmoins, compte tenu des compressions budgétaires, la D.G.E.A. incite fortement les commissions scolaires à utiliser l'enveloppe globale affectée à la formation générale et socioculturelle et à privilégier l'approche collective (animation communautaire et support aux groupes) pour desservir les populations suivantes<sup>(73)</sup>: les personnes déjà inscrites en formation générale, les analphabètes, les personnes handicapées, les femmes en processus de réinsertion sociale et professionnelle et les citoyens en milieu économiquement faible. Quant à la formation professionnelle à temps partiel, les clientèles doivent poursuivre l'un de ces trois objectifs, perfectionnement, recyclage ou réorientation obligatoire, pour bénéficier des cours financés par le gouvernement du Québec.

Bref, les fonds alloués par la D.G.E.A. aux commissions scolaires dépendent des crédits disponibles, du mode d'attribution propre à chacune des activités financées et des règles administratives qui s'y rattachent. En 1980-1981, ces sommes s'élevaient à 117 875 180 \$ et représentaient 79% des subventions totales accordées par la Direction générale de l'éducation des adultes.

Tableau 57  
Volume des activités financées par la Direction générale de l'éducation des adultes, réseau des commissions scolaires (1979-1980, 1980-1981)

	1979-1980	1980-1981
Nombre de classes	22 476	24 341
Heures-groupe	2 298 303	2 084 232
Heures-professeur	2 474 926	2 265 297
Nombre d'étudiants*	508 838	409 340

\* Ce chiffre indique l'importance seulement des clientèles scolaires inscrites à des activités, puisqu'un adulte peut être inscrit à plusieurs cours.

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, *Extracto Rapport T.P.C.S.R.*, mai 1981.

Les subventions attribuées par la Direction générale de l'éducation des adultes aux commissions scolaires ont permis, en 1979-1980, de réaliser un volume d'activités de l'ordre de 2 298 300 heures-groupe, de rejoindre environ 508 840 adultes (voir tableau 57) et d'engager près de 14 150 personnes dont les salaires et les avantages sociaux représentaient 65% des sommes totales octroyées par la D.G.E.A. (voir tableau 58). En 1980-1981, on remarque qu'il y a plus de classes, moins d'heures-groupe et moins d'étudiants malgré un budget supérieur à celui de l'année financière 1979-1980. Cela tient essentiellement au fait que les taux horaires accordés par la D.G.E.A. pour le personnel des commissions scolaires sont inférieurs aux dépenses salariales réelles des services d'éducation des adultes des commissions scolaires.

Tableau 58  
Répartition des personnels en éducation des adultes dans les commissions scolaires selon la catégorie d'emploi et le sexe en 1979-1980

Catégorie d'emploi	Sexe	Nombre d'individus	Effectifs R.T.C.	Effectifs E.T.C.	Total R.T.C. & E.T.C.	Masses salariales
Personnel cadre	Masculin	282	249,44	9,65	259,09	9 127 460
	Féminin	45	12,00	10,88	22,88	
	Total	327	261,44	20,53	281,97	
Personnel de gérance	Masculin	16	15,00	0,80	15,80	560 990
	Féminin	5	1,00	2,01	3,01	
	Total	21	16,00	2,81	18,81	
Personnel professionnel	Masculin	324	284,00	18,05	302,05	11 534 400
	Féminin	125	80,00	17,67	97,67	
	Total	449	364,00	35,72	399,72	
Personnel enseignant	Masculin	5 789	121,00	1 207,18	1 328,18	39 274 970
	Féminin	5 990	114,00	1 213,80	1 327,80	
	Total	11 779	235,00	2 420,98	2 655,98	
Personnel technique	Masculin	134	18,00	16,96	34,96	1 155 540
	Féminin	105	28,00	11,43	39,43	
	Total	239	46,00	28,39	74,39	
Personnel administratif	Masculin	248	51,00	36,26	87,26	8 016 830
	Féminin	892	462,00	84,56	546,56	
	Total	1 140	513,00	120,82	633,82	
Ouvrier qualifié	Masculin	11	8,00	1,19	9,19	144 230
	Féminin	0	0,00	0,00	0,00	
	Total	11	8,00	1,19	9,19	
Personnel d'entretien et de service	Masculin	114	35,00	16,39	51,39	758 660
	Féminin	69	3,00	2,53	5,53	
	Total	183	38,00	18,92	56,92	
<b>Total</b>	<b>Masculin</b>	<b>6 918</b>	<b>781,44</b>	<b>1 306,48</b>	<b>2 087,92</b>	<b>70 573 080 \$</b>
	<b>Féminin</b>	<b>7 231</b>	<b>700,00</b>	<b>1 342,88</b>	<b>2 042,88</b>	
	<b>Total</b>	<b>14 149</b>	<b>1 481,44</b>	<b>2 649,36</b>	<b>4 130,80</b>	

R.T.C.: réguliers temps complet; E.T.C.: équivalents temps complet

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Système d'information sur les personnels de l'éducation des adultes, 5 février 1981.

En 1979-1980, le personnel des services d'éducation des adultes est composé dans une proportion de 83% par les enseignants, suivi du personnel de soutien administratif (8%) et des professionnels non enseignants (3%). Les femmes sont légèrement plus nombreuses que les hommes. Toutefois, la proportion de femmes dans la catégorie « soutien administratif », c'est-à-dire agentes de bureau, secrétaires, réceptionnistes, est nettement supérieure à celle des hommes (78% contre 22%). Elle est équivalente dans le cas du personnel enseignant et toujours inférieure dans les autres catégories du personnel. Par ailleurs, dans le cas des personnels cadres, de gérance, administratifs et enseignants, le nombre de femmes travaillant à temps partiel est plus élevé que celui des hommes, la gent masculine étant concentrée, quant à elle, dans les emplois à temps plein.

Au cours de cette même année, on compte 11 779 enseignants(es) et de ce nombre seulement 235 sont engagés(es) à temps plein, soit 2% d'entre eux. Tous les autres travaillent à temps partiel et sont engagés à la leçon. Ils ont permis de réaliser, rappelons-le, 2 298 300 heures-groupe de formation auprès d'un demi-million d'adultes québécois. S'il existe une différence négligeable entre la proportion d'hommes et la proportion de femmes qui enseignent à temps plein ou à temps partiel, la répartition selon le sexe en fonction du type de formation varie considérablement, par contre (voir tableau 59). Plus de la moitié des femmes (54%) enseignent dans le domaine de l'éducation populaire, 30% d'entre elles se retrouvent en formation générale et seulement 15% sont concentrées en formation professionnelle tandis que le pourcentage des enseignants correspondant à chacune de ces catégories est de 29%, 25% et 46% respectivement. Par ailleurs, parmi les 15% des enseignantes dans le domaine de la formation professionnelle, 50% enseignent en techniques commerciales seulement<sup>(74)</sup>.

Tableau 59  
Enseignants à l'éducation des adultes selon la formation  
et le sexe en 1979-1980  
(réseau des commissions scolaires)

Sexe	Formation générale	Formation professionnelle	Éducation populaire	Indéterminé	Total
Hommes	1 433	2 637	1 700	19	5 789
	25 %	46 %	29 %	0 %	100 %
	44 %	74 %	34 %	38 %	
Femmes	1 811	916	3 232	31	5 990
	30 %	15 %	54 %	1 %	100 %
	56 %	26 %	66 %	62 %	
<b>Total</b>	<b>3 244</b>	<b>3 553</b>	<b>4 932</b>	<b>50</b>	<b>11 779</b>
	27 %	30 %	42 %	1 %	100 %
	100 %	100 %	100 %	100 %	

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Martin Bédard, *Les enseignants à l'éducation des adultes des commissions scolaires 1979-1980. Certains caractéristiques démographiques*, mai 1981, p. 19.

La langue de travail des enseignants(es) à l'éducation des adultes dans les commissions scolaires est le français dans une proportion de 84%<sup>(75)</sup>. Leur âge moyen se situe autour de 40 ans (38,7 ans plus précisément) et 45% d'entre eux ont 14 années et moins de scolarité en 1979-1980<sup>(76)</sup>.

Mentionnons enfin que 39% de ces enseignants(es) ont suivi des sessions de perfectionnement au cours des deux années précédant leur engagement en 1979-1980, soit dans le cadre de sessions offertes par l'institution (14%), soit à l'extérieur de l'institution (25%)<sup>(77)</sup>. En général, comme le souligne une étude de la D.G.E.A., *moins les enseignants sont scolarisés moins ils ont participé à des sessions de perfectionnement et plus ils sont scolarisés, plus ils y ont participé*<sup>(78)</sup>. Par ailleurs, cette étude nous révèle également que le tiers des enseignant(e)s à l'éducation des adultes dans les commissions scolaires enseigne dans le secteur régulier de l'éducation, ce qui va à l'encontre de la croyance populaire voulant que les professeurs de l'éducation des adultes soient presque exclusivement des professeurs de l'enseignement régulier<sup>(79)</sup>.

### *B) Les collèges d'enseignement général et professionnel*

En 1980-1981, le Québec comptait 46 cégeps et chacun d'eux avait son propre service d'éducation des adultes<sup>(80)</sup>. Ces services d'éducation aux adultes offrent principalement aux adultes et aux groupes de leur région des cours de formation reliés aux deux types d'enseignement de niveau collégial, c'est-à-dire l'enseignement général, qui conduit à l'université, et l'enseignement professionnel, qui forme des spécialistes techniciens qui se destinent aux marchés du travail. On retrouve également des cours non crédités, mais ces activités ne font pas l'objet de subventions. En fait, seuls les cours de formation générale et professionnelle commandités dans le cadre d'entente(s) conclue(s) entre le ministère de l'Éducation et ses divers partenaires socio-économiques québécois et canadiens, ainsi que les cours officiels définis par règlement selon un ordre de priorité, sont financés, soit par la Direction générale de l'éducation des adultes dans le premier cas, soit par la Direction générale de l'enseignement collégial dans le second.

Deux directions générales se partagent, en effet, l'attribution des subventions au niveau collégial, contrairement aux commissions scolaires où seule la D.G.E.A. intervient. Mais deux directions, cela veut dire également, dans ce cas-ci, deux modes d'allocation des ressources et des procédures administratives différentes. Chacune d'elles planifie son propre volume d'activités qu'elle accepte de subventionner, l'une en termes d'heures-groupe, l'autre en termes d'heures-élève. En général, ces deux directions favorisent surtout la formation professionnelle qui reçoit un appui massif en termes financiers, la formation générale ne représentant que 13,7% du budget total de formation alloué à l'éducation des adultes des collèges en 1981-1982<sup>(81)</sup>. En plus, certains cours d'un même programme peuvent être admissibles aux deux modes de financement et un même cours peut être reconnu, tantôt de formation générale, tantôt de formation professionnelle, selon la source de financement, sans compter la paperasserie spécifique à chacune des directions. Bien que la Direction générale de l'éducation des adultes et la Direction générale de l'enseignement collégial relèvent toutes deux du même ministère, il n'existe pas encore d'unification des procédures administratives et de complémentarité à l'égard des objectifs poursuivis en matière de financement des services d'éducation des adultes des collèges d'enseignement public.

En 1979-1980, les sommes allouées aux cégeps publics par ces deux directions s'élevaient à environ 41,5 \$ millions. L'année suivante, l'enveloppe budgétaire était portée à 44,6 \$ millions pour redescendre à 40,9 \$ millions en 1981-1982 (voir tableau 60). Entre ces deux dernières années, les subventions du M.E.Q. ont donc chuté de 8,3% dans le réseau collégial, comparativement à 7,8% dans les commissions scolaires. Depuis le début de 1981, l'indice des prix à la consommation dans la région de Montréal seulement s'est accru de 12% en moyenne par rapport aux mois correspondants de 1980<sup>(82)</sup>. Ainsi, uniquement pour couvrir la perte du pouvoir

d'achat, les subventions auraient dû être de l'ordre de 50 \$ millions environ pour l'année en cours. Les cégeps ont donc subi une baisse réelle de 9 \$ millions, sans compter les pertes relatives à l'accroissement continu du volume d'activités.

Tableau 60

**Ressources financières allouées aux Services d'éducation des adultes du réseau collégial par les Directions générales de l'éducation des adultes et de l'enseignement collégial (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980 \$	1980-1981 \$	1981-1982 \$
D.G.E.A.	22 545 147 <sup>(1)</sup>	24 336 798 <sup>(2)</sup>	23 505 663 <sup>(3)</sup>
D.G.E.C. <sup>(4)</sup>	18 948 400*	20 295 100	17 405 300
<b>Total</b>	<b>41 493 547</b>	<b>44 631 898</b>	<b>40 910 963</b>

\* Donnée approximative

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, *1979-1980 Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(2) *Id.*, *1980-1981 Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(3) *Id.*, *1981-1982 Rapport du système de contrôle budgétaire*, 24 septembre 1981.

(4) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement collégial, *Programme budgétaire 1981-1982 des collèges d'enseignement général et professionnel*, 25 mars 1981, p. 4.

Les subventions versées par la Direction générale de l'éducation des adultes s'élevaient à 24 336 800 \$ en 1980-1981 et à 23 505 660 \$ en 1981-1982. Selon les termes de l'annexe fédérale-provinciale principalement, ou selon les termes d'ententes avec d'autres ministères ou organismes, la D.G.E.A. passe des commandes spécifiques auprès de certains collèges pour des cours de formation professionnelle à temps plein. De même en est-il pour quelques activités de formation générale à temps plein et la formation en industrie. Mais il s'agit des cas isolés; 99% du budget disponible pour ces trois types de formation est alloué à la formation professionnelle à temps plein et un seul cégep reçoit des subventions pour la formation en industrie. Quant aux cours de formation professionnelle à temps partiel, la D.G.E.A. approuve spécifiquement les activités qu'elle accepte de subventionner selon une enveloppe maximale prédéterminée.

La Direction générale de l'éducation des adultes a alloué aux collèges d'enseignement général et professionnel, un montant de 9 299 230 \$ en 1980-1981 pour la formation professionnelle à temps plein comparativement à 7 291 430 \$ pour la formation professionnelle à temps partiel (voir tableau 61). Par rapport à l'ensemble des subventions affectées à la formation dite socio-économique, c'est-à-dire 16 674 650 \$, la formation générale à temps complet représentait 0,2%, la formation professionnelle à temps plein 43,7%, la formation professionnelle à temps partiel 55,8% et la formation en industrie 0,3%. Comme dans le cas des commissions scolaires, le mode d'allocation est basé sur l'heure-groupe (un groupe est normalement composé d'un minimum de 15 étudiants) et le financement est calculé en fonction d'un taux horaire fixé pour couvrir les dépenses matérielles et d'un taux horaire lié au coût des ressources humaines.

Tableau 61  
**Répartition des subventions allouées par la Direction générale  
 de l'éducation des adultes au réseau des collèges publics  
 d'enseignement général et professionnel selon le type d'activités  
 (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980	1980-1981	1981-1982
	\$	\$	\$
<b>Formation socio-économique</b>			
Générale à temps plein	36 470	32 046	75 615
Professionnelle temps plein	6 263 490	7 291 428	8 552 600
Professionnelle temps partiel	8 652 063	9 299 230	9 368 200
Industrie	54 909	51 949	56 900
<b>Sous-total</b>	<b>15 006 932</b>	<b>16 674 653</b>	<b>18 053 315</b>
<b>Soutien à la formation</b>			
Soutien administratif et technique	—	8 200	—
<b>Recherche et développement</b>			
Développement pédagogique	409 904	495 000	408 000
Projets spéciaux	213 988	265 400	207 750
Programmes et examens	234 090	243 170	200 000
<b>Sous-total</b>	<b>857 982</b>	<b>1 003 570</b>	<b>815 750</b>
<b>Gestion de la formation</b>			
Gestion du S.E.A.	5 278 183	6 725 800	4 392 100
Gestion des centres	115 110	118 675	—
<b>Sous-total</b>	<b>5 393 293</b>	<b>6 844 475</b>	<b>4 392 100</b>
<b>Investissement</b>	<b>223 207</b>	<b>400 000</b>	<b>250 000</b>
<b>Ajustement budgétaire</b>	<b>1 063 733</b>	<b>(594 100)</b>	<b>(5 502)</b>
<b>Total</b>	<b>22 545 147<sup>(1)</sup></b>	<b>24 336 798<sup>(2)</sup></b>	<b>23 505 663<sup>(3)</sup></b>

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, 1979-1980 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(2) *Id.*, 1980-1981 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(3) *Id.*, 1981-1982 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 24 septembre 1981.

Aucune autre activité de formation n'est financée par la D.G.E.A. La formation générale à temps partiel, l'éducation populaire et les services d'animation communautaire qui sont subventionnés par cette direction dans le cas des commissions scolaires, ne le sont pas dans le cas des cégeps. D'ailleurs, même la D.G.E.C n'octroie aucune subvention pour ces deux dernières activités, comme nous le verrons un peu plus loin dans cette section.

À cette enveloppe versée par la D.G.E.A. pour la formation dite socio-économique s'ajoute également le financement des services auxiliaires à l'enseignement, c'est-à-dire le soutien administratif, professionnel et technique, la gestion, les activités de recherche et d'expérimentation et les activités connexes. Les sommes attribuées à l'ensemble de ces activités s'élevaient à 8 256 250 \$ en 1980-1981 comparativement à 5 457 850 \$ en 1981-1982. Comme dans le cas des commissions scolaires, les frais d'inscription obligatoires (5 \$ par 15 heures de cours) perçus par les cégeps sont soustraits dans le calcul des subventions de 1981-1982 et doivent « compenser », selon le mode d'allocation en vigueur, les baisses de fonds octroyés par la D.G.E.A. pour l'encadrement de la formation. À noter que seule cette direction finance (de la même façon que pour le réseau des commissions scolaires) les activités de gestion, de recherche et de développement et les dépenses d'immobilisation des services d'éducation des adultes des cégeps.

La Direction générale de l'enseignement collégial subventionne, quant à elle, les collèges sur la base d'un taux horaire par élève qui varie selon la catégorie de cours (il y a cinq catégories). Ce taux est par la suite ajusté en fonction de la situation géographique des collèges, puis majoré de façon décroissante au volume total d'activités de ces derniers (mesuré ici en termes d'heures-élève). Ce mode d'allocation ne s'applique, par contre, qu'aux seuls cours officiels publiés dans les Cahiers de l'enseignement collégial et les subventions allouées ne s'adressent qu'à la clientèle adulte non visée par un programme gouvernemental de formation de la main-d'oeuvre. Mais le financement accordé aux cégeps par la D.G.E.C. ne repose pas uniquement sur ces seuls critères d'allocation; il est aussi fonction des priorités établies par cette direction.

Jusqu'en 1979-1980, la D.G.E.C. finançait, indépendamment du type de cours suivi, le volume d'activités à temps plein réalisé par les collèges, soit le nombre d'heures d'enseignement alloué aux étudiants adultes inscrits à au moins 180 heures de cours officiels par session, autres que ceux déjà financés par la D.G.E.A. En 1980-1981, les règles du jeu changent; la D.G.E.C. introduit ses trois ordres de priorité. Dorénavant, le volume d'activités admissible au financement sera pondéré en fonction de la division suivante:<sup>(83)</sup>

1. les cours décrits comme cours pour adultes dans les Cahiers de l'enseignement collégial et les autres cours de spécialisation qui y sont prévus, lesquels visent strictement une formation et une qualification professionnelle;
2. les cours qui sont, pour l'étudiant adulte, des préalables soit à un cours de spécialisation ou à un enseignement universitaire;
3. les autres cours de concentration et les cours obligatoires.

Ainsi, à partir des heures réalisées au cours de l'année financière 1979-1980, la D.G.E.C. a évalué le volume d'activités admissible aux subventions de chacun des cégeps pour 1980-1981, en attribuant un poids de 45%, 35% et 20% respectivement à chacune des catégories précédentes (voir tableau 62). Initialement, cette mesure devait permettre la gratuité scolaire aux étudiants sans qu'ils soient tenus de s'inscrire à 180 heures de cours par session. Or, les collèges dont les activités étaient concentrées dans la troisième et deuxième catégories ont vu leurs ressources financières largement diminuées en 1980-1981, surtout que plusieurs d'entre eux n'avaient pas exigé de frais de formation à leurs étudiants inscrits à temps partiel, puisqu'il était déjà entendu que le critère du 180 heures-session ne serait plus requis pour obtenir la gratuité scolaire. Comme le budget et le mode d'allocation utilisé par la D.G.E.C. ont été annoncés très tardivement, certains collèges ont dû exiger, après avoir soutenu l'inverse, des frais de scolarité à leurs étudiants, d'autres ont accentué leur déficit budgétaire ou ont dû, dans certains cas, gruger dans les surplus accumulés. Évidemment, les cégeps ne sont pas obligés d'offrir aux adultes et aux groupes un éventail de cours qui épouse l'ordre des priorités établies par la D.G.E.C. Dans ce cas toutefois, les cégeps verront leur subvention diminuée, le volume d'activités admissible au financement étant fonction du nombre d'heures réalisé dans chacune des trois catégories de cours.

Tableau 62

**Volume d'activités (heures-élève) des C.E.G.E.P. admissible au financement de la Direction générale de l'enseignement collégial (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

Année scolaire	1979-1980		1980-1981		1981-1982	
	Priorité	(volume observé)	(heures admissibles)	(heures admissibles)	(heures admissibles prévues)	
1		2 086 549	2 900 485	(45%)	2 019 079	(40%)
2		1 986 940	2 255 933	(35%)	1 261 926	(25%)
3		3 601 427	1 289 104	(20%)	1 766 695	(35%)
<b>Total</b>		<b>7 674 916<sup>(1)</sup></b>	<b>6 445 522</b>	<b>(100%)</b>	<b>5 047 700</b>	<b>(100%)<sup>(2)</sup></b>

Priorité 1- les cours qui visent strictement une formation et une qualification professionnelles;

Priorité 2- les cours qui sont des préalables à un cours de spécialisation ou à un enseignement universitaire;

Priorité 3- les autres cours de concentration et les cours obligatoires.

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement collégial, Service des ressources matérielles et financières, février 1981.

(2) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Conseil des collèges, *Avis du conseil des collèges au ministère de l'Éducation concernant l'allocation des ressources au réseau collégial pour l'année 1981-1982 (éducation des adultes)*, mai 1981, p. 12.

Au cours de l'année financière 1980-1981, 80% du volume d'activités subventionnées par la Direction générale de l'enseignement collégial était affecté à des cours qui concernaient directement ou indirectement la formation professionnelle. En 1981-1982, les priorités se modifient: 35% des activités admissibles au financement est alloué maintenant à la formation générale, 40% aux cours de spécialisation et 25% aux cours préalables à ces derniers ou à l'enseignement universitaire. Si l'écart entre le financement de la formation générale et la formation professionnelle s'est atténué, le volume d'activités a aussi largement diminué. De 6 445 520 qu'il était en 1980-1981, il passe à 5 047 700 en 1981-1982, soit une baisse de 21,7%. De même en est-il des subventions versées par cette direction, qui ont chuté de 14% en 1981-1982 par rapport à l'année précédente (voir tableau 60).

Tableau 63

**Volume des activités financées par la Direction générale de l'éducation des adultes, réseau des collèges d'enseignement général et professionnel (1979-1980, 1980-1981)**

	1979-1980	1980-1981
Nombre de classes	4 519	3 514
Heures-groupe	352 240	296 662
Heures-professeur	368 347	306 730
Nombre d'étudiants inscrits*	69 876	56 354

\* Ce chiffre indique l'importance seulement des clientèles scolaires inscrites à des activités, puisqu'un adulte peut être inscrit à plusieurs cours.

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, *Extracto Rapport T.P.C.S.R.*, mai 1981.

Ils étaient environ 6 730 personnes en 1979-1980 qui travaillaient dans le réseau collégial pour les services d'éducation des adultes; elles ont permis de réaliser un volume total d'activités de l'ordre de 736 000 heures-groupe approximativement<sup>(24)</sup>. Le personnel des S.E.A. est composé presque essentiellement du personnel enseignant dans une proportion de 90% (voir tableau 64). Exception faite de la catégorie du personnel cadre, la plupart des travailleurs occupent un emploi à temps partiel, et dans le cas des enseignants, la majorité d'entre eux sont engagés à la leçon.

Tableau 64  
Répartition des personnels en éducation des adultes dans  
les collèges publics d'enseignement général et professionnel,  
selon la catégorie d'emploi et le sexe 1979-1980\*

Catégorie de personnel	Sexe	Nombre d'individus	Effectifs E.T.C.	Masses salariales
Personnel cadre	Masculin	33	29,72	1 186 187
	Féminin	2	2,00	
	Total	35	31,72	
Personnel de gérance	Masculin	5	3,57	187 878
	Féminin	5	4,37	
	Total	10	7,94	
Personnel professionnel	Masculin	148	89,92	3 763 050
	Féminin	56	32,02	
	Total	204	121,94	
Personnel enseignant	Masculin	4 355	873,09	21 437 088
	Féminin	1 679	330,44	
	Total	6 034	1 203,53	
Personnel technique	Masculin	66	13,09	427 287
	Féminin	34	13,97	
	Total	100	27,06	
Personnel administratif	Masculin	40	10,07	1 922 765
	Féminin	294	137,75	
	Total	334	147,82	
Ouvrier qualifié	Masculin	1	0,96	13 873
	Féminin	0	0,00	
	Total	1	0,96	
Personnel d'entretien et de services	Masculin	9	4,97	75 078
	Féminin	3	0,74	
	Total	12	5,71	
<b>Total</b>	<b>Masculin</b>	<b>4 657</b>	<b>1 025,39</b>	<b>29 013 206 \$</b>
	<b>Féminin</b>	<b>2 073</b>	<b>521,29</b>	
	<b>Total</b>	<b>6 730</b>	<b>1 546,68</b>	

\* Données approximatives

E.T.C. : Équivalents temps complet

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Système d'information sur le personnel des organismes collégiaux, mai 1981.

Les femmes sont nettement sous-représentées; elles ne composent que 31% de l'ensemble du personnel des cégeps et que 28% du personnel enseignant, comparativement à un nombre équivalent d'hommes et de femmes dans les commissions scolaires. De telles données peuvent nous laisser croire, que plus on monte dans la hiérarchie du système scolaire, moins les femmes sont présentes. Il faut se rappeler, cependant, que 54% des enseignantes des S.E.A. des commissions scolaires enseignent dans le domaine de l'éducation populaire et que 46% des enseignants oeuvrent dans le secteur professionnel. Or, la D.G.E.A. finance presque exclusivement la formation professionnelle au niveau collégial et 53% des activités réalisées dans le cadre de la D.G.E.C. sont reliées à la formation professionnelle en 1979-1980. Ceci nous fait donc dire, que la division sexuelle du personnel enseignant observée dans les collèges épouse celle observée dans les commissions

scolaires. En fait, comme dans le cas des commissions scolaires, les femmes occupent majoritairement les postes traditionnels (personnel administratif) et sont sous-représentées dans les autres catégories d'emploi et dans le secteur de l'enseignement, notamment, où la formation professionnelle compose la majorité des activités subventionnées dans des cégeps.

### C) Les universités

On distingue aisément aux niveaux collégial et secondaire l'éducation des adultes de l'enseignement régulier, chacun d'eux ayant son propre mode de fonctionnement, ses règles budgétaires et sa clientèle spécifiques. Dans le réseau universitaire cependant, cette distinction est beaucoup plus difficile à cerner. D'une part, le financement des universités s'effectue sur la base d'une enveloppe globale sans précision sur l'attribution des fonds à l'intérieur de l'établissement. D'autre part, s'il existe des activités spécifiques pour les adultes, le cloisonnement entre l'éducation des adultes et l'enseignement régulier est beaucoup moins systématique dans le réseau universitaire que dans les commissions scolaires ou les cégeps, les adultes pouvant avoir accès à tous les cours offerts en autant qu'ils répondent aux exigences d'admission. Or, présentement, la ventilation des postes budgétaires des universités est insuffisante pour que nous puissions décrire avec une grande précision les ressources spécifiquement allouées aux adultes. Cela dit, nous verrons dans cette section les principales caractéristiques du réseau universitaire et les ressources possibles qui pourraient être imputables à l'éducation des adultes.

Le Québec compte 16 établissements universitaires dont 10 sont des constituantes de l'Université du Québec et dans lesquels 177 470 étudiants étaient inscrits à l'automne 1979. Comme l'illustre le tableau 23, plus de la moitié (52%) de ces étudiants inscrits à des cours crédités poursuivaient leurs études à temps partiel en 1979 contre 47% en 1975 (voir tableau 65). En cinq ans seulement, ces derniers étudiants se sont accrus de 44% comparativement à 14% dans le cas des étudiants à temps plein. D'une façon générale, l'évolution des inscriptions à temps partiel et à temps plein aux premier, deuxième et troisième cycles universitaires suit cette même tendance. Une seule exception cependant: le nombre d'étudiants à temps plein des deuxième et troisième cycles qui a chuté de 4% entre 1975 et 1979.

Tableau 65

Évolution des clientèles universitaires à temps plein et à temps partiel selon le cycle d'enseignement — automnes 1975 à 1979

	1975	1976	1977	1978	1979
<b>1<sup>er</sup> cycle</b>					
Temps plein	64 792	65 616	69 342	71 841	75 613
Temps partiel	54 202	58 731	64 390	72 549	78 204
<b>Total</b>	<b>118 994</b>	<b>124 347</b>	<b>133 732</b>	<b>144 390</b>	<b>153 817</b>
<b>2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycle</b>					
Temps plein	9 307	9 419	9 464	9 724	8 915
Temps partiel	10 404	10 869	11 395	13 192	14 738
<b>Total</b>	<b>19 711</b>	<b>20 288</b>	<b>20 859</b>	<b>22 916</b>	<b>23 653</b>
<b>Total</b>					
Temps plein	74 099	75 035	78 806	81 565	84 528
Temps partiel	64 606	69 600	75 785	85 741	92 942
<b>Total</b>	<b>138 705</b>	<b>144 635</b>	<b>154 591</b>	<b>167 306</b>	<b>177 470</b>

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement supérieur, Service des études et du développement, juillet 1980.

Tableau 66  
Sommaire des inscriptions à temps plein  
et à temps partiel dans les universités  
du Québec par groupe d'âge  
(automne 1979)

Groupes d'âge	Temps plein	Temps partiel
<b>Québécois</b>		
15-19	11 503	880
20-24	48 320	15 567
25-29	9 876	22 706
30-34	3 054	19 766
35-39	1 323	12 865
40-44	505	6 380
45 et plus	419	7 341
Âge non déclaré	103	241
<b>Sous-total</b>	<b>75 103</b>	<b>85 746</b>
Non québécois	8 197	5 275
Résidence non déclarée	1 228	1 921
<b>Total</b>	<b>84 528</b>	<b>92 942</b>

Source: Registraire des universités.

Les étudiants à temps partiel représentent donc une portion de plus en plus importante de la clientèle universitaire et constituent, vraisemblablement, une grande partie de la clientèle adulte inscrite dans les universités du Québec. Malgré la difficulté de distinguer entre ceux qui n'ont jamais quitté le système scolaire et ceux dont l'occupation principale n'est pas celle d'étudier ou n'a pas été celle d'étudier à temps plein pendant une période d'au moins un an, le nombre d'étudiants à temps partiel semble, à notre avis, un bon indicateur des étudiants adultes présents dans le milieu universitaire. En effet, 81% des étudiants inscrits à temps partiel à l'automne 1979 ont 25 ans et plus, comparativement à 20% des étudiants à temps plein, et 54% des premiers sont âgés de plus de 30 ans alors que seulement 7% des seconds appartiennent à cette même catégorie d'âge (voir tableau 66). Par ailleurs, selon les données préliminaires du sondage du Conseil des universités, 92% des étudiants inscrits à temps partiel à l'automne 1980 ont déjà occupé un emploi à temps plein (à l'exception des emplois d'été). De plus, 86% des répondants détenaient un emploi à temps plein durant leurs études et 11% un emploi à temps partiel<sup>(85)</sup>. C'est donc dire que les étudiants à temps partiel inscrits dans les différentes universités du Québec sont composés en très grande partie d'étudiants adultes qui ont une expérience sur les marchés du travail.

Bien que tous les étudiants à temps partiel ne puissent être considérés comme des étudiants adultes et puisque certains étudiants à temps plein peuvent l'être, l'utilisation du nombre d'étudiants à temps partiel peut nous permettre d'évaluer d'une façon approximative les ressources présentes dans le milieu universitaire pour l'éducation des adultes. En comptabilisant le nombre d'étudiants à temps partiel en termes d'étudiants « équivalents temps complet », il est possible, en effet, de calculer les dépenses d'enseignement et de soutien correspondant aux étudiants à temps partiel. Une telle approche nous donne un aperçu des dépenses attribuables aux étudiants adultes mais ne représente pas nécessairement les dépenses réelles effectuées par les universités pour ces étudiants. En fait, les résultats obtenus tendraient plutôt à surestimer l'enveloppe budgétaire allouée aux adultes inscrits dans le réseau universitaire.

L'utilisation du critère « étudiants à temps partiel » pour déterminer le nombre d'adultes aurait tendance, croyons-nous, à surévaluer légèrement le nombre d'adultes inscrits à des cours crédités et ce, bien que nous ne tenions pas compte ici des étudiants adultes à temps plein et des groupes d'adultes inscrits à des cours non crédités. De plus, la répartition des dépenses d'enseignement selon le type d'étudiant repose sur l'hypothèse que les coûts des enseignements dispensés aux étudiants à temps partiel sont proportionnels à ceux des étudiants à temps plein. Or, dans bien des cas, ce sont des chargés de cours qui enseignent aux adultes et à des groupes dont le nombre d'étudiants par classe est relativement élevé, comparativement au secteur dit régulier. Comme les salaires et les avantages sociaux des chargés de cours représentent des coûts moins élevés pour les universités que l'embauche d'un professeur régulier et si, en général, les groupes-cours sont plus volumineux dans le cas de l'éducation des adultes, il est vraisemblable que le coût de l'enseignement aux adultes n'est pas équivalent à celui de l'enseignement aux étudiants « réguliers ». Mais à défaut de données plus précises, nous ne pouvons éviter un tel biais dans nos calculs.

De même en est-il de l'évaluation des dépenses de soutien qui sont attribuées aux étudiants à temps partiel. Si nous pouvons penser que les coûts administratifs sont aussi élevés dans le cas des étudiants à temps partiel, ceux-ci étant plus nombreux en termes absolus que les étudiants à temps plein, il est plus difficile de croire que l'utilisation des autres activités de soutien (bibliothèque, audiovisuel, informatique, terrains et bâtiments,

services aux étudiants) est proportionnelle à celle des étudiants à temps plein. D'une part, les étudiants à temps partiel dont l'occupation principale n'est pas celle d'étudier emploient, en général, peu ces services faute de temps et, d'autre part, certains de ces services ne sont pas toujours disponibles le soir ou les fins de semaine, c'est-à-dire au moment où les adultes sont le plus susceptibles de les utiliser. Bref, l'estimation des ressources affectées à l'éducation des adultes demeure largement tributaire des biais que sous-tend notre méthode de calcul et ne représente évidemment pas les montants effectivement dépensés par les universités pour l'éducation des adultes.

Tableau 67  
Population étudiante « équivalence temps complet » par université 1979-1980

Établissement	1979-1980
Bishop's	1 040
Concordia	16 998
École des hautes études commerciales	3 691
École Polytechnique	2 886
Laval	21 396
McGill	17 952
Montréal	22 049
Université du Québec	27 159
Sherbrooke	7 367
<b>Total</b>	<b>120 538</b>

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation. *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*. Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 89.

Les chiffres compilés selon cette approche par la Direction générale de l'enseignement supérieur proviennent des formulaires financiers déposés par les universités en 1979-1980. Les résultats obtenus nous révèlent que les dépenses d'enseignement et de soutien allouées aux étudiants à temps partiel qui composaient 30% des « étudiants équivalents temps plein », seraient de l'ordre de 200 276 100 \$ au cours de cette année. De ce montant, 84 158 000 \$ seraient imputables aux dépenses de soutien à la formation (voir tableau 68), soit 29% environ des dépenses totales des universités affectées à ces activités<sup>(\*)</sup>. Les dépenses d'enseignement pour les étudiants à temps partiel représentaient, en 1979-1980, 116 118 100 \$ et le secteur des sciences humaines constituait, à lui seul, 81% de ces dépenses, comparative-ment à 16% pour le secteur des sciences fondamentales et à 3% pour le secteur des sciences de la santé (voir tableau 69). Par rapport à l'ensemble des dépenses d'enseignement du réseau universitaire, ces dépenses correspon- daient à 25% environ.

Tableau 68  
Dépenses de soutien selon la proportion des étudiants à temps partiel dans le réseau universitaire (1979-1980)

	Temps partiel %	Bibliothèques Milliers \$	Audio-Visuel Milliers \$	Informatique Milliers \$	Administration Milliers \$	Terrains et bâtiments Milliers \$	Services aux étudiants Milliers \$	Total Milliers \$
Bishop	26.4	177	13	23	178	486	162	1 039
Concordia	34.9	2 028	421	687	3 491	5 226	844	12 697
H.E.C.	49.7	529	176	292	1 350	737	185	3 269
Laval	15.4	1 180	368	623	2 913	2 313	513	7 910
McGill	23.4	2 188	443	149	2 230	4 413	1 240	10 663
Montréal	33.6	3 150	717	1 754	6 667	5 545	1 561	19 394
Polytechnique	11.1	112	19	111	166	300	63	771
Québec	40.9	3 663	1 426	1 944	7 021	9 960	1 137	25 151
Sherbrooke	16.7	449	102	277	823	1 127	486	3 264
<b>Total</b>		<b>13 476</b>	<b>3 685</b>	<b>5 860</b>	<b>24 839</b>	<b>30 107</b>	<b>6 191</b>	<b>84 158</b>

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement supérieur, Services des affaires financières, mars 1981.

Tableau 69

**Dépenses d'enseignement selon la proportion des étudiants à temps partiel dans le réseau universitaire (1979-1980)**

	Sciences humaines et assimilées		Sciences fondamentales et assimilées		Sciences de la santé		Total
	Temps partiel %	Dépenses milliers \$	Temps partiel %	Dépenses milliers \$	Temps partiel %	Dépenses milliers \$	
Bishop	27,7	810,2	12,6	101,1	—	—	911,3
Concordia	36,4	8 874,5	30,7	5 270,1	—	—	14 144,6
H.E.C.	49,7	4 190,3	—	—	—	—	4 190,3
Laval	22,7	10 960,6	5,6	1 556,1	1,6	276,4	12 793,1
McGill	32,6	11 264,0	13,2	3 429,6	5,7	1 138,2	15 831,8
Montréal	48,2	21 454,0	11,8	2 090,3	4,1	1 442,7	24 987,0
Polytechnique	—	—	11,1	1 568,5	—	—	1 568,5
Québec	45,8	32 008,9	20,1	4 384,7	69,6	442,6	36 836,2
Sherbrooke	24,2	4 215,3	2,9	292,3	3,6	347,7	4 855,3
<b>Total</b>		<b>93 777,8</b>		<b>18 692,7</b>		<b>3 647,6</b>	<b>116 118,1</b>

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement supérieur, Services des affaires financières, mars 1981.

Le ministère de l'Éducation allouait, quant à lui, un budget de fonctionnement pour les universités de l'ordre de 672 \$ millions en 1979-1980 (voir tableau 70). L'année suivante, les subventions s'élevaient à 763,6 \$ millions, ce qui représentait une augmentation de 14% environ par rapport à l'année financière 1979-1980. En 1981-1982, les universités disposent d'un budget de 816 \$ millions dont 15,2 \$ millions pour la formation de chercheurs et d'action concertée (ce programme était inclus auparavant dans le budget de fonctionnement alloué aux universités). Comparativement à 1980-1981, il s'agit d'une augmentation de 7%, augmentation qui, par ailleurs, ne couvre même pas le taux d'inflation et la croissance du volume d'activités. Seulement pour maintenir un pouvoir d'achat des universités égal à celui de 1980-1981, les universités auraient dû recevoir 91 628 740 \$ de plus en 1981-1982. Or, elles n'ont reçu que 52 425 200 \$, soit un manque à gagner de 39 203 540 \$.

Les compressions budgétaires que subissent les universités, jumelées à une méthode de calcul largement dénoncée par la Commission d'étude sur les universités, affectent non seulement l'enseignement aux étudiants réguliers mais également l'éducation des adultes. Cette méthode de calcul, dite « méthode historique », est basée sur les dépenses admissibles des années précédentes indexées selon un taux déterminé par le ministère de l'Éducation puis ajustées en fonction de la croissance des étudiants « équivalents temps complet ». On reproche notamment à cette méthode de défavoriser les jeunes universités, de négliger les différences de coûts des programmes d'enseignement et d'exclure, des dépenses admissibles, les services à la collectivité. Ces services, qui sont financés à même le budget total dont disposent les universités, sont donc susceptibles d'être les premiers touchés par les compressions budgétaires, puisque plusieurs universités arrivent à peine, en 1981-1982, à couvrir leurs dépenses d'enseignement et de soutien et elles ne peuvent donc pas libérer des fonds pour des activités qui n'interviennent pas dans le calcul des subventions.

Tableau 70

**Subventions de fonctionnement versées par le ministère de l'Éducation à chacune des universités du Québec (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980 (\$)	1980-1981 (\$)	1981-1982 (\$)
Bishop's	5 135 000	5 518 000	5 746 000
Concordia	62 271 000	71 205 000	73 554 000
H.E.C.	11 773 000	14 092 000	14 555 000
Laval	125 824 000	145 769 000	150 160 000
McGill	99 175 000	112 155 000	113 028 000
Montréal	138 519 000	154 047 000	157 407 000
Polytechnique	20 214 000	22 632 000	22 819 000
Québec	159 029 300	183 096 800	192 903 000
Sherbrooke	50 062 000	55 058 000	56 637 000
Solde non distribué	—	—	13 989 000
<b>Total</b>	<b>672 002 300</b>	<b>763 572 800</b>	<b>800 798 000*</b>

\* À noter que depuis 1981-1982, les fonds pour le programme de formation des chercheurs et d'action concertée (F.C.A.C.) ne sont pas inclus dans le budget des subventions de fonctionnement des universités. Ce fonds s'élève à 15,2 \$ millions en 1981-1982.

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement supérieur, Services des affaires financières, janvier 1982.

L'unité de base des calculs étant les étudiants « équivalents temps complet », les subventions attribuées aux étudiants à temps partiel sont donc relativement faibles même si ces derniers composent, en termes absolus, plus de 50% de la clientèle universitaire. Par ailleurs, la croissance des étudiants « équivalents temps complet » n'étant pas subventionnée à 100% par le ministère de l'Éducation, les fonds disponibles pour les étudiants à temps partiel sont encore plus réduits et limitent la marge de manoeuvre des universités dont la clientèle à temps partiel est élevée. Dans le cas d'une université où le taux de croissance des étudiants à temps plein est supérieur à 8%, seulement 75% de cette augmentation de la clientèle sera financée, et si l'accroissement des étudiants « équivalents temps complet » est de 5% ou moins, le gouvernement du Québec ne subventionnera que 25% de cette dernière augmentation.

Déjà, la méthode de calcul utilisée pour financer les universités favorise, à elle seule, l'inscription des clientèles à temps partiel dans des programmes peu coûteux, souvent dispensés par des chargés de cours où les groupes-cours sont élevés. Avec les dernières compressions budgétaires, les possibilités de formation à temps partiel sont largement compromises puisque pour être rentables, les groupes devront être encore plus nombreux et être inscrits dans des domaines d'études où le coût est peu élevé. Nombreux également sont les cours et les activités qui ne sont plus offerts faute d'argent ce qui, évidemment, affecte surtout les chargés de cours qui se retrouvent sans emploi.

#### *D) Les institutions d'enseignement privé*

En 1979-1980, on pouvait recenser 1 218 statuts accordés par le ministère de l'Éducation permettant aux institutions d'enseignement privé d'être déclarées d'intérêt public, d'être reconnues pour des fins de subvention ou de pouvoir détenir un permis d'enseignement (voir tableau 71). La principale différence entre ces institutions tient au fait que le gouvernement du Québec

accorde un appui financier distinct aux institutions déclarées d'intérêt public et aux institutions reconnues pour des fins de subvention, et n'octroie aucune subvention dans le cas des institutions détenant un permis d'enseignement. Seuls ces trois types d'institutions sont régis par la Loi de l'enseignement privé, les autres étant dispensés ou exclus de la Loi. Sont exclus de la Loi, notamment, les personnes seules qui enseignent sans publicité et qui dispensent un enseignement de culture personnelle à moins de cinq personnes à la fois ou à moins de cinq personnes suivant un enseignement régulier, les organismes sans but lucratif, de bienfaisance ou à caractère humanitaire, les centres culturels ou de loisirs et les centres de conditionnement physique.

Tableau 71  
Statuts\* des institutions d'enseignement privé par catégories et niveaux d'enseignement en 1979-1980

	Déclaration d'intérêt public	Reconnaissance pour fins de subventions	Permis d'enseignement	TOTAL
Maternelle	15	1	94	110
Primaire	27	6	30	63
Secondaire	123	31	44	198
Collégial	29	6	12	47
Culture personnelle	—	—	776	776
Enfance en difficulté	19	—	5	24
<b>Total</b>	<b>213</b>	<b>44</b>	<b>961</b>	<b>1 218</b>

\* Plusieurs statuts peuvent être octroyés à une même institution si celle-ci donne des enseignements différents. Les 257 statuts octroyés aux institutions déclarées d'intérêt public ou reconnues pour fins de subventions correspondaient à 196 institutions en 1979-1980.

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 135.

Les institutions qui détiennent un permis d'enseignement sont généralement des organismes à but lucratif qui dispensent des enseignements tels que la danse, les langues, les relations humaines, etc. Pour obtenir un permis du ministère de l'Éducation, *elles doivent offrir un programme suffisamment structuré, employer des professeurs qui ont quelque compétence dans la matière enseignée, détenir un certificat de sécurité et d'hygiène pour les locaux utilisés, faire approuver leur publicité et leur formule de contrat et, enfin, déposer un cautionnement pour garantir l'observance de leurs obligations envers les élèves inscrits.*<sup>(87)</sup>

En 1979-1980, on comptait 961 institutions avec un permis d'enseignement; 776 dispensaient des cours de culture personnelle, 44 offraient un enseignement de niveau secondaire et 12, de niveau collégial. Les adultes qui participent à ces activités sont probablement nombreux. À défaut de données disponibles sur ces écoles privées à but lucratif, nous ne pouvons avancer un nombre tant pour les adultes inscrits que pour les personnes-ressources impliquées. Nous savons seulement que les frais de scolarité oscillent facilement entre 8 \$ et 40 \$ l'heure par étudiant selon l'institution.

Tableau 72  
Clientèles subventionnées en vertu  
de la loi de l'enseignement privé

	1979-1980	1980-1981*
Maternelle	717	759
Primaire	8 730	9 045
Secondaire : enseignement général	60 868	61 993
enseignement professionnel	2 224	2 293
<b>Sous-Total</b>	<b>63 092</b>	<b>64 286</b>
Collégial: enseignement général	9 115	8 945
enseignement professionnel	5 632	5 922
éducation des adultes	666	775
<b>Sous-Total</b>	<b>15 413</b>	<b>15 642</b>
Enfance en difficulté d'apprentissage	312	300
<b>Total</b>	<b>88 262</b>	<b>90 032</b>

\* Prévisions.

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*. Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 134.

Les institutions déclarées d'intérêt public ou reconnues pour des fins de subvention étaient au nombre de 169, en 1979-1980. Au cours de cette même année, le budget alloué par le ministère de l'Éducation s'élevait à 168 173 000 \$ pour couvrir les dépenses d'enseignement privé de 88 260 étudiants (voir tableaux 72 et 73). En 1980-1981, ce budget était de l'ordre de 202 677 900 \$ pour un total prévu de 90 030 étudiants. Durant ces deux années, les subventions du ministère de l'Éducation attribuées aux institutions déclarées d'intérêt public étaient équivalentes à 80% du coût par élève de l'enseignement public de l'année précédente et ce, pour un enseignement de même catégorie. Les institutions reconnues pour des fins de subvention recevaient, quant à elles, 60% du coût par élève de l'enseignement public.

Tableau 73  
Budget de l'enseignement privé selon le niveau d'enseignement  
(1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)

	1979-1980 \$	1980-1981 \$	1981-1982 \$
Primaire et secondaire privé	128 660 800	156 560 400	168 359 500
Collégial privé	39 512 200	46 117 500	49 633 200
<b>Total</b>	<b>168 173 000<sup>(1)</sup></b>	<b>202 677 900<sup>(1)</sup></b>	<b>217 992 700<sup>(2)</sup></b>

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 134.

(2) Gouvernement du Québec, conseil du Trésor, *Budget 1981-1982*, Crédits pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, Éditeur officiel du Québec, 1<sup>er</sup> trimestre 1981, p. 11-19.

En 1981-1982, les règles de financement se modifient. Dorénavant, le gouvernement verse à chacune de ces institutions un montant de base pour chaque élève qui est inscrit à temps plein à l'enseignement régulier et un montant représentant la valeur locative des immeubles où les institutions dispensent leur enseignement. Pour les institutions déclarées d'intérêt public, leur montant de base s'élève à 2 000 \$ par étudiant au niveau secondaire et à 2 630 \$ pour l'enseignement général de niveau collégial. Quant aux institutions reconnues pour des fins de subvention, ces montants sont respectivement de 1 465 \$ et de 1 930 \$<sup>(89)</sup>. Ainsi, au lieu de financer 80% ou 60% du coût moyen, le gouvernement répartit les allocations versées aux institutions d'enseignement privé en fonction du montant de base attribué à chaque étudiant et en fonction de la valeur locative des immeubles. Un tel mode de financement aura pour effet en 1981-1982, selon le porte-parole du ministère de l'Éducation, de se traduire par une baisse des subventions de l'ordre de 4%<sup>(89)</sup>.

Le Service général de l'enseignement privé subventionne également les programmes d'éducation des adultes présents dans les institutions de niveau collégial déclarées d'intérêt public ou reconnues à des fins de subvention. Il s'agit ici du financement des adultes inscrits à temps plein dans des programmes d'enseignement spécifiquement dispensés pour les étudiants adultes. En 1979-1980, le montant affecté aux adultes était de 865 \$ par étudiant, montant qui doit être pondéré cependant, en fonction du type d'institution: une institution déclarée d'intérêt public recevait 80% de 865 \$, soit 692 \$ par étudiant alors qu'une institution reconnue aux fins de subventions recevait 60%, soit 519 \$ par étudiant. En 1980-1981, les adultes inscrits à temps plein étaient subventionnés à raison de 752 \$ par étudiant dans les institutions déclarées d'intérêt public et de 564 \$ par étudiant dans

les institutions reconnues pour des fins de subvention. Pour l'année en cours, le gouvernement verse à une institution déclarée d'intérêt public pour chaque élève de niveau collégial qui est inscrit à temps plein à un programme d'éducation aux adultes un montant de 785 \$.

Pour une institution reconnue à des fins de subvention, ce montant sera de 590 \$.<sup>(90)</sup>

Entre les années financières 1979-1980 et 1980-1981, les montants octroyés par étudiant adulte dans les institutions d'enseignement privé se sont accrus de près de 9%. Par contre, le dernier budget 1981-1982 fixe à 4% environ l'augmentation des sommes allouées à l'éducation des adultes par rapport à l'année précédente. Encore ici, les montants accordés par le gouvernement du Québec ne couvrent pas le taux d'inflation et risquent vraisemblablement de se traduire par une augmentation des frais d'inscription et de scolarité et, incidemment, par une baisse de la clientèle étudiante adulte.

Selon les informations fournies par le Service général de l'enseignement privé, on comptait, en 1979-1980, 666 étudiants adultes inscrits à temps plein dans les institutions d'enseignement privé de niveau collégial, dont 627 dans les institutions déclarées d'intérêt public et 39 dans les institutions reconnues à des fins de subventions (voir tableau 74). En 1980-1981, les étudiants adultes subventionnés s'élevaient à 746, répartis comme suit: 637 dans les institutions déclarées d'intérêt public et 109 dans les institutions reconnues à des fins de subventions. En appliquant au nombre d'étudiant le montant respectif alloué par le ministère de l'Éducation, nous pouvons donc évaluer à 454 125 \$ en 1979-1980 les subventions du Service général de l'enseignement privé au titre de l'éducation des adultes et à 540 500 \$ les sommes versées en 1980-1981. Quant au personnel des institutions d'enseignement privé impliqué en éducation des adultes, nous ne pouvons fournir aucun renseignement, faute de données disponibles sur le sujet.

Contrairement aux institutions d'enseignement public, les institutions privées n'ont pas accès aux subventions de la Direction générale de l'éducation des adultes. Cependant, la D.G.E.A. fait l'achat de cours spécifiques dans cinq institutions spécialisées, dont l'Institut national des viandes, l'Institut de tourisme et d'hôtellerie, le Centre de couture industrielle (Guilde des manufacturiers), la Corporation des électroniciens et le Collège Marie-Victorin. À l'exception du Collège Marie-Victorin, aucune de ces institutions ne reçoit des subventions du Service général de l'enseignement privé.

Tableau 74

**Montant de base par étudiant adulte alloué aux institutions d'enseignement privé de niveau collégial par le ministère de l'Éducation et nombre d'étudiants adultes subventionnés (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980		1980-1981		1981-1982
	Montant de base \$	Clientèle	Montant de base \$	Clientèle	Montant de base \$
Institutions déclarées d'intérêt public	692	627	752	637	785
Institutions reconnues à des fins de subventions	519	39	564	109	590
<b>Total</b>		<b>666</b>		<b>746</b>	

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Service général de l'enseignement privé, janvier 1981.

Le budget alloué par la D.G.E.A. à ces organismes était de 2 201 820 \$ en 1979-1980, de 2 558 330 \$ l'année suivante et, pour l'année en cours, 2 947 300 \$. Entre 1979-1980 et 1980-1981, les subventions ont augmenté dans une proportion de 16% et dans une proportion semblable (15%) entre 1980-1981 et 1981-1982. Comme la formation professionnelle à temps plein est entièrement financée par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et que ce type de formation reçoit près de 85% des fonds accordés à ces institutions, une telle augmentation n'a pas de quoi surprendre. En effet, les fonds fédéraux ont été indexés, d'une part, et ils contribuent dans une large mesure au programme de formation professionnelle à temps partiel, d'autre part.

Tableau 75

**Subventions allouées par la Direction générale de l'éducation des adultes aux institutions d'enseignement spécialisé (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980 \$	1980-1981 \$	1981-1982 \$
Langues secondes	68 000	—	—
Formation professionnelle à temps plein	1 987 105	2 134 345	2 502 900
Formation professionnelle à temps partiel	523 777	413 982	444 400
Programmes et examens	—	10 000	—
Ajustement budgétaire	(377 063)	—	—
<b>Total</b>	<b>2 201 819<sup>(1)</sup></b>	<b>2 558 327<sup>(2)</sup></b>	<b>2 947 300<sup>(3)</sup></b>

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, 1979-1980 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(2) *Id.*, 1980-1981 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(3) *Id.*, 1980-1981 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 24 septembre 1981.

Tableau 76  
**Volume des activités financées par la Direction générale de l'éducation des adultes, réseau des institutions d'enseignement (1979-1980, 1980-1981)**

	1979-1980	1980-1981
Nombre de classes	210	105
Heures-groupe	50 465	45 930
Heures-professeur	50 465	46 248
Nombre d'étudiants inscrits*	3 374	1 679

\* Ce chiffre indique l'importance seulement des clientèles scolaires inscrites à des activités, puisqu'un adulte peut être inscrit à plusieurs cours.

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, *Extracto Rapport T.P.C.S.R.*, mai 1981.

En 1981-1982, la Direction générale de l'éducation des adultes finance exclusivement des activités de formation professionnelle à temps plein et à temps partiel. Les sommes versées à chacun de ces postes budgétaires sont de 2 502 900 \$ et de 444 400 \$ respectivement, ce qui représente une hausse de 17% et 7% par rapport à 1980-1981. Quant à la clientèle subventionnée par cette direction, elle s'élevait à 3 370 étudiants adultes en 1979-1980 pour un total d'heures-groupe de 50 465 (voir tableau 76). En 1980-1981 le volume d'activités réalisé était de 45 930 heures-groupe et le nombre d'étudiants inscrits de 1 680, soit la moitié moins d'étudiants qu'en 1979-1980. Ne disposant pas des données requises, nous ne pouvons décrire ici les ressources humaines présentes dans les institutions d'enseignement spécialisé et impliquées en éducation des adultes.

#### E) Le système québécois de prêts et bourses aux étudiants

Dans le cadre de son système de prêts et bourses aux étudiants, le gouvernement du Québec a émis en 1979-1980, 71 995 certificats de prêts sans intérêt permettant aux étudiants de contracter un emprunt auprès d'une institution financière reconnue pour une valeur totale de 66 830 065 \$. En 1980-1981, le gouvernement du Québec a garanti 76 599 prêts aux étudiants pour un montant global de 77 786 360 \$ (voir tableau 77). Il a également octroyé une bourse d'étude à ceux et celles dont le prêt était insuffisant pour

couvrir leurs dépenses. Parmi les étudiants ayant contracté un emprunt garanti par le gouvernement, 48 246 étudiants en 1979-1980 et 51 469 en 1980-1981 ont reçu une bourse d'étude qui représentait des dépenses totales pour le ministère de l'Éducation de l'ordre de 71 653 245 \$ et de 88 308 695 \$ respectivement pour chacune de ces années. De façon générale, les étudiants qui obtiennent un prêt et/ou une bourse sont relativement jeunes puisque seulement 15% d'entre eux environ ont plus de 25 ans.

Tableau 77

**Aide financière accordée aux étudiants par le ministère de l'Éducation du Québec selon l'âge et le sexe (1979-1980, 1980-1981)**

Âge	Sexe	1979-1980 <sup>(1)</sup>				1980-1981 <sup>(2)</sup>			
		Prêts calculés		Bourses calculées		Prêts calculés		Bourses calculées	
		Nombre	Montant \$	Nombre	Montant \$	Nombre	Montant \$	Nombre	Montant \$
Plus de 25 ans	Homme	5 993	6 982 495	4 447	8 165 145	6 806	8 610 355	4 884	10 418 545
	Femme	4 303	4 734 780	3 456	7 328 170	5 219	6 251 515	4 066	10 253 380
	<b>Total</b>	<b>10 296</b>	<b>11 717 275</b>	<b>7 903</b>	<b>15 493 315</b>	<b>12 025</b>	<b>14 861 870</b>	<b>8 950</b>	<b>20 671 925</b>
23-24 ans	Homme	5 950	6 583 265	3 868	6 071 100	6 303	7 592 675	4 045	7 144 055
	Femme	3 433	3 849 675	2 543	4 332 590	3 889	4 737 285	2 861	5 508 420
	<b>Total</b>	<b>9 383</b>	<b>10 442 940</b>	<b>6 411</b>	<b>10 403 690</b>	<b>10 192</b>	<b>12 329 960</b>	<b>6 906</b>	<b>12 652 475</b>
21-22 ans	Homme	8 127	7 995 105	4 713	6 282 465	8 360	8 871 800	4 883	7 598 540
	Femme	6 573	6 573 270	4 307	6 278 295	7 164	7 773 075	4 790	7 965 895
	<b>Total</b>	<b>14 700</b>	<b>14 528 375</b>	<b>9 020</b>	<b>12 560 760</b>	<b>15 524</b>	<b>16 644 875</b>	<b>9 673</b>	<b>15 564 435</b>
19-20 ans	Homme	9 382	7 945 250	5 651	7 186 740	9 545	8 801 435	5 649	8 331 655
	Femme	10 592	9 042 935	7 265	10 453 230	10 398	9 737 170	7 085	11 282 910
	<b>Total</b>	<b>19 974</b>	<b>16 988 135</b>	<b>12 916</b>	<b>17 639 970</b>	<b>19 943</b>	<b>18 538 605</b>	<b>12 734</b>	<b>19 614 565</b>
18 ans	Homme	4 445	3 305 615	2 795	3 451 270	4 819	3 923 835	3 163	4 623 970
	Femme	5 706	4 292 530	3 957	5 428 370	6 229	5 074 125	4 446	6 960 780
	<b>Total</b>	<b>10 151</b>	<b>7 598 145</b>	<b>6 752</b>	<b>8 879 640</b>	<b>11 048</b>	<b>8 997 960</b>	<b>7 609</b>	<b>11 584 750</b>
Moins de 18 ans	Homme	3 198	2 377 805	2 105	2 612 835	3 365	2 738 235	2 287	3 222 950
	Femme	4 293	3 205 450	3 121	4 055 860	4 502	3 674 830	3 310	4 997 595
	<b>Total</b>	<b>7 491</b>	<b>5 583 255</b>	<b>5 226</b>	<b>6 668 695</b>	<b>7 867</b>	<b>6 413 065</b>	<b>5 597</b>	<b>8 220 545</b>
Tout âge	Homme	37 095	35 159 535	23 579	33 769 555	39 198	40 538 335	24 911	41 339 715
	Femme	34 900	31 670 530	24 667	37 883 690	37 401	37 248 000	26 558	46 968 980
	<b>Total</b>	<b>71 995</b>	<b>66 830 065</b>	<b>48 246</b>	<b>71 653 245</b>	<b>76 599</b>	<b>77 786 335</b>	<b>51 469</b>	<b>88 308 695</b>

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Service des prêts et bourses aux étudiants, *Statistiques 1979-1980*, p. 32.

(2) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'aide financière aux étudiants, *Statistiques 1980-1981*, p. 32.

Comme dans le cas du système canadien de prêts aux étudiants, le gouvernement assume l'intérêt couru sur le prêt aussi longtemps que les étudiants poursuivent leurs études à temps plein jusqu'à environ six mois après la fin de leurs études à temps plein. Mais à la différence du gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec octroie une bourse (non remboursable par l'étudiant) dans le cas où le montant du prêt, fixé à un maximum en vertu du niveau et du programme d'études, est inférieur aux besoins calculés. Les dépenses admises couvrent, notamment, les frais d'inscription et de scolarité, les frais de subsistance (nourriture, logement) et les frais de transport.

Pour avoir accès à ce programme, le candidat devra être citoyen canadien ou résident permanent, et

- être inscrit à temps complet dans un établissement d'enseignement reconnu et avoir comme occupation principale d'y suivre un cours d'études reconnu par le ministère (c'est-à-dire tous les cours de l'enseignement régulier suivis par les étudiants réguliers et les étudiants libres) d'une durée d'au moins treize (13) semaines pendant une même session;
- avoir entrepris ses études collégiales depuis moins de dix ans, ou depuis moins de quatre ans si le candidat poursuit des études collégiales et qu'il désire obtenir de l'aide financière pour des études de même niveau. Des cas spéciaux ont été prévus qui peuvent modifier la période d'admissibilité après une première interruption ou une première réorientation des études.<sup>(91)</sup>

La majorité des travailleurs et travailleuses et tous ceux et celles qui n'ont pas la possibilité de se libérer à temps plein pour poursuivre leurs études ne sont pas admissibles à ce programme puisque seules les personnes inscrites à temps plein dans l'enseignement régulier peuvent y avoir accès en vertu de la Loi des prêts et bourses aux étudiants. Les adultes qui ont quitté le système scolaire depuis plus de dix ans peuvent, dans certains cas, avoir accès au régime de prêts et bourses en autant qu'ils retournent aux études à temps plein après une première interruption ou une première réorientation. Il n'est donc pas possible pour l'étudiant de bénéficier d'un prêt s'il retourne aux études à tous les dix ans pendant une période d'un an, par exemple. Rappelons que seuls les étudiants des niveaux collégial et universitaire sont admissibles au système québécois de prêts et bourses, les étudiants du niveau secondaire étant exclus.

Une fois les critères précédents satisfaits, la Direction générale de l'aide financière évalue les besoins financiers de chaque candidat en fonction de son statut, du domaine d'études, du niveau d'enseignement et de son lieu de résidence, et détermine s'il y a lieu d'accorder un prêt et, éventuellement, une bourse. On distingue ici deux types d'étudiants: ceux réputés indépendants et ceux réputés dépendants. Le candidat dit indépendant répond à au moins une des conditions suivantes<sup>(92)</sup>:

- est marié ou a déjà été marié;
- est détenteur d'un diplôme de premier cycle universitaire;
- a, à sa charge, tout en étant célibataire, un ou plusieurs enfants qu'il garde avec lui;
- a été sur le marché du travail pendant deux périodes de douze mois consécutifs sans poursuivre d'études à temps plein dans un établissement d'enseignement.

Tous les étudiants qui ne rencontrent aucune de ces conditions sont dits dépendants et on tient compte, dans ce cas, des ressources financières des parents. Si le revenu des parents n'intervient pas pour les candidats réputés indépendants, le revenu du conjoint, par contre, est considéré dans le mode de calcul des prêts et bourses. Les femmes au foyer qui désirent se recycler ou se réorienter avant de retourner sur les marchés du travail sont donc particulièrement touchées par ces mesures. En fait, même si selon les termes de la Direction générale de l'aide financière aux étudiants elles sont réputées « indépendantes », le revenu du conjoint demeure une variable importante dans la détermination de leurs besoins financiers.

Le régime des prêts et bourses aux étudiants peut faciliter à plusieurs la poursuite de leurs études collégiales et universitaires. Mais tel que conçu actuellement, seuls les jeunes y ont accès. La majorité des adultes ne peuvent contracter un prêt en vertu de la Loi des prêts et bourses au même titre qu'un étudiant régulier et ce, bien qu'ils financent le système scolaire par leurs impôts. Par ailleurs, ceux et celles qui ne sont pas admissibles à ce

système sont, dans bien des cas, ceux-là même qui ne peuvent avoir accès à d'autres mesures de soutien financier leur permettant d'acquérir une formation de base, une formation générale ou tout autre prérequis exigé pour accéder aux enseignements du système scolaire. En somme, le régime de prêts et bourses exclut à nouveau, dans une large mesure, les adultes déjà exclus du programme fédéral de formation professionnelle en vertu duquel il est possible d'avoir accès à des allocations de formation ou à des prestations d'assurance-chômage.

#### 6.3.1.4 Les ressources financières des groupes populaires

C'est en 1972 que se concrétise, sur le plan financier, une certaine reconnaissance de l'éducation populaire par le gouvernement du Québec. Présentement, c'est la Direction générale de l'éducation des adultes qui est responsable au ministère de l'Éducation de la gestion et du financement de l'éducation populaire. Cette direction disposait en 1979-1980 d'un budget de 2 862 000 \$ pour les organismes volontaires d'éducation populaire (O.V.E.P.) et de 800 000 \$ pour les centrales syndicales subventionnées<sup>(93)</sup> (voir tableau 78). L'année suivante, ce budget était porté à 3 005 100 \$ et à 840 000 \$ respectivement, soit une augmentation de 5% comparativement à 8% pour l'ensemble des subventions octroyées par la D.G.E.A. en 1980-1981. Au cours de l'année financière 1981-1982, cette direction a versé 3 255 100 \$ aux O.V.E.P., soit 8% de plus que l'année précédente et a maintenu le montant alloué aux groupes syndicaux au niveau de 1980-1981, c'est-à-dire 840 000 \$. Voyons d'une façon plus spécifique les ressources dont dispose chacun de ces organismes.

##### A) Les organismes volontaires d'éducation populaire

La principale difficulté, lorsqu'on parle des organismes volontaires d'éducation populaire, est de pouvoir les identifier. Ces organismes existent d'abord pour répondre à une situation donnée et pour trouver des solutions à des problèmes identifiés. Ils peuvent en conséquence agir ou intervenir dans une foule de domaines et, de là prendre des formes multiples: groupes populaires d'alphabétisation, associations coopératives d'économie familiale, regroupements de locataires, mouvements de femmes, mouvements coopératifs, comités de citoyens, regroupements de personnes handicapées, etc. Le nombre de ces organismes varie en fonction des besoins du milieu et des ressources financières disponibles qui, dans les deux cas, sont plus ou moins délimités dans le temps. Il n'est donc pas possible de déterminer le nombre d'O.V.E.P. existant puisqu'il fluctue considérablement d'une période à une autre.

Tableau 78

**Subventions versées par la Direction générale de l'éducation des adultes aux organismes volontaires d'éducation populaire et aux centrales syndicales (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	1979-1980 \$	1980-1981 \$	1981-1982 \$
O.V.E.P.	2 862 000	3 005 100	3 255 100
Syndicats	800 000	840 000	840 000
<b>Total</b>	<b>3 662 000<sup>(1)</sup></b>	<b>3 845 100<sup>(2)</sup></b>	<b>4 095 100<sup>(3)</sup></b>

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, 1979-1980 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(2) *Id.*, 1980-1981 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(3) *Id.*, 1980-1981 *Rapport du système de contrôle budgétaire*, 24 septembre 1981.

Le mode de financement des organismes volontaires d'éducation populaire repose surtout sur les subventions accordées par les différents ministères fédéraux et provinciaux. Mais souvent les ressources allouées sont insuffisantes pour couvrir l'ensemble de leurs dépenses. Dans ce cas, certains organismes tentent d'obtenir un support auprès d'autres organismes tels que les institutions scolaires ou les centres locaux de services communautaires, afin de pouvoir avoir accès à leurs ressources physiques, matérielles et humaines; ou encore, ils tentent de s'autofinancer en cotisant leurs membres, en sollicitant du bénévolat de la part des individus, en organisant des ventes de bazars, etc.

La principale source de financement connue est le programme d'aide aux organismes volontaires d'éducation populaire de la Direction générale de l'éducation des adultes. D'autres ministères tant fédéraux que provinciaux subventionnent également ces organismes. Mentionnons, à titre d'exemples: le Secrétariat d'Etat du Canada (par son programme de développement des minorités linguistiques officielles), le ministère des Affaires culturelles du Québec (par son programme d'aide financière aux organismes de théâtre), le ministère des Communications du Québec (pour les média communautaires), le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (par son programme d'aide aux groupes et centres communautaires de loisir), etc.

En 1979-1980, la Direction générale de l'éducation des adultes a reçu, quant à elle, 367 demandes de financement dites « admissibles », qui totalisaient 8 331 240 \$<sup>(94)</sup>. Le budget disponible au cours de cette même année s'élevait à 2 862 000 \$ et ne constituait donc que 34% des demandes exprimées par les O.V.E.P. En 1980-1981, les 575 demandes déposées par les O.V.E.P. auprès de la D.G.E.A. représentaient 13 170 070 \$<sup>(95)</sup> alors que les subventions disponibles étaient de l'ordre de 3 005 100 \$, soit 23% seulement des demandes de fonds exprimées. Pour l'année en cours, le budget de la D.G.E.A. ne permettrait de couvrir que 19% des sommes réclamées par les organismes populaires<sup>(96)</sup>.

Jusqu'en 1979-1980, aucune priorité spécifiquement énoncée n'intervenait dans le mode d'attribution des subventions de la D.G.E.A. En 1980-1981, le gouvernement du Québec, par l'entremise de cette direction introduit ses ordres de priorités. Dorénavant, les organismes populaires qui réclament des subventions pour l'amélioration de la situation de la femme en milieu défavorisé, l'alphabétisation des adultes ou le développement coopératif recevront la priorité, parmi ceux qui demandent des fonds en vertu du programme d'aide pour les organismes volontaires d'éducation populaire de la D.G.E.A. Bien que les O.V.E.P. reconnaissent que ces priorités touchent des problèmes importants dont le gouvernement doit s'occuper, l'avènement de telles normes dans l'attribution des subventions a soulevé de vives protestations, ces organismes reprochant au gouvernement de s'ingérer dans leur autonomie.

Comme dans le cas des commissions scolaires et des cégeps, les subventions que reçoivent les O.V.E.P. de la part de la D.G.E.A. couvrent certaines catégories de dépenses. Principalement, les fonds octroyés regroupent les ressources humaines pédagogiques, le matériel didactique essentiel à la réalisation des activités (les dépenses d'immobilisation et la location ou l'achat d'équipement étant exclus) et les frais de fonctionnement tels que les frais de séjour, de déplacement et d'administration générale. Par ailleurs, la D.G.E.A. répartit ses subventions en fonction des organismes populaires nationaux et des organismes locaux ou régionaux au prorata de la population des régions administratives. Par exemple, en 1980-1981, 40% du budget de la D.G.E.A. alloué aux O.V.E.P. va à des organismes nationaux ou à des fédérations, et 60% est alloué à des organismes locaux et régionaux au

prorata de la population des régions administratives du Québec (75 000 \$ minimum par région)<sup>(97)</sup>.

Les critères, les objectifs et les priorités du ministère de l'Éducation que nous venons de décrire sont utilisés par un comité d'étude de la D.G.E.A. dont le rôle est de recommander ou non l'admissibilité des demandes de fonds exprimées par les O.V.E.P. Les membres de ce comité sont nommés par ce ministère; deux d'entre eux sont des fonctionnaires de la D.G.E.A. et les trois autres sont des personnes extérieures à la fonction publique du Québec.

Par rapport aux demandes de fonds exprimées par les organismes populaires, l'enveloppe budgétaire de la D.G.E.A. a toujours été insuffisante pour répondre aux besoins. Plusieurs organismes se voient réduits à réaliser des activités éducatives auprès des adultes avec parfois moins de 60% de la subvention demandée. De plus, les délais d'attente pour recevoir les montants accordés, le caractère ponctuel et annuel des subventions et le déplacement des priorités du gouvernement limitent, dans de nombreux cas, les possibilités de formation offertes aux adultes et aux groupes par les organismes d'éducation populaire.

#### B) Les syndicats

Les sommes utilisées par les syndicats pour réaliser leurs diverses activités en éducation proviennent en majeure partie de la cotisation des membres mais peuvent également être composées des fonds alloués par la D.G.E.A., par le ministère du Travail du Canada et par la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec (C.S.S.T.).

Établi en 1976, le programme d'aide financière en matière d'éducation syndicale du ministère du Travail du Canada vise à *mieux informer les membres et faciliter la négociation collective, aider les travailleurs à participer davantage et en meilleure connaissance de cause aux affaires socio-économiques et à réaliser une répartition plus juste de l'aide en matière d'éducation*<sup>(98)</sup>. Au cours de l'année financière 1979-1980, les montants alloués s'élevaient à 3 137 027 \$ (bourses exclues) pour l'ensemble du Canada. De ce montant, 2 565 600 \$ étaient accordés au Congrès du travail du Canada, 186 092 \$ à la Confédération des syndicats nationaux, 87 231 \$ à la Conférence canadienne des camionneurs et 36 346 \$ à la Centrale des syndicats démocratiques. Aux syndicats non affiliés à une centrale, une somme totale de 261 758 \$ était allouée. La répartition de ces montants par province n'étant pas disponible, nous ne pouvons donc présenter les ressources spécifiquement accordées aux syndicats oeuvrant au Québec.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec disposait, quant à elle, d'un budget d'environ 1,8 \$ million en 1981-1982 à titre de subvention aux associations syndicales pour la formation et l'information des travailleurs et des travailleuses<sup>(99)</sup>.

Le programme d'aide à l'éducation syndicale de la Direction générale de l'éducation des adultes s'élevait à 800 000 \$ en 1979-1980 et à 840 000 \$ en 1980-1981. En 1981-1982, la D.G.E.A. octroyait un montant identique à celui de l'année précédente, soit 840 000 \$. Ces montants représentent 0,6% du budget total de la D.G.E.A. et sont alloués aux centrales syndicales C.S.N., F.T.Q., C.E.Q., C.S.D. et à l'U.P.A. Ce programme de la D.G.E.A. a pour but d'assurer une assistance financière pour les activités d'éducation syndicale qui

Tableau 79  
Subventions versées en 1979-1980  
par le ministère du Travail du Canada  
dans le cadre de son programme  
d'aide financière en matière  
d'éducation syndicale  
(ensemble du Canada)

	\$
Congrès du travail du Canada	2 565 600
Confédération des syndicats nationaux	186 092
Conférence canadienne des camionneurs	87 231
Centrale des syndicats démocratiques	36 346
Syndicats indépendants (au nombre de 61)	261 758
Bourses pour les syndiqués	9 200
<b>Total</b>	<b>3 146 227</b>

Source: Gouvernement du Canada. Travail Canada, *travail canada revue annuelle 1980*, p. 35.

- permettent l'acquisition de connaissances concernant les réalités économiques et sociales auxquelles les syndiqués et le mouvement ouvrier se trouvent confrontés;
- suscitent la réflexion menée par les syndiqués sur leur responsabilité dans la promotion et le développement de la collectivité;
- habilent les responsables et toute autre personne-ressource au plan de l'éducation populaire à être plus en mesure d'assumer leurs dossiers dans ce domaine.

En 1980-1981, le budget alloué était réparti entre les diverses centrales syndicales et l'U.P.A. sur la base de 1,04 \$ par membre environ. Or, en 1977-1978, le mémoire des centrales syndicales recommandait qu'une subvention soit accordée à raison de 1,00 \$ per capita dès cette année-là et qu'elle soit par la suite ajustée pour tenir compte du rattrapage à récupérer et indexée au coût de la vie<sup>(100)</sup>. Ainsi, pour 1980-1981, on réclamait un taux de base de 1,60 \$ par membre. Par rapport aux subventions allouées par la D.G.E.A., il est bien évident que la collaboration financière du Québec ne s'est pas développée tel que souhaité. Et à mesure que s'écoulent les années et que le taux d'inflation gruge une partie de plus en plus importante du pouvoir d'achat, la valeur réelle des subventions diminue et la participation du Québec dans le développement de l'éducation populaire s'estompe graduellement.

### 6.3.1.5 Les ressources affectées à la formation des travailleurs et des travailleuses par les entreprises

Nous avons tenté, dans les pages précédentes, de faire le bilan des ressources présentes dans le domaine de l'éducation des adultes. Nous avons examiné successivement les interventions du gouvernement fédéral et des principaux ministères québécois impliqués dans ce champ d'activité et celles des institutions scolaires et des groupes populaires. Pour terminer ce portrait, nous tenterons dans cette section de cerner la difficile question des ressources humaines et financières présentes dans les entreprises. Peu de données sont actuellement disponibles sur le sujet, d'où la difficulté de faire une description précise. Voyons donc d'un peu plus près quelles sont ces ressources possibles à la lumière des renseignements dont nous disposons.

À titre d'employeur, le gouvernement du Québec est directement concerné en matière de formation de son personnel. Il a dépensé, pour les activités de formation et de perfectionnement des personnels de la fonction publique québécoise 3,1 \$ millions environ en 1979-1980 (voir tableau 80). Ce budget a permis de réaliser 87 340 jours-personne à travers 34 ministères et organismes du Québec (voir tableau 81). En 1980-1981, les fonds autorisés pour le développement des ressources humaines s'élevaient à 5 295 920 \$ et devaient permettre un volume d'activités de l'ordre de 121 380 jours-personne. À noter qu'il ne s'agit pas ici d'une augmentation substantielle du budget alloué, puisque en 1979-1980 le budget autorisé pour 38 ministères et organismes représentait 5 232 400 \$, seulement 69% de ce dernier ayant été utilisé<sup>(101)</sup>.

Tableau 80  
Coûts totaux de la formation et du perfectionnement du personnel de 34 ministères et organismes en 1979-1980 et coûts prévus pour les personnels de 37 ministères et organismes en 1980-1981

	1979-1980	1980-1981
	\$	\$
Coûts de formation	3 092 840 r	5 295 920a
Coûts salariaux estimés	6 167 950*	10 561 480
<b>Total</b>	<b>9 260 790</b>	<b>15 857 400</b>

r: réalisés

a: autorisés

\* Ce chiffre a été évalué à même le rapport observé en 1980-1981 entre les coûts de formation et les coûts salariaux

Source: Gouvernement du Québec, ministère de la Fonction publique. *Document d'information sur le développement des ressources humaines dans la fonction publique du Québec*, décembre 1980, p. 14, 18 et 19.

**Tableau 81**  
**Volume d'activités autorisé et réalisé relatif à la formation**  
**et au perfectionnement du personnel de la fonction publique du Québec**  
**(1979-1980, 1980-1981)**

Catégories d'employés	1979-1980 (34 ministères et organismes)		1980-1981 (37 ministères et organismes)
	Jours- personne autorisés	Jours- personne réalisés	Jours- personne autorisés
Sous-ministres	109	65	—
Cadres et adjoints aux cadres supérieurs	10 310	7 108	11 085
Agents de maîtrise	11 513	9 122	12 907
Professionnels	39 544	25 264	39 282
Fonctionnaires	40 345	30 904	40 182
Ouvriers	6 682	4 216	8 828
Agents de la paix	14 147	9 644	8 204
Autres (1)	2 010	1 015	894
<b>Total</b>	<b>124 659</b>	<b>87 338</b>	<b>121 382</b>

Autres: — secrétaires particuliers  
— secrétaires particuliers adjoints  
— directeurs d'écoles  
— professeurs  
— commissaires-enquêteurs

Source: Gouvernement du Québec, ministère de la Fonction publique, *Document d'information sur le développement des ressources humaines dans la fonction publique du Québec*, décembre 1980, p. 14, 18 et 19.

Selon les estimations du ministère de la Fonction publique du Québec, les dépenses relatives aux salaires des participants représentaient le double environ des frais directs de formation, soit 10 561 480 \$ en 1980-1981. En appliquant ce même ordre de grandeur aux dépenses de 1979-1980, nous pouvons donc évaluer les coûts salariaux à 6 167 950 \$. La somme des dépenses allouées pour les activités de formation et de perfectionnement constitue la contribution globale du gouvernement du Québec en matière de développement des ressources humaines de la fonction publique. Ainsi, au cours de l'année financière de 1979-1980, le Québec aurait dépensé 9,3 \$ millions au total et ses dépenses prévues en 1980-1981 pourraient se chiffrer aux alentours de 15,9 \$ millions pour la formation et le perfectionnement de son personnel.

Le gouvernement fédéral intervient également à titre d'employeur pour développer les ressources humaines de sa fonction publique. Malheureusement, les données disponibles ne sont pas regroupées par province. Quant aux ressources allouées pour la formation et le perfectionnement des personnels des autres paliers des gouvernements fédéral et provincial, ainsi que des personnels des gouvernements municipaux, les données susceptibles d'étayer le portrait des ressources humaines et financières dans l'administration publique ou parapublique doivent être recueillies à la pièce, aucune recherche n'ayant, à notre connaissance, fait un tel bilan.

Dans le cas des entreprises privées, les informations sur les ressources financières allouées à la formation sont presque inexistantes pour différentes raisons: certaines entreprises ne veulent pas dévoiler les montants investis en formation de peur de révéler leur plan de développement aux entreprises concurrentes; d'autres ne compilent pas ces informations sous la rubrique formation, mais affectent ces dépenses à l'item investissement; d'autres, enfin, ne recueillent aucune information spécifique à ce sujet. En général,

les pratiques de formation en entreprise ne s'inscrivent pas dans le prolongement d'une longue tradition et l'absence de spécificité comptable exigée par les gouvernements aux fins du calcul de l'impôt aidant, peu de données sont donc disponibles.

Pour pallier cette absence d'information, nous avons recueilli, par notre *Sondage sur les pratiques de formation en entreprise*, certaines données relatives aux ressources humaines et financières. On y retrouve notamment des données sur le personnel affecté à la formation des travailleurs et des travailleuses, des renseignements sur le montant et le type de dépenses de formation, sur l'aide financière accordée par l'État et sur la présence de fonds de formation. Les résultats obtenus nous apportent certains éléments nouveaux, mais nous confirment aussi la difficulté d'évaluer les ressources financières allouées par les entreprises pour la formation de leurs employés. En fait, nous nous sommes heurtés à des taux de réponses particulièrement faibles dans le cas des sommes consacrées à la formation, ce qui ne nous permet pas, dans ce cas surtout, d'énoncer avec certitude que ces résultats reflètent fidèlement l'ensemble des entreprises au Québec. Nous disposons cependant d'un aperçu, bien qu'imparfait, des sommes investies en formation par les entreprises. Nous y reviendrons. Voyons d'abord les principales caractéristiques des entreprises (administration publique incluse) relatives aux fonds de formation, aux subventions reçues et aux types de dépenses effectuées pour la formation des travailleurs et des travailleuses.

Selon les données de notre sondage, parmi les deux tiers des entreprises de 20 employés et plus réalisant des activités organisées de formation, c'est-à-dire autres que la formation sur le tas, 10% cotisent sur une base régulière à une caisse ou à un fonds spécifiquement affecté à cette fin. Dans ce cas, il est tout aussi fréquent d'observer une gestion conjointe de ce fonds de formation avec les employés que d'observer une gestion patronale exclusive.

Tableau 82  
Répartition des entreprises de 20 employés et plus au Québec déclarant des activités organisées de formation selon le montant reçu en subventions

Montant de la subvention	N	%
2 500 ou moins	20	25,3
2 501 — 5 000	12	14,9
5 001 — 10 000	5	7,0
10 001 — 25 000	23	29,3
25 001 — 50 000	11	14,4
50 001 — 100 000	4	5,7
Plus de 100 000	3	3,4
<b>Total</b>	<b>78</b>	<b>100,0</b>

Source: Commission d'étude sur la formation des adultes. *Sondage sur les pratiques de formation en entreprise*, Annexe 3, chapitre IV, tableau 4.34.

Les données du sondage nous révèlent également qu'une entreprise sur cinq a obtenu au cours de son dernier exercice financier des subventions pour réaliser des activités organisées de formation. À noter que certaines entreprises, qui font seulement de la formation sur le tas, disent avoir reçu une aide financière de l'État, mais elles sont peu nombreuses (5% d'entre elles uniquement). Quant aux entreprises ayant des activités organisées, l'aide financière provient des ministères fédéraux ou provinciaux presque exclusivement. Des 97% qui ont bénéficié de telles subventions, 42% ont reçu des fonds du gouvernement fédéral, 50% du gouvernement provincial et 5% de ces deux gouvernements. En moyenne, le montant de la subvention s'élève aux environs de 30 000 \$, mais une telle moyenne est un pâle reflet de la distribution des sommes versées par les organismes. Comme l'illustre le tableau 40, on remarque que 25% des entreprises ont obtenu 2 500 \$ ou moins à titre de subventions, 22% ont reçu entre 2 500 \$ et 10 000 \$, 29% entre 10 000 \$ et 25 000 \$, 14% entre 25 000 \$ et 50 000 \$ et 9% ont obtenu des montants supérieurs à 50 000 \$. En somme, la moyenne des fonds alloués par les différents paliers de gouvernement est de l'ordre de 30 000 \$, mais compte tenu des écarts entre les valeurs des subventions accordées, seulement 25% des entreprises reçoivent des montants supérieurs à 25 000 \$.

Quant aux types de dépenses effectuées pour les activités organisées de formation, les entreprises évoquent surtout les salaires du personnel interne affecté à la formation, les coûts administratifs inhérents aux frais de scolarité, au transport ou à l'hébergement et les coûts reliés à l'achat de matériel divers. Ces dépenses demeurent les plus fréquemment faites par les employeurs, mais on y retrouve également les frais de services payés à une firme, la cotisation versée à une association sectorielle, le coût de remplacement des employés et les salaires alloués aux contractuels.

Parmi les entreprises qui ont réalisé des activités organisées de formation, seulement 29%, c'est-à-dire 134 entreprises, nous ont fourni des données sur leurs dépenses en matière de formation. Elles nous ont révélé notamment que 26% d'entre elles consacrent annuellement 2 500 \$ ou moins à la formation, 28% dépensent entre 2 500 \$ et 10 000 \$, 15% affectent une somme qui varie entre 10 000 \$ et 25 000 \$. Environ 31% de ces entreprises ont des dépenses supérieures à 25 000 \$. Sachant que le volume et la forme des activités organisées offertes aux travailleurs varient considérablement selon la taille et le statut de l'entreprise, selon le type d'industrie auquel elle se rattache et selon les catégories d'employés bénéficiaires de la formation, nul n'est besoin de rappeler ici qu'il est très difficile, avec les chiffres dont nous disposons, de reproduire fidèlement et d'extrapoler la valeur des dépenses réalisées par l'ensemble des entreprises de 20 employés et plus au Québec. Néanmoins, à titre purement indicatif, nous avons quand même tenté de chiffrer ces dépenses. Ainsi, à partir des données fournies par les entreprises, divisées selon la taille et le statut, nous pouvons estimer que les dépenses effectuées par les entreprises pour des activités de formation, autres que la formation sur le tas, totalisent approximativement 189 920 000 \$ dans le secteur privé et 134 980 000 \$ dans l'ensemble du réseau public, pour un montant global d'environ 325 000 000 \$ (voir tableau 83). Par rapport à la rémunération totale des salariés du Québec, ces dépenses représentent près de 1%<sup>(102)</sup> de la masse salariale. Évidemment, si nous ajoutons les frais reliés à la formation sur le tas, les sommes investies par les entreprises seraient sensiblement accrues. Bien que ces chiffres doivent être lus sous toute réserve, ils nous permettent cependant de prendre connaissance de l'ampleur des dépenses octroyées par les entreprises au titre de la formation. Rappelons que 20% d'entre elles reçoivent une aide financière directe de la part de l'État.

Tableau 83  
Dépenses de formation effectuées par les entreprises  
de 20 employés et plus au Québec pour réaliser leurs activités  
organisées de formation

Statut et taille des entreprises	Dépenses moyennes annuelles* \$	Nombre total d'entreprises comprises dans le fichier d'échantillonnage	Proportion d'entreprises déclarant des activités organisées de formation %	Estimation des dépenses \$
<b>ENTREPRISES PRIVÉES</b>				
Petites entreprises	9 017	5 057	52,8	24 075 390
Moyennes entreprises	24 058	1 516	71,8	26 175 104
Grandes entreprises	189 514	820	89,9	139 671 818
<b>Sous-total</b>	<b>57 364</b>	<b>7 393</b>		<b>189 922 312</b>
<b>ENTREPRISES PUBLIQUES</b>				
Toutes les tailles	97 455	1 492	92,8	134 975 175
<b>Total</b>	<b>71 126</b>	<b>8 885</b>		<b>324 897 487</b>

\* Ces chiffres n'incluent pas les dépenses occasionnées par la formation sur le tas.

Source: Commission d'étude sur la formation des adultes, *Sondage sur les pratiques de formation en entreprise*, Annexe 3, Chapitre IV, tableau 4.38.

En plus des données relatives aux ressources financières, notre sondage nous a permis également d'avoir un aperçu quantitatif du personnel des entreprises ayant participé au processus de formation sur une base régulière et occasionnelle. Selon les résultats obtenus, en moyenne huit personnes seraient affectées à la formation dans le cas des entreprises ayant des activités organisées. Parmi ces personnes, cinq auraient collaboré sur une base régulière et trois sur une base occasionnelle. Les entreprises qui réalisent exclusivement de la formation sur le tas nous ont révélé que trois de leurs employés, en moyenne, jouaient un rôle dans la réalisation de ce type d'activité et que la moitié d'entre eux y participaient sur une base occasionnelle. Évidemment, il est très difficile de comparer les enseignants du système scolaire aux formateurs en industrie, tout comme il est difficile de comparer l'ensemble des personnels affectés à la formation dans l'entreprise. En fait, ces derniers recouvrent aussi bien les contremaîtres, les employés du service du personnel qui conçoivent les programmes de formation, les instructeurs dûment assignés pour former les travailleurs, bref l'ensemble des employés susceptibles à un moment ou à un autre de participer à l'élaboration, à l'implantation ou à la réalisation des activités de formation de l'entreprise. Vu la diversité des rôles assignés aux formateurs en industrie, il n'est donc pas possible de comparer ces formateurs entre eux ou par rapport aux enseignants, même sur la base du volume d'activités, puisque la durée de la formation offerte en entreprise varie considérablement selon le type d'activités.

À partir de ces données sur les personnes-ressources, nous pouvons estimer le nombre de personnes reliées à la formation dans les entreprises privées à environ 26 000 et à 17 000 dans les entreprises publiques qui réalisent des activités organisées de formation, pour un total de 43 000 personnes (voir tableau 84). Quant aux entreprises qui ne font que de la formation sur le tas, les employés reliés à ce type d'activité seraient au nombre d'environ 4 000. Bien que ces résultats reposent sur des chiffres statistiquement plus fiables que ceux obtenus dans le cas des dépenses de formation, ils doivent, comme toute estimation, être lus avec réserve.

Tableau 84

**Ressources humaines affectées à la formation par les entreprises de vingt employés et plus au Québec réalisant de la formation sur le tas seulement ou réalisant des activités organisées de formation**

Statut et taille des entreprises	Nombre moyen de personnes affectées à la formation par entreprise			Nombre total d'entreprises comprises dans le fichier d'échantillonnage	Proportion d'entreprises déclarant des activités de formation	Estimation du nombre total de personnes affectées à la formation dans les entreprises		
	Sur une base régulière	Sur une base occasionnelle	Total			Sur une base régulière	Sur une base occasionnelle	Total
<b>Entreprises privées</b>								
Petites entreprises				5 057				
Tas seulement	1,7	1,4	3,1		21,6	1 856	1 529	3 385
Formation organisée	1,3	2,3	3,5		52,8	3 471	6 141	9 612
Moyennes entreprises				1 516				
Tas seulement	1,4	2,5	3,9		20,1	427	763	1 190
Formation organisée	4,7	2,5	7,2		71,8	5 114	2 720	7 834
Grandes entreprises				820				
Tas seulement	1,0	—	1,0		4,8	39	—	39
Formation organisée	8,2	3,5	11,7		89,9	6 043	2 580	8 623
<b>Sous-total</b>				<b>7 393</b>				
Tas seulement	<b>1,7</b>	<b>1,5</b>	<b>3,2</b>		<b>19,1</b>	<b>2 322</b>	<b>2 292</b>	<b>4 614</b>
Formation organisée	<b>3,6</b>	<b>2,6</b>	<b>6,2</b>		<b>61,8</b>	<b>14 628</b>	<b>11 441</b>	<b>26 069</b>
<b>Entreprises publiques</b>								
Toutes les tailles				1 492				
Tas seulement	—	1,0	1,0		4,3	—	64	64
Formation organisée	8,5	4,2	12,6		92,8	11 773	5 817	17 590
<b>Total</b>				<b>8,885</b>				
Toutes les entreprises								
Tas seulement	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>3,1</b>			<b>2 322</b>	<b>2 356</b>	<b>4 678</b>
Formation organisée	<b>4,7</b>	<b>2,9</b>	<b>7,7</b>			<b>26 401</b>	<b>17 258</b>	<b>43 659</b>

Source: Commission d'étude sur la formation des adultes, *Sondage sur les pratiques de formation en entreprise*, Annexe 3, Chapitre IV, tableau 4.30.

### 6.3.2 Des ressources sérieusement coupées en éducation des adultes

Tableau 85

**Subventions allouées par la Direction générale de l'éducation des adultes selon le réseau telles que définies en mars 1981**

	1981-1982 \$
Commissions scolaires	103 979 800
C.E.G.E.P.	23 454 400
Institutions spécialisées	2 947 300
O.V.E.P.	3 005 100
Syndicats	840 000
<b>Total</b>	<b>134 226 600</b>

Source: Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Conseil supérieur de l'éducation. *Le gouvernement du Québec sera-t-il le maître-d'oeuvre de l'éducation des adultes? Les compressions budgétaires qui affectent les services d'éducation des adultes*, 25 mai 1981, p. 33.

Le budget du ministère de l'Éducation, qui est de l'ordre de 5 782 150 800 \$, s'est accru de 15% en 1981-1982 par rapport à celui de l'année précédente (5 031 606 300 \$)<sup>(103)</sup>. L'ensemble du secteur « enseignement » a augmenté dans la même proportion et chacun de ses postes budgétaires s'est vu accorder des sommes supérieures en termes absolus à celles de l'année 1980-1981, sauf un: l'éducation des adultes. Loin de connaître une hausse de son budget global, l'éducation des adultes subit une baisse de 6%. Initialement, c'est-à-dire en mars 1981, le Conseil du trésor allouait à la Direction générale de l'éducation des adultes 134 226 600 \$ pour subventionner l'ensemble de son réseau (voir tableau 85). Comparativement au budget de 1980-1981 (148 615 400 \$), il s'agissait là d'une baisse de l'ordre de 10%. Suite aux pressions exercées auprès du gouvernement du Québec, ce dernier accordait quelques mois plus tard, un crédit supplémentaire de 5 \$ millions alloué presque exclusivement aux commissions scolaires. En septembre 1981, la D.G.E.A. dispose donc de 139 226 600 \$, soit 6% de moins que l'année précédente, pour assurer les services d'éducation des adultes de son réseau (voir tableau 86).

Tableau 86  
**Subventions versées par les Directions générales de l'éducation  
 des adultes et de l'enseignement collégial selon le réseau  
 (1979-1980, 1980-1981, 1981-1982)**

	Commissions scolaires \$	C.É.G.E.P. \$	Institutions spécialisées \$	O.V.E.P. \$	Syndicat \$	Total \$
<b>1979-1980</b>						
D.G.E.A. <sup>(1)</sup>	109 143 706	22 545 147	2 201 819	2 862 000	800 000	137 552 672
D.G.E.C.		18 948 400*				18 948 400
<b>Total</b>		<b>41 493 547</b>				<b>156 501 072</b>
<b>1980-1981</b>						
D.G.E.A. <sup>(2)</sup>	117 875 175	24 336 798	2 558 327	3 005 100	840 000	148 615 400
D.G.E.C. <sup>(3)</sup>		20 295 100				20 295 100
<b>Total</b>		<b>44 631 898</b>				<b>168 910 500</b>
<b>1981-1982</b>						
D.G.E.A. <sup>(4)</sup>	108 678 537	23 505 663	2 947 300	3 255 100	840 000	139 226 600
D.G.E.C. <sup>(5)</sup>		17 405 300				17 405 300
<b>Total</b>		<b>40 910 963</b>				<b>156 631 900</b>

\* Donnée approximative

(1) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, *1979-1980 Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(2) *Id.*, *1980-1981 Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.

(3) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement collégial, *Programme budgétaire 1981-1982 des collèges d'enseignement général et professionnel*, 25 mars 1981.

(4) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, *1981-1982 Rapport du système de contrôle budgétaire*, 24 septembre 1981.

(5) Direction générale de l'enseignement collégial, *op. cit.*

Les commissions scolaires, plus spécifiquement, ont vu leur budget diminuer de 9 196 640 \$, c'est-à-dire de 8% comparativement à 1980-1981. Les cégeps, pour leur part, ont subi des baisses similaires en pourcentage à celles du réseau secondaire. En chiffres absolus, cela représente 3 720 940 \$ de moins que l'année précédente dont 831 140 \$ sont imputables à la Direction générale de l'éducation des adultes et 2 889 800 \$ à la Direction générale de l'enseignement collégial. Les sommes versées aux institutions d'enseignement spécialisé ont augmenté de 388 970 \$, ce qui traduit une hausse de l'ordre de 15%. Les syndicats conservent une mise de fonds identique à celle de 1980-1981, tandis que les organismes volontaires d'éducation populaire disposent d'une enveloppe de 3 255 100 \$, soit 8% de plus que pour l'année financière 1980-1981. Comparativement au budget annoncé en mars 1981, le budget actuel de la D.G.E.A. a permis d'accroître de 4,5% les fonds initialement prévus pour les commissions scolaires, de 0,2% ceux des cégeps et de 8,3% ceux des O.V.E.P., les autres organismes subventionnés n'ayant obtenu aucune augmentation.

Même avec l'apport de 5 \$ millions au budget de la D.G.E.A., l'enveloppe affectée à l'éducation des adultes demeure encore largement insuffisante. Dans les faits, il ne s'agit pas seulement d'une réduction de 9 388 800 \$ mais de 42 084 190 \$. Avec un taux d'inflation de 12%, un montant additionnel de 17 833 850 \$ au budget de 1980-1981 aurait permis aux différents organismes subventionnés de compenser pour la perte de leur

pouvoir d'achat. Or, non seulement l'enveloppe budgétaire de la D.G.E.A. n'a pas été indexée, mais en plus, elle ne tient pas compte de l'augmentation annuelle du volume d'activités offertes aux adultes et aux groupes. Selon le Conseil supérieur de l'éducation, *la croissance accélérée de ces services et des besoins d'organismes subventionnés auraient nécessité des revenus supplémentaires de l'ordre de dix pour cent sur l'année écoulée (1980-1981)*<sup>(104)</sup>.

Ce manque à gagner s'élève à 14 861 540 \$. Si on additionne à la coupure initiale de 9 388 800 \$ le manque de revenu résultant de l'inflation, 17 833 850 \$ et celui issu de la croissance des activités, 14 861 540 \$, nous obtenons donc des compressions budgétaires de l'ordre de 42 084 190 \$ au seul chapitre de financement de l'éducation des adultes par la D.G.E.A.

En utilisant la même démarche, nous pouvons estimer que la D.G.E.C. a alloué 7 354 720 \$ de moins aux cégeps, soit un manque à recevoir de 2 435 410 \$ au titre de l'inflation, de 2 029 510 \$ résultant de l'augmentation du nombre d'activités et de 2 889 800 \$ issus de la compression budgétaire. Dans le cas des universités, il est plus difficile d'évaluer, pour le domaine spécifique de l'éducation des adultes, les pertes de revenu découlant de la politique budgétaire actuelle. Tout porte à croire cependant que les services non crédités, dont les services à la collectivité, seront les premiers touchés par la baisse des subventions accordées aux universités, puisque ces services sont financés à même les disponibilités budgétaires issues des fonds alloués aux activités créditées. Selon la Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *le maintien pur et simple des services existants dans ce secteur (services à la collectivité, services d'accueil et d'orientation, activités de développement de nouveaux programmes) exige un montant spécial de l'ordre de \$2 millions*<sup>(105)</sup>.

Ainsi, en cumulant le manque à gagner résultant des fonds versés par la D.G.E.A. (42 084 190 \$), les compressions budgétaires de la D.G.E.C. (7 354 720 \$) et enfin l'insuffisance des sommes octroyées aux universités pour assurer certaines activités non créditées (2 000 000 \$), on obtient un montant total de 51 438 910 \$, montant qui représente un manque à recevoir réel pour l'ensemble des organismes subventionnés intervenant dans le domaine de l'éducation des adultes.

À l'occasion de la défense des crédits à la Commission parlementaire de l'éducation en juin 1980, le ministre de l'Éducation annonçait une hausse substantielle du budget affecté au programme de la formation de la main-d'oeuvre québécoise et ce, *afin de développer la formation professionnelle dans une dépendance moins prononcée vis-à-vis les budgets et les organismes impliqués dans la gestion du Programme de formation de la main-d'oeuvre canadienne*<sup>(106)</sup>.

Or, un an plus tard, les mesures du gouvernement du Québec vont exactement à l'encontre du discours énoncé par le ministre de l'Éducation. Loin de diminuer l'influence d'Ottawa, les dernières coupures budgétaires lui assurent une mainmise encore plus grande. En 1980-1981, les sommes allouées au ministère de l'Éducation dans le cadre de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes (coûts directs et variables) représentaient 65% des subventions totales accordées par la D.G.E.A. En 1981-1982, la contribution fédérale s'élève à 79%. Alors que le gouvernement fédéral accroît de 12% son financement, le gouvernement du Québec décrète, quant à lui, des coupures budgétaires inédites dans ce domaine d'intervention. Est-ce à dire que le gouvernement du Québec, qui a juridiction exclusive en matière d'éducation, veut cesser d'exercer cette compétence provinciale alors qu'elle lui est reconnue en vertu de l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique? Si tel n'est pas le cas, du moins

l'espérons-nous, aucune justification ne nous semble suffisamment valable pour expliquer ces dernières coupures budgétaires.

Qui plus est, quand une population dénombre près de 200 000 analphabètes complets et que *85% des jeunes Québécois n'utilisent pas les ressources de niveau universitaire, 67% n'atteignent pas le niveau collégial et environ 45% de la population scolaire n'obtiennent pas de diplôme de fin d'études secondaires*<sup>(107)</sup>, de telles coupures apparaissent injustifiables. Nul ne saurait nier aujourd'hui l'importance de l'éducation dans le développement économique, social et culturel d'une société et son importance dans la détermination du revenu des individus. Pourtant, le gouvernement du Québec s'est permis de couper les ressources financières disponibles en éducation des adultes, ressources qui étaient par ailleurs déjà insuffisantes.

De nouvelles normes d'attribution des subventions au réseau scolaire ont été instaurées en 1981-1982. Désormais, les services d'éducation des adultes doivent assurer eux-mêmes des dépenses de 5 \$ par 15 heures de cours puisque la D.G.E.A. soustrait ce montant, au titre des frais d'inscription, des fonds accordés à la gestion des services d'éducation des adultes. Selon le mode de calcul utilisé cette année, la D.G.E.A. octroie à chaque institution des fonds pour les salaires des personnes autorisées selon l'échelle de 1980-1981, donc non indexés, et y retranche un montant de l'ordre de 2 200 000 \$ dans les commissions scolaires et de 2 795 000 \$ dans les cégeps en guise de frais d'inscription perçus par ces institutions scolaires<sup>(108)</sup>. Contrairement aux années passées, alors que seuls les frais de scolarité pouvaient être déterminés au gré de chacun des établissements scolaires, les frais d'inscription pour les cours de formation générale et professionnelle à temps partiel et l'éducation populaire peuvent, maintenant, être eux aussi déterminés par chacun des établissements. Comme l'a fait remarquer le Conseil supérieur de l'éducation en mai 1981, *que des cours de langues étrangères ou de loisirs requièrent des frais d'inscription de \$72,00 ne nous inquiète pas. (...) Mais il en va tout autrement des cours destinés aux personnes les moins bien nanties: l'alimentation-nutrition, l'initiation à la couture, l'ébénisterie, la menuiserie et plusieurs cours à caractère psychosocial. Les \$24,00 ou \$34,00 ou \$48,00 demandés sont substantiellement trop élevés pour les hommes et les femmes des milieux défavorisés*<sup>(109)</sup>.

Ces frais d'inscription peuvent être considérés comme un « ticket modérateur » important et une taxe directe à l'individu. D'ailleurs, en septembre 1981, les effets escomptés se manifestent: les activités offertes diminuent passablement, les frais de cours au secondaire ont doublé ou même triplé<sup>(110)</sup>. Certains frais de scolarité au cégep ont augmenté de 400% et évidemment, la clientèle diminue<sup>(111)</sup>. Près de la moitié moins d'adultes sont inscrits dans les commissions scolaires<sup>(112)</sup> et, dans certaines régions, les inscriptions en formation générale de niveau collégial ont chuté de 60%<sup>(113)</sup>. Il ne faut pas être devin pour soutenir que les plus démunis constituent sûrement la clientèle la plus touchée. Voyons donc, d'une façon plus spécifique, quels sont les principaux impacts de ces compressions budgétaires dans chacun des réseaux subventionnés.

### 6.3.2.1 Les commissions scolaires

Un budget de 132 020 200 \$ aurait permis aux commissions scolaires de compenser l'augmentation du coût de la vie de 12% environ, entre l'année financière 1980-1981 et celle en cours (1981-1982). Or, non seulement la mise de fonds gouvernementale réservée aux services d'éducation des adultes ne couvre pas le taux d'inflation, qui représente 14 145 020 \$, mais en plus, on a retranché au budget de 1980-1981 une somme de 9 196 640 \$. En termes réels, ces coupures signifient donc, pour les commissions scolai-

res, 23 341 660 \$ de moins pour offrir des activités éducatives aux adultes de leur territoire, sans compter l'insuffisance budgétaire résultant de l'augmentation normale du volume d'activités, que nous pouvons évaluer à 11 787 520 \$. Pour les adultes et les groupes, cette diminution des ressources veut dire, comme le souligne la Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *deux fois moins et deux fois plus cher*<sup>(114)</sup>.

Selon une enquête effectuée par la Table provinciale des responsables des services d'éducation des adultes des commissions scolaires du Québec,<sup>(115)</sup> le nombre d'adultes inscrits a diminué de la moitié (49%), les frais de scolarité ont doublé en moyenne et les points de services ou les centres d'éducation des adultes ont chuté de 11 à 45% selon le type d'activités. En formation générale à temps partiel, où on retrouve notamment les programmes d'alphabétisation, les adultes sont près de 30% moins nombreux que l'année précédente. Évidemment, la norme de 20 étudiants par groupe et l'augmentation des frais d'inscription de 5 \$ pour 15 heures de cours à 10 \$ en moyenne ne sont pas étrangères à cette baisse de clientèle. De même en est-il de la formation professionnelle à temps partiel, où le nombre d'étudiants a diminué de 41% et où les frais d'inscription se sont accrus de deux fois et demie. Mais les secteurs les plus durement touchés demeurent sans conteste l'éducation populaire et l'animation communautaire: d'un budget de 10 230 190 \$ affecté à ces activités en 1980-1981, on passe à 5 087 620 \$ en 1981-1982<sup>(116)</sup>, ce qui se traduit par une baisse des deux tiers des adultes inscrits et par un nombre d'heures-groupe alloué aux organismes réduit de moitié. En fait, seules les formations générale et professionnelle à temps plein ont vu leurs crédits augmentés, soit les domaines d'activités financés par le gouvernement fédéral.

Ces compressions budgétaires s'expliquent mal dans le contexte socio-économique actuel. Alors que les services d'éducation des adultes des commissions scolaires permettent à plusieurs d'apprendre à lire, écrire et compter, de reprendre confiance en eux d'avoir accès à une formation professionnelle, de terminer leurs études secondaires, bref de devenir plus autonomes, le gouvernement du Québec se permet, quant à lui, de freiner la scolarisation des plus démunis. Seulement 14% de la clientèle des commissions scolaires a plus de 13 années de scolarité<sup>(117)</sup> et, loin d'être un luxe, les activités en éducation populaire recouvrent également des cours de français écrit, d'économie, d'alimentation, de préparation à la retraite, de consommation, etc. En somme, loin de vouloir réduire les inégalités, le ministère de l'Éducation les accentue encore davantage en limitant l'accès aux ressources éducatives des commissions scolaires aux seules personnes qui peuvent payer les frais d'inscription et de formation. Un simple cours de 45 heures signifie maintenant des dépenses d'au moins 30 \$ par personne et le prix d'une activité de 30 heures en éducation populaire peut s'élever à 100 \$ si celle-ci doit s'autofinancer.

Près de 65% des dépenses des commissions scolaires sont affectées au titre des salaires et avantages sociaux des différentes catégories de personnel<sup>(118)</sup>. Donc, moins d'argent, moins de personnel et conséquemment plus de chômeurs. Liées par la convention collective, les commissions scolaires n'ont pu supprimer des postes d'enseignants à temps plein, mais elles en ont limité passablement la croissance. Par contre, 30 postes de cadres, 250 de soutien, 125 de professionnels et 4 000 d'enseignants à la leçon disparaissent suite aux compressions budgétaires du gouvernement du Québec<sup>(119)</sup>. Au moment même où le réseau des commissions scolaires s'était doté de ressources humaines, aptes à répondre aux besoins des adultes et des groupes, possédant une expertise dans ce domaine d'intervention et commençant à donner des résultats prometteurs, les dernières coupures viennent sabrer dans le personnel des commissions scolaires et désarticuler les équipes de travail.

Des activités de formation en quantité réduite, un personnel restreint, mais aussi des services d'appui aux adultes et aux groupes largement diminués. Avec 2 \$ millions de moins que l'année précédente, les commissions scolaires ne peuvent assurer, en quantité et en qualité, les mêmes services « d'accueil et référence » et les services relatifs au soutien administratif. Faute de ressources financières et de personnel, ces institutions ont du fermer 250 points de service et plusieurs bibliothèques le soir<sup>(120)</sup>. Non seulement il devient de plus en plus difficile pour les adultes et les groupes d'avoir accès aux cours, mais encore il leur faudra parcourir des distances considérables, dans les régions rurales et périphériques notamment, pour pouvoir suivre un cours. Déjà la question de la distance représentait pour plusieurs un obstacle important, compte tenu de l'absence de transport, du temps requis pour parcourir certains trajets et du climat. Qu'est-ce à dire aujourd'hui où le prix de l'essence connaît des variations à la hausse de plus en plus fréquentes et inattendues?

Dans le cadre de l'éducation populaire et du support à l'action communautaire, les commissions scolaires permettent à de nombreux organismes populaires de bénéficier des ressources humaines et matérielles dont elles disposent. Les dernières coupures ont eu pour effet de réduire de plus de la moitié le nombre d'heures-groupe alloué à ces organismes<sup>(121)</sup>.

Le secteur de la recherche et du développement n'est pas non plus épargné. Des 5 067 570 \$ qui lui étaient accordés en 1980-1981, il ne reste plus que 4 426 030 \$ en 1981-1982<sup>(122)</sup>. Un budget indexé à 12% aurait signifié une somme supplémentaire de 608 110 \$. Donc, avec près de 1 250 000 \$ en moins, *la recherche ne facilitera pas le développement (...) (et) le développement fera place à la décroissance*<sup>(123)</sup>, comme le souligne le Conseil supérieur de l'éducation.

Comme nous pouvons le constater, l'ensemble des coupures dans le réseau des commissions scolaires compromet, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif, les services offerts aux adultes et aux groupes. Les ressources financières allouées par la D.G.E.A. ont été largement réduites par rapport à 1980-1981 et elles sont mêmes légèrement inférieures au budget disponible d'il y a deux ans (1979-1980). Le gouvernement soutenait en 1978 que *l'accessibilité à l'enseignement... doit être aussi possible tout au long de la vie*<sup>(124)</sup> et qu'il fallait *donner un nouvel essor à l'éducation permanente*<sup>(125)</sup>. Or, les chiffres traduisent mal cette volonté politique: la clientèle des services d'éducation des adultes des commissions scolaires diminue de moitié en 1981-1982, plus de 4 400 postes sont supprimés et les frais d'inscription ont plus que doublé.

#### 6.3.2.2 Les collèges publics d'enseignement général et professionnel

En 1981-1982, l'enveloppe budgétaire allouée aux services d'éducation des adultes des collèges publics s'élève à 40 910 960 \$ comparativement à 44 631 900 \$ en 1980-1981 (voir tableau 86). Cette baisse des subventions est attribuable dans une proportion de 3% à la D.G.E.A., qui octroie 57% de l'ensemble des sommes versées aux collèges, et dans une proportion de 14% à la D.G.E.C. Au total, cette diminution de fonds représente 8%, soit 3 720 940 \$, mais si on tient compte d'un taux d'inflation de 12% et d'une augmentation du nombre d'activités de 10%, le manque à gagner réel s'élève à 13 539 950 \$.

Ces coupures se traduisent dans les faits par des augmentations de frais d'inscription de l'ordre de 300 à 400%<sup>(126)</sup>. En formation générale, le nombre d'étudiants inscrits a diminué de 20 à 60% selon les régions<sup>(127)</sup>, compte tenu des réductions budgétaires de 14% de la D.G.E.C. et de son mode de financement qui privilégie surtout les activités de formation professionnelle.

Dans le cas de la formation professionnelle, la baisse de la clientèle semblerait beaucoup moins accentuée et serait surtout présente dans les villes comme Montréal et Québec. En fait, les montants alloués par la D.G.E.A. au secteur de la formation (formation socio-économique exclusivement) ont augmenté en chiffres absolus de 1 378 660 \$ par rapport à 1980-1981<sup>(128)</sup>. Ceci est dû principalement à l'indexation des fonds fédéraux qui compense la baisse des fonds attribués au programme de formation de la main-d'oeuvre québécoise. Par contre, la D.G.E.A. a réduit les sommes accordées au secteur de la recherche et du développement de 19% et celles versées à la gestion de 36%<sup>(129)</sup>. Donc, très peu de ressources pour assurer l'encadrement et développer les services à la collectivité.

Au cours des dernières années, plusieurs cégeps ont mis sur pied des activités dites de promotion collective ou encore des activités de formation sur mesure afin de répondre principalement aux besoins des adultes et des groupes défavorisés. Or, avec les présentes coupures dans les domaines de la gestion et de la recherche, conjuguées à l'absence d'un financement direct de ces activités, il devient de plus en plus difficile, voire impossible dans certains cas, de maintenir les services à la collectivité, réduisant ainsi l'accès à ces services et l'ouverture du collège sur son milieu.

Pas de ressources pour assurer les activités offertes aux adultes et aux groupes, donc pas de ressources pour le personnel. Selon les informations fournies par la Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, environ 8% des postes du personnel de soutien et 12% des postes du personnel professionnel seraient coupés à cause de compressions budgétaires dans le réseau collégial<sup>(130)</sup>. Quant au personnel enseignant, aucune donnée n'est présentement disponible. Toutefois, nous pourrions estimer à environ 2050 le nombre de postes touchés. En calculant que les 4000 enseignants du secondaire affectés par les coupures représentaient environ 34% de l'ensemble de cette catégorie d'employés en 1979-1980<sup>(131)</sup> et en appliquant ce même pourcentage aux enseignants de niveau collégial<sup>(132)</sup> (le budget a diminué dans une proportion similaire à celui du réseau secondaire), nous obtenons un chiffre qui se situe autour de 2 050.

### 6.3.2.3 Les universités

Les informations disponibles sur les effets des coupures dans le milieu universitaire et plus spécifiquement dans le domaine de l'éducation des adultes sont plus rares. Mais comme nous le mentionnions plus tôt, lorsqu'une université suffit à peine à couvrir l'ensemble de ses dépenses à même les subventions qui lui sont accordées, nul doute que les premiers secteurs touchés seront ceux qui n'interviennent pas ou qui interviennent peu dans le mode d'allocation des ressources. Les services à la collectivité, les services d'accueil, les services de soutien (bibliothèque, audiovisuel, cafétéria) et les cours à temps partiel constituent, en général, les secteurs les plus susceptibles d'être les premiers coupés en période de compressions budgétaires.

La méthode de calcul utilisée pour financer les universités est fondée sur la notion d'étudiants « équivalents temps complet » et au plus 75% de l'accroissement de ces étudiants (25% seulement dans la majorité des cas) est subventionné. Or, ce n'est pas parce que le nombre d'étudiants à temps partiel est comptabilisé en termes d'« équivalents temps complet » que la demande de services est réduite d'autant. En général, c'est plutôt l'inverse qui se produit. La quantité d'étudiants à temps partiel s'est largement accrue au cours de ces dernières années et ils sont maintenant supérieurs en nombre aux étudiants à temps plein. Toutefois, ils interviennent très peu dans le calcul des budgets alloués aux universités.

À l'Université du Québec à Montréal<sup>(133)</sup>, où la clientèle est composée dans une proportion de 50% de gens qui travaillent à temps plein et étudient à temps partiel, le déficit accumulé et le mode de financement en vigueur ont amené cette université à contingenter tous ses programmes, à augmenter le nombre d'étudiants par classe (bien que les salles aient été conçues pour des petits groupes) et à réduire ses services de soutien et d'accueil.

Dans le cas de la Faculté d'éducation permanente de l'Université de Montréal<sup>(134)</sup>, le budget aurait diminué de 7% comparativement à celui de 1980-1981. Les 12 cours que cette Faculté offrait hors du campus sont supprimés cette année, de nombreux programmes ne seront pas implantés et dans le cas des cours déjà existants on n'acceptera pas de nouveaux étudiants. On estime à 800 le nombre d'étudiants qui ne pourront avoir accès aux programmes de la Faculté d'éducation permanente, sans compter les difficultés qu'ils auront pour obtenir un rendez-vous de consultation.

Bien que nous ne disposions pas de données supplémentaires sur les autres universités, tout porte à croire que, dans le domaine de l'éducation des adultes, leur situation ne doit pas être tellement plus enviable.

#### 6.3.2.4 Les groupes populaires

L'apport de 5 \$ millions supplémentaire alloués par le gouvernement du Québec a permis à la D.G.E.A. d'accroître l'enveloppe budgétaire des organismes volontaires d'éducation populaire de 8% en 1981-1982 (voir tableau 86). En mars 1981, le budget qui lui était accordé était le même que celui de l'année précédente, c'est-à-dire 3 005 100 \$ (voir tableau 43). Les O.V.E.P. représentent les seuls organismes ayant bénéficié d'une augmentation de leur enveloppe budgétaire (le budget des institutions spécialisées étant essentiellement attribuable aux fonds fédéraux). Les syndicats voient, quant à eux, leur enveloppe se maintenir au montant alloué en 1980-1981, soit 840 000 \$.

A priori, l'augmentation budgétaire allouée aux O.V.E.P. semble relativement appréciable dans le contexte actuel, comparativement aux subventions allouées dans l'ensemble du réseau. Toutefois, cette mise de fonds couvre à peine 19% des demandes de subventions exprimées par les organismes populaires alors qu'en 1980-1981, le budget disponible permettait de couvrir 23% des sommes réclamées par ces organismes<sup>(135)</sup>. Donc, malgré une augmentation budgétaire de l'ordre de 8%, il s'agit là d'une baisse substantielle des subventions.

Ce large écart entre les sommes demandées et les subventions disponibles affecte, il va sans dire, le montant spécifiquement alloué à chacun des organismes populaires. La moitié de ces organismes ont reçu moins de 18% des fonds réclamés auprès de la D.G.E.A. et, en moyenne, ils ont obtenu moins de la moitié environ de leur demande de subventions.<sup>(136)</sup> Avec les coupures imposées aux commissions scolaires, aux cégeps et aux universités, qui limitent passablement le support possible offert aux groupes populaires, les groupes populaires disposent donc d'une marge de manoeuvre de plus en plus mince. En fait, *les organismes doivent couper radicalement dans leurs activités, couper jusqu'à l'os, quand il ne s'agit pas tout simplement de fermetures d'organismes.*<sup>(137)</sup>

Les cinq centrales syndicales (C.E.Q., C.S.N., C.S.D., F.T.Q., U.P.A.) subventionnées par la D.G.E.A. voient leur budget gelé à 840 000 \$. En 1979-1980, cette direction allouait un montant de 1,00 \$ per capita environ, l'année suivante ce montant était de 1,04 \$ et en 1981-1982, il est encore de 1,04 \$. Non seulement la D.G.E.A. ne l'a pas indexé, mais elle ne tient

même pas compte de l'augmentation du nombre de membres. Comparativement au montant de base de 1,60 \$ per capita réclamé par les syndicats en 1978<sup>(138)</sup>, il s'agit là d'un manque à gagner important qui limite largement le développement de l'éducation syndicale autonome.

### 6.3.3 Des ressources possibles en éducation des adultes

Les entreprises, les groupes populaires, le réseau scolaire, les ministères québécois de l'Éducation, de l'Immigration, du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, ainsi que les ministères fédéraux, tels que le Secrétariat d'État et Emploi et Immigration Canada constituent, comme nous l'avons décrit précédemment, les principaux intervenants dans le domaine de l'éducation des adultes. Mais encore nombreux sont les organismes qui participent financièrement ou à titre de ressources réelles ou potentielles en éducation des adultes. C'est le cas notamment des bibliothèques, musées, media et centres de loisir qui sont utilisés à des fins éducatives par les adultes et la collectivité dans son ensemble. De même en est-il des différents ministères qui, selon leur mission, sont amenés à financer directement ou indirectement certaines activités liées à l'éducation des adultes afin de pouvoir réaliser les objectifs qu'ils poursuivent.

Dans le cadre de l'élaboration d'une politique en éducation des adultes, un inventaire des initiatives gouvernementales dans ce domaine représente, à notre avis, une étape essentielle pour évaluer les sources effectivement présentes, pour empêcher les chevauchements tout aussi inutiles que coûteux, pour s'assurer de la cohérence des interventions et pour garantir que les diverses mesures iront dans le sens proposé. Or, il n'existe pas actuellement un tel inventaire nous permettant de dresser un portrait exhaustif des ressources affectées à l'éducation des adultes. Depuis le début de 1981 cependant, le Conseil du Trésor du Québec tente de faire le point sur cette question. Malheureusement, ces données ne sont pas encore disponibles; dès qu'elles le seront, les personnes responsables de la mise en oeuvre du présent rapport devront les intégrer et les analyser pour compléter ce dossier.

À défaut de ces informations et à la lumière de celles dont nous disposions, nous avons quand même essayé de cerner les différentes mesures prises par les ministères québécois en matière d'éducation des adultes. Évidemment, nous ne prétendons pas avoir recensé toutes les interventions du gouvernement du Québec, loin de là. Le but de ce travail consiste plutôt à illustrer les différentes initiatives des ministères dans ce domaine et à greffer ces renseignements à ceux que nous avons déjà afin d'évaluer d'une façon très approximative les ressources potentielles existantes en éducation des adultes.

Pour ce faire, nous avons, à la lecture des rapports annuels des ministères québécois et du document du ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre du Québec, *Inventaire des mesures de main-d'oeuvre et d'emploi aux gouvernements du Québec et du Canada 1979-1980*<sup>(139)</sup>, relevé les activités à caractère éducatif de ces ministères. Il s'agit principalement des interventions qui visent soit à assurer aux adultes une formation nécessaire à l'exercice d'une tâche donnée, soit à contrôler et à certifier la qualification des individus ou des organismes dans certains métiers, ou encore à offrir aux entreprises un support, sous forme de consultation, dans le domaine de la gestion. Bien qu'intimement liées à l'éducation des adultes, nous avons exclu de cet inventaire les ressources allouées au réseau des bibliothèques, des musées et des communications puisqu'il ne nous était pas possible, dans ces cas, d'évaluer ce qui est spécifiquement d'ordre éducatif et destiné à la population adulte.

Cet aperçu des ressources en éducation des adultes est présenté sous la forme d'un tableau synthèse (tableau 87) dans lequel nous décrivons les interventions des différents ministères québécois, la clientèle rejointe, les personnels impliqués par ces mesures et le budget alloué, soit par le gouvernement du Québec, soit par le gouvernement du Canada quand cela était possible. Parfois, il est très difficile d'évaluer la contribution fédérale spécifiquement allouée à une mesure particulière. C'est le cas notamment du financement octroyé par Ottawa dans le cadre des arrangements fiscaux où il est pratiquement impossible d'évaluer la contribution fédérale relative aux étudiants inscrits à temps partiel dans les universités. Pour cette raison, les chiffres illustrant la contribution fédérale tendent à sous-estimer largement la participation réelle du gouvernement du Canada en matière d'éducation des adultes. Mentionnons également que seules les interventions des différents ministères québécois sont présentées au tableau 45, les données relatives aux interventions fédérales n'étant pas disponibles ou suffisamment détaillées. Enfin, rappelons que cet aperçu repose sur des données de 1979-1980, données les plus complètes et les plus récentes dont nous disposions; certaines sont des estimations et, conséquemment, il est possible qu'elles aient été modifiées au cours de l'année financière 1979-1980.

Selon les données du tableau 45, 15 ministères et 2 organismes québécois<sup>(140)</sup>, sur un total possible de 38 en 1979-1980, financent des activités à caractère éducatif auprès de la population. Par ailleurs, 19 ministères et 15 organismes gouvernementaux ont réalisé des sessions de formation pour leurs propres employés. En d'autres mots, la presque totalité des ministères et organismes ont subventionné certaines pratiques en éducation des adultes ou sont intervenus à des degrés divers dans ce champ d'activité. Plus de 520 \$ millions ont été dépensés au cours de l'année financière 1979-1980 pour réaliser ces différentes initiatives dont 135 \$ millions proviennent du gouvernement fédéral et 387 \$ millions du gouvernement provincial. Les sommes versées à l'enseignement postsecondaire dans le cadre des arrangements fiscaux et celles allouées dans le cadre du programme canadien de prêts et bourses étant exclues, la contribution fédérale mentionnée plus haut est donc en deça de sa valeur réelle. Ceci est d'autant plus vrai que le gouvernement du Canada intervient, comme nous l'avons déjà mentionné, auprès des entreprises, des associations ou des groupes pour subventionner diverses activités reliées à l'éducation des adultes qui ne font pas l'objet d'un accord avec le gouvernement du Québec. Quand on parle de subventions directes aux particuliers, il ne faut pas oublier les allocations de formation, les prestations d'assurance-chômage et les allocations de déplacement versées aux stagiaires en formation, montant qui totalisait 54 672 540 \$ en 1979-1980<sup>(141)</sup>. Ainsi, nous pouvons fixer à 189 271 450 \$ la contribution fédérale spécifiquement allouée à l'éducation des adultes québécois en 1979-1980. Il s'agit là, rappelons-le, d'un montant minimal réel non estimé.

Le gouvernement du Québec a versé, quant à lui, 386 984 550 \$ pour des activités relatives à l'éducation des adultes, dont 89% proviennent du ministère de l'Éducation. Les dépenses estimées pour les étudiants universitaires à temps partiel, celles reliées au système de prêts et bourses ainsi que les sommes injectées pour le perfectionnement des maîtres et des autres personnels du réseau scolaire représentent à elles seules 266 219 120 \$, soit 78% de l'ensemble des fonds alloués par le ministère de l'Éducation dans le domaine de l'éducation des adultes; il en reste donc bien peu pour ceux et celles qui ne sont ni employés du système scolaire, ni étudiants de niveau universitaire ou pour ceux et celles qui n'ont pas accès au régime de prêts et bourses.

Si nous additionnons maintenant les dépenses estimées pour la formation des travailleurs et des travailleuses en entreprise privée, les dépenses des différents ministères québécois et les dépenses fédérales (aide financière aux stagiaires en formation incluse) nous pouvons donc évaluer qu'en 1979-1980, les sommes affectées à l'éducation des adultes québécois s'élevaient à au moins 766 178 000 \$.

Tableau 87  
Aperçu des ressources humaines et financières affectées  
à l'éducation des adultes par ministères québécois  
1979-1980

Ministère	Titre de la mesure	Clientèle rejointe	Budget 1979-1980		Personnels occasionnels ou permanents			Total
			Provincial \$	Fédéral \$	Cadre	Professionnel	Soutien	
Affaires culturelles	Formation et perfectionnement des éditeurs et des libraires (subvention au C.E.G.E.P. Marie-Victorin pour préparation d'un programme de perfectionnement en librairie) <sup>(1)</sup>	n.d.	34 980					n.d.
	Aide aux associations professionnelles dans le but de promouvoir les bibliothèques <sup>(2)</sup>	2 associations	36 000					n.d.
	Aide financière pour le perfectionnement des artisans <sup>(3)</sup> :							
	– subventions aux écoles privées	4 écoles	137 000					
	– stages de formation dans les régions	13 corporations subventionnées	46 900					
	Bourses de formation et de perfectionnement pour le personnel des musées <sup>(4)</sup>	65 bourses	91 800					n.d.
	Subventions de création, de recherche ou de perfectionnement aux créateurs professionnels <sup>(5)</sup>	172 personnes	839 020			2	1	3
Affaires municipales	Formation du personnel des services d'incendie du Québec <sup>(6)</sup>	n.d.	400 000		1	2	13	16
Affaires sociales	Élaboration, par le service de la planification et du développement de la main-d'œuvre, de la politique du ministère en matière de formation et de perfectionnement de la main-d'œuvre dans le domaine des affaires sociales <sup>(7)</sup>	—	281 360e		1	6	3	10
	Formation du personnel des services ambulanciers	2 058 demandes d'attestation <sup>(8)</sup>	750 000 <sup>(9)</sup>				1	1 <sup>(10)</sup>
	Perfectionnement du personnel du réseau des affaires sociales <sup>(11)</sup>	2 230 participants (1978-1979)			1	5	6	12
	– activités de perfectionnement organisées par le M.A.S.		900 000					
	– activités de perfectionnement des cadres		600 000					
	– activités de perfectionnement des différents personnels du réseau des affaires sociales prévues aux conventions collectives (10 \$ millions pour quatre ans)		2 500 000					
	– autres activités telles que bourses, programme de stage en France et programme des coopérants français		235 000					
Réadaptation sociale des adultes handicapés (Centre de réadaptation pour adultes et Centre de travail pour adultes) <sup>(12)</sup>	2 200 personnes handicapées en 1978-1979	13 245 200						376

Tableau 87 (suite)  
**Aperçu des ressources humaines et financières affectées  
à l'éducation des adultes par ministères québécois  
1979-1980**

Ministère	Titre de la mesure	Clientèle rejointe	Budget 1979-1980		Personnels occasionnels ou permanents			Total
			Provincial \$	Fédéral \$	Cadre	Professionnel	Soutien	
Affaires sociales (suite)	Recherche en santé, bourses et subventions accordées par le Conseil de la recherche en santé du Québec <sup>(131)</sup> : - bourses de formation en recherche épidémiologique ou opérationnelle - bourses de stagiaires de recherche - bourses de recherche pour étudiants - subventions d'établissement de jeunes chercheurs - subventions au développement d'équipes en recherche épidémiologique ou opérationnelle	17 bourses 41 bourses 16 bourses 23 subventions 5 subventions	248 880 266 910 15 000 421 190 340 000		Le Conseil de la recherche en santé est composé de 21 membres et il a recours à des comités permanents qui requièrent la participation de 50 professionnels			
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	Les Instituts de technologie agricole de Saint-Hyacinthe et de La Pocatière du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation offrent des cours de formation et de perfectionnement aux adultes. Ces cours sont majoritairement financés dans le cadre de P.F.M.C. par le ministère de l'Éducation du Québec. Les données relatives à ces cours sont comptabilisées dans le budget du ministère de l'Éducation.  Les instituts utilisent leurs propres ressources financières dans certains cas, mais ces données sont non disponibles.	n.d.	n.d.				n.d.	
Communication	Programme d'aide aux media communautaires. Certains media à caractère éducatif reçoivent des subventions dans le cadre du financement des media communautaires <sup>(14)</sup>	n.d.	1 125 000 (budget total)				n.d.	
Consommateurs, Coopératives et Institutions financières	Qualification des courtiers et des vendeurs en immeubles (administration et examens)	3 500 candidats ont subi des examens <sup>(15)</sup>	450 100 <sup>(16)</sup>				23 <sup>(17)</sup>	
	Qualification des agents d'assurances et des experts en sinistres (administration des examens)	2 700 candidats ont subi des examens <sup>(18)</sup>	393 300 <sup>(19)</sup>				19 <sup>(20)</sup>	
- Commission des valeurs mobilières du Québec	Certification des vendeurs employés des agents de change et négociants	570 nouveaux vendeurs certifiés <sup>(21)</sup>	313 600e <sup>(22)</sup>				14 <sup>(23)</sup>	
- Office de la protection du consommateur	Subventions aux organismes qui protègent et informent les consommateurs <sup>(24)</sup>	27 organismes	557 470				n.d.	
Éducation	Éducation des adultes:					348 45	12 228 6 238 1 573 447 14 149 <sup>(25)</sup> 6 730 <sup>(26)</sup> (commissions scolaires) (cégeps)	
	- D.G.E.A. (subventions)	582 090 étudiants inscrits <sup>(27)</sup>	50 187 370 <sup>(28)</sup>	87 365 310 <sup>(29)</sup>				
	- D.G.E.C. (subventions) <sup>(30)</sup>	n.d.	18 948 400					
	Administration de l'éducation des adultes (D.G.E.A.) <sup>(31)</sup>		6 046 900		11	96	92 199	
	Administration de l'éducation des adultes (D.G.E.C.) <sup>(32)</sup>		122 130e				4e	
	Éducation des adultes dans les collèges privés d'enseignement général et professionnel <sup>(33)</sup>	670 étudiants adultes	454 130				n.d.	

Tableau 87 (suite)  
**Aperçu des ressources humaines et financières affectées  
à l'éducation des adultes par ministères québécois  
1979-1980**

Ministère	Titre de la mesure	Clientèle rejointe	Budget 1979-1980		Personnels occasionnels ou permanents			Total
			Provincial \$	Fédéral \$	Cadre	Professionnel	Soutien	
Éducation (suite)	Direction des cours par correspondance <sup>(34)</sup>	11 000 étudiants adultes inscrits	631 400					n.d.
	Enseignement universitaire (dépenses estimées affectées aux étudiants à temps partiel)	92 940 étudiants inscrits à temps partiel <sup>(35)</sup>	200 276 100e <sup>(36)</sup>	n.d. (participation fédérale dans le cadre des programmes établis)				n.d.
	Prêts et bourses aux étudiants « indépendants » (dépenses effectuées par le gouvernement)	21 120 étudiants réputés « indépendants » <sup>(37)</sup>	42 255 620e <sup>(38)</sup>	n.d. (contribution totale fédérale versée au Québec dans le cadre du programme canadien de prêts aux étudiants: 21 670 000 <sup>(39)</sup> )				n.d.
	Formation et perfectionnement du personnel des collèges <sup>(40)</sup>	<i>En 1978-1979:</i> 440 cadres 140 gérants 810 professionnels 4 450 personnes de soutien 8 100 enseignants	462 300			2		2
	Formation et perfectionnement du personnel scolaire aux secteurs primaire et secondaire <sup>(41)</sup>	<i>En 1978-1979:</i> 22 270 enseignants 8 725 professionnels 5 640 personnels non enseignant	22 289 700 (dont 10 703 000 à cause des conventions collectives)		1	5	3	9
	Formation et perfectionnement du personnel de l'enseignement (coordination et opérations relatives à la formation et au perfectionnement des maîtres et autres personnels de l'enseignement) <sup>(42)</sup>	—	430 400					17
	Développement du personnel scolaire (études, évaluation, élaboration de politique, etc.) <sup>(43)</sup>	—	80 000		1	1	1	3
	Certification du personnel enseignant <sup>(44)</sup>	5 000 autorisations environ sont décernées chaque année	425 000e		1	5	22	28
Énergie et Ressources	Éducation en conservation <sup>(45)</sup> : — centres d'interprétation de la nature — stages pour les éducateurs en sciences naturelles — élaboration de programmes — etc.	n.d.	2 031 900					70
	Qualification des mesureurs de bois — 20 séances de formation relatives à des cours de gardes-forestiers, de classeurs mesureurs et de techniciens forestiers — cours de recyclage en rapport avec le système métrique	490 diplômés <sup>(48)</sup>  2 000 personnes <sup>(49)</sup>	49 000e <sup>(46)</sup>			1	2	3 <sup>(47)</sup>
	Programme d'entraînement pour les mineurs pour le sauvetage en cas de désastres miniers <sup>(50)</sup>	60 personnes	193 300		1	3		4

Tableau 87 (suite)  
**Aperçu des ressources humaines et financières affectées  
à l'éducation des adultes par ministères québécois  
1979-1980**

Ministère	Titre de la mesure	Clientèle rejointe	Budget 1979-1980		Personnels occasionnels ou permanents			Total
			Provincial \$	Fédéral \$	Cadre	Professionnel	Soutien	
Immigration	Formation des immigrants (cours de langue):		2 220 000 <sup>(53)</sup>		9	155	41	205 <sup>(52)</sup>
	– P.F.M.C.	3 250 immigrants inscrits <sup>(53)</sup>		8 362 500 <sup>(54)</sup>				
	– Préparation à la citoyenneté			665 000 <sup>(55)</sup>				
	• cours de langue à temps partiel <sup>(56)</sup>	2 460 immigrants inscrits						
	• cours intensifs <sup>(57)</sup>	1 320 immigrants inscrits						
	• cours sur mesure <sup>(58)</sup>	4 280 immigrants inscrits						
Industrie, Commerce et Tourisme	Aide et conseil aux entreprises manufacturières:		10 400 <sup>(59)</sup>					n.d.
	– session d'information d'une journée auprès de propriétaires ou cadres des petites et moyennes entreprises manufacturières <sup>(60)</sup>	570 participants						
	– conseil et gestion auprès des petites et moyennes entreprises manufacturières par des interventions ad hoc ou en profondeur <sup>(61)</sup>	1 050 clients						
	Aide à la gestion des petites et moyennes entreprises commerciales <sup>(62)</sup>	610 entreprises	n.d.					n.d.
	Allocation pour les jeunes pêcheurs célibataires qui suivent des cours en dehors de leur localité <sup>(63)</sup>	n.d.	20 000e					n.d.
Justice	Formation et perfectionnement des policiers et para-policiers:		2 590 500 <sup>(64)</sup>					63 <sup>(65)</sup>
	– formation de base <sup>(66)</sup>	480 personnes						
	– cours de spécialisation <sup>(67)</sup>	950 personnes						
	– cours de gestion pour les cadres <sup>(68)</sup>	70 cadres						
	Formation du personnel municipal chargé de l'application des opérations en cas d'urgence <sup>(69)</sup> :		n.d.					n.d.
	– 205 cours	3 890 participants						
	– 175 conférences	1 790 participants						
Loisir, Chasse et Pêche	Formation sur le maniement des armes à feu <sup>(70)</sup>	47 370 citoyens	n.d.					n.d.
	Formation d'auxiliaires de conservation de la faune à la demande d'organismes ou d'associations impliqués dans la gestion de la ressource faunique <sup>(71)</sup>	650 auxiliaires	n.d.					n.d.
Services de protection de l'Environnement	Formation des travailleurs des usines de filtration et d'épuration des eaux <sup>(72)</sup>	250 personnes	30 000e				1	1
	Programmes d'éducation sur la nature et l'environnement <sup>(73)</sup> :		n.d.					n.d.
	– cours d'initiation à la nature organisés auprès d'associations locales de riverains	3 000 personnes						
	– conférences prononcées auprès d'associations de lacs et de cours d'eau	120 conférences						
	Programmes de subventions pour des projets éducatifs <sup>(74)</sup>	n.d.	n.d.					n.d.
Transports	Formation du personnel enseignant en conduite automobile (transport scolaire) <sup>(75)</sup>	1 325 moniteurs et instructeurs	510 000e		1	6	26	33

Tableau 87 (suite)  
**Aperçu des ressources humaines et financières affectées  
à l'éducation des adultes par ministères québécois  
1979-1980**

Ministère	Titre de la mesure	Clientèle rejointe	Budget 1979-1980		Personnels occasionnels ou permanents			Total	
			Provincial \$	Fédéral \$	Cadre	Professionnel	Soutien		
Travail et Main-d'oeuvre	Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada:	Voir ministère de l'Éducation (D.G.E.A.)							
	- budget alloué aux commissions de formation professionnelle			13 300 000 <sup>(76)</sup>			C.F.P. :	364 <sup>(77)</sup>	
	- administration de la formation en institution			1 196 000 <sup>(78)</sup>				16 <sup>(79)</sup>	
	- programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre canadienne		25 600 stagiaires <sup>(80)</sup>	21 906 100 <sup>(81)</sup>					
	- administration de la formation en industrie			1 804 000 <sup>(82)</sup>		14	81	95 <sup>(83)</sup>	
	Programme de formation en industrie de la main-d'oeuvre du Québec		240 stagiaires <sup>(84)</sup>	180 000 <sup>(85)</sup>					
	Qualification professionnelle de la main-d'oeuvre dans les métiers réglementés (admission, élaboration des règlements, administration des examens) <sup>(86)</sup>			319 200		1	5	9	14
	- certificats de qualification délivrés <sup>(87)</sup>		120 110						
	- attestations d'expérience délivrés <sup>(88)</sup>		9 800						
	Qualification de certains métiers réglementés reliés à la tuyauterie et à l'électricité dans le cadre du programme Sécurité au travail et dans les lieux publics <sup>(89)</sup>		n.d.	75 000e					8
Qualification professionnelle des entrepreneurs en construction (Régie des entreprises en construction) <sup>(90)</sup>	n.d.	2 175 400		8	13	76	97		
Éducation, vulgarisation et information du programme sécurité au travail et dans les lieux publics <sup>(91)</sup>	n.d.	480 900					n.d.		
Stages en industrie pour les jeunes diplômés (troisième mesure du programme d'intégration des jeunes à l'emploi).	n.d.	n.d.					n.d.		
Au total, les subventions versées par le M.T.M.O.S.R. dans le cadre de ce programme s'élevaient à 3 953 330 <sup>(92)</sup>									
Tous les ministères	Formation et perfectionnement du personnel de la fonction publique réalisés par 19 ministères et 15 organismes québécois (coûts salariaux inclus)	n.d.	9 260 790 <sup>(93)</sup>					n.d.	
<b>Total</b>			<b>386 984 550</b>	<b>134 598 910</b>				<b>22 658</b>	

n.d.: non disponible

e: estimé

## Notes

### Sources des données énoncées dans le tableau 45

- (1) Gouvernement du Québec, ministère des Affaires culturelles, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 2e trimestre 1980, p. 14.
- (2) *Ibid.*, p. 18.
- (3) *Ibid.*, p. 169.
- (4) *Ibid.*, p. 85.
- (5) *Ibid.*, p. 105 et 106.
- (6) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *Inventaire des mesures de main-d'oeuvre et d'emploi aux gouvernements du Québec et du Canada 1979-1980*, Partie II: Fiches d'inventaire par ministère, Montréal, février 1980, p. 16.
- (7) *Ibid.*, p. 20.
- (8) Gouvernement du Québec, ministère des Affaires sociales, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel 1er trimestre 1981, p. 100.
- (9) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 22.
- (10) *Ibid.*
- (11) *Ibid.*, p. 23-24.
- (12) *Ibid.*, p. 29.
- (13) Gouvernement du Québec, ministère des Affaires sociales, *op. cit.*, p. 106-107.
- (14) Gouvernement du Québec, ministère des Communications, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 2e trimestre 1980, p. 56.
- (15) Gouvernement du Québec, ministère des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 63.
- (16) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 84.
- (17) *Ibid.*
- (18) Gouvernement du Québec, ministère des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières, *op. cit.*, p. 58.
- (19) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-George Garneau, *op. cit.*, p. 86.
- (20) *Ibid.*
- (21) Gouvernement du Québec, ministère des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières, *op. cit.*, p. 35.
- (22) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 214.
- (23) *Ibid.*
- (24) Gouvernement du Québec, ministère des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières, *op. cit.*, p. 26-26.

- (25) Voir le tableau 58 (point A « Les commissions scolaires », section 6.3.1.5 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaires: ressources et modes de financement »).
- (26) Voir le tableau 64. (point B « Les collèges d'enseignement général et professionnel », section 6.3.1.3. « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement »).
- (27) Voir les tableaux 57, 63 et 76 (section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement »).
- (28) Ce chiffre est obtenu en soustrayant du budget de la D.G.E.A. les fonds alloués au ministère de l'Éducation par le gouvernement fédéral. Le montant total des subventions versées par la D.G.E.A. est issu du gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la gestion et du financement, *1979-1980 Rapport du système de contrôle budgétaire*, 14 mai 1981.
- (29) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 131.
- (30) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement collégial, avril 1981 (donnée approximative).
- (31) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-180*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 105.
- (32) Voir le point C « Le ministère de l'Éducation », section 6.3.1.2 « Les ressources affectées en éducation des adultes par les ministères québécois de l'Immigration, du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et de l'Éducation ».
- (33) Voir le point D « Les institutions d'enseignement privées », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement ».
- (34) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction des cours par correspondance, 17 décembre 1981.
- (35) Voir le le tableau 66 (point C « Les universités du Québec », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement »).
- (36) Voir les tableaux 68 et 69 (point C « Les universités du Québec », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et mode de financement »).
- (37) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Service des prêts et bourses aux étudiants, *Statistiques 1979-1980*, p. 5.
- (38) Voir le point C « Le ministère de l'Éducation », section 6.3.1.2 « Les ressources affectées en éducation des adultes par les ministères québécois de l'Immigration, du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et de l'Éducation ».
- (39) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1980-1981*, volume 1 états financiers, p. 1-43d (à paraître).
- (40) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 107.
- (41) *Ibid.*, p. 109.
- (42) *Ibid.*, p. 115.
- (43) *Ibid.*, p. 111.
- (44) *Ibid.*, p. 117.

- (45) Gouvernement du Québec, ministère de l'Énergie et des Ressources, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 3<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 63.
- (46) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 145.
- (47) *Ibid.*
- (48) Gouvernement du Québec, ministère de l'Énergie et des Ressources, *op. cit.*, p. 90.
- (49) *Ibid.*
- (50) *Ibid.*, p. 230.
- (51) Ce chiffre a été obtenu en soustrayant l'ensemble de la contribution fédérale du budget alloué par le ministère de l'Immigration pour la formation des immigrants. (Gouvernement du Québec, ministère de l'Immigration, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 2<sup>e</sup> trimestre 1981, p. 78.
- (52) Gouvernement du Québec, ministère de l'Immigration, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 2<sup>e</sup> trimestre 1981, p. 78.
- (53) *Ibid.*, p. 49.
- (54) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 131.
- (55) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1979-1980*, volume 1 états financiers, Éditeur officiel du Québec, décembre 1980, p. 1-44.
- (56) Gouvernement du Québec, ministère de l'Immigration, *op. cit.*, p. 51-52.
- (57) *Ibid.*
- (58) *Ibid.*
- (59) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 68.
- (60) Gouvernement du Québec, ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 1<sup>er</sup> trimestre 1981, p. 34.
- (61) *Ibid.*
- (62) *Ibid.*, p. 44.
- (63) Gouvernement du Québec, ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 73.
- (64) *ibid.*, p. 121.
- (65) *Ibid.*
- (66) Gouvernemenent du Québec, ministère de la Justice, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 2<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 96.
- (67) *Ibid.*
- (68) *Ibid.*
- (69) *Ibid.*, p. 110.
- (70) Gouvernement du Québec, ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 31.

- (71) *Ibid.*
- (72) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 14.
- (73) Gouvernement du Québec, ministère de l'Environnement, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 1er trimestre 1981, p. 40.
- (74) *Ibid.*, p. 48.
- (75) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 206.
- (76) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 131.
- (77) Association provinciale des commissions de formation professionnelle, texte déposé à la C.E.F.A. lors des audiences publiques du 15 janvier 1981, Annexe 1.
- (78) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel...op. cit.*, p. 131.
- (79) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 161.
- (80) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel...op. cit.*, p. 128.
- (81) Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration Canada, *Rapport annuel 1979-1980*, 1980, p. 23.
- (82) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel...op. cit.*, p. 131.
- (83) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 157.
- (84) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel...op. cit.*, p. 130.
- (85) *Ibid.*, p. 125.
- (86) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 163.
- (87) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel...op. cit.*, p. 109.
- (88) *Ibid.*
- (89) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *op. cit.*, p. 165.
- (90) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel...op. cit.*, p. 159.
- (91) *Ibid.*, p. 156.
- (92) *Ibid.*, p. 100.
- (93) Voir le tableau 80 (section 6.3.1.5 « Les ressources affectées à la formation des travailleurs et des travailleuses par les entreprises »).

### 6.3.4 Un financement pour l'avenir

Comment imaginer un système de financement qui permette de mettre en oeuvre les propositions que nous avançons en les fondant sur l'équité, l'égalité d'opportunité et la diversité des lieux et des temps d'apprentissage?

#### 6.3.4.1 Des critères d'évaluation d'une mesure financière

Comme nous inscrivons notre système de financement à l'intérieur d'un système d'éducation permanente, il faudrait maintenant trouver des critères pour évaluer la justesse des mesures de financement que nous avancerons. Nous retiendrons ici les critères avancés par Kurland dans son article sur les mesures de financement concernant l'éducation permanente et qui sont les suivants :

- 1) attirer l'attention à la fois sur les besoins des individus et de la société;
- 2) arriver à un équilibre de l'offre et de la demande;
- 3) faciliter les choix des individus quant au but, à l'époque, aux lieux et à la méthode;
- 4) arriver à l'effort personnel maximum et à l'utilisation efficace des ressources;
- 5) promouvoir des normes élevées de rendement et le contrôle par les étudiants de ces normes;
- 6) amener les enseignants à satisfaire les besoins des individus et de la société;
- 7) prévoir, pour les enseignants et les institutions existantes, un rôle à jouer;
- 8) favoriser l'équité et la diversité.<sup>(142)</sup>

Si l'on considère maintenant les méthodes de distribution des fonds publics, on pourrait dire, en synthétisant le point de vue de Kurland, que nous sommes placés devant trois choix :

- a) Les fonds peuvent être directement octroyés aux individus qui s'adressent alors aux institutions de services éducatifs aux adultes. Cela peut se faire sous la forme de subventions, de prêts, de prêts garantis ou sous diverses formes d'arrangements fiscaux. Ils peuvent être accordés à tous les bénéficiaires de la catégorie admissible, selon diverses modalités (temps, régions, objectifs).
- b) Les fonds peuvent être octroyés directement aux institutions dispensant les services éducatifs aux adultes: 1) sous forme d'une aide générale; 2) en fonction du nombre de personnes appelées à en bénéficier; 3) à des fins spécifiques (financement par programme, par formule).
- c) Les fonds peuvent être octroyés à des intermédiaires (régions) qui les distribuent alors, en tout ou en partie, aux institutions et/ou aux individus et/ou aux groupes. Ces fonds peuvent dépendre du nombre d'individus à desservir et être fournis selon une base préalable ou à des fins spécifiques.

Toute mesure de financement peut contenir une ou plusieurs combinaisons de ces trois choix.

Notre volonté d'assurer l'application des normes d'équité et de diversité, ainsi que les critères avancés, de même que les fonctions que nous avons confiées à l'État, nous amènent à proposer des mesures qui assurent à tous les adultes un droit à l'éducation et qui permettent de rejoindre les clientèles prioritaires que nous avons définies; de consolider le développement de la formation reliée à l'emploi en rendant prévisibles les sommes qui y sont affectées, et en associant la main-d'oeuvre à la définition de sa formation; de laisser la vie associative jouer le rôle fondamental que nous lui avons reconnu, de mieux coordonner les ressources des organismes publics

d'éducation des adultes et en particulier des institutions d'enseignement; d'offrir de meilleurs services d'information et d'orientation aux adultes; d'associer les régions à la planification de l'éducation des adultes.

#### 6.3.4.2 Le financement et les individus

Dans son document « Hypothèses de solutions », la Commission disait avoir écarté l'idée du financement par le seul moyen d'octrois aux usagers, mais elle proposait, par ailleurs, que les systèmes de prêts et bourses soient accessibles à tous les adultes. La Commission retient l'idée de ne pas remettre **la totalité** du financement aux mains des usagers. Cependant, à cause de la popularité de l'idée d'un tel financement, et après avoir réfléchi à la question et étudié quelques systèmes de financement passant en partie ou en totalité par les usagers, la Commission aimerait réexaminer cette question.

Comme l'a démontré Clément Lemelin, *l'impact redistributif du financement des maisons d'enseignement a (...) quelque chose d'odieux*<sup>134</sup>, car ce sont partout les moins scolarisés, des gens âgés de 44 à 53 ans, qui mettent dans le système d'enseignement universitaire plus d'argent qu'il ne leur en revient sous forme de subventions à leurs enfants, sans compter que tous n'ont pas eux-mêmes profité de cet enseignement. Lemelin souligne, toutefois, que **l'impact redistributif de l'aide aux étudiants est progressif** et que plusieurs études ont déjà prouvé l'existence de cet effet favorable. Il dit fort justement, parlant de l'enseignement supérieur (mais le même raisonnement pourrait s'appliquer aux autres niveaux), *ce sont les grands objectifs de l'accessibilité et de la démocratisation qui fondent l'intervention de l'État dans le secteur de l'enseignement supérieur*<sup>135</sup>. Il ajoute *entre un socialisme plus ou moins utopique dans le contexte québécois actuel et des politiques de transfert en monnaie de plus en plus impopulaires, les politiques d'égalité des chances en éducation constituent un des ingrédients les moins inefficaces et les plus plausibles d'une stratégie visant à assurer une meilleure répartition des revenus, si ce n'est une plus grande mobilité sociale*<sup>136</sup>. À partir de ces objectifs et des analyses auxquelles il a procédé, Lemelin propose une redistribution passant par l'augmentation des frais de scolarité, leur ajustement en fonction des coûts réels afférents à chaque discipline, et une aide accrue accordée aux étudiants par le système de prêts et bourses, augmentée des sommes recueillies en frais de scolarité.

Doit-on continuer à viser ces objectifs seulement pour les jeunes? Si oui, il faudrait mettre de côté un système d'éducation permanente préconisant, pour les adultes, un droit d'accès à la formation équivalent à celui des jeunes. En effet, un des critères que nous avons avancés (laisser le choix des temps, des lieux et des époques aux individus pour leur éducation) appelle un étalement des possibilités d'aide financière dans le temps et des modalités variées de distribution de ce financement. Nous rappelons ici que le droit pour l'adulte à 13 années de formation n'est que le prolongement de celui accordé actuellement aux jeunes et qui n'est utilisé comme tel que par une partie d'entre eux.

Si l'on tente de préciser financièrement ce droit, il faut se demander comment on peut arriver à l'actualiser. Plusieurs auteurs se sont récemment penchés sur l'idée d'assortir le droit à l'éducation d'une garantie financière à utiliser au moment où un individu le choisit.

Tous conviennent que cette façon de procéder, par garantie financière d'éducation, apparaît séduisante puisqu'elle permet de mettre en relation le droit à l'éducation et les montants qui y sont assortis, puisqu'elle permet d'étaler dans le temps les moments où les individus reçoivent de l'éducation,

puisqu'elle pourrait permettre, à la limite, de garantir l'accès à l'éducation sous toutes ses formes, qu'il s'agisse de formation académique ou de formation par projet.

Comme nous l'avons dit, si, par exemple, on garantit le financement public de 13 années de formation à chaque citoyen, on peut estimer le coût de ce droit de la façon suivante: concrètement, si on évalue qu'au primaire et au secondaire, en 1979-1980, un étudiant coûtait 2 609 \$ par année, chaque individu est actuellement assuré à sa naissance d'un minimum de  $2\,609 \times 11 = 28\,699$  \$. Si on assume que la plupart des individus utilisent ce droit à l'intérieur de la scolarité obligatoire en passant environ dix ans à l'école, il nous reste à trouver la façon de financer les trois années subséquentes. De plus, nous avons spécifié que ces trois années n'étaient pas nécessairement des années d'études scolaires à temps plein mais pourraient être des blocs d'heures ou des journées étalées sur des années de travail.

On peut aussi se poser la question du financement des frais de subsistance, des types de formation accréditée, des modalités de contrôle, du mode de distribution de ces ressources (on avance parfois l'idée de donner à chaque individu ces ressources sous forme de compte en banque, de bons d'éducation, de chèques à obtenir sur demande, etc.).

À ces questions, on peut apporter plusieurs réponses.

En effet, si le système de prêts et de bourses a un effet progressif, et comme il est déjà en place au Québec, ne pourrait-il pas être le point de départ d'une mise en oeuvre du droit à l'éducation pour les adultes? Afin d'enclencher un tel système, tout en l'assortissant d'un certain nombre de mesures, nous croyons qu'il y a lieu d'endosser les recommandations faites par Clément Lemelin à la fin de son étude, et aussi celles qu'avait faites la Commission d'étude sur les universités, qui allaient dans le sens d'une augmentation graduelle des frais de scolarité servant à financer une augmentation parallèle des prêts et des bourses.

***Il ne faut pas, selon nous, rejeter l'idée d'une garantie financière à donner aux adultes, au nom de l'enflure qu'elle pourrait susciter, mais en faire un instrument de redistribution assorti de mesures sélectives.***

#### *A) Un système de prêts et bourses pour les adultes*

Un système de prêts et bourses conçu pour les adultes devra être différent, à plusieurs égards, de l'actuel système de prêts et bourses québécois. Ainsi, il devra s'appliquer pour la formation par projet et la formation académique et ne pas exclure la formation à temps partiel ou à mi-temps: autrement, il ne reconnaîtrait ni les conditions de vie des adultes, ni le principe de l'éducation permanente. Les modes de calcul devront être révisés pour tenir compte des multiples situations de vie et responsabilités de l'adulte en lui assurant des moyens de subsistance suffisants dès le début de ses activités de formation.

Dans le cadre de cette politique qui vise à faciliter l'accès à l'éducation pour les adultes moins scolarisés, sans pour autant en exclure les autres, il serait intéressant que la possibilité d'obtenir ce type de support financier varie en fonction de la scolarité antérieure, du revenu et de la capacité de payer de l'adulte. En ce sens, nous pensons que la masse financière disponible aux fins de prêts et de bourses devrait être répartie en blocs d'enveloppes affectées à diverses catégories d'adultes. Ces catégories seraient établies en tenant compte de deux facteurs: la scolarité antérieure et le revenu pondéré en fonction des responsabilités familiales. Ainsi, on pourrait penser, par exemple, que 60% de l'enveloppe disponible pour les prêts et les bourses

aux adultes serait réservé aux adultes qui ont moins de 10 ans de scolarité et un revenu inférieur à 10 000 \$; 10% aux adultes ayant plus de 13 ans de scolarité et un revenu dépassant 20 000 \$, etc.

Suivant une telle approche, on assurerait l'application prioritaire du système de prêts et de bourses aux programmes de formation de base. Considérant que la formation de base est un droit fondamental pour l'adulte, reconnu par la loi, le système de prêts et de bourses, lorsqu'utilisé dans ces programmes, ne devrait pas faire du prêt un préalable à l'octroi d'une bourse.

*B) Un système de prêts et bourses tenant compte des autres formes d'allocation de l'État*

Par ailleurs, pour élargir au maximum la portée d'un tel système de bourses, il est essentiel d'assurer son harmonisation avec les autres programmes existants d'aide financière de l'État. Ainsi, un adulte qui bénéficie d'une aide financière à l'intérieur des programmes dont s'occupent les gouvernements (assurance-chômage, aide sociale, accidents du travail) devra pouvoir entreprendre un projet de formation sans perdre les prestations qui lui sont versées; le système de prêts et de bourses, selon les cas, pourrait compléter ces prestations lorsqu'elles sont insuffisantes. Si un projet de formation peut réduire la dépendance de l'adulte à l'égard de ces prestations, il ne s'agit pas, pour ces programmes, de se « débarrasser » au plus vite de l'adulte en le transférant au système de prêts et bourses: ceci constituerait rapidement un cul-de-sac qui limiterait les possibilités des adultes, compte tenu de l'enveloppe budgétaire dont disposera le système de prêts et de bourses par rapport à celles de l'assurance-chômage ou de l'aide sociale. Au contraire, ces programmes doivent assumer leur responsabilité en reconnaissant que l'accès à un projet de formation constitue pour l'adulte un moyen de devenir plus autonome: à moyen terme, cette approche est clairement un choix rentable pour la collectivité. Comme nous l'indiquons dans le chapitre 2 de cette partie, un programme développé à Washington, D.C., qui a coûté 1,4 \$ millions, a produit un revenu d'impôt supplémentaire de 2,5 \$ millions et une économie de coûts sociaux de 1,7 \$ millions (prestations de chômage, aide sociale, etc.), soit un ratio rendement-coûts de 3/1; et ce, sans compter l'augmentation de la production nationale qui en a résulté.

Signalons enfin, que les critères régissant ce système de calcul doivent être explicites et facilement applicables par les demandeurs. La meilleure façon de restreindre l'accès des adultes à un tel système serait en effet d'en exprimer les règles d'une manière si complexe que l'adulte aurait de la difficulté à identifier les possibilités offertes par ce système.

*C) Une fiscalité modifiée*

Par ailleurs, la pratique voulant que les frais de scolarité soient déductibles sur le plan fiscal doit être maintenue. Cependant, il faut corriger l'inégalité qu'entraîne le fait qu'ils soient déductibles du revenu imposable, ce qui favorise les individus à haut revenu. Ils devraient donc être déduits de l'impôt à payer dans une proportion à déterminer, de façon à ne pas entraîner de pertes pour l'État par rapport à la méthode actuelle. De plus, dans ce contexte, pour favoriser l'accès des personnes à faible revenu, cette déduction devrait permettre le crédit d'impôt négatif. Les déductions autorisées devraient non seulement tenir compte des frais personnels d'éducation tels les frais de scolarité payés par l'individu, mais aussi des frais de livres et documents essentiels à la formation et des frais de transport et de garde d'enfant(s).

*D) Addendum : à titre de suggestion*

Un tel système de prêts et de bourses, conçu comme un instrument de redistribution, permettant la réduction des inégalités d'accès, devra avoir une capacité d'action significative. Nous pourrions envisager certaines mesures administrées via la fiscalité pour assurer à ce système un budget suffisant. Quelles formes pourraient-elles prendre ?

L'institution d'enseignement émettrait à chaque usager de ses services un feuillet de déclaration de revenu pour fins d'impôt correspondant au coût réel des services éducatifs utilisés. Dans le contexte où nous retenons comme modalité d'allocation de ressources aux institutions, le financement par formule, cette opération est facilement réalisable. L'individu inclurait dans son revenu imposable cette somme exprimant la valeur des services reçus. En plus des frais personnels d'éducation dont nous avons traité précédemment, l'individu pourrait déduire de son impôt à payer une partie des frais institutionnels d'éducation qu'il a ajoutés à son revenu imposable. Ce pourcentage des frais institutionnels d'éducation admissibles à la déduction pour fins d'éducation devrait être établi de façon à ce que l'individu, dont le revenu total est équivalent aux gains industriels moyens, n'ait aucun coût supplémentaire d'impôt par suite de l'ajout de ces frais institutionnels d'éducation. De plus, en aucun cas les frais institutionnels d'éducation ainsi déduits ne seraient considérés dans le calcul du crédit d'impôt négatif pouvant découler des déductions pour fins d'éducation; seuls les frais personnels d'éducation seraient considérés dans le calcul du crédit d'impôt négatif.

Une telle mesure devrait s'appliquer à tous les usagers, jeunes et adultes, des niveaux postsecondaires. Tous les revenus supplémentaires dont l'État disposerait en appliquant cette mesure devraient être **exclusivement** affectés au système de prêts et de bourses.

Soulignons qu'une telle formule a également l'avantage de mettre en lumière aux yeux de l'usager le coût réel des services qu'il reçoit et risquerait de placer les institutions face à un usager plus exigeant quant à l'adéquation des services reçus. Ainsi l'individu participerait au financement du système de prêts et de bourses proportionnellement à sa capacité de payer. Si une telle approche était adoptée, il n'y aurait plus lieu d'augmenter les frais de scolarité à l'université puisque, selon nous, cette augmentation devait servir à financer la croissance du système de prêts et de bourses.

**6.3.4.3 Le financement et certains programmes prioritaires**

Compte tenu de l'importance accordée dans le cadre de cette politique à la mission de formation de base incluant une campagne d'alphabétisation, il nous apparaît important de tenter de chiffrer au moins les aspects les plus essentiels de cet objectif.

*A) La mission de formation de base*

La mission de formation de base à laquelle cette politique convie les organismes d'éducation des adultes devra s'actualiser dans les plans d'intervention des divers agents concernés. Ainsi, nous croyons que les organismes autonomes d'éducation populaire, compte tenu de leur position stratégique face aux adultes visés par cette mission, participeront activement à la réalisation de cet objectif. Dans ce contexte, l'aide financière de l'État, pour ces organismes, devra être suffisante pour leur permettre de réaliser les interventions qu'ils jugeront utiles d'assumer. Nous en traiterons au point suivant.

Nous considérons également que les comités de formation en entreprise devront, dans les choix qu'ils feront, s'associer à cette mission en affectant une partie de leurs ressources à la libération de temps des individus qui désireront se prévaloir des services mis en place dans le cadre de cette mission. Ces milieux de travail pourraient constituer un lieu privilégié de sensibilisation et de support des personnes visées. Enfin, les organismes publics d'éducation des adultes concernés, de concert avec le C.R.É.A., devront articuler leur plan d'intervention en y intégrant de façon significative, au cours des prochaines années, des services qui faciliteront l'atteinte de l'objectif de formation de base.

#### *B) La campagne d'alphabétisation*

Nous avons décrit, dans la deuxième partie de cette politique, les caractéristiques de la campagne d'alphabétisation préconisée. Nous considérons qu'un budget spécifique devra être affecté à cette campagne. Comme nous l'avons vu dans la deuxième partie, une telle campagne s'adresserait à une population totale d'environ 200 000 adultes entre 15 et 65 ans. La population cible pourrait être fixée à 50%, soit environ 100 000 adultes, et la campagne devra s'étendre sur cinq ans.

Sur la base des budgets actuellement alloués à l'alphabétisation dans le cadre des budgets spéciaux accordés par la D.G.E.A. aux commissions scolaires et aux O.V.E.P., ainsi que des budgets affectés localement par les commissions scolaires, et compte tenu de la population annuelle visée (20 000 adultes) et des autres dépenses nécessaires (media, etc.), nous estimons à 8 \$ millions par année, avec indexation subséquente s'il y a lieu, les ressources nécessaires à la réalisation de cette campagne.

#### *C) Le financement et le monde de la vie associative*

Dans les parties précédentes, nous avons, à plusieurs reprises, traité de l'action éducative développée de façon autonome par le monde de la vie associative. Cette action éducative a une longue tradition car cette forme d'éducation des adultes, liée aux mouvements et aux milieux populaires, existe depuis le début du siècle. Elle fut, pendant longtemps, pratiquement la seule forme d'éducation des adultes se pratiquant au Québec. Des ressources très importantes (plus humaines que financières) y sont investies par la collectivité québécoise, et l'État, depuis quelques années, y apporte un support financier.

Les organismes de l'éducation populaire autonomes sont ceux qui s'adressent d'abord à la population la moins scolarisée, donc à ceux qui ont largement contribué par leurs taxes à payer les réformes éducatives tout en en ayant peu profité. Ces organismes ont démontré leur capacité de rejoindre les populations auxquelles ils s'adressent, souvent d'une façon plus efficace et moins coûteuse que les institutions publiques. Malgré leurs faibles ressources financières et humaines, ils ont fait preuve d'une grande capacité d'innovation et de créativité au plan pédagogique. Ces organismes se sont avérés un stimulant important pour les institutions publiques, en les incitant à explorer de nouveaux champs de savoir, à expérimenter de nouvelles méthodes pédagogiques, de nouveaux formats, et à s'intéresser aux populations moins scolarisées.

Pour l'année 1980-1981, les subventions accordées (3 \$ millions pour les O.V.E.P. et 840 000 \$ pour les syndicats) furent minces en regard des sommes totales que le gouvernement consacre à l'éducation des adultes. Dans le cas du programme O.V.E.P., elles représentaient moins de 20% des demandes jugées admissibles, et nous croyons qu'un budget équivalent à 80% des demandes, soit environ 12,5 \$ millions, devra y être accordé.

---

Le support financier de l'État représentera toujours la pointe de l'iceberg des ressources et de l'énergie que la collectivité consacre à l'action éducative volontaire dans la vie associative. Mais, encore faut-il que cette pointe soit proportionnelle à la base de l'iceberg! C'est là une condition à respecter pour que les analyses et les recommandations que nous avons formulées en ce qui regarde l'accessibilité, la transformation des pratiques et la participation produisent les résultats attendus. De plus, ces organismes devront pouvoir compter, au plan local, sur le soutien des ressources humaines et matérielles des institutions d'enseignement dans le cadre de leur mission « services à la collectivité », dont nous traiterons plus loin.

#### 6.3.4.4 Le financement et le monde du travail

\* Masse salariale du Québec, en 1980:  
34 \$ milliards

Source: Statistique Canada, Cat. (72-002)

\*\* Déjà plusieurs entreprises consacrent à la formation un pourcentage plus élevé que 1,5%. Par ailleurs, les dépenses de formation sont admissibles pour fins de déduction d'impôt, permettant ainsi une récupération fiscale importante.

Dans le chapitre sur la participation dans le monde du travail (premier chapitre de la cinquième partie), nous avons établi la nécessité de doter les entreprises de 20 employés ou plus de comités de formation. Afin de leur fournir les ressources nécessaires à l'accomplissement de ce mandat, un pourcentage minimal, fixé à 1,5% de la masse salariale\* de l'entreprise, devrait être consacré à la formation et géré par le comité de formation, qui rendrait des comptes au C.R.É.A. de sa région\*\*. Les entreprises de moins de 100 employés verseraient, au début, un pourcentage de 1,0%, appelé à atteindre, progressivement, 1,5%.

Le budget dont disposerait le comité de formation inclurait, en plus du pourcentage de la masse salariale, toute subvention de formation versée à l'entreprise. Par ailleurs, les dépenses admissibles de formation comprendraient tous les frais directs engagés par elle pour les activités approuvées par le comité de formation, incluant la formation en cours d'emploi, le temps libéré, les frais de remplacement et le personnel principalement affecté à ces activités de formation: (voir exemple type).

Afin de corriger certaines inégalités d'accès constatées dans le sondage effectué par la Commission auprès des entreprises, il est important que cette somme se répartisse de façon proportionnelle, en fonction de leur nombre, entre les employés cadres et les employés non cadres.

Il sera loisible au comité de formation d'étaler les dépenses de formation sur une période de deux ans; après quoi, il devra verser les sommes non dépensées à un comité sectoriel régional ou au Fonds d'éducation des adultes géré par l'organisme central.

Les comités de formation devront pouvoir compter sur la collaboration des institutions d'enseignement de leur région dans le cadre de leur mission « services au monde du travail », dont nous traiterons plus loin.

On constate que la Commission a réévalué la proposition qu'elle faisait (un pourcentage de 2,5% de la masse salariale) dans son document de travail « Hypothèses de solutions ». Les données du sondage effectué auprès des entreprises et les diverses réactions, de même que la conjoncture actuelle, l'ont amenée à pondérer à la baisse le premier estimé. D'ailleurs, plusieurs entreprises consacrent déjà plus que ce pourcentage à la formation. Compte tenu que l'établissement du plan pourra s'étaler sur quelques années, nous croyons que le pourcentage proposé est réaliste: il signifierait une somme d'environ 500 \$ millions, alors que nos estimés nous indiquent que les sommes actuelles dépassent 354 \$ millions (voir l'annexe du rapport de la Commission portant sur la formation en entreprise).

Tableau 88

**Exemple type — Entreprise X****Rapport des dépenses du comité de formation — année 1983-1984****Nombre d'employés: 35**

	\$
<b>Revenus:</b>	
- Masse salariale: 700 000 \$ (moyenne des salaires et des bénéfices marginaux: 20 000 \$) 700 000 \$ × 1,5%	10 500,00
- Subventions diverses à la formation	4 250,00
<b>Total</b>	<b>14 750,00</b>
<b>Dépenses:</b>	
- Formation sur le tas de 2 travailleurs pendant 5 jours chacun par suite de l'achat d'une nouvelle machinerie (salaire de 100 \$ par jour)	1 000,00
- Perfectionnement pour un mécanicien d'entretien pendant 5 jours (salaires, transport, frais de scolarité)	800,00
- Perfectionnement pour un employé de bureau pendant 5 jours (salaire, transport, frais de scolarité)	700,00
- Cours de gestion du temps pour l'adjoint aux finances (salaire, et frais de scolarité)	350,00
- Cours en institution scolaire y compris la formation de base et des cours avancés:	
- frais de scolarité	450,00
- salaires perdus de 3 personnes pendant 30 jours (salaire de 100 \$ par jour)	9 000,00
- matériel didactique	100,00
- Coût du temps libéré des membres du comité de formation, représentant de l'employeur et des employés (2 personnes pendant 7 jours)	1 400,00
- Formation confiée au syndicat local ou aux représentants de travailleurs (ex.: santé et sécurité)	600,00
- Services professionnels d'un consultant d'une institution publique	350,00
<b>Total</b>	<b>14 750,00</b>

**6.3.4.5 Le financement et les organismes publics d'éducation des adultes**

Dans cette section, nous allons tenter de dégager les caractéristiques du financement des organismes publics d'éducation des adultes. Nous traiterons d'abord brièvement des interventions d'éducation des adultes menées par les ministères et organismes gouvernementaux et de celles des réseaux publics et parapublics qui leur sont rattachés, dans le cadre de leur mission sociale, économique et culturelle. Puis, nous ferons des propositions concernant les interventions réalisées dans le cadre de la mission proprement éducative du gouvernement, soit par le ministère de l'Éducation ou par ses réseaux publics et parapublics.

#### 6.3.4.5.1 *Les interventions des ministères et des organismes publics et parapublics intervenant dans le cadre de la mission sociale, économique et culturelle du gouvernement*

Dans l'introduction de la présente partie, nous avons reconnu le « très » large éventail de ressources mises en place par l'État et supportées par l'ensemble des adultes québécois qui constituent autant d'outils essentiels aux projets d'action éducative des adultes (au premier plan de cet éventail, on retrouve tout le réseau des institutions d'enseignement dont nous parlerons plus loin). On y trouve également une multitude de moyens d'actions :

- Les Centres d'orientation et de formation pour immigrants au M.I.Q.
- Les programmes d'information et d'éducation des C.L.S.C.
- Les programmes d'information et d'éducation des départements de santé communautaire et des hôpitaux en général
- Le programme Kino-Québec du M.L.C.P.
- Les bibliothèques
- Les musées
- Les conservatoires
- Les programmes d'information et de sensibilisation de l'Office de protection du consommateur, des services d'aide juridique, du ministère des Affaires sociales, de la Régie de l'assurance-automobile, etc.
- Les activités des services de loisirs des municipalités
- etc.

Il ne nous apparaît pas utile, ni même efficace, d'assurer une gestion unique de ces interventions d'éducation des adultes au sein de l'organisme central. En effet, certaines d'entre elles concernent des secteurs spécialisés d'intervention qui gagnent à être en lien direct avec les autres activités de ces secteurs, d'autres constituent des actions globales dans une approche de masse intimement liée aux objectifs de ces ministères ou organismes d'État.

Nous considérons, cependant, que devront se mettre en place des mécanismes qui permettront à l'organisme central et aux C.R.É.A., selon le cas, d'assurer une coordination de ces programmes d'intervention nationaux, régionaux ou locaux avec l'ensemble des interventions en éducation des adultes. Cette coordination s'avère un élément essentiel de maximalisation des ressources.

Ces multiples intervenants publics et parapublics devront faire en sorte que leurs interventions d'éducation auprès des adultes respectent les objectifs et paramètres décrits précédemment, en particulier ceux qui concernent la transformation des pratiques et la concertation.

Soulignons que la plupart d'entre eux, à l'intérieur de leur mission sociale, devraient investir, de façon significative, dans leur fonction d'éducation auprès des adultes. Comme il vaut mieux prévenir que guérir, tout investissement de leur part visant à équiper les adultes en vue d'une plus grande autonomie sera rentable à moyen terme dans le financement des actions curatives souvent très coûteuses pour l'État.

#### 6.3.4.5.2 *Les interventions des institutions d'enseignement*

L'État a doté la collectivité québécoise d'un outil majeur en mettant en place durant les 15 dernières années un très vaste réseau d'institutions d'enseignement, aux niveaux secondaire, collégial et universitaire. Dans l'introduction de cette partie, nous les convions à *collaborer et soutenir l'action éducative des adultes et des milieux et à développer leur action éducative spécifique de concert avec les adultes du monde du travail et de la vie associative (...)* et

à affecter une part plus importante de leur ressources à l'action éducative au service des adultes.

Le gouvernement du Québec consacre une partie importante de ses ressources à sa mission d'éducation. Nous ne croyons pas qu'il faille augmenter cet effort financier mais plutôt agir de façon à augmenter la capacité d'action qu'il permet. Cependant, l'État doit résister à la tentation de réduire le pourcentage de ses ressources consacrées à l'éducation, sous prétexte de la décroissance de la demande chez les jeunes ou du rattrapage scolaire déjà réalisé auprès des adultes.

Il est essentiel de maintenir la portion financière du budget québécois consacrée à l'Éducation au niveau où elle était au moment de la création de cette Commission. Dans ce contexte, il faudra accroître les moyens d'action éducative mis à la disposition des adultes québécois. À cette fin, il faudra :

- assurer une meilleure coordination des ressources ;
- modifier certaines pratiques administratives ;
- réviser certaines priorités ;
- décentraliser les fonctions dans des organisations légères ;
- transférer des ressources financières et humaines dégagées de la mission éducative des jeunes ;
- redéfinir certaines dimensions de la vocation des institutions d'enseignement ;
- alléger les structures.

#### 6.3.4.5.2.1 *Les services à la collectivité et les services au monde du travail*

Nous avons précisé certaines dimensions de la vocation des institutions d'enseignement, en ce qui concerne les services à la collectivité et les services au monde du travail, dans le troisième chapitre de la quatrième partie. Ces dimensions devront s'insérer dans le budget régulier des institutions et, autant le ministère de l'Éducation que les institutions elles-mêmes devront, à l'avenir, considérer ces vocations fondamentales comme partie intégrante de leur mission et le prévoir dans leurs modes d'allocations financières. Nous avons, d'une part, fait état de plusieurs expériences positives dans ce domaine qui ont permis à des groupes d'avoir accès à des ressources dont ils sont généralement privés et, d'autre part, rappelé la fragilité de ce secteur. Nous croyons qu'un **financement statutaire et clairement identifiable** serait une façon de lui assurer la permanence et le développement nécessaires.

Donc, afin de « solidifier » cette mission, la Commission recommande que les universités, les cégeps et les commissions scolaires (pour la partie de leur budget consacrée au niveau secondaire) consacrent deux pour cent (2%) de leur budget de fonctionnement à leur mission « services à la collectivité ».

Pour ce qui est de leur mission « services au monde du travail », ces institutions devront assurer une structure d'accueil minimale leur permettant de répondre aux demandes émanant, entre autres, des comités de formation. Dans ce secteur, les formules de financement pourront être multiples et devront tenir compte des fonds alloués par l'État à la formation en entreprise et des fonds que peuvent y consacrer, par achats de services, les comités de formation des entreprises.

Nous considérons que ces fonctions devraient être assumées par les services d'éducation des adultes, à l'intérieur des institutions. De plus, comme il importe de maximiser l'utilisation des ressources matérielles des institutions, le budget de ces dernières devrait prévoir la couverture des frais reliés à

l'utilisation de leurs locaux et équipements pour les activités d'éducation reliées à ces deux missions.

#### 6.3.4.5.2.2 *Le budget de l'éducation des adultes dans les institutions*

##### A) De nouvelles ressources

On peut identifier plusieurs moyens susceptibles d'accroître la capacité d'action en éducation des adultes. Or, il importe, dans notre système scolaire, d'assurer la transférabilité à l'éducation des adultes des ressources humaines et financières dégagées de la mission éducation des jeunes. Beaucoup d'adultes, nous l'avons dit, ont contribué à financer ces ressources éducatives et en ont bien peu bénéficié. Leur tour est venu, d'autant plus que les multiples transformations qu'a connues et que connaît notre société, tant dans ses aspects sociopolitiques que dans ceux qui sont reliés au monde du travail, commandent de nouvelles compétences et un développement accru de leur potentiel.

Le développement des pratiques de la formation par projet, en éducation des adultes, entraînera un assouplissement qui réduira les coûts liés à la réalisation d'activités de formation comme telles. Combien d'adultes nous ont indiqué que, trop souvent, les institutions leur offraient un programme de type académique inutilement long par rapport à leurs besoins: *on demandait une pelle et on nous offrait un bulldozer!* Il faut être conscient, cependant, que la formation par projet exige un plus grand investissement dans les étapes précédant la formation: étude du besoin, fixation des objectifs, détermination des contenus et des moyens de réalisation. Mais, au total, la capacité d'action des institutions augmentera, ainsi que la satisfaction des adultes.

Des économies sont également susceptibles d'être réalisées à l'occasion d'une rationalisation des programmes d'études et de formation actuellement offerts aux différents niveaux. Il faudra donc procéder à une analyse détaillée des programmes en éliminant les programmes non pertinents et en réduisant ceux qui se chevauchent.

Par ailleurs, ce faisant, il y aurait lieu d'inviter les institutions à revoir les raisons d'être et la pertinence de leurs structures en ayant comme objectifs la coordination, le non-dédoublage et le développement d'expertises particulières. Dans ce contexte, on devra favoriser des restructurations institutionnelles permettant des économies d'échelle. Les C.R.É.A. pourraient jouer un rôle important dans la coordination de ces démarches.

Nous rappelons enfin les recommandations dont a fait l'objet le perfectionnement des maîtres à la fin de la quatrième partie et qui visent à permettre un transfert de ressources vers des populations qui ont beaucoup moins bénéficié des services éducatifs au cours des 15 dernières années.

##### B) Les niveaux secondaire et collégial

Les modes d'allocation de ressources de 1980-1981, avant les coupures, de même que les nouveaux critères imposés en 1981-1982 et appliqués aux activités d'éducation des adultes des commissions scolaires et des collèges, comportaient plusieurs éléments à retenir. On en retrouvera plusieurs dans les propositions que nous faisons.

La mission d'éducation des adultes devra faire l'objet d'un budget spécifique non transférable à des activités s'adressant aux jeunes. Ce budget assurerait:

- a) une infrastructure administrative de base (gestion et soutien administratif et technique);
- b) un financement des activités éducatives comme telles basé sur le coût réel;
- c) un financement des fonctions de soutien à la formation et à l'autoformation;
- d) un financement des fonctions de développement, de perfectionnement, de recherche et d'encadrement pédagogiques;
- e) un financement ad hoc des investissements requis par les activités éducatives à réaliser en complément nécessaire aux disponibilités physiques déjà existantes (mobilier, appareillage et outillage, aménagement).

a) L'infrastructure administrative

Elle comporterait les frais rattachés à la gestion du secteur de l'éducation des adultes et les imputations des frais additionnels directs découlant des services de gestion de personnel, de comptabilité, d'informatique, de registariat requis par l'éducation des adultes. Ces imputations budgétaires seraient gérées par l'éducation des adultes et transférées aux divers services administratifs de l'institution, s'il y a lieu.

Cette infrastructure administrative serait financée par une allocation fondée sur le volume d'activités des années antérieures ainsi que sur les opérations à réaliser durant l'année en cours, et régressive pour tenir compte de l'économie d'échelle.

b) Les activités éducatives

Le financement des activités éducatives devrait se faire sur la base du « financement par formule ». Il couvrirait les coûts directement reliés à la réalisation de l'activité: éducateur, appariteur, matériel didactique et autres frais directs. Une telle méthode assure l'équité de la répartition des ressources entre les établissements, utilise des données repérables et vérifiables, permet de pondérer les crédits alloués selon la nature de l'activité.

Dans ce contexte, une activité concernant l'histoire régionale, par exemple, serait financée à un taux différent d'une autre portant sur l'exploitation d'un équipement informatique. Ces activités divergent en terme de coût réel, à la fois en ce qui touche le matériel, l'aide technique, et le nombre d'étudiants dont peut s'occuper efficacement un éducateur. Le coût réel d'une heure d'activité pour un étudiant varie d'une activité à l'autre.

c) Le soutien à la formation et à l'autoformation

Il importe de garantir aux adultes des services de soutien qui sont essentiels, autant dans son projet d'activité éducative en institutions que dans ses projets d'autoformation. Comme ces services s'adressent aux adultes participant à des activités de l'institution et à des adultes en situation d'autodidaxie, ils seraient financés par une allocation spécifique; d'une part, en fonction du volume d'usagers inscrits à des activités et, d'autre part, en fonction des services offerts aux adultes en situation d'autodidaxie. Il s'agit de services:

- d'accueil des personnes;
- de tests de classement-matière;
- de fixation du plan de formation;
- de détermination exacte de la durée de la formation;
- de familiarisation au milieu de formation;
- d'aide pédagogique individuelle et d'information scolaire et professionnelle en harmonisation avec les services d'accueil et de référence des C.R.É.A.;

- d'animation de la vie étudiante pour les étudiants à temps plein ;
- de dépistage des difficultés d'apprentissage et de support à leur solution ;
- de services au monde du travail ;
- d'encadrement des stages en milieu de travail ;
- d'intégration globale des apprentissages ;
- de moyens didactiques tels l'accès à la bibliothèque et aux équipements audiovisuel, etc.

d) Le développement, le perfectionnement, la recherche et l'encadrement pédagogiques

Il s'agit ici d'assurer des ressources d'encadrement et de support aux éducateurs dans une perspective de perfectionnement actif lié à leur tâche. Par ailleurs, le développement pédagogique regroupe aussi l'étude de besoins et l'élaboration d'activités ou de programmes sur mesure dans le contexte de la formation par projet. Il ferait l'objet d'un financement selon le volume d'activités et sur la base des projets à réaliser.

Le C.R.É.A. et le financement des niveaux secondaire et collégial

En vue de ne pas démultiplier les opérations reliées au financement et d'assurer cependant au C.R.É.A. une prise réelle sur ce dernier, afin qu'il joue son rôle déterminant de coordination régionale en respectant les paramètres nationaux établis par l'organisme central, nous proposons le scénario suivant :

- le C.R.É.A. élabore ses modes d'allocation des ressources ;
- le C.R.É.A. est informé, de la façon la plus complète possible, des actions éducatives assumées par le milieu au sein du monde du travail et de la vie associative ;
- le C.R.É.A. fait lecture des besoins de sa région ;
- les institutions d'enseignement, en ayant des garanties du maintien de leur infrastructure de base, élaborent leur plan d'intervention et le transmettent au C.R.É.A. pour fins de financement ;
- LE C.R.É.A. assure la concordance de ses plans avec les besoins de la région et l'annulation des dédoublements, répétitions ;
- le C.R.É.A. transmet à l'organisme central les plans des institutions, amendés s'il y a lieu, pour fins de financement, en prévoyant une enveloppe régionale ouverte pour des activités qui ne sont pas prévues dans le plan initial ;
- l'organisme central transmet directement aux institutions, sur la base du plan soumis par le C.R.É.A., l'enveloppe globale y correspondant, en tout ou en partie, selon les disponibilités ;
- l'organisme central transmet au C.R.É.A. l'enveloppe globale correspondant au budget ouvert prévu dans le plan soumis, en tout ou en partie, selon ses disponibilités ;
- l'organisme central accorde au C.R.É.A. un budget supplémentaire, s'il y a lieu, pour répondre à un besoin identifié au plan national, et le C.R.É.A. l'affecte à l'organisme qu'il mandate à cette fin.

C) Le niveau universitaire

Contrairement à ce que nous avons indiqué pour les niveaux secondaire et collégial, il ne nous apparaît pas essentiel d'opter pour la mise en place d'un budget spécifique pour l'éducation des adultes au niveau universitaire ; en effet, les différences entre les jeunes et les adultes se réduisent, à ce niveau, et plusieurs universités ont choisi d'intégrer l'ensemble de leurs services.

Cependant, il faut reconnaître que le mode actuel de financement des universités, décrié par plusieurs, gagnerait à être remplacé par un financement par formule, dans le sens de celui que nous proposons pour le budget spécifique de l'éducation des adultes aux autres niveaux. De plus, même si

le plan d'intervention des universités ne passe pas par le C.R.É.A. et continue d'être financé par la D.I.G.E.S., il serait essentiel que l'organisme central avise la D.I.G.E.S. sur les questions concernant les interventions s'adressant aux adultes.

Enfin, compte tenu de la nécessité d'augmenter l'accès des adultes au premier cycle universitaire, il faudrait envisager une tâche professorale plus importante, au premier cycle, à ce niveau, soit un minimum de neuf heures/semaine.

#### D) Le Centre de formation à distance

Avec la création du Centre de formation à distance, nous voulons rationaliser cette fonction actuellement diffuse, afin de réaliser plus d'activités avec des moyens équivalents. En regroupant les budgets actuels de la Télé-université, de la Direction des cours par correspondance et des activités de ce type réalisées dans le réseau collégial, il faudrait assurer au C.F.D. un budget initial d'environ 15 \$ millions.

#### 6.3.4.6 Le financement et le C.R.É.A.

Le C.R.É.A., tel que présenté dans le chapitre précédent, assume une fonction de coordination régionale des actions éducatives des institutions d'enseignement en concordance avec les actions développées par le monde du travail et de la vie associative. Son efficacité repose sur la participation effective des adultes **issus du milieu** au sein de son conseil d'administration. C'est pourquoi il faut supporter réellement les personnes dans leur travail de participation; autrement, le C.R.É.A. deviendra un organisme dirigé et contrôlé par son personnel permanent, voie royale de la disparition de la démocratie et de l'apparition d'une technocratie exagérée.

L'autre fonction du C.R.É.A. est d'assurer des services d'accueil et de référence aux adultes de la région. L'organisation de cette fonction est largement décrite dans le chapitre précédent. Il peut sembler, à première vue, que l'implantation de tels services à la grandeur du territoire requiert un personnel qu'on ne peut se payer. Regardons-y de plus près.

Le C.R.É.A. devrait compter sur un personnel de 20 à 25 personnes pour les services d'accueil et de référence et de 7 à 10 personnes pour assurer les fonctions de coordination, soit sur environ 875 personnes pour 25 C.R.É.A.

Si nous tenons compte des personnes actuellement engagées dans la coordination au palier central (D.G.E.A. (Éducation) et D.F.P. (Travail)); dans les services d'information, référence, accueil, coordinations régionale (C.F.P.) et locale (commissions scolaires, cégep, université, C.M.Q., C.E.I.C.), nous pouvons compter sur des ressources totalisant au moins 800 à 850 personnes. À l'examen, nous constatons donc que les ressources humaines nécessaires à l'organisation des C.R.É.A. sont actuellement disponibles.

Comme les disparités régionales sont des réalités que l'organisme central doit considérer, il faudrait établir des mécanismes de péréquation ajustant les enveloppes régionales entre elles.

#### 6.3.4.7 Le financement et l'organisme central

Le budget minimal dont disposerait l'organisme central peut être précisé approximativement. Il serait constitué d'un certain nombre d'enveloppes existantes et de nouvelles ressources découlant des mesures présentées dans cette partie sur l'organisation.

A) Les enveloppes existantes regroupées sous sa responsabilité sont les suivantes (au moins 65% de ces crédits proviennent actuellement du gouvernement fédéral):

Tableau 89

	(budget 1980-1981)
- l'enveloppe de la D.G.E.A. (148 615 400 \$ + 6 527 700 \$)	155 143 100 \$
- l'enveloppe de la D.I.G.E.C. consacrée aux adultes	20 295 100 \$
- l'enveloppe de la D.C.C. (opération des activités)	871 600 \$
- l'enveloppe de la Télé-université (subvention M.E.Q.)	8 734 800 \$
- l'enveloppe de la D.F.P. (M.T.M.O.S.R.Q.)	1 290 000 \$
- l'enveloppe des C.F.P.	13 450 000 \$
- l'enveloppe des allocations versées aux participants du P.F.M.C. (formation et déplacement)	24 748 000 \$
- l'enveloppe du P.F.I.M.C.	21 000 000 \$
- l'enveloppe du F.M.P.M.S.	5 000 000 \$
<b>Total</b>	<b>250 532 600 \$</b>

B) De plus, il assumera une fonction de contrôle sous forme d'avis sur le budget consacré à l'éducation des adultes par la D.I.G.E.S., le ministère de l'Immigration, le M.A.S. et son réseau, le M.A.C. et son réseau, et par d'autres organismes et ministères, de façon plus marginale.

C) Il disposera enfin de nouvelles ressources qui seront libérées suite à l'application des mesures décrites dans cet énoncé de politique. Certaines mesures dégageront des ressources financières directes, d'autres, des ressources humaines nouvelles, et d'autres encore, une plus grande capacité d'action avec les mêmes ressources.

*Rappelons ici un certain nombre des mesures ayant des incidences sur la capacité d'action de l'organisme central dans le développement de l'éducation des adultes :*

- gestion confiée à un maître d'oeuvre unique au palier central;
- coordination et décentralisation au niveau régional;
- coordination nationale et régionale des interventions d'éducation des adultes, de nature préventive, des ministères et organismes d'État;
- mise en place de services d'accueil et de référence au niveau régional;
- politique de reconnaissance des acquis et mise en place du crédit d'éducation continue;
- vocations nouvelles pour les institutions d'enseignement: les services à la collectivité et les services au monde du travail;
- création du Centre de formation à distance;
- développement des pratiques de formation par projet;
- transfert des ressources humaines et financières dégagées par la décroissance de la demande des jeunes;
- pourcentage minimal de 1,5% de la masse salariale consacré par les entreprises à la formation;

- mode d'allocation des ressources basé sur le financement par formule au niveau secondaire et collégial;
- rationalisation des programmes d'études;
- modification des politiques de perfectionnement des maîtres;
- système prêt-bourse tenant compte des autres formes d'allocation gérées par l'État;
- réaménagement de la fiscalité reliée au frais d'éducation;
- modification du mode de financement des universités dans le sens du financement par formule;
- modification de la tâche professorale au premier cycle universitaire;
- allègement des structures.

L'ensemble de ces nouvelles ressources constitueront une capacité d'action directe ou indirecte très significative pour le développement de l'éducation des adultes.

## **La Commission recommande :**

### **Le financement de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente**

#### **Le financement des individus**

**379.** Qu'un système de prêts et de bourses pour les adultes québécois sans emploi, désireux de compléter leur formation, soit mis sur pied (incluant les adultes bénéficiant d'un congé sans solde de leur employeur).

**380.** Que ce système s'applique à la fois à la formation « académique » et à la formation « par projet », réalisées à temps plein, à mi-temps ou à temps partiel.

**381.** Que ce système s'applique prioritairement à la formation de base et qu'en conséquence son enveloppe budgétaire soit répartie entre les diverses catégories d'adultes, selon leur niveau de scolarité et leur revenu.

**382.** Qu'on élargisse les possibilités offertes aux adultes par ce système, en assurant aux adultes, qui bénéficient de prestations d'aide financière administrées par l'État, l'accès à des programmes de formation; que, dans les cas où les critères d'aide l'autorisent, le système de prêts et de bourses complète les prestations reçues dans le cadre de ces différents programmes, de façon à ce que:

a) dans le cas du programme de l'assurance-chômage, un adulte chômeur puisse décider de consacrer une période de temps à sa formation sans perdre le droit à ses prestations pour autant, que cette période n'excède pas un an en période continue ou discontinue; que dans le cas d'un adulte en chômage, suite à une démission, l'on prévoie un remboursement partiel des prestations touchées en période de formation;

b) dans le cadre du programme d'aide sociale, un adulte puisse décider d'entreprendre un programme de formation sans perdre le droit à ses prestations « régulières » et spéciales;

c) dans le cadre du programme de compensation, suite à un accident de travail ou une maladie professionnelle, un adulte accidenté puisse poursuivre sa formation, y compris à des fins de réinsertion sur le marché du travail, sans perdre son allocation; que la période d'allocation puisse être prolongée d'au plus 10%, en cas de besoin, pour lui permettre de compléter son projet de formation;

d) dans le cadre du programme de supplément au revenu de travail, un adulte prestataire de ce régime puisse décider d'entreprendre un projet de formation, en interrompant son travail sans perdre le supplément qu'il recevait.

**383.** Que l'enveloppe financière disponible de prêts et de bourses soit significative:

a) qu'elle inclue:

- la somme versée par le système actuel de prêts et de bourses aux étudiants dits « indépendants »;
- la somme actuellement versée en allocation aux participants québécois du programme de formation de la main-d'oeuvre canadienne;

b) qu'au niveau universitaire, les frais de scolarité soient haussés et établis de façon différenciée, selon les programmes; et que les sommes en découlant soient affectées exclusivement au système de prêts et de bourses pour adultes; que cette mesure permette un transfert d'au moins 25 \$ millions vers le système de prêts et de bourses, dès la première année.

**384.** Que les dépenses payées par l'adulte aux fins d'éducation soient déductibles de l'impôt à payer (incluant l'ouverture au crédit d'impôt négatif), dans une proportion à déterminer, laquelle n'entraînera pas de perte de revenus pour l'État par rapport à la méthode actuelle.

**385.** Qu'au bénéfice des besoins de formation plus aigus ou plus urgents, les groupes d'adultes qui en ont les moyens contribuent au financement des activités de formation relatives à l'exercice d'un sport, d'un passe-temps, d'un « hobby ».

### **Le financement de certains programmes prioritaires**

**386.** Que l'on affecte annuellement une somme de 8 \$ millions à la campagne d'alphabétisation et ce, pendant cinq ans, en l'indexant si nécessaire.

**387.** Que des subventions triennales, à enveloppe globale non transférable à d'autres programmes, soient allouées aux organismes volontaires et bénévoles et aux institutions scolaires engagées dans la campagne d'alphabétisation; que les versements soient faits à temps, assurent les infrastructures minimales et la continuité, et qu'un pourcentage précis des fonds pour les services éducatifs directs soit fixé pour éviter l'enflure des structures et de l'encadrement.

**388.** Que les ressources consacrées aux programmes de l'appui financier aux organismes d'éducation populaire tiennent compte de l'action significative qu'ils peuvent jouer à l'intérieur de la mission prioritaire de formation de base.

**389.** Que les comités de formation dans les entreprises considèrent le rôle déterminant qu'ils sont appelés à jouer pour faciliter la réalisation des objectifs de la mission de formation de base, vu qu'il est de leur responsabilité d'accorder des libérations de temps de travail avec salaire.

### **Le monde du travail**

**390.** Que toute entreprise soit tenue par la loi de consacrer à la formation de son personnel un pourcentage égal à 1,5% de sa masse salariale globale. Que les entreprises de moins de 100 employé(e)s versent un pourcentage de 1% appelé progressivement à atteindre 1,5%. Qu'au terme d'une période de cinq ans, le pourcentage fixé puisse être ajusté à la hausse après des études d'impact sur les entreprises.

**391.** Que, pour les fins de calcul du budget dont disposerait le comité de formation, soit considéré comme revenu, le pourcentage égal à 1,5% de la masse salariale et toute subvention de formation versée à l'entreprise. Que les dépenses admissibles pour des fins de formation comprennent tous les frais directs encourus par l'entreprise pour les activités approuvées par le comité de formation, en incluant la formation en cours d'emploi, le temps libéré, les frais de remplacement et le personnel principalement affecté à ces activités de formation.

**392.** Que le montant ainsi rendu disponible annuellement, sous peine de pénalité fiscale, puisse être cumulé sur une période maximale de deux ans et conservé à la disposition du comité de formation. Au-delà de ce délai, que le soldat soit versé au comité sectoriel de son choix ou au fonds national d'éducation des adultes.

**393.** Que le ou les comités de formation utilise(nt), de façon proportionnelle, le montant rendu disponible pour de la formation, entre le personnel cadre et les autres employé(e)s, selon leur nombre.

**394.** Que l'organisme central, afin d'encourager les comités de formation à privilégier des types de formation comme la formation de base ou la formation en regard de la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, puisse recourir à divers stimulants fiscaux ou à des mesures incitatives.

**395.** Que, s'il s'agit d'alphabétisation, le comité de formation procède au remboursement complet du salaire et des avantages sociaux de l'employé(e).

**396.** Que, s'il s'agit d'une formation de base autre que l'alphabétisation, le comité de formation procède au remboursement du salaire et des avantages sociaux de l'employé(e) visé(e) en partie seulement, (par exemple 85%), favorisant ainsi une contribution personnelle de la part de l'employé(e).

### **Le monde de la vie associative**

**397.** Que le programme de financement des organismes d'éducation populaire autonome comporte trois volets:

a) une aide financière aux activités d'éducation populaire autonome des organismes qui se consacrent prioritairement à des programmes éducatifs en milieu populaire ou qui développent des actions éducatives à l'occasion d'initiatives collectives ou de projets de développement communautaire ou coopératif;

b) une aide financière aux activités d'éducation populaire effectuées par les centrales syndicales auprès de leurs membres;

c) à la majorité des voix,

que le Gouvernement du Québec examine la possibilité de créer un troisième volet qui serait défini de la façon suivante: que les organismes d'éducation populaire puissent, après entente avec le comité consultatif national, consacrer une partie des fonds alloués à ce programme par le Gouvernement à des organismes de soutien, sorte de carrefour et de lieu de ressourcement des intervenants, pour les aider pédagogiquement à concevoir, élaborer, réaliser et évaluer leurs programmes.

*Divergence d'opinion de madame Francine C. McKenzie  
et de monsieur Clairmont Perreault*

*Nous nous rallions à nos collègues en ce qui a trait au volet décrit en b), dans la mesure où il s'agit de financer les activités d'éducation populaire dispensées par les centrales syndicales auprès de leurs membres.*

*Il nous semble toutefois que les organisations syndicales devraient financer elles-mêmes l'éducation à la chose syndicale, ne serait-ce que par souci d'autonomie.*

*Il n'est pas écarté, par ailleurs, que d'autres organismes volontaires d'éducation populaire ne sacrifient pas, à long terme, une partie de leur authenticité en recourant systématiquement au financement public.*

*Divergence d'opinion de madame Francine C. McKenzie*

*La création d'un troisième volet tel que décrit en c) comporte, à mon avis, le danger d'un développement pléthorique d'organismes dits « de soutien », alors que cette fonction devrait être assumée par les établissements éducatifs conviés, dans le cadre de la présente politique d'ensemble, à se transformer en conséquence.*

**398.** Qu'un pourcentage de 5% du budget consacré directement à l'organisme central de l'éducation des adultes soit obligatoirement affecté à ce programme. (Le budget de l'organisme central est actuellement estimé à 250 \$ millions, ce qui réserverait un minimum de 12,5 \$ millions aux organismes d'éducation populaire).

**399.** Que les services administratifs compétents, sur la base des critères d'admissibilité établis par le comité consultatif national, attribuent à chaque organisme le soutien financier adéquat, en tenant compte des règles suivantes:

a) que les procédures de demande, les modes de paiement, les critères de partage soient rendus publics à l'avance et simplifiés;

- b) qu'il soit possible de présenter une prévision des activités sur une période pouvant s'étendre sur trois ans;
- c) que toute demande soit accompagnée d'un calendrier des réalisations;
- d) que les subventions soient versées au début des cycles d'activités prévues;
- e) que les allocations puissent s'étendre sur plus d'un an, particulièrement dans le but de maintenir en place une infrastructure minimale.

**400.** Que les groupes ainsi financés soient tenus de présenter, à la fin de l'exercice financier, la reddition de comptes qu'on est en droit d'exiger d'eux. Que les principaux éléments de cette reddition de comptes puissent être préparés en collaboration avec le comité consultatif national.

**401.** Que ces modalités de financement s'appliquent à la partie dite « éducative » de la programmation des média communautaires.

#### **Les interventions des ministères et des organismes publics, parapublics et de la mission sociale, économique et culturelle**

**402.** Que les ministères et les organismes gouvernementaux développent, dans le cadre de leur responsabilité, les interventions éducatives auprès des adultes dans une perspective d'action préventive favorisant l'autonomie des adultes et la réduction des coûts sociaux inévitablement liés à une action curative; que les secteurs de la santé, des affaires sociales, de la protection du consommateur, de l'environnement et de la justice soient conviés à ce développement, de façon plus particulière.

**403.** Que, dans le cadre du rapatriement des divers programmes fédéraux de la formation des adultes, tous les programmes et les budgets de formation linguistique destinés aux immigrants soient transférés et harmonisés en fonction des besoins de francisation et d'intégration à la société québécoise.

#### **Les interventions des institutions publiques d'enseignement**

**404.** Que les institutions d'enseignement, à tous les niveaux, allègent leur fonction administrative au profit des services aux usagers.

**405.** Que les institutions d'enseignement (universités, cégeps et commissions scolaires (pour la partie de leur budget consacrée au niveau secondaire)) soient tenues, par loi ou règlement, de consacrer une enveloppe minimale de 2% de leur budget de fonctionnement à l'accomplissement de la mission des services à la collectivité.

**406.** Que les frais d'entretien, de chauffage, d'électricité et de gardiennage, occasionnés par l'utilisation supplémentaire des établissements à des fins d'éducation des adultes, de loisirs et des autres prêts d'équipement et de locaux à des organismes sans but lucratif, soient directement financés à même le budget régulier de l'institution, selon des normes d'allocation proportionnelle au taux supplémentaire d'utilisation, tenant compte de l'aspect régressif des économies d'échelle.

**407.** Que les coûts afférents à la mission des services au monde du travail fassent l'objet d'ententes entre l'institution et le comité de formation dans l'entreprise, et que celles-ci puissent prendre la forme d'échanges de services (par exemple, les stages d'enseignants dans l'industrie...).

**408.** Que les ressources humaines et financières dégagées de la mission d'éducation des jeunes, suite à la réduction de leur nombre dans le système scolaire, soient transférées à la mission d'éducation des adultes, sans remplacer les ressources humaines déjà en place dans le secteur de l'éducation des adultes.

**409.** Que les modalités de financement des institutions tiennent compte des déplacements des coûts entraînés par le développement de la formation « par projet ».

### **La coordination et la décentralisation de l'éducation des adultes**

**410.** Que l'on procède à l'analyse détaillée des programmes actuellement offerts aux adultes afin d'éliminer ceux qui sont non pertinents et de réduire ceux qui se chevauchent.

**411.** Que les organismes régionaux favorisent, à l'occasion, a) le regroupement, sous une seule structure, de la gestion de l'éducation des adultes de plus d'un territoire institutionnel, et b) les protocoles d'entente relatifs à l'utilisation des ressources entre les institutions d'un même niveau ou de niveaux différents.

**412.** Que les enveloppes budgétaires de l'éducation des adultes, au sein des institutions secondaires et collégiales, s'établissent selon les paramètres suivants:

- a) financement de l'infrastructure administrative sur la base d'une allocation proportionnelle au volume des activités et régressive en économie d'échelle;
- b) financement des activités éducatives selon le financement par formule;
- c) financement du soutien à la formation et à l'autoformation sur la base des services à rendre;
- d) financement du développement pédagogique et du perfectionnement pédagogique selon le volume d'activités et sur la base des projets à réaliser.
- e) financement ad hoc des investissements requis par les activités éducatives à réaliser en complément aux disponibilités physiques existantes (mobilier, outillage,...).

**413.** Que le financement des institutions des niveaux secondaire et collégial soit contrôlé par le C.R.É.A., pour en assurer la coordination, et que l'organisme central verse, à cette fin, l'enveloppe globale à chaque institution, sur la recommandation du C.R.É.A.

**414.** Que le C.R.É.A. s'assure de la concordance entre les plans d'intervention des institutions et les besoins de la région et qu'il veille à ce qu'il n'y ait pas de dédoublement entre les institutions.

**415.** Que le plan régional transmis à l'organisme central puisse contenir une enveloppe ouverte permettant de réaliser les activités non prévues initialement, qui soit versée aux organismes désignés par le C.R.É.A., en temps et lieu.

**416.** Que l'organisme central inclue au plan régional, si tel est le cas, une enveloppe supplémentaire en fonction d'un besoin identifié au plan national et qu'il la verse à l'organisme désigné par le C.R.É.A.

**417.** Que l'organisme central se dote d'un système de contrôle des clientèles qui permette au C.R.É.A. le contrôle « a posteriori » de l'utilisation des enveloppes versées aux institutions et la collecte des statistiques essentielles à la planification.

**418.** Que le mode actuel de financement des universités soit remplacé par celui du financement par formule.

**419.** Que la D.I.G.E.S. consulte l'organisme central sur toute question relative aux adultes fréquentant l'université.

**420.** Que les universités soumettent annuellement à l'organisme central un rapport démontrant que les sommes que la D.I.G.E.S. leur a allouées en fonction des adultes inscrits à leurs activités ont bel et bien été utilisées pour dispenser des services à ceux-ci.

**421.** Qu'un service d'accueil des adultes soit obligatoirement mis sur pied dans les universités et qu'elles consacrent un budget à cette fin.

**422.** Que la formation à distance (dont on sait que le coût unitaire des activités décroît avec l'augmentation du nombre d'étudiants) soit conçue pour être offerte à un grand nombre d'étudiants (plusieurs centaines ou quelques milliers par an pour chaque cours ou activité); que ces coûts soient inférieurs aux coûts de la formation en institution; qu'elle fonctionne en synergie avec les ressources existantes (professeurs, éducateurs d'adulte, documentation écrite ou audiovisuelle, équipements scolaires et industriels, équipements culturels collectifs, media, etc.).

**423.** Que le Centre de formation à distance dispose d'un budget initial de 15 \$ millions et que, sur la base des disponibilités de l'organisme central, son budget augmente de façon à respecter la demande de développement identifiée.

**424.** Que le C.F.D. soit subventionné par l'organisme central de l'éducation des adultes à qui il rend des comptes.

**425.** Que le C.R.É.A. bénéficie d'un budget lui assurant une infrastructure administrative légère lui permettant d'assumer ses fonctions et son rôle de coordination; que ce budget prévoit une compensation financière (jetons de présence et frais de déplacement) pour les représentants des milieux y siégeant, et que des services minimaux de secrétariat leur soient assurés.

**426.** Qu'on lui assure une enveloppe globale non transférable pour assumer son mandat de S.A.R.

**427.** Que les personnels nécessaires pour ces fonctions soient recrutés parmi les personnes assumant actuellement des fonctions semblables aux paliers central, régional et local.

**428.** Que l'organisme central dispose, dès le départ, d'une enveloppe financière globale regroupant celles:

- a) de la D.G.É.A.;
- b) de la D.I.G.É.C. consacrée aux adultes;
- c) de la D.C.C.;
- d) de la Télé-université;
- e) de la D.F.P.;

- f) des C.F.P. ;
- g) des allocations aux participants du P.F.M.C. ;
- h) du P.F.I.M.C. et du F.M.P.M.S. ;
- i) du programme fédéral d'éducation syndicale.

**429.** Que l'on assure à l'organisme central de l'éducation des adultes les moyens de coordonner les programmes d'intervention éducative des divers ministères et des organismes gouvernementaux (par exemple, en lui fournissant entre autres, leurs budgets « pro forma » affectés à l'éducation), afin d'assurer une utilisation maximale des ressources de l'État dans le domaine de l'éducation des adultes; qu'en ce sens, ces programmes fassent l'objet d'avis de la part de l'organisme central, avant leur mise en oeuvre.

**430.** Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette politique.

## Notes

- (1) Organisation de coopération et de développement économique, *Examens des politiques nationales d'éducation*, Canada, Paris, 1976, p. 31.
- (2) Gouvernement du Québec, Conseil du trésor, *Budget 1981-1982*, Crédits pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, Éditeur officiel du Québec, 1er trimestre 1981, p. VII.
- (3) *Ibid.*, p. 15.
- (4) Gouvernement du Québec, Conseil des universités, Clément Lemelin, *La répartition des coûts de l'enseignement universitaire*, septembre 1980, p. 69.
- (5) N.D. Kurland, « Alternative financing arrangements for lifelong education », *Towards a System of Lifelong Education*, A.J. Cropley Editor, Pergamon Press, Hamburg, 1980, p. 163, (traduction).
- (6) O.C.D.E. *op. cit.*, p. 192.
- (7) Ernest D. Hodgson, *Intervention fédérale en éducation*, L'Association canadienne d'éducation, 1977, Ontario, p. 53-54.
- (8) Gouvernement du Canada, Solliciteur général, *Rapport annuel 1979-1980*, 1981, p. 83.
- (9) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1979-1980*, volume 1, états financiers, Éditeur officiel du Québec, décembre 1980, p. 1-40.
- (10) Gouvernement du Canada, Solliciteur général, *op. cit.*, p. 81.
- (11) Pour de plus amples renseignements sur les services éducatifs offerts dans les pénitenciers, voir l'annexe 4, partie II « La formation des adultes en milieu carcéral ».
- (12) Gouvernement du Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, *1979-1980 Rapport annuel*, p. 22.
- (13) *Ibid.*, p. 23.
- (14) Gouvernement du Canada, ministère de la Défense nationale, *Défense Canada 1980*, avril 1981, p. 101.
- (15) *Ibid.*, p. 119.
- (16) Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration Canada, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, juillet 1981, p. 228.
- (17) L'entente fédérale-provinciale sur les langues officielles en éducation prenait fin en mars 1979. En attendant le résultat des négociations qui sont toujours en cours, le Secrétariat d'État maintient certains programmes en vertu d'ententes provisoires.
- (18) Ces informations sont issues du *Rapport annuel 1979* du Secrétariat d'État du Canada, p. 10-11.
- (19) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1980-1981*, volume 1, états financiers, p. 1-43e (à paraître).
- (20) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1979-1980*, volume 1, états financiers, Éditeur officiel du Québec, décembre 1980, p. 1-40.
- (21) *Ibid.*, p. 1-44.
- (22) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'œuvre, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 131.

- (23) Gouvernement du Québec, ministère de l'Immigration, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 2e trimestre 1981, p. 78.
- (24) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1978-1979*, volume 1, états financiers, Éditeur officiel du Québec, décembre 1979, p. 1-188.
- (25) Gouvernement du Canada, Secrétariat d'État, *Programme canadien de prêts aux étudiants rapport annuel 1978-1979*, avril 1980, p. 9.
- (26) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Service des prêts et bourses aux étudiants, *Statistiques 1978-1979*, Éditeur officiel du Québec, août 1979, p. 2.
- (27) Gouvernement du Canada, Secrétariat d'État, *op. cit.*, p. 6.
- (28) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1980-1981*, volume 1, états financiers, p. 1-43d (à paraître).
- (29) En 1979-1980, l'ensemble des universités canadiennes a obtenu des Conseils de recherches en sciences naturelles et en génie, en sciences humaines et en médecine 207 500 000 \$ et 51 400 000 \$ des autres ministères et organismes fédéraux (Gouvernement du Canada, ministère d'État, Sciences et technologie Canada, *Rapport annuel 1979-1980*, 1981, p. 15).
- (30) Une somme globale de 11,7 \$ millions répartie entre 350 organismes bénévoles, était allouée en 1979-1980 par Ottawa dans le cadre de ses programmes de langues officielles (Gouvernement du Canada, Secrétariat d'État, *Rapport annuel 1980*, 1980, p. 15).
- (31) Gouvernement du Québec, ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, Direction de la formation professionnelle, décembre 1981.
- (32) Institut canadien d'éducation des adultes, Richard Nantel, *Les programmes de formation professionnelle pour adultes du Québec. Un portrait commenté des ressources offertes aux travailleurs(euses) et chômeurs(euses)*, juin 1979, p. 12.
- (33) La sélection aux cours à temps plein des apprentis régis par le règlement numéro 1 relatif à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre dans les métiers de la construction (L.Q. 1969, C.51; A.C. 1551-76) et régis par le règlement numéro 2 relatif aux métiers d'électricien, de tuyauteur, de mécanicien d'ascenseurs et d'opérateur de machines électriques (L.Q. 1969, C.51; A.C. 3606-71) relève de la juridiction des Commissions de formation professionnelle. *IN* La Commission de formation professionnelle de la main-d'oeuvre de la région métropolitaine de Montréal, *Rapport annuel 1979-1980*, p. 12.
- (34) Ces informations sont issues de : Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 119.
- (35) Sont éligibles à ce programme toutes compagnies, sociétés ou coopératives, à l'exception des gouvernements fédéral, provincial et municipal, des organismes gouvernementaux dont les revenus proviennent surtout de ventes au public ou de la perception de droits (e.g. compagnies de services publics), des institutions d'enseignement et des hôpitaux.
- (36) Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration Canada, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, Un rapport du Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail préparé pour le ministère de l'Emploi et de l'Immigration comme apport au processus de consultation avec les gouvernements provinciaux et les organismes représentant diverses composantes du secteur privé, juillet 1981, p. 256.
- (37) Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration Canada, *Rapport annuel 1979-1980*, p. 8 et 23.

(38) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 128. À noter que le nombre de stagiaires diffère quelque peu de celui présenté au tableau 4 où la source d'information est différente.

(39) Gouvernement du Canada, Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, Direction générale de la formation de la main-d'oeuvre, Division du développement du marché du travail, *Formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée*, document de base pour les consultations fédérales-provinciales, mai 1979, p. 6-7.

(40) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Direction des programmes de formation de la main d'oeuvre, novembre 1981.

(41) Gouvernement du Québec, ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, Direction de la formation professionnelle, décembre 1981.

(42) En 1981-1982, on compte un C.O.F.I. de moins, ce qui porte à 9 le nombre total de C.O.F.I. parrainés par le ministère de l'Immigration du Québec.

(43) Gouvernement du Québec, ministère de l'Immigration, *Rapport annuel 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 2e trimestre 1981, p. 78.

(44) *Ibid.*

(45) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 130.

(46) Gouvernement du Québec, ministère de l'Immigration, *Op. cit.*, p. 51.

(47) *Ibid.*, p. 49.

(48) Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Comptes publics 1979-1980*, volume 1, états financiers, Éditeur officiel du Québec, décembre 1980, p. 1-44.

(49) Gouvernement du Québec, ministère de l'Immigration, *op. cit.*, p. 51-52.

(50) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, *Rapport annuel 1979-80*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 117.

(51) *Ibid.*

(52) *Ibid.*, p. 116.

(53) *Ibid.*, p. 125.

(54) *Ibid.*, p. 131.

(55) Association provinciale des commissions de formation professionnelle, texte déposé à la Commission d'étude sur la formation des adultes, lors des audiences publiques du 15 janvier 1981, Annexe I.

(56) Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes, Annexe B-1, année financière 1981-1982.

(57) Pour le détail des fonds fédéraux alloués dans le cadre de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes, voir le tableau 47 de la section 6.3.1.1 « Les contributions fédérales en matière d'éducation ».

(58) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 80.

(59) Voir tableau 49 au début de cette section portant sur le 4e ministère de l'Éducation.

(60) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement supérieur, *Financement des universités du Québec 1980-1981, subventions de fonctionnement-calculs*, juin 1980, p. 13.

(61) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 93.

(62) Ces données et celles qui suivent sont issues du *Rapport annuel 1979-1980* du ministère de l'Éducation du Québec, p. 134 et 138.

(63) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Service des prêts et bourses aux étudiants, *Statistiques 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, octobre 1980, p. 5.

(64) *Ibid.*

(65) L'estimation des divers recouvrements sur les prêts imputables aux étudiants indépendants demeure très approximative puisqu'il s'agit ici, des dépenses effectuées par le gouvernement du Québec depuis 1966-1967 et, selon les années, la proportion d'étudiants indépendants varie.

(66) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'aide financière aux étudiants, *Statistiques 1980-1981*, p. 5.

(67) *Ibid.*

(68) Gouvernement du Québec, Assemblée nationale du Québec, *Projet de loi no 71, Loi modifiant de nouveau la Loi sur l'instruction publique*, sanctionné le 21 décembre 1979 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1980, Éditeur officiel du Québec, 1979, article 6 qui modifie l'article 33, p. 7.

(69) *Ibid.*, article 19 qui modifie l'article 189, par. 19, 21, et 23, p. 13.

(70) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4<sup>e</sup> trimestre 1980, p. 42.

(71) *Ibid.*, p. 101.

(72) Pour de plus amples renseignements, voir le point B « L'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes » de la section 6.3.1.1 « Les contributions du gouvernement fédéral en matière d'éducation ».

(73) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, *Procédures administratives et renseignements pédagogiques à l'usage des commissions scolaires et régionales*, Cahier II 1981-1982, Éditeur officiel du Québec, août 1981, p. 2.25.07.

(74) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Martin Bédard, *Les enseignants à l'éducation des adultes dans les commissions scolaires 1979-1980. Certaines caractéristiques démographiques*, mai 1981, p. 23.

(75) *Ibid.*, p. 6.

(76) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Denis Ledoux en collaboration avec Gaétan Hardy, *La formation des formateurs. Données statistiques sur la participation des enseignants de l'éducation des adultes des C.S. à des sessions de perfectionnement au cours des deux années qui ont précédé leur engagement en 1979-1980*, avril 1981, p. 5.

(77) *Ibid.*, p. 18.

(78) *Ibid.*, p. 21.

(79) *Ibid.*, p. 38.

(80) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, *Mode d'allocation des ressources financières applicables aux activités financées par la Direction générale de l'éducation des adultes dans les services de l'éducation des adultes dans les collèges d'enseignement général et professionnel pour l'année 1980-81*, novembre 1980, p. 25.

(81) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Conseil des collèges, *Avis du Conseil des collèges au ministère de l'Éducation concernant l'allocation des ressources au réseau collégial pour l'année 1981-1982 (éducation des adultes)*, 8 mai 1981, p. 14.

(82) Bureau de la statistique du Québec, *Statistiques*, volume 1, numéro 3, septembre 1981, p. 3.

(83) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'enseignement collégial, *Régime budgétaire et financier des collèges d'enseignement général et professionnel, année scolaire 1980-1981*, Annexe III.

(84) Le volume total d'activités a été calculé de la façon suivante: volume d'activités financé par la D.G.E.A. (352 240 heures-groupe) plus le volume d'activités réalisés par les cégeps et non subventionné par la D.G.E.A. (7 674 916 heures-élève à raison de 20 élèves par groupe, nous donne 383 746 heures-groupe).

(85) L'enquête du Conseil des universités, dont les résultats ne sont pas encore publiés, vise à obtenir des renseignements sur les caractéristiques scolaires et socio-économiques des étudiants à temps partiel inscrits en automne 1980 dans l'ensemble du réseau universitaire québécois. Ce sondage, réalisé au cours de 1981, a fait l'objet d'un questionnaire postal où le taux de réponse s'élève à 65%, 5 000 questionnaires environ ayant été complétés. Les résultats qui sont présentés ici sont issus des premières données compilées et font référence aux questions 28 et 35 qui portent respectivement sur le premier emploi et l'emploi actuel des répondants. On leur demandait, plus précisément, s'ils avaient déjà eu un emploi à temps plein, à l'exception des emplois d'été, et s'ils avaient présentement un emploi rémunéré à temps plein ou à temps partiel (réponse oui, non).

(86) Les dépenses de soutien retenues ici sont les bibliothèques, l'audiovisuel, l'informatique, l'administration, les terrains et bâtiments et les services aux étudiants. Sont exclus: la recherche, les entreprises auxiliaires et les services à la collectivité. À noter que les dépenses de soutien du siège social de l'Université du Québec ne sont pas incluses dans ces calculs, puisque celle-ci assure que des services administratifs auprès de ses constituantes.

(87) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, *L'éducation au Québec, rapport des activités du ministère de l'Éducation 1979-1980*, Éditeur officiel du Québec, 4e trimestre 1980, p. 133.

(88) Gouvernement du Québec, Assemblée nationale du Québec, *Projet de loi no 11, Loi modifiant certaines dispositions législatives pour donner suite à la politique budgétaire du gouvernement pour l'exercice 1981-1982, sanctionnée le 18 juin 1981, 32e législature, 1ère session*, Éditeur officiel du Québec, articles 32 et 36, p. 23 à 25.

(89) Gilles Gauthier, « Dans le cadre des compressions budgétaires, baisse des subventions aux écoles privées », *La Presse*, Montréal, vendredi le 29 mai 1981, p. A-2.

(90) Gouvernement du Québec, Assemblée nationale du Québec, *op. cit.*, p. 25.

(91) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'aide financière aux étudiants, *Prêts et bourses, règles d'attribution des prêts et bourses aux étudiants 1981-1982*, 3e trimestre 1981, p. 7-8.

(92) *Ibid.*, p. 4.

(93) Les centrales syndicales subventionnées par la Direction générale de l'éducation des adultes sont: la Centrale des enseignants du Québec, la Confédération des syndicats nationaux, la Fédération des travailleurs du Québec, la Confédération des syndicats démocratiques et l'Union des producteurs agricoles.

(94) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Direction de la formation générale et socio-culturelle, *Programme d'aide pour les organismes volontaires d'éducation populaire 1979-1980*, mai 1980.

(95) *Id.*, *Programme d'aide pour les organismes volontaires d'éducation populaire 1980-1981*, septembre 1980.

(96) La Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *Les coupures en éducation des adultes: un dossier noir*, octobre 1981, p. 34.

(97) Gouvernement du Québec, Direction générale de l'éducation des adultes, *Normes et critères du programme*, Programme d'aide aux organismes volontaires d'éducation populaire 1980-1981, mars 1980, p. 5.

(98) Gouvernement du Canada, Travail Canada, *travail canada revue annuelle 1980*, Ottawa, 1981, p. 35.

(99) Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, Direction de la coordination, janvier 1982.

(100) Centrale d'enseignement du Québec, Confédération des syndicats nationaux, Fédération des travailleurs du Québec, Union des producteurs agricoles, *Le financement public de l'éducation syndicale autonome*, Mémoire présenté au ministère de l'Éducation du Québec, Montréal, 8 février 1978, p. 28.

(101) Gouvernement du Québec, ministère de la Fonction publique, *Document d'information sur le développement des ressources humaines dans la fonction publique du Québec*, décembre 1980, p. 13. Veuillez noter que l'écart entre le chiffre du tableau 80 (3 092 840 \$) et le chiffre obtenu à partir de la proportion du budget 1979-1980 effectivement dépensée ( $69\% \times 5\,232\,400 \$ = 3\,610\,360 \$$ ), tient au fait que le premier s'applique à 34 ministères et organismes et le second à 38.

(102) En 1980, la rémunération totale des salariés s'élevait à 36,5 \$ milliards (Bureau de la statistique du Québec, *Statistiques*, volume 1, no 3, septembre 1981).

(103) Voir le tableau 49, (point C, « le ministère de l'Éducation », section 6.3.1.2 « Les ressources affectées en éducation des adultes par les ministères québécois de l'Immigration, du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, et de l'Éducation »).

(104) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Conseil supérieur de l'Éducation, *Le gouvernement du Québec sera-t-il le maître-d'oeuvre de l'éducation des adultes? Les compressions budgétaires qui affectent les Services d'éducation des adultes*, 25 mai 1981, p. 11.

(105) Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *Éducation des adultes, \$33,19 millions pour le maintien des services essentiels*, Colloque de la C.É.F.A., Québec, 27 mai 1981, p. 10.

(106) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Cabinet du ministre, *L'éducation en 1980-1981, renouveau pédagogique: des actions concrètes*, Discours prononcé par M. Jacques-Yvan Morin, ministre de l'Éducation à l'occasion de la défense des crédits de l'éducation à la Commission parlementaire de l'éducation, Québec, juin 1980, p. 97.

(107) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Conseil supérieur de l'éducation, *L'égalité des chances en éducation*, 3e trimestre 1979, p. 106.

(108) *Id.*, *Le gouvernement du Québec sera-t-il le maître-d'oeuvre de l'éducation des adultes? Les compressions budgétaires qui affectent les services d'éducation des adultes*, 25 mai 1981, p. 21.

(109) *Ibid.*, p. 26 et 27.

(110) La Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *Les coupures en éducation des adultes: un dossier noir*, octobre 1981, p. 3.

(111) *Ibid.*, p. 18.

(112) *Ibid.*, p. 7.

(113) *Ibid.*, p. 17.

(114) *Ibid.*, p. 11.

(115) La Table provinciale des responsables des services d'éducation des adultes des commissions scolaires du Québec, *Situation sur les coupures, état de la situation*, 20 octobre 1981.

(116) Voir le tableau 56 (point A « Les commissions scolaires », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement »).

(117) La Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *Les coupures en éducation des adultes: un dossier noir*, octobre 1981, p. 13.

(118) Voir dans le présent chapitre, le point A « Les commissions scolaires », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement ».

(119) La Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *op. cit.*, p. 8 et 9.

(120) *Ibid.*, p. 9.

(121) La Table provinciale des responsables des services d'éducation des adultes des commissions scolaires du Québec, *Situation sur les coupures, état de la situation*, 20 octobre 1981, p. 5.

(122) Voir le tableau 56 (point A « Les commissions scolaires », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement »).

(123) Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Conseil supérieur de l'éducation, *Le gouvernement du Québec sera-t-il le maître-d'oeuvre de l'éducation des adultes? Les compressions budgétaires qui affectent les Services d'éducation des adultes*, Québec, 25 mai 1981, p. 21 et 23.

(124) Gouvernement du Québec, ministre d'État au Développement culturel, *La politique québécoise du développement culturel*, volume 2 « Les trois dimensions d'une politique: genres de vie, création, éducation », Éditeur officiel du Québec, 2<sup>e</sup> trimestre 1978, p. 439.

(125) *Ibid.*, p. 454.

(126) La Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *op. cit.*, octobre 1981, p. 18.

(127) *Ibid.*

(128) Voir le tableau 61, (point B « Les collèges d'enseignement général et professionnel », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement »).

(129) *Ibid.*

(130) La Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *op. cit.*, octobre 1981, p. 23.

(131) Voir le tableau 58 (point A « Les commissions scolaires », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement »).

(132) Voir tableau 64 (point B « Les collèges d'enseignement général et professionnel », section 6.3.1.3 « L'éducation des adultes dans le réseau scolaire: ressources et modes de financement »).

(133) La Coalition nationale contre les coupures en éducation des adultes, *op. cit.*, p. 25 à 27.

(134) *Ibid.*, p. 28 à 32.

(135) *Ibid.*, p. 34.

(136) *Ibid.*, p. 33.

(137) *Ibid.*, p. 37.

(138) Centrale d'enseignement du Québec, Confédération des syndicats nationaux, Fédération des travailleurs du Québec, Union des producteurs agricoles, *Le financement public de l'éducation syndicale autonome*, mémoire présenté au ministère de l'Éducation du Québec, Montréal, 8 février 1978, p. 28.

(139) Gouvernement du Québec, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Pierre-Georges Garneau, *Inventaire des mesures de main-d'oeuvre et d'emploi aux gouvernements du Québec et du Canada 1979-1980*, février 1980.

(140) Nous entendons ici par organismes toutes commissions, offices, régies ou sociétés rattachés à un ministère ou à un ministre.

(141) Voir le tableau 46 (point B « L'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes », section 6.3.1.1 « Les contributions du gouvernement fédéral en matière d'éducation »).

(142) N.D. Kurland, *op cit.*, p. 166-167 (traduction libre).

(143) Clément Lemelin, *op. cit.*, p. 72.

(144) *Ibid.*, p. 91-92.

(145) Clément Lemelin, *op. cit.*, p. 92-93.

## Chapitre 4

### 6.4 La mise en oeuvre de la Politique

#### 6.4.1 Les éléments à inclure dans la loi-cadre de l'éducation des adultes

*La science étudie ce qui est, l'idéologie ce qui devrait être, l'utopie ce qui pourrait être et la politique ce qui sera.*

Jan Palkiewicz, « De la recherche à la prise de décisions », *Info recherche*, no 25, Commission scolaire régionale de Chambly, 1977, p. 16.

La Commission a mentionné à plusieurs reprises dans son rapport, l'importance d'« enchâsser » les éléments majeurs de la politique qu'elle propose dans une loi-cadre qui viendra concrétiser la volonté politique du Gouvernement et lui donner les moyens légaux indispensables à l'application de la loi.

Il ne s'agit pas de formuler ici un projet de loi en bonne et due forme, mais de fournir, à la lumière des textes et recommandations de la politique que nous proposons la liste des sujets qui, selon nous, devraient faire partie d'une telle loi-cadre.

La Commission recommande donc au Gouvernement du Québec de confier à un ministre responsable la mise en oeuvre de la politique de l'éducation des adultes et de le charger d'élaborer et de faire adopter, au cours de la première année de son mandat, une loi-cadre susceptible d'être modifiée au besoin.

Pour s'assurer que la politique proposée voie le jour dans un proche avenir et s'applique harmonieusement, nous croyons qu'une loi-cadre est un outil indispensable. Elle permettra la mise en application effective des nombreuses recommandations que nous adressons tant au Gouvernement qu'aux partenaires sociaux et aux divers intervenants et instances « engagés » dans ce secteur, ainsi qu'aux adultes eux-mêmes.

Cette mesure est indispensable, selon nous, pour que notre mandat et le diagnostic qui le justifiait puissent permettre au Gouvernement d'assumer ses responsabilités concrètes dans ce dossier et de prendre les décisions politiques nécessaires pour donner suite à notre rapport.

Le Premier ministre devrait, comme nous l'avons proposé, confier à un ministre responsable qui relèverait de lui, et dont ce serait l'unique mandat, la mise en oeuvre de cette politique. Il n'aurait donc pas à s'occuper d'un autre ministère d'État ou ministère sectoriel, comme le Travail ou l'Éducation, ceci n'excluant pas, bien sûr, des collaborations nécessaires.

Ce ministre responsable serait chargé de prendre tous les moyens nécessaires à la mise en oeuvre de la présente politique et d'y associer, dès le départ, des collègues ministériels, principalement au stade de l'élaboration de la loi-cadre et de la restructuration proposées (Comité ministériel de l'éducation permanente).

Donc, à l'instar de plusieurs pays qui ont voulu mettre en place les conditions susceptibles d'assurer le développement de leur potentiel humain, le Québec se doterait d'une loi-cadre de l'éducation des adultes qui serait globale, ouverte, et favoriserait la décentralisation et la participation; cette loi devrait comprendre, entre autres, les éléments suivants:

**De façon générale :**

1. Affirmer les principes, orientations, objectifs et priorités de la politique globale proposée, et notamment le droit d'accès à l'éducation pour les adultes;
2. s'inscrire dans une perspective de formation continue et d'éducation permanente socialement reconnue;
3. permettre une réelle redistribution des ressources éducatives; en faciliter l'accès aux adultes par des approches, à des moments et dans les lieux correspondant à leurs besoins (milieux de la vie associative, sociale, culturelle, monde du travail, monde scolaire...);
4. clarifier les devoirs et les responsabilités individuels, collectifs et institutionnels, et permettre la mise en place de structures démocratiques au niveau central, dans les organismes, entreprises et institutions, ainsi que des approches démocratiques dans le processus d'apprentissage lui-même;
5. affirmer la responsabilité exclusive du Québec en matière d'éducation et proposer les mesures nécessaires au « rapatriement » de tous les programmes fédéraux de formation ainsi que des sommes qui y sont présentement consacrées;
6. mettre en place un système de financement qui optimisera l'utilisation des ressources et favorisera la motivation des adultes pour la formation et pour l'autoformation continues;
7. modifier les diverses autres lois afin d'harmoniser les dispositions légales nécessaires;
8. inciter les instances intéressées à mettre en oeuvre les priorités nationales (formation de base, alphabétisation, etc.);

**De façon plus particulière :**

9. reconnaître à tout adulte, sans aucune distinction, le droit à une formation de base gratuite, comme on le fait pour les jeunes, et lui garantir l'équivalent de 13 années de formation;
10. voir à inscrire les droits individuels et collectifs des étudiants adultes dans une éventuelle charte des droits des étudiants;
11. définir une formation de base dont les objectifs, les programmes et les activités seront axés sur les besoins réels et les conditions de vie et de travail des adultes;
12. affirmer la responsabilité, dans la mission et la fonction sociale des établissements scolaires de tous les niveaux, dans le domaine de l'éducation des adultes, tout autant que dans celui des jeunes;
13. voir à ce que toute entreprise soit reconnue responsable de la formation de son personnel et soit tenue, sous peine de sanctions fiscales, de consacrer à la formation, selon une proportion équitable pour chacun, un pourcentage égal à 1,5% de sa masse salariale globale. Que ce pourcentage soit, au départ, d'un minimum de 1,0% pour les entreprises de moins de 100 employés et qu'il soit progressivement porté à 1,5% sur une période de cinq ans;
14. préciser les dispositions légales permettant la création des comités de formation en milieu de travail, tant dans les entreprises privées que publiques et parapubliques, et selon les modalités de gestion décisionnelle paritaire décrites. Que ce comité soit obligatoire si 20 employés et plus sont dénombrés et, sur demande des deux parties, si moins de 20 employés y travaillent;

15. reconnaître le droit du travailleur et de la travailleuse de s'absenter de son travail, avec ou sans solde, avec maintien de ses bénéfices sociaux, pour des fins de formation, selon les modalités définies par le comité de formation en entreprise;
16. confier au ministre responsable, et par la suite à l'organisme central (pour les points c, d et f, g et h):
  - a) le mandat d'élaborer un plan national de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente;
  - b) le mandat de préparer la création de l'organisme central proposé, y compris les fusions mentionnées et la gestion opérationnelle, ainsi que l'implantation des centres régionaux d'éducation des adultes (unités juridiques, ombudsman, etc.) et leurs services d'accueil et de référence aux adultes;
  - c) le pouvoir de mettre en place et d'administrer un système spécifique d'approbation des programmes, de reconnaissance et d'évaluation des acquis de formation et d'expériences des adultes;
  - d) le pouvoir d'expérimentation, d'accréditation, de reconnaissance et de financement des C.R.É.A.;
  - e) le mandat de créer le Centre de formation à distance, selon le statut et les modalités proposés;
  - f) la gestion du fonds national d'éducation des adultes et la détermination des modes d'allocation et de contrôle des ressources, y compris l'harmonisation avec les pouvoirs de taxation des commissions scolaires et des municipalités, aux fins de l'éducation des adultes;
  - g) les pouvoirs nécessaires pour statuer sur la probation, le perfectionnement, les fonctions et les tâches des éducateurs d'adultes;
  - h) les mécanismes d'évaluation du système et les pouvoirs d'enquête nécessaires;
17. favoriser, par des programmes, des subventions ou des exemptions accrues d'impôt, les priorités établies et les types de formation s'y rapportant;
18. préciser la responsabilité de l'organisme central, des C.R.É.A. et des institutions dans les processus relatifs aux ententes nationales afférentes aux salaires et aux conditions de travail des personnels du système public d'éducation des adultes, aux trois niveaux;
19. assurer les pouvoirs de réglementation nécessaires à la décentralisation effective du système;
20. assurer, par la délégation de leurs représentants, la participation effective des usagers de l'éducation des adultes aux mécanismes politiques des institutions publiques d'éducation à tous les niveaux;
21. obliger les institutions publiques (universités, cégeps et commissions scolaires pour la partie de leur budget consacrée au niveau secondaire) à affecter un minimum de 2,0% de leur budget de fonctionnement aux services à la collectivité, tels qu'ils ont été décrits;
22. affirmer l'importance de la présence du Québec dans les organismes internationaux spécialisés en matière d'éducation des adultes (Unesco, O.C.D.E., O.I.T.);
23. informer la population et la sensibiliser à l'éducation des adultes et à la politique proposée;
24. préciser les modalités d'accréditation des C.R.É.A. et des institutions et organismes;

25. statuer sur toutes autres dispositions légales considérées comme nécessaires pour l'application de la Politique et des recommandations proposées.

#### **6.4.2 Un rappel des priorités et des « échéanciers »**

Nous n'avons pas repris, dans une conclusion générale, l'ensemble des conclusions de chacun des aspects traités dans ce rapport. Nous croyons que celui-ci a fait largement état des problèmes reliés à l'éducation des adultes et qu'il a défini des orientations et des priorités susceptibles de servir d'assises aux gestes à poser dans les années à venir.

Qu'on la considère sous l'angle des milieux de formation, de travail ou de vie, l'éducation des adultes, nous l'avons démontré, devra faire partie, dans les années à venir, en des lieux et des temps différents, de la vie de tous les Québécois et les Québécoises, afin qu'ils puissent développer leur potentiel. Cependant, nous sommes encore loin de cette réalité car l'éducation des adultes n'est pas, actuellement, accessible à tous et à toutes et cette situation, nous en sommes convaincus ne se redressera pas d'elle-même.

C'est pourquoi, notre analyse nous a amenés à recommander une série de mesures concrètes que le Gouvernement et les instances intéressées pourront appliquer pour améliorer cette situation.

Nous tenons, cependant, sans être exhaustifs, à rappeler ici *quelques priorités et « échéanciers »*.

##### **Le Gouvernement devrait:**

###### *A) Au cours de la première année suivant le dépôt de la Politique:*

1. Amorcer la réforme organisationnelle que nous proposons et qui est décrite dans la sixième partie de la Politique, en confiant, dans un premier temps, l'éducation des adultes à un ministre responsable assumant le mandat explicite dans la même partie;
2. rapatrier du gouvernement fédéral les programmes et les fonds de la formation reliée à l'emploi;
3. mettre en place un Comité ministériel de l'éducation permanente;
4. élaborer la loi-cadre à partir des éléments suggérés;
5. réaliser la fusion de la D.G.É.A., de la D.F.P., etc.;
6. entreprendre la mission de formation de base incluant, en priorité, une campagne d'alphabétisation, telle que décrite dans la deuxième partie de la Politique;
7. créer le Centre de formation à distance (C.F.D.);
8. implanter la structure régionale décentralisée (C.R.É.A., Services d'accueil et de référence) en suivant le scénario décrit dans le chapitre portant sur les organismes régionaux et en l'expérimentant dans quelques régions pilotes;

###### *B) À court terme (d'ici trois ans):*

9. compléter le « deuxième temps » de la réforme organisationnelle;
10. entreprendre des consultations avec les partenaires sociaux, en vue de mettre en place des comités sectoriels régionaux et provinciaux;

11. appliquer les modalités d'implantation et de gestion de la formation reliée à l'emploi (pourcentage de la masse salariale, comités de formation en entreprise);

12. réaménager les modes d'allocation des ressources éducatives pour les adultes, à l'intérieur des paramètres que nous avons proposés dans notre chapitre sur le financement (augmentation de la part du budget global de l'Éducation consacré à l'éducation des adultes; mise en oeuvre d'un système de prêts et de bourses, tel que décrit; mesures fiscales; affectation de fonds spécifiques, selon le financement par formules, aux programmes et clientèles prioritaires, tels que décrits; affirmation de la mission des « services à la collectivité » dans les institutions, en y affectant les sommes proposées pour les garantir);

13. harmoniser les divers types d'allocations financières susceptibles d'accroître l'accès des adultes à l'éducation et, dans tous les cas, privilégier les clientèles cibles dont nous avons fait état (femmes au foyer, personnes handicapées, immigrants, détenus, analphabètes, jeunes chômeurs, travailleurs et travailleuses déqualifiés);

14. prendre les mesures nécessaires pour transformer les pratiques de formation (système d'approbation des programmes, de reconnaissance des acquis et d'évaluation; décloisonnement des formations; support à l'autodidaxie; rôles et fonctions des éducateurs d'adultes, etc. (quatrième partie de la Politique);

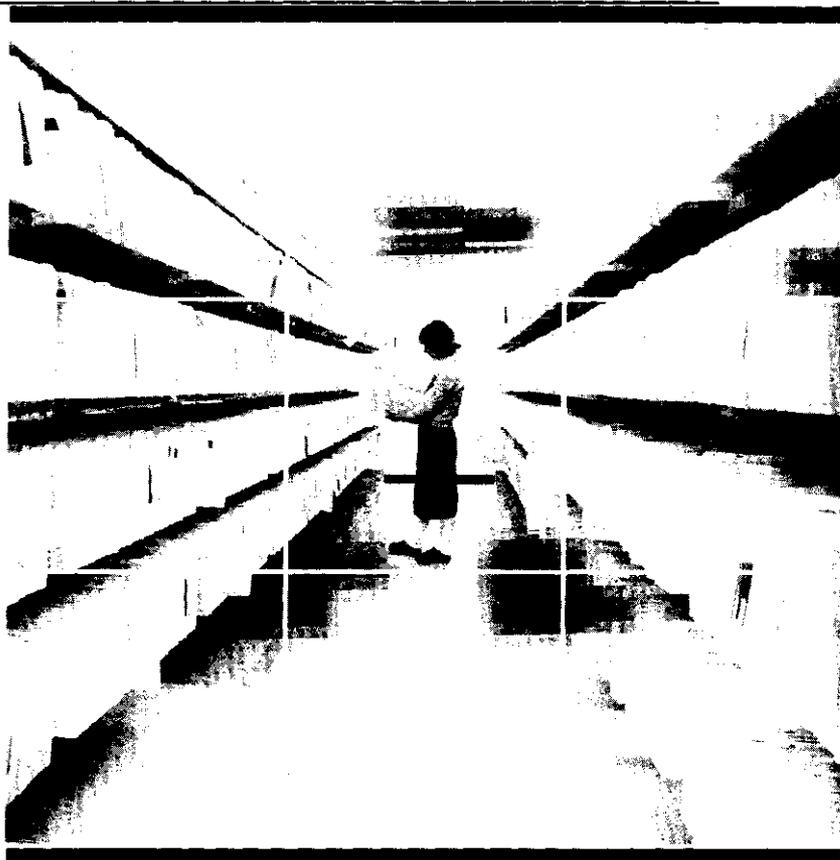
15. assurer la participation effective des usagers de l'éducation des adultes aux mécanismes politiques des institutions publiques d'éducation, à tous les niveaux, ainsi que dans la vie sociale, culturelle et associative et les milieux de travail (cinquième partie de la Politique);

16. développer les programmes d'action positive susceptibles de réduire les inégalités d'accès à l'éducation.

---

# Liste des recommandations

- Table des matières
- Recommandations



---

## Table des matières

<b>Rapport</b>	<b>Recommandations</b>	<b>Pages</b>
Première partie	<b>1</b>	733
Deuxième partie	<b>2- 19</b>	733
Troisième partie	<b>20-171</b>	737
Quatrième partie	<b>172-309</b>	758
Cinquième partie	<b>310-344</b>	777
Sixième partie	<b>345-430</b>	783

---

---

## Index des recommandations

---

### Recommandations générales

---

1, 2 à 5, 7, 8, 10, 13, 14, 16 à 18, 20, 23, 26, 27, 29, 30, 31, 33, 35 à 41, 43 à 45, 47, 51, 55, 58, 59 à 63, 88, 89, 110 à 118, 164 à 180, 183 à 185, 189 à 197, 198 à 206, 207 à 212, 213 à 225, 263 à 266, 267 à 274, 277, 281, 308, 309, 342 à 356, 357 à 378, 379 à 385, 386, 387, 402, 410, 411, 415, 416, 417, 425, 426, 427, 429, 430

---

### Le monde du travail

---

6, 7, 24, 25, 47, 48, 49, 53, 80 à 109, 110 à 118, 189, 218, 219, 234, 235, 236, 249, 282, 310 à 324, 377, 389, 390 à 396, 407

---

### Le monde de l'éducation

---

7, 9, 15, 17, 19 à 22, 34, 42, 46, 50, 52, 53, 54, 56, 57, 70, 72 à 79, 91, 92, 94, 96, 108, 123, 137, 138, 141 à 144, 157, 159, 160, 162, 163, 166 à 191, 192 à 197, 207, 209, 211, 226 à 236, 237 à 262, 266, 274, 275 à 307, 309, 317, 325 à 335, 342, 343, 364, 372, 373, 387, 404 à 409, 411, 412, 413, 414, 418 à 423, 427, 428

---

### Le monde de la vie sociale

---

7, 35 à 41, 64 à 71, 402, 429

---

### Le monde de la vie culturelle

---

7, 11, 12, 119 à 135, 136 à 146, 147 à 152, 153 à 157, 158 à 163, 191, 260, 261, 385, 401, 402, 429

---

### Le monde de la vie associative

---

7, 28, 29, 32, 57, 77, 220, 222, 232, 233, 258, 336 à 341, 387, 388, 397 à 401

# La commission recommande :

---

## Première partie

### L'éducation des adultes d'hier à demain

1. Que l'on reconnaisse, dans les principes et dans les faits, le droit des adultes à l'éducation, sans distinction de sexe, d'âge, ni d'occupation ;

en conséquence, que ce droit soit affirmé et défini dans une loi-cadre.

---

## Deuxième partie

### La formation de base...

2. Que les objectifs de la formation de base soient les suivants, et que, selon ses besoins, l'adulte en privilégie un ou plusieurs, aux différentes étapes de sa vie :

A) de façon générale :

*a) la découverte de ses ressources :*

permettre à l'adulte de découvrir ses potentialités, de les actualiser et d'en dépasser les limites ;

*b) la connaissance de base :*

permettre l'acquisition des concepts, des connaissances et des « habiletés » transférables d'un domaine du savoir à l'autre ou d'une situation à l'autre ;

*c) la maîtrise des langages :*

assurer la maîtrise des langages utilisés : langue parlée et langue écrite, lecture, calcul, codes sociaux et systèmes symboliques (signalisation, unités de mesure, informatique)

---

*d) la créativité et l'initiative :*

susciter la créativité et l'esprit d'initiative et favoriser le développement d'« habiletés » nécessaires aux apprentissages autonomes ;

*e) le développement du sens critique :*

développer chez l'adulte la capacité de s'approprier de l'information et des connaissances, de les critiquer, de les confronter, d'en vérifier les sources et de les éprouver ;

**B) de façon particulière :**

*a) apprendre à apprendre :*

assurer l'acquisition d'une méthode de travail intellectuel et de repérage des ressources documentaires ;

*b) se situer dans le temps et dans l'espace :*

favoriser une saisie des fondements historiques internationaux, nationaux et régionaux ; s'ouvrir aux réalités de son milieu et aux contextes étrangers ;

*c) assumer des rôles sociaux :*

permettre aux adultes d'assumer leurs divers rôles sociaux ; d'exercer, en tant que citoyens, leurs droits et obligations ; et d'agir sur leurs conditions de vie ;

*d) s'initier aux sciences et à la technologie :*

acquérir, de façon expérimentale, des connaissances scientifiques de base à travers des applications à la vie quotidienne ; se sensibiliser aux perspectives écologiques ;

*e) s'ouvrir aux dimensions métaphysiques et spirituelles ainsi qu'aux grands courants idéologiques actuels ;*

*f) comprendre les rouages de l'économie :*

assurer une compréhension des caractéristiques de l'économie québécoise et du système économique dans lequel s'inscrit notre société ;

*g) connaître les institutions politiques :*

assurer la connaissance des institutions politiques : paliers de gouvernement, responsabilités et juridiction, cheminement d'une loi, rôle des corps intermédiaires, etc. ;

*h) connaître le monde du travail :*

« habilitier » les adultes à se trouver un emploi ; leur assurer la connaissance des lois et règlements concernant le monde du travail en général, des mécanismes de production et des principes de l'organisation du travail ;

*i) prendre des décisions et travailler en groupe :*

rendre les adultes capables de communiquer de façon efficace, les rendre capables de maîtriser leur processus de décision ; les familiariser avec les techniques de travail en groupe et la résolution de problèmes ;

*j) s'initier aux arts :*

assurer une éducation artistique minimale permettant l'expérimentation de quelques formes d'expression artistique;

*k) prendre conscience de sa santé et de son corps :*

favoriser la connaissance du corps humain et l'éducation à la santé, dans une perspective d'autonomie et de responsabilité, afin d'être en mesure de se maintenir en santé, de prévenir la maladie, d'adopter une attitude critique à l'égard des services sociaux et des services de santé;

*l) occuper ses temps de loisir :*

fournir aux adultes la préparation nécessaire à l'exercice de loisirs favorisant leur épanouissement.

**3.** Que, dans une perspective d'éducation permanente, soit reconnu à tout adulte le droit à une formation de base gratuite, comme on le fait pour les jeunes.

**4.** Que l'on garantisse aux adultes, en vertu de ce droit, l'équivalent de 13 années de formation, acquises en milieu scolaire ou ailleurs, de façon formelle ou autrement.

**5.** Qu'une vaste mission de formation de base soit lancée et qu'elle comprenne, de façon spécifique, une campagne d'alphabétisation;

a) que toutes les ressources éducatives concernées y soient prioritairement « conviées », mobilisées; qu'on leur accorde le soutien nécessaire;

b) que cette mission constitue une des actions prioritaires à engager pour la mise en application de la politique d'ensemble ici proposée.

**6.** Qu'on associe les milieux du travail à cette campagne d'alphabétisation et à cette mission de formation de base pour qu'ils recrutent des travailleurs et des travailleuses admissibles, libèrent du temps ou accordent d'autres formes de soutien.

**7.** Que, dans le cadre des objectifs poursuivis sur le plan national pour cette action prioritaire, chaque région se dote d'un plan compatible avec sa réalité, et à la définition duquel les diverses ressources scolaires, communautaires et de l'entreprise auront été associées pour identifier le cadre, les activités et les méthodes de la campagne d'alphabétisation et de la mission de formation de base.

**8.** Que les programmes de formation de base et d'alphabétisation à identifier soient:

a) axés sur les besoins des adultes plutôt que sur les découpages disciplinaires traditionnels;

---

b) fondés sur le recours à des approches pédagogiques multiples, à des activités diversifiées selon les groupes auxquels elles sont destinées, à des moyens d'évaluation souples et « légers »;

c) crédibles, valables et reconnus pour permettre l'accès à des études ultérieures.

**9.** Que, en plus des ressources humaines déjà engagées dans la formation de base des adultes, auxquelles on devrait accorder une priorité d'embauche, l'on propose, aux personnes en disponibilité, le transfert librement consenti de leur sécurité d'emploi, afin de les recycler et les réorienter vers cette mission de formation de base.

**10.** Que l'on explore les moyens d'associer des jeunes adultes et des personnes à la retraite à cette mission, lesquels pourraient choisir, en y étant préparés, de devenir alphabétiseurs ou personnes-ressources en formation de base.

**11.** Que les media publics et privés, nationaux et régionaux, soient associés à cette campagne, notamment pour sensibiliser et animer la population, faciliter le recrutement et la formation des intervenants et informer les groupes-cibles sur les possibilités qui s'offrent à eux.

**12.** Que, dans ce contexte et étant donné la législation existante en matière de programmation éducative, Radio-Québec soit étroitement associée à la campagne d'alphabétisation et à la mission de formation de base proposées.

**13.** Que, s'appuyant sur les expériences positives réalisées à ce jour en alphabétisation, l'on encourage et supporte les publications et les moyens de liaison sur ce sujet, de même que la production et la circulation d'outils pédagogiques.

**14.** Que des recherches soient effectuées pour mieux cerner l'analphabétisme et aussi pour accroître la pertinence de l'action des alphabétiseurs.

**15.** Que, dans le cadre de l'éducation permanente, le ministère de l'Éducation entreprenne les études qui s'imposent pour cerner le phénomène de l'analphabétisme et du décrochage scolaire chez les jeunes et apporte au système d'enseignement régulier les correctifs en découlant.

**16.** Que l'on élabore, à partir des expériences en cours, les programmes de perfectionnement destinés aux alphabétiseurs; qu'ils leur soient dispensés dans le cadre de leur action d'alphabétisation.

17. Que, pour mieux assumer cette vocation prioritaire de formation de base, les lieux publics soient recyclés, convertis en centres d'éducation des adultes, dotés d'équipements adéquats et accessibles en tout temps.

18. Que toute campagne nationale d'alphabétisation tienne compte des situations de vie et de travail des adultes.

19. Que les objectifs, les programmes et les activités de formation générale actuellement offerts aux adultes soient transformés pour rejoindre les orientations d'une formation de base, telle que définie et que cette formation fasse l'objet d'une reconnaissance conforme.

---

## **Troisième partie**

### **L'accessibilité à l'éducation des adultes**

#### **Chapitre premier**

#### **Les adultes et les inégalités d'accès à l'éducation**

##### **Les inégalités causées par les inégalités sociales :**

##### **Les jeunes adultes**

20. Que l'articulation aux réalités des milieux visés devienne un élément important des politiques de programmes.

21. Qu'afin d'assurer aux jeunes une formation de base plus articulée aux réalités du milieu, les directeurs et les éducateurs des écoles secondaires s'associent aux parents pour reviser les modes d'intervention et réduire au minimum l'approche disciplinaire et livresque des programmes actuels.

22. Que l'on abolisse, en raison de la discrimination qu'il occasionne, le « professionnel court », au profit de programmes garantissant une formation de base solide et pertinente.

23. Que les jeunes de moins de 25 ans, qui ont quitté l'école en ne possédant pas une solide formation de base :

a) fassent l'objet d'une action prioritaire dans le cadre de la mission de formation de base mise en avant dans cette politique;

b) aient facilement accès aux programmes d'intervention visant la formation préalable à l'emploi et l'orientation vers le milieu du travail;

c) que, dans ce contexte, l'on favorise les actions développées en milieu non scolaire qui peuvent rejoindre plus naturellement ces jeunes adultes.

**24.** Que les employeurs soient sensibilisés à l'importance:

a) de faciliter l'accès de ces jeunes à la formation;

b) de leur assurer une formation en cours d'emploi leur permettant d'accéder à un métier.

**25.** Que l'on favorise l'accès des jeunes chômeurs à des programmes de formation liés à l'emploi dans les métiers où il y a pénurie de main-d'oeuvre spécialisée.

**26.** Que, dans l'esprit des recommandations portant sur le service communautaire, l'on encourage les jeunes de 18 à 30 ans, qui ne fréquentent pas l'école et qui sont sans emploi, à s'inscrire au service communautaire.

### **Les adultes préretraités et retraités**

**27.** Que la formation reliée à l'emploi (recyclage, perfectionnement) soit accessible à tous les adultes, sans discrimination d'âge.

**28.** Que les groupements de préretraités et de retraités menant effectivement des actions d'éducation soient admissibles à tous les programmes gouvernementaux d'aide financière s'adressant aux organismes volontaires d'éducation populaire.

**29.** Que, de concert avec les groupements de préretraités et retraités, l'on développe des moyens efficaces d'information pour renseigner cette population sur toutes les possibilités éducatives existantes.

**30.** Que les activités éducatives s'adressant aux préretraités et aux retraités tiennent compte des disponibilités, des capacités et de la réalité des adultes âgés. Que les contenus, les méthodes et les pratiques pédagogiques (y compris le vocabulaire), de même que l'organisation matérielle (locaux, horaire, équipements), reflètent cette préoccupation.

**31.** Que les programmes de formation à distance soient accessibles aux retraités. Que l'information, l'encadrement et les droits de scolarité relatifs à ces programmes tiennent compte de la réalité de cette population.

**32.** Que les groupes d'entraide bénévole, constitués au sein même de la population des préretraités et des retraités, aient accès à des activités éducatives leur fournissant une formation minimale pour assumer leur action volontaire; qu'on les associe à l'élaboration de ces activités.

**33.** Qu'en vue de favoriser l'autonomie des individus et des groupes visés, des efforts soient faits par tous les organismes concernés (municipaux, scolaires, de loisirs, des affaires sociales) pour rendre disponibles, au plus grand nombre de préretraités et retraités, des activités visant l'amélioration et le maintien de la condition physique; que ces activités se fassent en jonction avec des programmes de sensibilisation à la santé et à l'alimentation saine.

**34.** Que les retraités soient reconnus comme ressources éducatives; que les écoles primaires et les écoles secondaires, entre autres, fassent appel à leur témoignage auprès des jeunes comme porteurs de la tradition orale, témoins des événements historiques québécois et véhicules de l'histoire locale.

### **Les immigrants**

**35.** Que, dans le cadre du rapatriement des divers programmes fédéraux de formation des adultes, les budgets afférents à la formation linguistique destinée aux nouveaux immigrants soient transférés au Gouvernement du Québec et harmonisés en fonction des besoins de francisation et d'intégration à la société québécoise.

**36.** Que, selon les besoins et les situations des divers types d'immigrants, la durée des cours à plein temps puissent varier et dépasser les 30 semaines prévues actuellement; que, par la suite, des cours à temps partiel leur soient facilement accessibles.

**37.** Qu'au terme de cette formation, une période de temps leur soit allouée, leur permettant, tout en touchant leurs prestations, de se trouver un emploi.

**38.** Que l'on évalue dans les divers centres, le rendement des stages destinés aux immigrants, afin de vérifier l'atteinte des objectifs de la formation dispensée.

**39.** Qu'après leurs stages dans ces divers centres, les immigrants puissent avoir accès à une formation pour ajuster leurs compétences aux réalités de notre marché du travail.

**40.** Que les allocations de formation versées aux immigrants soient harmonisées afin d'éviter les contradictions actuelles

entre les objectifs de francisation et d'intégration par rapport à ceux qui sont reliés à la nécessaire obligation de se trouver un emploi pour vivre décemment.

41. Que l'on prévoie des programmes de sensibilisation et des activités multi-ethniques, afin que les Québécois et les Québécoises soient mieux préparés à accueillir les immigrants.

42. Que l'on favorise la recherche appliquée pour développer les méthodes d'enseignement appropriées aux immigrants et le perfectionnement en emploi des éducateurs d'adultes affectés à ces personnes.

## **Les inégalités d'accès liées à la discrimination**

### **Les femmes**

43. Qu'on assure aux femmes des possibilités égales de développement personnel et professionnel, entre autres, par une « déséxisation » des services d'orientation et d'information, par une « déséxisation » également des normes d'admission, des contenus et des structures de formation.

44. Que les documents d'information décrivant un programme de formation reliée à l'emploi soient expurgés de tout élément discriminant lié au sexe ou à l'âge de la personne.

45. Que les différents ministères et organismes publics du Québec recourent aux media pour faire évoluer les mentalités dans le sens de la « déséxisation » des rôles sociaux.

46. Que soient développés des services, tels que des garderies dans les milieux de formation, pour favoriser l'accès des femmes aux ressources éducatives, et que ce service soit considéré comme aussi important que les autres services de soutien à la formation.

47. Que les critères de connexité d'emploi actuellement utilisés pour la formation reliée à l'emploi à temps partiel soient assouplis afin de permettre aux femmes qui le souhaitent de se former en vue d'un retour sur le marché du travail.

48. Que des mesures d'action positive envers les femmes soient adoptées en ce qui concerne l'accès à des activités de perfectionnement au travail, notamment celles des catégories d'emplois habituellement laissées pour compte.

49. Que l'ensemble des métiers soient accessibles aux femmes et que les employeurs soient incités par l'État à employer des femmes dans des métiers non traditionnels.

*Divergence d'opinion de madame Francine C. McKenzie*

*Tout en souscrivant à l'intention égalitaire de cette recommandation, je ne crois pas qu'il faille en faire une mesure d'action positive.*

*J'aurais tendance à préconiser le recours à l'État pour des mesures moins immédiatement productivistes et aussi, faut-il le dire, moins piégées en regard de l'évolution de la condition féminine. Car, rien ne garantit que les plus ingrats de ces métiers dits « non traditionnels » ne seront pas, dans l'avenir, évacués par les hommes et principalement occupés par les femmes.*

**50.** Que l'on poursuive les programmes actuels de formation destinés à faciliter le retour des femmes sur le marché du travail.

**Les personnes handicapées**

**51.** Que les programmes d'alphabétisation et de formation de base, tels que définis par la Commission, s'adressent particulièrement aux personnes handicapées concernées, et ceci dans une perspective d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

**52.** Que les établissements scolaires se voient obligés de planifier et de réaliser progressivement l'accès aux lieux de formation, en y apportant les modifications architecturales nécessaires, et que l'on accorde les subventions financières nécessaires à cette fin.

**53.** Que, progressivement, on vise à rendre disponibles et à adapter aux personnes handicapées les équipements pour la formation reliée à l'emploi dans les entreprises ou les établissements d'enseignement.

**54.** Que soient disponibles, pour les personnes handicapées, des programmes de formation à distance, avec l'encadrement approprié; qu'on alloue, à cette fin, des ressources financières comparables à celles qui sont consacrées aux jeunes handicapés.

**55.** Que les ministères et les instances intéressés lèvent les barrières freinant l'accès des personnes handicapées à la formation, telles que les pertes d'allocation, les délais indus, les frais de transport et de séjour, etc.

**56.** Que l'on sensibilise les éducateurs à la réalité des personnes handicapées et qu'on les aide dans la nécessité d'adapter leurs

approches et leurs méthodes éducatives auprès des personnes handicapées.

**57.** Que les établissements éducatifs mettent à contribution les associations volontaires de personnes handicapées ou celles oeuvrant auprès d'eux, pour définir, élaborer et dispenser les activités éducatives destinées aux personnes handicapées.

### **Les populations autochtones**

**58.** Que, dans le cadre des orientations générales de la présente Politique, une politique particulière, tenant compte des contextes du Grand Nord, du Moyen Nord et du Sud, soit élaborée dans le respect des cultures propres aux populations intéressées.

**59.** Que le Gouvernement constitue, à cette fin, un groupe de travail formé majoritairement d'autochtones, de leurs représentants et de spécialistes des différentes populations amérindiennes et Inuit.

**60.** Que, dans l'élaboration de cette politique particulière, le groupe de travail identifie les moyens à prendre pour assurer, sur un territoire aussi vaste, une meilleure distribution des richesses éducatives et culturelles.

**61.** Que, par ailleurs, le groupe de travail définisse la forme et les modalités que devraient prendre, en territoire amérindien et Inuit, les programmes d'alphabetisation et de formation de base.

**62.** Qu'il élabore un modèle de formation à distance susceptible de permettre au Centre de formation à distance (C.F.D.) d'adapter ses interventions en fonction de la singularité des populations autochtones visées.

**63.** Que, dans un souci d'harmonisation des politiques, l'on associe à ce groupe de travail un représentant de l'instance gouvernementale responsable de l'implantation de la présente Politique de l'éducation des adultes.

### **Les adultes dans le milieu carcéral**

**64.** Que l'on favorise l'utilisation des ressources communautaires de formation, par le moyen de permissions d'absences temporaires, pour tous les détenus qui en font la demande et qui ne constituent pas un danger réel pour la société.

**65.** Que l'on favorise en priorité l'accès des détenus à des programmes de formation de base, y compris ceux de l'alpha-

bétisation; et que, pour y arriver, l'on prévoio des programmes de dépistage et une information adéquate.

**66.** Que soient accrues les possibilités d'accès aux études collégiales et universitaires, de même qu'aux programmes de formation à distance.

**67.** Que, dans l'esprit de la recommandation no 64, l'accès à des programmes de formation reliée à l'emploi soit prioritairement accordé aux détenus en voie de libération.

**68.** Que l'accès aux possibilités de formation à distance soit facilité par une information adéquate sur ces possibilités, par une aide financière particulière (frais d'inscription, volumes, textes) et par l'assurance de l'accès aux formules d'assistance prévues pour ce type de formation.

**69.** Que les administrations fédérale et provinciale de détention favorisent la formation des personnes incarcérées, en leur fournissant des locaux adéquats, favorables à l'étude, et en incitant leur personnel à reconnaître et à respecter le droit de ces personnes à la formation.

**70.** Que, lorsque des programmes de formation se réalisent au sein de l'établissement de détention, les personnes-ressources et les formateurs ne relèvent pas du système carcéral mais soient rattachés aux établissements d'éducation; qu'en ce sens, des protocoles d'entente (incluant des conditions de travail particulières pour les formateurs) interviennent entre les établissements de détention et la ou les institutions de leur région; que l'on distingue la fonction de formation de la fonction dite de « sécurité », de façon à ce que celle-ci n'altère pas celle-là.

**71.** Que chaque maison de détention voie à identifier des mécanismes appropriés favorisant la participation des détenus aux diverses étapes de la formation qui leur est destinée.

## **Chapitre 2**

### **Les inégalités d'accès qui relèvent du milieu scolaire**

**72.** Que l'éducation des adultes, dans une perspective d'éducation permanente, fasse partie de la mission des institutions scolaires tout autant que l'éducation des jeunes.

**73.** Que l'éducation des adultes ait une place particulière et différenciée de celle des jeunes et soit intégrée au niveau hiérarchique supérieur des institutions éducatives, pour qu'elle

soit prise en compte de façon aussi importante que celle des jeunes au niveau des politiques, des orientations et des opérations; et que l'on évite de l'assimiler au système des jeunes.

**74.** Dans le cas des institutions de niveau collégial et secondaire, que les services directs à l'usager relèvent d'une unité organisationnelle particulière: information, accueil, admission, inscription, programmation, réalisation des activités.

**75.** Que l'accès aux diverses ressources matérielles des institutions publiques soit aussi facile pour les adultes qu'il l'est pour les jeunes et que les horaires soient modifiés en conséquence.

**76.** Que des politiques souples assorties de modalités facilitantes soient mises en place quant à l'utilisation des locaux et des équipements.

**77.** Que, lorsque l'on prévoit fermer une école destinée aux jeunes, l'on étudie d'abord son utilisation à des fins d'éducation des adultes, en la transformant, par exemple, en centre d'éducation des adultes et en aménageant des locaux et des services communs pour les groupes autonomes d'éducation populaire ou les associations du milieu.

**78.** Que l'on assouplisse les normes d'admission pour qu'elles permettent de tenir compte des acquis antérieurs des adultes (voir les recommandations portant sur la reconnaissance des acquis.).

**79.** Que, sur la base de leur droit à l'éducation défini dans la Loi, les adultes bénéficient d'un accès financier équivalent à celui des jeunes, à tous les niveaux d'enseignement, en termes de frais d'admission et de scolarité.

### **Chapitre 3**

## **Les inégalités d'accès à l'éducation dans le monde du travail**

**80.** Que l'on encourage des modes de formation à temps partagé entre les études et le travail.

**81.** Que les travailleurs et les travailleuses qui recourent à ces modes d'étude ne soient pas pénalisés dans leurs possibilités de promotion, leur ancienneté et leurs avantages sociaux.

**82.** Que tout travailleur ou toute travailleuse qui utilise ce mode de formation ne voie pas sa charge normale de travail augmentée pour autant.

**83.** Que les personnes travaillant régulièrement à temps partiel aient accès, durant les heures de travail, à une formation autre que la formation reliée à leur emploi, suivant les modalités définies par le comité de formation.

**84.** Qu'afin d'assurer aux travailleurs et aux travailleuses les moins scolarisés l'accès à la formation, l'on prenne les moyens pour que ceux-ci puissent compléter leur formation de base, telle que définie par la Commission.

**85.** Que les cols bleus et les employés de soutien administratif et technique, hommes ou femmes, aient accès à la formation durant les heures de travail, tout comme les autres catégories d'employés, et que cette formation ne soit en aucune façon limitée à la formation sur le tas.

**86.** Que les programmes de formation tiennent compte des conditions de vie des personnes ayant des charges de famille (enfants en bas âge ou d'âge scolaire).

**87.** Qu'on abolisse l'âge limite pour les programmes de formation des cadres de la Fonction publique (actuellement fixé à 35 ans dans le cas de Formacadre), afin de ne pas pénaliser les femmes de niveau d'emploi dit « professionnel » et qui ont tardivement repris le travail.

**88.** Que les démarches nécessaires soient entreprises pour que soit ratifiée la convention no 140 de l'Organisation internationale du travail portant sur le congé-éducation.

**89.** Que soit reconnu, dans la Loi sur l'éducation des adultes, le droit du travailleur et de la travailleuse, à temps partiel ou à temps complet, de s'absenter sans solde de son travail pour des fins de formation, suivant les modalités définies par le comité de formation.

**90.** Que le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, revoie le manuel de codification des conventions collectives du Québec, afin que soit également codifié le congé aux fins de la formation syndicale. Que soient également repensés les regroupements par grands secteurs: public, parapublic, péripublic et privé, utilisés par le ministère, catégories qui reflètent mal la réalité du congé-éducation à travers les conventions collectives du Québec.

### **Les corporations professionnelles**

La Commission fait siennes deux des recommandations que l'Office des professions faisait à la Commission d'étude sur les universités, notamment:

**91.** « Que les établissements d'enseignement qui dispensent des programmes de formation sanctionnés par des diplômes donnant accès aux corporations, mettent en place des structures d'accueil et d'enseignement permettant l'admission d'un plus grand nombre d'étudiants adultes ou à temps partiel dans ces programmes. »

**92.** « Que les établissements d'enseignement diffusent auprès des étudiants de l'information sur les prévisions des besoins en main-d'oeuvre dans les divers secteurs d'activité professionnelle régis par les corporations. »

**93.** Que les corporations professionnelles intéressées préparent tout particulièrement leurs membres à l'exercice des rôles spécifiques qu'ils ont à jouer auprès des adultes et prévoient, en conséquence, des activités de formation continue appropriées.

**94.** Que, afin de faire un lien avec les pratiques professionnelles,

a) le Conseil des universités et le Conseil des collèges supervisent la révision périodique des programmes professionnels;

b) l'on étudie le cheminement des finissants et les emplois qu'ils occupent en regard de la formation qu'ils ont reçue.

**95.** Que, sous réserve des conclusions de la consultation engagée par l'Office des professions, le Code des professions soit modifié de façon à confier à l'Office des professions:

a) un rôle supplétif de contrôle des conditions supplémentaires imposées par certaines corporations à leurs membres pour accéder à l'exercice des professions;

b) la responsabilité d'adopter des règlements d'équivalence de diplômes et de formation, et ceci, en harmonisation avec le système de reconnaissance proposé.

**96.** Que, dans le cadre de l'élaboration de programmes de perfectionnement, les institutions publiques d'enseignement collaborent étroitement avec les corporations.

**97.** Que les corporations « d'exercice exclusif » assurent le financement du perfectionnement de leurs membres.

### **Les métiers réglementés**

**98.** Que l'on profite des ralentissements saisonniers de l'activité dans certains métiers pour offrir aux travailleurs et aux travailleuses du recyclage et du perfectionnement dans les diverses facettes du métier qu'ils exercent.

---

**99.** Que les apprentis aient accès aux connaissances et « habiletés » requises pour l'exercice de leur métier dans son ensemble et que cette formation soit comptabilisée dans leurs périodes d'apprentissage.

**100.** Que l'on prenne les mesures nécessaires pour informer les clientèles intéressées sur l'évolution du marché du travail dans les secteurs qui les occupent.

**101.** *À la majorité des voix*

Que les systèmes d'apprentissage des métiers soient réévalués en fonction des exigences de l'acquisition de ces métiers et en fonction de la protection du public plutôt que dans une perspective de contingentement.

*Proposition minoritaire de monsieur Claude Desmarais*

*En remplacement de « plutôt que dans une perspective de contingentement », je formule l'ajout suivant : « tout en tenant compte des besoins de la main-d'oeuvre et du chômage prévisible dans ces métiers pour déterminer le nombre d'apprentis à admettre ».*

*Divergence d'opinion de monsieur Michel Blondin*

*Je reconnais, que, pour le plus grand bien des travailleurs concernés et du public utilisant leurs services, l'apprentissage dans les métiers réglementés est à réexaminer, afin d'améliorer la formation que ces travailleurs reçoivent, de leur assurer la maîtrise des multiples facettes de leur métier, et de les préparer à faire face aux nombreux changements technologiques à venir.*

*Cependant, dans un contexte de chômage aigu et d'une très lente reprise économique, il est socialement sain et fondé qu'on se soucie de répondre à tous les besoins prévisibles de main-d'oeuvre, sans multiplier le nombre d'apprentis au-delà des besoins prévisibles de l'industrie de la construction; ce qui n'aurait comme effet que de multiplier le nombre de travailleurs recevant de l'assurance-chômage et, au pire, le nombre de ceux qui recevraient de l'assistance sociale. Ce n'est pas en multipliant le nombre d'apprentis au-delà des besoins prévisibles de main-d'oeuvre qu'on apportera une solution réelle aux problèmes actuels de chômage. À cet égard, le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, par ses politiques des marchés de travail, a un rôle important à jouer.*

**102.** Que le système d'octroi des cartes de compétence soit réévalué, en conséquence, par le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

**103.** Que le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu s'assure de la pertinence et de la validité des

méthodes d'examen de qualification utilisées pour tester les « habiletés » et les connaissances des apprentis. Que le contenu, contrôlé par examen, soit cohérent avec le contenu appris en cours d'apprentissage.

### **Les fermetures d'usines ou les licenciements collectifs**

**104.** Que, dans le cadre des lois et des règlements relatifs aux fermetures d'usines et aux licenciements collectifs, les entreprises fassent connaître d'avance au comité de formation, entre autres, leur intention de licencier des travailleurs et des travailleuses, afin que ce comité puisse leur offrir la possibilité de compléter leur formation, leur recyclage ou l'apprentissage d'un nouveau métier.

**105.** Que le comité sectoriel régional ou la commission régionale du travail soit associé à l'élaboration de ces programmes, de façon à préciser les besoins de main-d'oeuvre et de formation de cette main-d'oeuvre dans la région intéressée.

**106.** Qu'enfin, l'organisme central et le C.R.É.A. (Centre régional d'éducation des adultes) consacrent prioritairement les sommes nécessaires à la formation des travailleurs et des travailleuses concernés, en vue de leur réinsertion sur les marchés de travail, soit à travers le comité de formation de l'entreprise, soit à travers le comité sectoriel régional approprié.

**107.** Que les entreprises et les associations de travailleurs et de travailleuses cherchent les accommodements d'horaires et de régimes pédagogiques qui permettraient aux salariés et aux salariées qui le désirent de poursuivre des études.

**108.** Que les institutions scolaires montrent plus de souplesse d'adaptation à ces réalités du monde du travail et, qu'en conséquence, une plus grande variété d'horaires de cours soit développée.

**109.** Que les recommandations formulées dans ce chapitre n'entravent en aucune manière la négociation de nouvelles ententes patronales-syndicales résultant en des modalités innovatrices et généreuses en matière de formation dans le milieu du travail.

### **Le service communautaire**

**110.** Que soit créé un service communautaire volontaire d'une durée de deux ans pour les 18 à 30 ans qui ne sont pas aux études et sans emploi.

**111.** Que, tout en visant de façon prioritaire les 18-30 ans, ce service soit étendu progressivement à des volontaires plus âgés et sans emploi: victimes des mises à pied, responsables de familles monoparentales, prématurément retraités, etc.

**112.** Qu'en élaborant la programmation de ce service communautaire qui vise non seulement l'insertion au travail mais aussi le développement des ressources humaines,

a) l'on prévoie, quel que soit le projet, des activités de formation, de perfectionnement ou de recyclage pour les personnes qui s'y engagent;

b) que ces activités soient reconnues;

c) que, le cas échéant, notamment pour les personnes touchées par le droit à la formation de base, l'on reconnaisse, à titre de travaux pratiques, les tâches effectuées dans le cadre du service communautaire;

d) que les stages prévus en formation professionnelle, de tous les niveaux, coïncident, en tout ou en partie, selon la durée, avec le service communautaire.

**113.** Que ce service communautaire remplace les programmes existants de création d'emplois et de placement étudiant réservés aux personnes de 18 à 30 ans.

**114.** Que l'on « rapatrie », pour instaurer ce service, toutes les sommes que le gouvernement fédéral alloue à ces programmes.

**115.** Que l'on recouvre intégralement les sommes que le gouvernement fédéral économiserait grâce à l'existence d'un service communautaire.

**116.** Que les participants au service communautaire soient rémunérés sur la base du salaire minimum, avec prime d'éloignement, s'il y a lieu.

**117.** Que, quelle que soit l'autorité sous laquelle le service communautaire sera placé, l'on associe étroitement l'organisme responsable de l'éducation des adultes à son instauration, à l'élaboration de sa programmation et de ses politiques opérationnelles, de même qu'à toute la question de la formation inhérente à ce service.

**118.** Que les activités à caractère communautaire mises sur pied par l'entreprise soient admissibles à ce programme.

*Proposition minoritaire de madame Francine C. McKenzie*

*Que, durant la première année de son existence, ce service soit facultatif; que, par la suite, sans être obligatoire, il devienne*

---

*conditionnel à l'octroi de prestations d'assurance-chômage ou d'aide sociale. Que la privation de prestations, pour celui ou celle qui s'y refuse sans raison sérieuse, n'excède pas deux ans.*

## **Chapitre 4**

### **Les inégalités d'accès à l'éducation qui relèvent du milieu culturel**

#### **Les media**

**119.** Que, tant et aussi longtemps que l'interprétation judiciaire des pouvoirs en matière de communication sera celle que l'on sait, le Gouvernement du Québec mandate spécifiquement l'organisme central responsable de l'éducation des adultes pour intervenir systématiquement auprès du C.R.T.C. pour toutes les questions ayant trait directement ou indirectement à la programmation et aux ententes des media électroniques.

**120.** Que le Gouvernement veille à maintenir ou à élargir, autour des citoyens et des groupes, le pluralisme des sources d'information et la diversité des analyses.

**121.** Qu'à des fins éducatives, le Gouvernement entreprenne les démarches qui s'imposent pour obtenir des mass-media électroniques appartenant à l'entreprise privée la collaboration que devraient normalement offrir ceux qui utilisent les ondes publiques.

**122.** Que le Gouvernement veille à ce que l'action des mass-media soit évaluée autrement que selon les seuls intérêts financiers ou commerciaux des propriétaires et des agences de publicité, qu'il ne se laisse pas entraîner à évaluer l'utilité de ses propres mass-media selon les seuls critères quantitatifs de l'entreprise privée.

**123.** Qu'en conséquence, l'Institut de la recherche sur la culture, en collaboration avec les départements universitaires concernés, mette au point des grilles d'évaluation des programmes des media électroniques susceptibles de constituer une alternative au verdict de la « cote d'écoute » et à l'évaluation faite par les diffuseurs et les commanditaires.

**124.** Que les organismes éducatifs et culturels conjuguent, aux niveaux régional et local, leurs efforts pour exiger des media électroniques commerciaux qu'ils assument de façon manifeste la responsabilité sociale et culturelle qu'ils devraient se reconnaître en tant qu'utilisateurs des ondes publiques.

**125.** Qu'à ces titres, ces media tiennent les « promesses de réalisation » soumises au C.R.T.C. lors de l'obtention ou du renouvellement de leur permis; qu'ils fassent valoir à leurs commanditaires leurs exigences en matière de programmation; qu'ils veillent à ce que celles-ci ne soient pas assujetties aux seules lois du marketing; enfin, qu'ils diversifient leurs services et rehaussent le niveau de leurs émissions.

**126.** Que le Gouvernement du Québec veille à ce que les media de masse ou communautaires, dont la programmation est considérée comme éducative par la Régie des services publics, se conforment à l'esprit et à la lettre de la Loi no 4 sur la programmation éducative.

**127.** Que la stratégie publique de recours aux media de masse à des fins éducatives par le Gouvernement du Québec tienne compte davantage de ce qu'on peut raisonnablement attendre de chaque technique; que l'on encourage le recours à la radio et qu'on s'interroge, par conséquent, sur le bien-fondé d'une intervention éducative confiée à la seule télévision.

**128.** Que Radio-Québec se mette à l'écoute des besoins éducatifs et fasse une place de choix dans sa grille des programmes aux émissions requises pour l'éducation des adultes; qu'elle accorde à la programmation régionale l'importance qui lui revient.

**129.** Qu'en plus des émissions « scolaires » (éducatives formelles) que Radio-Québec se doit de diffuser en vertu de sa loi constitutive, elle prévoie une programmation éducative informelle:

a) visant à l'accès du plus grand nombre aux savoirs culturels, scientifiques, technologiques;

b) répondant aux besoins d'éducation sociale, économique, politique;

c) favorisant le développement de la pensée critique et de la conscience internationale;

qu'elle invente et mette au point, à cette fin, des modalités stimulantes et efficaces pour traiter l'information de façon à atteindre ces objectifs.

**130.** Compte tenu de sa vocation éducative, que Radio-Québec se mette délibérément à l'abri de toute pression commerciale en s'interdisant quelque forme de publicité que ce soit.

**131.** Que les media de masse et les media communautaires soient présents aux commissions régionales devant présider à la formation des centres régionaux d'éducation des adultes.

**132.** Que le Gouvernement du Québec encourage, par des subventions accrues, le développement des media communautaires dont la programmation est à teneur éducative, dans la mesure où ces media se conforment à la Loi no 4 sur la programmation éducative et ont réellement le souci d'élargir leur auditoire.

**133.** Que les organismes éducatifs, notamment le C.F.D., soient attentifs au développement qui s'amorce de la radio par câble et sensibilisent les cablôdistributeurs à des utilisations possibles de ces radios pour des fins éducatives.

**134.** Que le ministère des Communications et l'organisme responsable de l'éducation des adultes proposé par la Commission fassent conjointement l'étude critique des projets télématés engagés et qui mobilisent des entreprises de communications, des organes d'information et des maisons d'éducation; que cette étude insiste tout particulièrement sur les possibilités réelles d'utilisation de la télématique à des fins éducatives, sur les contraintes qui y sont liées et sur les problèmes qu'elle soulève; qu'elle explore les possibilités éducatives de la privatisée; que les résultats de cette étude soient rendus publics dans les meilleurs délais.

#### *Au sujet de la télévision payante*

**135.** *À la majorité des voix*

Étant donné que celle-ci menace directement notre culture en ouvrant grande la porte aux productions américaines et en nivelant par le bas la qualité de la production cinématographique;

étant donné que cette télévision drainera vers les entreprises de distribution des fonds publics qui pourraient sûrement être utilisés à meilleur escient;

Que le Gouvernement du Québec envisage la possibilité de décréter un moratoire sur toute forme de développement de la télévision payante en territoire québécois.

#### **Les bibliothèques et les centres de documentation**

**136.** Que, dans la perspective de l'éducation permanente mise en avant par la Commission, l'on reconnaisse de façon effective le rôle déterminant pouvant être joué en matière d'éducation des adultes par les bibliothèques et, plus largement, par le livre et la documentation.

**137.** Que l'accès aux bibliothèques publiques, de même qu'aux bibliothèques scolaires de tous les niveaux, soit systématique-

ment facilité, notamment par des horaires compatibles avec les temps libres des adultes.

**138.** Sachant que le succès d'une bibliothèque tient d'abord et avant tout au leadership du bibliothécaire, que l'on s'occupe de façon prioritaire du perfectionnement des bibliothécaires du réseau des bibliothèques publiques en mettant l'accent sur l'animation culturelle, l'accueil et l'encadrement des individus et des groupes publics plutôt que sur les seuls aspects techniques reliés à la bibliothéconomie; que les programmes de bibliothéconomie actuellement offerts par quelques universités et collèges soient repensés en ce sens.

**139.** Que, pour faciliter l'accès aux ressources documentaires et bibliographiques existantes, le Gouvernement donne suite au projet de télé-informatisation des données documentaires du réseau québécois des bibliothèques.

**140.** Compte tenu du peu de succès obtenu, tant au Québec qu'aux États-Unis, par le jumelage des bibliothèques scolaires et publiques, que l'on favorise plutôt, dans la mesure du possible et au gré des constructions nouvelles envisagées, la mitoyenneté de la bibliothèque et du musée ou encore du centre culturel.

**141.** Que, dans un effort concerté pour optimiser l'utilisation de la documentation existante, l'on encourage les échanges de services entre les bibliothèques publiques et scolaires, de même que le recours aux services existants: bibliothèque centrale de prêts, bibliobus, biblioroute (pour les personnes retenues à la maison), etc.

**142.** Que les bibliothèques publiques et scolaires s'ouvrent délibérément aux projets éducatifs menés dans les groupes volontaires d'éducation des adultes, offrent et adaptent, le cas échéant, leurs services à ces groupes.

**143.** Que les institutions scolaires explorent le concept de programmes d'études pouvant être faits substantiellement en bibliothèque par les adultes qui le souhaitent ou qui ont déjà développé l'habitude de la lecture; que l'on prévoie, pour ces étudiants, des services d'encadrement (guide ou « tuteur » de lecture) et d'évaluation appropriés.

**144.** Que les universités et les collèges collaborent plus étroitement avec les municipalités pour intensifier l'accès à la documentation spécialisée et étrangère dans les bibliothèques publiques.

**145.** Que les municipalités veillent tout particulièrement au développement de la bibliothèque et du goût de la lecture et

---

s'abstiennent d'imputer au budget du « livre » tous leurs programmes socioculturels.

**146.** Que l'animation culturelle, l'accueil et l'encadrement des usagers, toutes fonctions indispensables à la transformation des bibliothèques et à leur ouverture sur leur milieu, continuent d'être mises en relief par le ministère des Affaires culturelles, et que la volonté de transformation engagée dans le sens des besoins individuels et collectifs se traduise aussi par l'octroi de crédits suffisants.

### **Les musées**

**147.** Que, dans une perspective de complémentarité et d'utilisation des ressources, l'on reconnaisse la fonction éducative du musée et l'importance de son apport dans la formation des adultes.

**148.** Que, dans une perspective d'accès, les musées modifient leurs horaires pour accommoder le plus grand nombre possible d'utilisateurs.

**149.** Que, dans une perspective de complémentarité et d'utilisation des ressources, les institutions muséologiques reçoivent l'appui financier nécessaire à la formation d'un personnel qualifié et permanent et à la poursuite d'une fonction éducative pertinente leur permettant un engagement dans la vie éducative et culturelle de leur milieu.

**150.** Que la recherche muséologique, indispensable à une intervention adaptée aux différentes catégories d'adultes québécois, soit stimulée afin de trouver les outils nécessaires à une intervention de qualité.

**151.** Que l'action muséologique, en matière de science et de technologie, repose sur les éléments suivants:

- a) la reconnaissance du fait que la culture scientifique et technique s'insère dans la culture générale;
- b) l'extension de l'action muséologique à l'étendue du territoire québécois, dans un contexte de souplesse et d'accès;
- c) l'utilisation maximale des équipements déjà existants;
- d) une approche systémique et ouverte dans la préparation et la présentation des « exhibits ».

**152.** Que soient créés, à la demande des régions, des centres régionaux de science et de technologie;

- a) que les régions décident de la forme, de l'emplacement et des fonctions de ces centres, et que l'on mette l'accent sur le recyclage de bâtiments anciens;
- b) que l'on obtienne, pour ce faire, la collaboration des organismes et des institutions qui oeuvrent déjà, dans la région, en muséologie scientifique et dans les domaines connexes;
- c) que l'on procède à l'inventaire du patrimoine industriel et technique de la région afin d'en exploiter les virtualités muséographiques.

## **Les conservatoires**

**153.** Que, dans le cadre de la politique que le ministère des Affaires culturelles compte établir, l'on redéfinisse le rôle des conservatoires de musique et d'art dramatique en reconnaissant leur nécessaire contribution à l'animation de la vie artistique et au développement culturel de la collectivité.

**154.** Que, dans le respect de sa vocation première d'école professionnelle, le réseau des conservatoires s'engage dans la vie socioculturelle du Québec et se rapproche des milieux défavorisés au plan artistique.

**155.** Que le Conservatoire de musique du Québec soit doté de moyens lui permettant d'actualiser pleinement son projet d'un réseau de professeurs affiliés et itinérants visant à combler les lacunes d'intervention et de rayonnement sur le territoire; qu'il puisse s'acquitter, en conséquence, du perfectionnement et du recyclage des professeurs visés par ce programme.

**156.** Que le Conservatoire de musique du Québec dispose de moyens financiers accrus, de façon à multiplier les « classes de maîtres », les « exercices pédagogiques » (concerts, pièces dramatiques), gratuits et ouverts au public, à stimuler la diffusion des oeuvres et des interprétations des professeurs et des étudiants, à compléter la palette instrumentale dans les régions, à promouvoir la formation de troupes de théâtre et d'ensembles musicaux.

**157.** Que les facultés de musique

- a) assouplissent leurs conditions d'admission quant à l'âge, de façon à permettre à un plus grand nombre d'adultes de poursuivre des études de premier cycle universitaire dans les domaines n'exigeant pas une formation préalable intense, comme en musicologie et en didactique;
- b) prennent les mesures qui s'imposent pour accroître les services à la collectivité et l'animation du milieu.

## **Les loisirs**

**158.** Que, dans la perspective de l'éducation permanente mise en avant par la Commission, l'on reconnaisse l'importance des loisirs dans l'épanouissement des individus et le développement des ressources humaines du Québec.

**159.** Que le comité interministériel permanent sur la concertation scolaire-municipale en matière de loisir récemment créé au Québec vise à assurer, en collaboration avec les instances régionales et locales, l'harmonisation des politiques, des réglementations et des programmes des divers ministères et organismes, en vue de permettre une utilisation optimale des ressources humaines et des équipements communautaires sur le territoire québécois.

**160.** Que, dans le respect de la maîtrise d'oeuvre des municipalités en matière de loisir, des modèles variés de concertation scolaire-municipale (comprenant les institutions des trois niveaux d'enseignement) soient explorés en fonction de la volonté locale de collaboration et en vue de favoriser l'accès aux ressources collectives.

**161.** Que les municipalités répartissent de façon équitable les budgets consacrés à la formation entre les loisirs culturels et les loisirs sportifs.

**162.** Qu'en songeant en particulier aux petites municipalités, soient aplanies les difficultés d'ordre juridique empêchant ou entravant la concertation entre les municipalités et les organismes scolaires.

**163.** Qu'étant donné l'importance des bénévoles en loisir et de la formation relative à leur action communautaire, les responsables municipaux des loisirs et ceux des services de l'éducation aux adultes assurent, en étroite collaboration, la formation continue requise à cette forme de bénévolat.

## **Chapitre 5**

### **Les disparités régionales et les inégalités d'accès à l'éducation**

**164.** Que, dans l'application de la politique québécoise de l'éducation des adultes, l'on reconnaisse l'éducation des adultes comme un outil important du développement régional.

**165.** Que le pouvoir d'orientation et de décision en matière d'éducation des adultes soit largement décentralisé et assumé sur une base régionale.

**166.** En tenant compte des possibilités de l'enseignement à distance et en cohérence avec ce que la Commission dit au sujet de cette forme d'intervention,

a) que le principe voulant que la ressource éducative se déplace, plutôt que le groupe des participants, soit respecté dans toute la mesure du possible;

b) que les allocations de formation versées aux adultes dans les régions éloignées tiennent compte des coûts supplémentaires liés à leur situation (transport, hébergement, etc.);

c) que les modalités d'attribution de subventions aux organismes d'éducation des adultes tiennent compte des particularités des régions éloignées.

**167.** Que la programmation des activités, les horaires et les méthodes pédagogiques soient adaptés pour répondre aux exigences de souplesse que requiert la situation des adultes dans les régions éloignées: cycle saisonnier de travail, horaire intensif requérant moins de déplacement, méthodes moins dépendantes du modèle professeur-classe, cours semi-assistés, programmes de lecture individuelle, etc.

**168.** Que, dans la mesure du possible, les organismes d'éducation des adultes soient tenus de faire appel aux ressources humaines de la région.

**169.** Que la concertation provinciale interniveaux des institutions anglophones tienne compte des services éducatifs à offrir aux groupes minoritaires anglophones dans les régions éloignées.

**170.** Que la formation à distance attache une importance particulière aux besoins éducatifs identifiés par les régions éloignées.

**171.** Que l'on s'abstienne de prescrire des normes nationales établissant des ratios professeur/adultes et qu'on laisse aux régions le soin de se doter de normes reflétant leurs réalités.

---

## Quatrième partie

### La transformation de l'image et des pratiques en matière d'éducation des adultes

#### Le décloisonnement de l'éducation des adultes

**172.** Qu'afin de favoriser le décloisonnement des apprentissages, l'on parte non pas des disciplines mais des situations de vie et de travail des adultes, des problèmes qu'ils rencontrent et de l'évolution de leur cycle de vie, pour élaborer des activités d'apprentissage.

**173.** Que l'on cesse de considérer chaque discipline comme une « île » et que l'on vise à des approches transdisciplinaires.

**174.** Que l'on favorise les projets éducatifs qui utilisent l'expérience et les savoirs des adultes, pour les relier aux théories existantes sur un sujet donné.

**175.** Que l'on examine, en tenant compte des exigences du processus de développement intellectuel, des choix des individus, de l'évolution des savoirs et des transformations sociales, les modes actuels de structuration des programmes et des contenus, dans l'optique de l'assouplissement des programmes, de l'ouverture des systèmes d'apprentissage et de l'obtention de diplômes par étape.

**176.** Que l'on fasse l'examen critique de la stratification des savoirs par niveaux, en éliminant, dans toute la mesure du possible, les aspects arbitraires de ce système.

**177.** Que, dans une perspective de décloisonnement, les contenus de formation dispensés soient pertinents, qu'ils comprennent, à cet effet, et à des degrés divers selon les activités, les apprentissages de base, l'apprentissage de l'autodidaxie, une formation civique et sociale, une initiation au droit du travail, une initiation à l'esprit scientifique et une formation à la solidarité internationale.

**178.** Que le système de « crédits d'éducation continue » que nous proposons permette d'avoir accès à tous les niveaux d'enseignement.

**179.** Que l'on retienne les termes de formation « académique » et de formation « par projet » pour caractériser les deux grands secteurs de la formation offerte aux adultes.

**180.** Que, dans le cadre de la formation « académique », on assure une révision des programmes, afin qu'un assouplissement de leurs structures permette aux usagers de les

adapter à leurs objectifs personnels, sans contrevenir aux objectifs généraux de ces programmes.

**181.** Que, dans le cadre de la formation « académique », on assure l'accès à des programmes d'études secondaires (D.E.S.), collégiales (D.E.C.) et universitaires (BACC.) de type général, sans concentration, dont le choix de contenus sera sous la responsabilité de l'adulte.

**182.** Que l'on reconnaisse le rôle de la formation pré-universitaire au niveau collégial, et qu'à cette fin on réduise au minimum les cours d'introduction au niveau du premier cycle universitaire; qu'en conséquence, l'on procède aux rajustements des programmes du premier cycle.

**183.** Que la politique globale de l'éducation des adultes favorise avec vigueur le développement du champ de la formation par projet.

**184.** Que l'on retienne le terme de « formation reliée à l'emploi » pour désigner la formation jusqu'ici appelée professionnelle.

**185.** Que l'on permette aux usagers et aux groupes de puiser, suivant leurs besoins, dans les contenus aussi bien techniques que généraux.

**186.** Qu'obligation soit faite aux différents niveaux d'enseignement de participer à la concertation régionale et locale concernant la gamme des activités à offrir particulièrement aux individus et aux groupes et sur le partage des mandats, en tenant compte des critères suivants:

- a) expertise des niveaux et des organismes;
- b) ressources humaines et physiques en place;
- c) coût des activités;
- d) axes de développement des institutions en place;
- e) complémentarité interinstitutionnelle.

**187.** Que l'organisme régional fixe des échéances à cette concertation et, qu'en cas de litige, il tranche lui-même la question.

**188.** Que les adultes puissent participer simultanément à des activités de formation dans plusieurs lieux de formation; en conséquence, que l'on élargisse l'actuelle politique des « commandites » interinstitutionnelles.

**189.** Que, dans tous les programmes de formation reliée à l'emploi, l'on assure l'acquisition de connaissances et d'« habiletés » techniques et générales organiquement liées, comprenant des connaissances économiques du secteur d'activité et une initiation aux méthodes d'organisation et aux lois du travail.

**190.** Que, dans la détermination des contenus de formation, les multiples intervenants soient encouragés à donner une place significative aux réalités internationales.

**191.** Que l'organisme central d'éducation des adultes se préoccupe du développement de l'éducation interculturelle au Québec:

- a) par une éducation interculturelle de masse;
- b) par une sensibilisation aux valeurs de toutes les cultures qui se trouvent au Québec;
- c) en encourageant le perfectionnement d'enseignants, de professionnels et d'animateurs dans ce domaine;

### **La reconnaissance des acquis...**

#### **A) La formation « académique »**

**192.** Que soient accrues les pratiques d'admission visant à abolir les barrières artificielles et discriminatoires entre les différents secteurs et les niveaux d'enseignement, de façon à permettre à chacun

- a) de s'orienter vers un métier ou une profession, tout en conservant la possibilité de poursuivre des études ultérieures;
- b) d'entreprendre des études supérieures, sans avoir nécessairement suivi le curriculum des niveaux précédents.

**193.** Que les critères de participation aux activités et aux programmes des divers organismes publics d'enseignement soient définis en fonction des motivations, des aptitudes, des connaissances et de l'expérience acquises, et non en fonction de la seule scolarité antérieure.

**194.** Que soit assuré, à toute personne n'étant plus soumise à la fréquentation scolaire obligatoire au Québec, et qui a interrompu ses études à temps plein depuis au moins un an, le droit, sous certaines conditions, à une admission à des programmes de formation incluant ceux menant à des diplômes; que l'on ait souci, dans ces cas, de ne maintenir que les préalables essentiels.

**195.** Qu'en conséquence, pour faciliter la démarche de l'adulte, les organismes publics d'enseignement, avec l'appui de l'organisme central responsable de l'éducation des adultes, établissent le diagnostic des préalables essentiels, exprimés autrement qu'en termes de cours ou de niveaux; qu'ils conçoivent, au besoin, des outils simples permettant de vérifier les aptitudes et les connaissances requises.

**196.** Que, dans ce contexte, des activités d'ajustement ou de mise à jour soient offertes aux adultes qui en ont besoin, en collaboration avec les autres partenaires institutionnels de la région.

**197.** Que, dans tous les cas, l'adulte qui sollicite son admission soit clairement informé, s'il y a lieu,

- a) des motifs du refus de son admission;
- b) des motifs justifiant la reconnaissance ou le refus des acquis;
- c) des préalables qu'on lui suggère;
- d) des conditions supplémentaires imposées à son admission.

#### **B) La reconnaissance par équivalence de niveaux de formation**

**198.** Que l'on reconnaisse le fait que le bagage académique des personnes qui ont quitté l'école s'enrichit par l'observation, l'expérience, l'étude, les lectures personnelles, les échanges et les contacts avec les individus et le milieu.

**199.** Qu'on explore et développe les pratiques permettant à l'adulte qui désire entreprendre un programme de formation « académique » de faire reconnaître ses acquis d'expériences à des fins d'admission et d'équivalences.

**200.** Que l'on évalue le niveau de développement général de l'adulte à l'aide de tests qui mesurent ses acquis en mettant l'accent sur les « habiletés » intellectuelles de compréhension, de raisonnement, de jugement et de généralisation, plutôt que sur les contenus très particuliers et détaillés des programmes de cours « académiques ».

**201.** Qu'à cet effet, soit mis en place un Service d'émission de diplômes par équivalences (en tenant compte de la récente pratique québécoise permettant l'obtention d'une attestation d'équivalences de scolarité) permettant aux adultes l'accès à une reconnaissance officielle d'une scolarité équivalente à celle du diplôme d'études secondaires général; que cet accès soit progressivement élargi au diplôme d'études collégiales général et au baccalauréat général.

**202.** Que ce Service assure l'élaboration et la validation des tests nécessaires afin d'assurer la reconnaissance sociale du diplôme délivré.

**203.** Que le diplôme délivré par ce Service soit l'équivalent, ou le même, que celui délivré à la suite d'un stage de formation; qu'il offre, en conséquence, les mêmes avantages pour des fins d'embauche, de promotion, de qualification et d'admission au niveau d'un palier supérieur d'enseignement.

**204.** Qu'il y ait concordance entre les acquis à évaluer par ce système d'équivalences et les objectifs poursuivis par la mission de formation de base préconisée dans le cadre de cette politique.

**205.** Que les centres régionaux (C.R.É.A.) soient accrédités pour l'administration des tests.

**206.** Que les centres régionaux proposés fassent largement connaître l'existence de ce service au grand public, aux entreprises et aux établissements d'enseignement.

### **C) La reconnaissance des acquis d'une unité de formation**

**207.** Que, sous aucun prétexte, l'adulte n'ait à répéter, dans un programme de formation, une unité de formation qu'il a déjà acquise et, en conséquence,

a) que les objectifs terminaux d'un programme ne s'expriment pas en quantité de temps passé à apprendre, mais en apprentissages effectués;

b) que les organismes d'enseignement soient obligés de reconnaître les acquis reconnus par les autres organismes d'enseignement, quel qu'en soit le niveau.

**208.** Que, dans ce contexte, les pratiques d'équivalences se développent et qu'elles s'appliquent, lorsque les objectifs d'une unité de formation ont été atteints dans une ou plusieurs unités de formation combinées, déjà réalisées par l'adulte.

**209.** Que, dans ce contexte, l'on élabore un tableau d'équivalences intra et interniveaux continuellement « enrichi » des équivalences établies à la demande des adultes, dans les organismes d'enseignement; que l'organisme central responsable de l'éducation des adultes assure la mise à jour et la diffusion de ce tableau d'équivalences.

**210.** Que, en aucun cas, l'on n'impose à l'adulte une activité dans un programme de formation, quand son expérience sociale, personnelle et professionnelle peut y suppléer.

**211.** En conséquence, que les pratiques « d'accréditation » par examen se développent dans les organismes d'enseignement, pour les unités de formation qui font l'objet, de la part des adultes, de demandes d'équivalences d'expériences.

**212.** Que la modification d'un programme terminal n'invalide en aucun cas le diplôme antérieurement obtenu pour ledit programme; et que ces modifications n'entraînent pas un prolongement du programme poursuivi.

*La formation par projet*

**213.** Que soit instauré le « crédit d'éducation continue » comme moyen de reconnaissance des unités de formation capitalisées par un adulte ou un groupe d'adultes dans un cadre « hors-programme standardisé ».

**214.** Que le « crédit d'éducation continue » ne soit pas qualifié en fonction du niveau scolaire ou du lieu de formation où il s'est réalisé, afin de permettre l'utilisation la plus adéquate possible des ressources régionales.

**215.** Que le crédit d'éducation continue corresponde à l'atteinte d'objectifs de formation généralement réalisés en quinze (15) heures d'activités éducatives (voir la définition de l'activité éducative).

**216.** Que, si l'adulte, ayant capitalisé des crédits d'éducation continue dans des situations d'apprentissages ponctuelles et ad hoc, entreprend un programme de formation « académique », il se voit automatiquement reconnu, par équivalences, les unités de formation pour lesquelles il a obtenu des crédits d'éducation continue.

**217.** Que les activités éducatives réalisées dans le cadre de la formation par projet soient reconnues sous la forme de « crédits d'éducation continue ».

**218.** Que les activités de formation réalisées dans une entreprise, sous l'égide du comité de formation, fassent aussi l'objet d'une reconnaissance sous la forme de « crédits d'éducation continue », et que le comité de formation s'assure, à cette fin, la collaboration d'un organisme d'enseignement désigné par le C.R.É.A., dans le cadre d'une entente de reconnaissance des acquis.

**219.** Que, dans tous les cas où un comité de formation dans une entreprise désire obtenir la reconnaissance sous la forme de « crédits d'éducation continue », il recoure à un organisme

public d'enseignement agissant au nom de l'organisme régional, dans le cadre d'une entente de reconnaissance des acquis.

**220.** Que, dans tous les cas où un organisme d'éducation populaire désire obtenir la reconnaissance sous forme de « crédit d'éducation continue », il s'assure la collaboration d'un organisme public d'enseignement désigné par le C.R.É.A., dans le cadre d'une entente de reconnaissance des acquis par le truchement des services à la collectivité de l'organisme.

**221.** Que l'évaluation et la reconnaissance des apprentissages sous forme d'un « crédit d'éducation continue » soient faites par l'organisme d'enseignement dispensant l'activité; et que l'attestation officielle du crédit d'éducation soit délivrée au nom du C.R.É.A. et reconnue par l'organisme central.

*Pour la mise en oeuvre des recommandations précédentes*

**222.** Que l'on étudie les façons de reconnaître, sous la forme de crédits ou autrement, les acquis des bénévoles, l'expérience et les connaissances acquises par les femmes dans la gestion de leur foyer, afin de faciliter leur inscription à des programmes de formation.

**223.** Que l'organisme central mette au point les outils nécessaires à la reconnaissance des acquis d'expérience en y associant les intéressés: monde du travail, monde scolaire, monde de la vie associative, de la vie sociale et culturelle.

**224.** Que soit mis en place, au sein de l'organisme central responsable de l'éducation des adultes, un service de reconnaissance des acquis.

**225.** Que l'organisme central:

- a) assure les services d'émission de diplômes par équivalences;
  - b) assume la mise en place, la mise à jour, et la diffusion d'un tableau d'équivalences intra et interniveaux;
  - c) poursuive les recherches sur la reconnaissance des acquis d'expérience;
  - d) attribue des « crédits d'éducation continue »;
  - e) garantisse les droits des adultes liés à la reconnaissance des acquis;
  - f) assure des mécanismes de recours pour les adultes lésés;
  - g) charge les centres régionaux et les organismes d'enseignement d'assurer ces fonctions en lien direct avec les usagers.
-

---

## **La transformation des pratiques pédagogiques**

**226.** Que les établissements publics dispensant de l'éducation aux adultes fassent l'examen critique de leurs pratiques pédagogiques et les modifient à la lumière des orientations, des objectifs et des priorités proposés par la présente politique de l'éducation des adultes.

**227.** Que les établissements d'enseignement secondaire et collégial soumettent annuellement au C.R.É.A. un rapport d'activités décrivant les actions entreprises visant la transformation des pratiques souhaitée.

**228.** Que les universités soumettent annuellement à l'organisme central un rapport d'activités décrivant les actions entreprises visant la transformation des pratiques souhaitée.

### **Les services à la collectivité**

**229.** Que les services à la collectivité des diverses institutions scolaires soient définis comme une dimension fondamentale de leur mission, comme soutien aux activités des organismes de promotion collective, et que cette mission soit officiellement inscrite dans le mandat de toutes les institutions scolaires.

**230.** Que cette mission comprenne les dimensions suivantes : prêt de personnel en termes d'analyse de besoins, d'élaboration de contenus, d'enseignement, de consultation ou de recherche ; prêt d'équipement et de locaux ; support technique ; entente de reconnaissance des acquis.

**231.** Que les activités réalisées dans le cadre de cette mission, par des professeurs et d'autres « personnels », soient considérées comme faisant partie de la tâche normale de ces employés, selon des modalités à définir.

**232.** Que les rapports entre les institutions scolaires et les organismes de promotion collective, dans le cadre de la mission des services à la collectivité, soient définis dans la perspective d'une relation entre partenaires égaux, et formalisés chaque fois qu'il est utile de le faire. À titre d'exemple, la Commission suggère :

a) soit la signature de lettres d'entente ou de protocoles entre les deux parties, définissant les modes de fonctionnement, les ressources disponibles et les règles de décision ;

b) soit la mise en place d'une commission régionale pour les services aux groupes où, d'égal à égal, les institutions scolaires et les organismes d'éducation populaire définiront leurs besoins

et les mécanismes appropriés, en vue de l'accomplissement de cette responsabilité.

**233.** Que chaque institution éducative, à la lumière de l'expérience acquise, prévoie, en concertation avec les organismes de promotion collective intéressés, la disponibilité d'une personne dont la responsabilité soit de faire le lien entre les besoins du milieu véhiculés par ces mouvements et les ressources du milieu institutionnel. Que cette personne soit la responsable institutionnelle de cette mission. De plus, qu'elle ait la responsabilité d'assurer l'utilisation maximale des équipements à vocation communautaire, sous forme d'ententes avec les organismes du milieu, et qu'elle siége à la commission régionale de la vie associative.

### **Les services au monde du travail**

**234.** Que les services au monde du travail des diverses institutions scolaires soient définis comme une dimension fondamentale de leur vocation, comme soutien et complémentarité aux activités de formation dans les entreprises.

**235.** Que cette mission constitue une ressource de consultation et de soutien disponible pour les comités de formation dans les entreprises, au niveau de l'analyse de besoins, de l'élaboration des programmes, de la formation, de l'assistance pédagogique, de l'évaluation et de la reconnaissance des acquis.

**236.** Que les institutions s'assurent qu'une personne effectue, à même ses fonctions, le lien entre les comités de formation et le milieu institutionnel.

### **La formation à distance**

En vue de combler les lacunes au plan de l'accès physique, géographique ou psychosociologique, et pour assurer aux milieux d'adultes, qui le désirent ou qui ne peuvent pas le faire autrement, la possibilité de se former ou de se perfectionner à domicile,

**237.** Qu'une place soit faite à la formation à distance dans le système public d'éducation; que soit pris en considération ce qui la distingue de la formation en institution, et qu'on tire profit de l'expérience accumulée en ce domaine au Québec.

**238.** Que l'on reconnaisse cette forme d'intervention comme une réponse effective et valable à toute une gamme de besoins de formation; comme un moyen de faciliter l'accès à des ressources éducatives dont plusieurs seraient autrement privés, et de stimuler le développement de l'autodidaxie; comme une

solution, pour un nombre croissant de personnes, aux problèmes et aux coûts liés aux déplacements.

**239.** Que l'on veille au déploiement cohérent de la formation à distance, afin d'éviter qu'elle ne devienne l'enjeu de la concurrence interinstitutionnelle ou interniveaux, ou source de dépenses exagérées, notamment par le dédoublement d'activités ou de programmes éducatifs ou encore par un usage inconsidéré de la technologie éducative.

**240.** Que l'on confie, en conséquence, à un seul intervenant, le mandat de la formation à distance sur l'entier du territoire québécois.

**241.** Que l'organisme central de l'éducation des adultes, en collaboration étroite avec le C.F.D. (Centre de formation à distance), planifie et élabore les programmes à dispenser à distance.

**242.** Que la formation à distance permette aux adultes qui s'engagent dans un cheminement « à distance » de choisir judicieusement leurs activités et de déterminer leur projet de formation; qu'elle fournisse les instruments nécessaires et assure les formes les plus pertinentes d'encadrement, d'évaluation et de rétroaction, en tenant compte du degré d'autonomie intellectuelle des adultes concernés.

**243.** Que la formation dispensée à distance suscite des « habiletés » transférables: capacité de lecture, méthode de travail, esprit d'analyse, de synthèse, de critique; initie à différents champs du savoir: approches interdisciplinaires, contenus thématiques, études de cas, simulations, etc.; prépare les adultes à des apprentissages plus poussés, plus spécialisés ou plus techniques.

**244.** Que la formation à distance développe non seulement la capacité d'apprendre seul, mais aussi celle de repérer avec célérité la documentation et les ressources utiles à la formation; que ses programmes soient ouverts pour permettre la pratique du « projet de formation ».

**245.** Qu'elle permette l'accès, selon l'ampleur du projet de formation achevé, à un diplôme d'études secondaires ou collégiales ou de premier cycle universitaire.

**246.** Qu'il soit possible aux adultes qui s'y engagent, d'avoir un cheminement transniveaux en fonction de l'envergure de leur projet de formation, ou encore, d'alterner ou de compléter leurs projets de formation en institution.

**247.** Que le C.F.D. offre, dans un premier temps, un baccalauréat général, un diplôme d'études collégiales et un diplôme d'études secondaires général; cela n'excluant pas l'offre d'activités à la pièce, créditées ou non, de mini-programmes et de projets spéciaux.

**248.** Que sa programmation s'enrichisse

a) de formations spécialisées, judicieusement choisies en étroite collaboration avec les milieux intéressés;

b) d'activités circonscrites, répondant à des besoins jugés prioritaires et visant un grand nombre de personnes; que cette dernière condition soit levée pour les activités destinées aux personnes handicapées;

**249.** Que, pour les apprentissages techniques, l'on conclue des ententes avec l'industrie locale, notamment dans les régions éloignées où l'équipement fait défaut dans les établissements éducatifs.

**250.** Que l'on choisisse les supports techniques en fonction des objectifs poursuivis et de la nature des contenus transmis; que la présentation de la documentation matérielle ou audiovisuelle soit proportionnée à la « pérennité » des contenus; que l'on prévoie la mise à jour continue des documents utilisés et des instruments d'évaluation.

**251.** Que l'inscription à la formation à distance confère aux étudiants le droit de bénéficier des mesures d'aide financière prévues pour les usagers de la formation en institution.

**252.** En vue d'atteindre les objectifs ci-dessus recommandés, et pour assurer un développement ordonné de la formation à distance, la Commission recommande:

Que soit créé, par une loi, un Centre de formation à distance (C.F.D.), à mandat national, à vocation secondaire et postsecondaire, excluant les études du deuxième et du troisième cycle; que ce centre intègre, en les transformant, les services de formation à distance existant actuellement: la Téléuniversité, la Direction des cours par correspondance du M.E.Q., et les récents services de formation à distance dont se sont dotés quelques cégeps.

**253.** Que le C.F.D., relevant de l'organisme central et agissant en étroite collaboration fonctionnelle avec celui-ci, et, dont le statut sera autonome par rapport aux établissements éducatifs des réseaux, assume la prise en charge de la formation à distance (publique) depuis l'inscription des étudiants jusqu'à l'obtention de leur diplôme: conception, production, dispensation et évaluation des activités; compte tenu du mandat confié

par l'organisme central, qu'il soit doté d'un conseil d'administration et d'un conseil des études ayant juridiction à la fois sur la programmation secondaire et postsecondaire.

**254.** Que l'organisme central de l'éducation des adultes approuve les programmes de niveau secondaire et soumette à l'avis du Conseil des collèges ou du Conseil des universités, selon le cas, les programmes dispensés par le C.F.D.

**255.** Que l'analyse des besoins de formation à distance pour le développement de nouveaux programmes ou de nouvelles activités soit placée sous la responsabilité de l'organisme central; que celui-ci l'effectue principalement en étroite collaboration avec les C.R.É.A. décentralisés et également avec le C.F.D. qui tire profit de la rétroaction acheminée par les agents d'encadrement.

**256.** Que le C.F.D. soit subventionné par l'organisme central de l'éducation des adultes à qui il rend compte de ce qu'il fait.

**257.** Que le Centre de formation à distance puisse confier, par voie d'entente, la réalisation de certaines activités à l'une ou l'autre des institutions du réseau ou encore déléguer certains de ses pouvoirs. Qu'il devienne alors l'organisme subventionnaire des institutions.

**258.** Que le Centre de formation à distance, à titre de service à la collectivité, prépare et fournisse, sur demande et en collaboration avec des organismes de promotion collective, la documentation ou l'instrumentation pédagogique pouvant être utile à la formation de grands groupes.

**259.** Que l'organisme central de l'éducation des adultes accrédite les entreprises d'éducation à but lucratif ou institutions du secteur privé intervenant à distance et approuve leurs programmes.

**260.** Que le C.F.D. explore toute les possibilités de recourir aux ressources disponibles dans les bibliothèques privées, publiques ou scolaires lorsqu'il établit les bibliographies et choisit la documentation requise pour ses étudiants; qu'il informe les bibliothèques des projets de cours ou d'activités engagés et qu'il conclue avec elles les ententes nécessaires.

**261.** Que, pour l'accès aux ouvrages de référence dans les régions éloignées, le C.F.D. examine systématiquement les possibilités de recourir aux bibliothèques centrales de prêts, de même qu'aux bibliobus.

**262.** Que les fonctions d'information, voire de publicité, sur les possibilités offertes aux adultes par le C.F.D., ainsi que les

---

services d'accueil et de référence nécessaires, soient du ressort des C.R.É.A.

### **L'autodidaxie**

**263.** Que les apprentissages menés par des autodidactes soient reconnus comme des activités éducatives aussi valables et nécessaires, au même titre que toutes autres formes d'activités éducatives entreprises à l'intérieur du système scolaire ou dans d'autres milieux de la société.

**264.** Que le terme d'autodidacte ne désigne que les individus qui entreprennent, de leur propre chef et hors de tout milieu institutionnel, des apprentissages qu'ils ont eux-mêmes définis. Qu'un effort soit fait afin de trouver les termes convenables qui désignent ceux qui participent à diverses expériences et à divers régimes individualisés et personnalisés d'enseignement en milieu institutionnel ou dans le cadre de la formation à distance.

**265.** Que les personnes qui ont acquis une compétence dans certaines sphères du savoir puissent se présenter à tout examen officiel offert par une institution, une corporation professionnelle ou tout autre organisme qui sanctionne les apprentissages, afin de recevoir les crédits auxquels elles auraient droit. Le fait de les empêcher d'exercer ce droit serait jugé discriminatoire à leur endroit.

**266.** Que les locaux et l'équipement pouvant être nécessaires à des groupes d'autodidactes leur soient facilement accessibles, sans que pour autant ces groupes se sentent redevables envers quiconque leur aura facilité cet accès.

### **La recherche en matière d'éducation des adultes**

**267.** En vue de stimuler le développement de la recherche en éducation des adultes, à tous les niveaux et dans tous les organismes,

a) que l'on ajoute au programme gouvernemental F.C.A.C. (Formation de chercheurs et d'action concertée) un volet spécifiquement destiné à subventionner la recherche en ce domaine; que les fonds nécessaires proviennent tant du ministère de l'Éducation que de l'organisme central responsable de l'éducation des adultes;

b) qu'un comité indépendant évalue la recherche subventionnée.

**268.** Que les chercheurs attachés à l'organisme central responsable de l'éducation des adultes

a) accordent au savoir d'expérience la place qui lui revient;

b) créent une banque de données, disponible pour la consultation, répertoriant l'ensemble des travaux de recherche par repérage automatisé des titres;

c) diffusent les résultats de leurs propres recherches et favorisent les échanges au plan international.

**269.** Que l'I.N.R.S. — Éducation (Institut national de la recherche scientifique) fasse de la recherche dans le domaine de l'éducation des adultes une de ses priorités.

**270.** Que les problèmes de recherche examinés recouvrent l'ensemble des lieux de pratique de l'éducation des adultes et qu'on associe étroitement des praticiens dans le domaine de l'éducation des adultes à la réalisation des projets de recherche retenus.

**271.** Que les types de recherche, tout en étant variés, privilégient les modes d'investigation permettant le plus facilement la participation des usagers.

**272.** Qu'en vue de former des chercheurs capables de transiger aussi bien avec le savoir scientifique qu'avec le savoir d'expérience, l'on prévoie pour eux des stages dans d'autres institutions ou dans le milieu.

**273.** Qu'on assure le renouvellement des équipes de recherche, en procédant par détachements ou par affectations temporaires.

**274.** Que l'organisme central responsable de l'éducation des adultes encourage, par des projets conjoints,

a) la collaboration des chercheurs du secondaire, du collégial, de l'université ou des centres de recherche;

b) la mise en commun des travaux de recherche;

c) la diffusion des résultats de cette recherche dans leur forme originale et dans une forme vulgarisée.

## **Les éducateurs d'adultes**

### *Généralités*

**275.** Que les organismes publics d'enseignement dispensant des services éducatifs à la population adulte, transforment véritablement leurs pratiques administratives, « académiques » et pédagogiques en fonction du nombre grandissant d'étudiants adultes fréquentant ces organismes et en tenant compte de leur situation particulière.

**276.** Que dans la dynamique de cette transformation, les organismes publics d'enseignement dispensant les services éducatifs

aux adultes prévoient l'engagement d'un certain nombre d'éducateurs d'adultes permanents, noyau stable à dimension variable, selon le type de services offerts et la densité de la population à qui offrir des services.

**277.** Que le terme d'éducateur d'adultes s'applique aux personnes exerçant des fonctions pouvant varier avec les établissements et les lieux de formation (vie associative, entreprise, etc.) et définies en rapport avec des tâches aussi diverses que l'aide pédagogique individuelle, l'accueil, l'animation ou l'encadrement d'étudiants ou d'éducateurs « occasionnels »; l'enseignement, la fabrication de matériel didactique, la participation à la planification, à la supervision de stages, à l'organisation et au fonctionnement des activités éducatives, la recherche en éducation des adultes, la mise au point de systèmes d'apprentissage, l'élaboration d'instruments d'évaluation.

**278.** Que soient précisés, en conséquence, lors de l'engagement de ces éducateurs, les limites et les moyens de la polyvalence attendue.

**279.** Qu'en précisant le rôle des éducateurs d'adultes, les organismes éducatifs intéressés visent à créer une dynamique d'interaction entre l'administration, le corps professoral et ces éducateurs d'adultes, plutôt qu'à consolider, au nom de la division des tâches, l'exclusivisme de nouvelles spécialisations.

**280.** Que soit établie, pour ces éducateurs d'adultes, une échelle de rémunération comparable à celle du corps professoral dit « régulier ».

**281.** Que, à l'emploi permanent de ce noyau d'éducateurs d'adultes, s'ajoutent des mesures visant à obtenir le concours de toute personne capable de participer, de façon occasionnelle, gracieuse ou rétribuée, à différentes activités d'éducation des adultes.

**282.** Que l'on encourage et stimule les prêts interinstitutionnels d'éducateurs d'adultes permanents, de même que les échanges de ces personnels entre les institutions, l'entreprise et les milieux de travail.

**283.** Que, dans l'optique d'une pédagogie de situation, l'on utilise, pour la formation ou le perfectionnement des éducateurs d'adultes, les ressources du milieu, en incluant, s'il en est besoin, celles de l'université.

**284.** Qu'on encourage la tenue de colloques régionaux d'éducateurs d'adultes comme méthode systématique de diffusion des innovations pédagogiques.

**285.** Que les programmes universitaires destinés à la formation des conseillers en orientation et des conseillers en information scolaire et professionnelle soient modifiés de façon à tenir compte du rôle grandissant d'information et d'orientation des adultes que les futurs praticiens devront exercer (accueil, référence).

**286.** Que, en utilisant les moyens les plus appropriés, on encourage les contacts et les échanges entre des éducateurs d'adultes d'ici et des éducateurs d'autres pays, en vue d'enrichir nos pratiques éducatives et d'apporter notre collaboration aux recherches et expérimentations qui se font dans d'autres pays.

### *Disponibilité*

**287.** Que, sans leur accorder priorité sur les éducateurs d'adultes déjà en place, l'on propose aux enseignants du secondaire et du collégial en disponibilité d'assumer certaines activités pédagogiques destinées aux adultes.

**288.** Que l'on soigne tout particulièrement la sélection des enseignants appelés à intervenir auprès des adultes et que l'on prévoie, le cas échéant, du perfectionnement en cours d'emploi, de façon à ce que les adultes ne soient pas pénalisés par des affectations arbitraires ou improvisées.

### *Les professeurs « réguliers »*

**289.** Que les organismes publics d'enseignement où les professeurs « réguliers » dispensent des activités auprès des adultes

a) incitent fortement ceux-ci à reviser leurs approches et à adapter leurs méthodes pédagogiques aux adultes à qui ils s'adressent;

b) associent le personnel enseignant régulier aux activités offertes, de façon à ce que les services offerts à ces derniers ne reposent pas essentiellement sur le personnel contractuel.

**290.** Qu'à cette fin, des activités de perfectionnement soient offertes aux professeurs, prenant la forme d'une pédagogie de situation (échanges, ateliers, équipes interdisciplinaires), de façon à accroître leur pertinence et leur efficacité auprès des adultes.

**291.** Que la motivation, l'intérêt et l'habileté à adapter les enseignements et à diversifier les approches pédagogiques pour les étudiants adultes soient des éléments dont on tienne compte au moment d'engager un professeur, de lui accorder une promotion ou de lui accorder la permanence.

### *Le corps professoral de l'université*

**292.** Qu'en conséquence, les politiques universitaires d'évaluation des corps professoraux soient modifiées de façon à respecter les critères énoncés dans la recommandation précédente, et que ceux-ci interviennent dans l'évaluation du rendement d'un professeur.

**293.** Étant donné, entre autres, la proportion grandissante d'adultes fréquentant le premier cycle universitaire, que les universités revisent leur fonctionnement départemental ou facultaire (« ratio » de groupes d'étudiants, assignation des tâches d'enseignement et de recherche), de façon à revaloriser la tâche d'enseignement du premier cycle.

**294.** Que le corps professoral du réseau universitaire québécois soit associé à la révision de la tâche professorale et suggère les moyens de collaborer à l'accueil d'un plus grand nombre d'étudiants adultes, de diversifier et d'accroître leur tâche en conséquence, d'assurer une plus grande disponibilité aux étudiants et, particulièrement, aux adultes.

**295.** Que, dans le but d'accroître la disponibilité nécessaire aux adultes, et dans la foulée des travaux de la Commission d'étude sur les universités, le réseau des universités examine la possibilité:

- a) de mobiliser de façon plus significative les ressources professorales les plus sollicitées par la consultation externe;
- b) d'équilibrer le partage des enseignements entre le personnel « régulier » et les chargés de cours.

**296.** Que, dans le cadre de cette réforme et dans l'esprit de la Politique globale de l'éducation des adultes, l'on remette en cause le concept de professeur-chercheur sous-jacent au système actuel et en vertu duquel l'on ne tient pas toujours compte des aptitudes et des intérêts réels des professeurs lors de l'affectation des tâches, non plus que de la diversité des pratiques nouvelles qui se dessinent.

### *La formation initiale des maîtres*

Bien que la formation initiale des maîtres ne fasse pas l'objet de son mandat, la Commission juge opportun de faire les recommandations suivantes, dans le contexte de l'éducation permanente.

**297.** Que, dans l'esprit des recommandations de la Commission d'étude sur les universités, l'on recommande l'autonomie des

---

universités en matière de programmes et de régimes pédagogiques pour la formation des futurs enseignants.

**298.** En conséquence, que le processus d'approbation des programmes de formation des maîtres soit le même que celui des autres programmes universitaires.

**299.** Que la définition des besoins de formation des maîtres soit le résultat de la collaboration des enseignants eux-mêmes, des universités et du ministère de l'Éducation.

**300.** Qu'au terme d'un processus d'interaction entre le ministère de l'Éducation et les universités, le législateur reconnaisse les programmes de formation des enseignants donnant droit à la pratique.

**301.** Que l'on certifie les enseignants, y compris les détenteurs d'anciens brevets, par l'émission d'un brevet unique et permanent.

*Le perfectionnement des maîtres*

**302.** Que les instances intéressées favorisent la participation des enseignants à l'explicitation des objectifs, au déroulement et à l'évaluation des activités de perfectionnement par le biais de leur comité de formation.

**303.** Que le Règlement no 5 sur la classification des maîtres soit modifié de façon à ce que le perfectionnement des maîtres, crédité ou non, ne soit pas du ressort exclusif des universités.

**304.** Que le milieu scolaire développe, organise et évalue des activités de mise à jour pour les enseignants par l'entremise de leur comité de formation.

**305.** Que, lors de l'émission de nouvelles directives touchant les programmes scolaires, le ministère de l'Éducation veille à ne pas alourdir le recyclage des enseignants, et prévoie des activités légères de perfectionnement, prenant pour acquise la transférabilité des habiletés didactiques de ces derniers.

**306.** Étant donné

a) les efforts remarquables investis dans le perfectionnement des enseignants depuis plus d'une décade;

b) l'importance des besoins de formation dans d'autres secteurs de la population;

c) les mesures incitatives pour encourager le perfectionnement de ce groupe-cible;

*la Commission recommande, à la majorité des voix,*

a) aux parties concernées, de réviser le système de promotion salariale des enseignants, afin qu'à l'instar des autres pratiques vécues dans le secteur de l'éducation, la scolarité supplémentaire au seuil d'entrée se traduise en années d'expérience pour des fins de promotion salariale, seulement lorsqu'elle est pertinente aux tâches de l'enseignant;

b) que, dans la mesure du possible, la participation des enseignants aux activités de perfectionnement se fasse hors des heures de prestation de cours et de leçons.

*Proposition minoritaire*

a) *Que l'on mette un terme au système de la double promotion salariale des enseignants en vertu de laquelle la scolarité (enrichie du perfectionnement crédité) s'ajoute aux années d'expérience pour déterminer leur rémunération;*

b) *compte tenu du fait que les enseignants du primaire et du secondaire disposent de deux mois de vacances annuelles et de 20 journées pédagogiques annuelles dûment prévues, que, dans la mesure du possible, leur perfectionnement se fasse hors des heures de travail.*

*Divergence d'opinion de monsieur Michel Blondin*

*Je reconnais, avec tous les commissaires, que le mode actuel de perfectionnement des enseignants est à réexaminer. Il faut que ceux-ci puissent tirer un meilleur profit des efforts qu'ils font en ce sens et que la société québécoise retire davantage des ressources qu'elle y investit.*

*Cependant, à mon avis, il n'appartient pas à une commission d'étude de se prononcer sur des aspects de cette question qui relèvent de la négociation collective. La mécanique de l'échelle salariale fait partie de ces objets à discuter à la table de négociation.*

*De plus, en ce qui regarde le deuxième alinéa de la recommandation, je considère que les enseignants et enseignantes ont un droit égal à celui des autres travailleurs à contrôler leur formation et leur perfectionnement à travers les comités de formation que nous proposons dans cet énoncé de politique globale de l'éducation des adultes. D'ailleurs la grande majorité des enseignants et enseignantes du primaire et du secondaire le font déjà en supplément de leur tâche régulière. Je considère que nous n'avons donc pas à nous prononcer sur les modalités de mise en oeuvre de ce perfectionnement.*

**307.** *Que, pour réinstaurer un certain équilibre entre les différentes catégories d'enseignants, et étant donné les besoins de*

perfectionnement identifiés, les instances intéressées favorisent surtout le perfectionnement des enseignants et enseignantes du secteur dit « professionnel », de même que celui des enseignants et enseignantes du primaire.

#### *Les éducateurs d'adultes des milieux non scolaires*

**308.** Que les employeurs de quelque secteur que ce soit (monde du travail, de la vie associative, sociale, ou culturelle) se soucient du perfectionnement de leurs propres éducateurs d'adultes.

**309.** Que les organismes publics d'éducation prévoient des activités de perfectionnement adaptées aux éducateurs d'adultes, tant occasionnels que réguliers, oeuvrant

- a) dans le monde de la vie associative (bénévoles, ou permanents de ces organismes);
- b) dans le monde de la vie culturelle (media, bibliothèques, musées, etc.);
- c) dans le monde de la vie sociale (hopitaux, C.L.S.C., etc.);
- d) dans le monde du travail (formateurs en entreprise, etc.).

---

## **Cinquième partie**

### **Chapitre premier**

#### **La participation à la formation en milieu de travail**

**310.** Qu'à l'intérieur de la loi-cadre soit établie la responsabilité des entreprises en matière de formation de leur personnel.

**311.** Que, par loi, soit créé un comité de formation au sein de chaque établissement d'une entreprise privée, publique et parapublique;

- a) obligatoirement, si plus de 20 employé(e)s sont dénombré(e)s;
- b) à la demande de l'employeur et de la majorité des employé(e)s, si moins de 20 employé(e)s y travaillent.

**312.** Que les employeurs et les employé(e)s des petites entreprises, les artisan(e)s, les travailleurs et les travailleuses autonomes, puissent avantageusement s'adresser à l'un ou l'autre des comités sectoriels régionaux, selon leurs affinités, et ainsi bénéficier d'activités de formation.

**313.** Que le comité de formation créé au sein d'un établissement soit composé d'un nombre égal de représentants de l'employeur et de ceux des employé(e)s désignés respectivement par l'employeur et l'association syndicale ou, à l'occasion d'une assemblée du personnel, lorsqu'il n'y a pas de syndicat. Que le nombre de représentants varie selon la taille de l'entreprise.

**314.** Que, dans le cas d'entreprises composées de plusieurs unités d'accréditation syndicales ramifiées en plusieurs établissements au sein desquels se rencontrent diverses catégories d'employés syndiqués ou non syndiqués, les représentants de l'employeur et des employé(e)s de ces entreprises décident du nombre de comités de formation que requièrent la taille des établissements et la nature des activités de l'entreprise. Que, dans la détermination du nombre de ces comités, l'on tienne compte du fait que, pour être efficaces, ils doivent se rapprocher le plus possible des situations quotidiennes vécues par les employés(es) dans les milieux de travail.

**315.** Que le personnel cadre d'un ou de plusieurs établissements d'une entreprise convienne avec l'employeur de l'opportunité de créer un comité de formation distinct ou de se joindre au(x) comité(s) de formation existant(s), ceux-ci ayant donné leur accord.

**316.** Que le comité de formation se voie confier les responsabilités suivantes:

A) déterminer les besoins de formation en fonction:

- a) de l'évolution prévisible des techniques, du mode de production et des besoins de main-d'oeuvre;
  - b) des activités de développement socio-économique du secteur;
  - c) de l'élargissement des connaissances des employé(e)s;
  - d) des besoins dans le domaine de la formation de base des employés;
  - e) des responsabilités confiées aux syndicats par diverses lois.
- Dans ce cas, la formation demeure du ressort du syndicat, à qui le comité de formation peut fournir une contribution, sans toutefois y être tenu par la loi;

B) établir un plan de formation sur une base annuelle, en superviser la gestion et l'évaluer; ce plan inclura les programmes gouvernementaux d'aide à la formation et les ententes avec les institutions.

**317.** Qu'il soit du ressort du comité de formation de chaque établissement de décider des types de collaboration qu'il souhaite établir avec d'autres organismes ou institutions susceptibles de l'assister dans ses projets de formation.

**318.** Que les comités de formation en entreprise confient l'exécution de leurs programmes de formation au personnel déjà affecté à ces tâches dans l'entreprise.

**319.** Que le comité de formation de l'établissement ait un rôle décisionnel selon la méthode de la double majorité.

**320.** Que le comité de formation se dote des règles de fonctionnement interne qu'il jugera appropriées en vue d'assumer ses responsabilités. Que le comité se réunisse au minimum une fois l'an.

#### *Les changements technologiques*

**321.** Que le comité de formation accorde une attention toute particulière aux besoins de formation des employé(e)s touché(e)s par des changements technologiques.

**322.** Que les travailleurs et travailleuses affecté(e)s aient priorité en ce qui a trait à la formation préparant à ces nouvelles tâches.

**323.** Qu'en conséquence, l'entreprise fasse connaître au comité de formation ses besoins de main-d'oeuvre dans des délais raisonnables avant la mise en oeuvre de tels projets de changements technologiques.

**324.** Que l'organisme central mette sur pied un programme de soutien financier approprié, de façon à ce que les travailleurs et les travailleuses mis à pied à la suite de changements technologiques et non recyclés dans l'entreprise puissent acquérir la formation nécessaire en dehors de l'entreprise.

---

## Chapitre 2:

# La participation des adultes dans le monde de l'éducation

**325.** Que, dans le cadre d'une éventuelle charte des droits des étudiants, l'on inclue les droits individuels et collectifs des étudiants adultes.

**326.** Que l'on associe les étudiants jeunes et adultes à la définition des objectifs, à l'élaboration des enseignements; que leurs représentants soient présents dans les organismes ou instances qui définissent et approuvent non seulement les programmes mais aussi les objectifs de développement et les grandes politiques institutionnelles.

**327.** Qu'avant de s'inscrire à un programme ou à une activité, les adultes disposent de toute l'information requise pour un choix judicieux; qu'ils puissent comparer les activités, les programmes et les établissements, non seulement quant aux exigences relatives à la qualité mais aussi en rapport avec les reconnaissances professionnelles.

**328.** Que les centres régionaux d'éducation des adultes soient les fournisseurs officiels de toute cette information pour tous les niveaux scolaires.

**329.** Que, dès son inscription à un cours ou à un programme, l'étudiant adulte soit informé des mécanismes prévus lui permettant d'intervenir activement dans le processus décisionnel, de même que des recours lui permettant d'en appeler éventuellement des décisions le touchant.

**330.** Que l'évaluation des enseignements devienne pratique courante dans tous les organismes publics dispensant de l'éducation des adultes.

**331.** Que, pour que cette évaluation soit crédible de part et d'autre et entraîne les résultats espérés, l'on respecte les conditions suivantes déjà formulées par le Conseil des universités:

- a) qu'il y ait une entente préalable entre les enseignants et les étudiants sur la méthodologie ou le questionnaire d'évaluation utilisé;
- b) que ce dernier soit administré dans un contexte où tous les étudiants peuvent y répondre librement;
- c) que la synthèse des résultats soit effectuée de façon à ne susciter aucune méfiance de part et d'autre;
- d) que les résultats de l'évaluation soient connus des enseignants et des étudiants;

e) qu'il en soit tenu compte dans le dossier d'évaluation des enseignants, pour les fins du renouvellement du contrat ou de la promotion.

**332.** Que les institutions publiques d'éducation, compte tenu de la loi, des structures, de la transformation des pratiques et de la déscolarisation proposées par la Commission, s'engagent à prévoir et à stimuler diverses formes de participation des usagers de leurs services de l'éducation des adultes (comités d'usagers, représentants aux conseils d'administration, associations d'étudiant(e)s par établissement, contrats d'apprentissage individuel et collectif, structure d'accueil des plaintes, évaluation « formative », etc.); que les moyens humains et financiers nécessaires y soient affectés.

**333.** Que les représentants élus et/ou nommés aux conseils d'administration des diverses institutions scolaires soient formellement responsables de l'éducation des adultes, tout autant que de l'éducation des jeunes, dans les rôles qui leur sont assignés par les lois et règlements.

**334.** Que les instances décisionnelles des institutions éducatives prévoient la participation effective des représentants des usagers de l'éducation des adultes et que les lois et règlements soient modifiés en conséquence.

**335.** Que, dans la perspective d'une décentralisation des décisions d'ordre pédagogique, le ministère de l'Éducation compte davantage sur la capacité des établissements de définir leur propre projet scolaire, en y associant étroitement les enseignants et les parents.

### **Chapitre 3**

## **La participation à la formation dans le monde de la vie sociale, culturelle et associative**

*(Note: Pour ce qui est de la vie culturelle, on pourra consulter sur ce sujet les recommandations 119 à 171)*

**336.** Que l'on reconnaisse et soutienne les organismes volontaires d'éducation populaire autonome comme d'authentiques agents de l'éducation des adultes et qu'on leur procure les moyens nécessaires à l'accomplissement de leur rôle.

**337.** Que l'on reconnaisse l'autonomie de ces organismes en matière d'éducation des adultes comme une condition essentielle à leur créativité et à leur capacité d'adaptation.

**338.** Que, selon les groupements que ces organismes se sont donnés, leurs représentants soient présents aux niveaux national et régional de l'éducation des adultes.

**339.** Qu'un comité consultatif national composé de représentants de ces organismes d'éducation populaire définisse les critères d'éligibilité au programme de financement et recommande les organismes conformes à ces critères.

**340.** Que le comité consultatif national s'assure du lien à établir entre les initiatives d'éducation populaire et les autres ressources éducatives de la région.

**341.** Que les instances nationales chargées d'accorder des subventions tiennent les responsables régionaux informés des décisions prises relativement aux organismes d'éducation populaire de leur région.

## Chapitre 4

### La participation des différents « mondes » à la gestion de l'éducation des adultes : la concertation

**342.** Que les établissements scolaires et municipaux mettent sur pied des comités afin de faire participer les représentant(e)s des groupes, associations, services d'éducation des adultes et services des loisirs à l'utilisation des équipements publics, en fonction des divers besoins de ces secteurs d'activités.

**343.** Que les protocoles d'entente et de concertation scolaire et municipale prévoient davantage l'ouverture et l'accès aux équipements de ces institutions pour les regroupements à but non lucratif de leurs milieux, les loisirs et l'éducation des adultes.

**344.** La Commission reconnaît que l'Institut canadien d'éducation des adultes remplit une triple mission dans la collectivité québécoise :

a) l'I.C.É.A., avec l'aide de ses membres provenant de milieux fort divers, constitue une instance critique et de débat sur l'éducation des adultes au Québec ;

b) l'I.C.É.A. offre des services de soutien et de ressourcement aux organismes de promotion collective de la société québécoise ;

c) le Centre de documentation de l'I.C.É.A. est l'un des rares centres de documentation spécialisée en éducation des adultes et constitue, à ce titre, une ressource fort importante de notre collectivité.

*À la majorité des voix,*

la Commission recommande au gouvernement du Québec d'accorder à l'I.C.É.A. tout le soutien financier nécessaire.

*Proposition minoritaire de madame Francine C. McKenzie*

*Dans le respect de la juridiction provinciale en matière d'éducation, que l'I.C.É.A. devienne un organisme québécois (I.Q.É.A.) financé à la fois par le « membership » et par le gouvernement québécois.*

---

## **Sixième partie**

### **L'organisation de l'éducation des adultes**

#### **Chapitre premier**

#### **La gestion de l'éducation des adultes au palier central**

**345.** Que le Québec puisse assumer totalement ses responsabilités et son leadership dans le domaine de la formation liée à l'emploi. En conséquence, la Commission recommande le « rapatriement » des fonds et des programmes fédéraux de la formation professionnelle.

**346.** Que l'État provincial assume les fonctions suivantes dans le domaine de l'éducation des adultes :

- a) qu'il attribue à l'éducation des adultes une importance égale à celle des autres secteurs de l'éducation, dans le cadre de la planification générale de celle-ci;
  - b) qu'il définisse ou recommande les secteurs prioritaires ou les « publics-cibles », en établissant des actions positives qui doivent être clairement explicitées et dont le choix et l'exécution doivent être réalisés en concertation avec les milieux concernés et dans une perspective de démocratisation, de participation et de décloisonnement;
  - c) qu'en vue de réduire les dédoublements et les chevauchements, il assure, sans en avoir le monopole, un minimum de services communs : production de moyens pédagogiques, coor-
-

dination et concertation des ressources, coordination de la recherche et de la formation des éducateurs, coordination interministérielle;

d) qu'il soit au courant des réalisations en cours, et ceci, au bénéfice de tous les citoyens;

e) qu'il attribue aux autorités régionales et locales les moyens leur assurant une liberté d'action réelle en matière d'éducation des adultes;

f) qu'il assure la reconnaissance des acquis en matière de formation des adultes;

g) qu'il garantisse la formation des éducateurs d'adultes et leur assure des conditions de travail équivalentes à celles des autres catégories d'éducateurs;

h) qu'il garantisse et organise le droit de recours, au bénéfice de ceux qui se sentent lésés;

i) qu'il assume un rôle de conseiller aux niveaux régional et local;

j) qu'il incite à la concertation entre le milieu de l'école et le milieu du travail en favorisant la collaboration des partenaires sociaux, aux niveaux local, régional et provincial;

k) qu'il incite à la concertation entre l'école et son milieu en favorisant la collaboration de tous les groupes, individus et instances intéressés.

**347.** Qu'en conséquence, soit mis en place un organisme central permettant le soutien, l'innovation, la coordination et la coopération centrales et régionales et le décloisonnement des formations.

**348.** Que l'on respecte les paramètres suivants dans la mise en place de la responsabilité centrale:

a) urgence de ne plus laisser, ni au seul ministère de l'Éducation, ni au seul ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, la formation reliée à l'emploi. La Commission croit que, ces dernières années, la preuve a été faite de l'impossibilité de partager entre les deux ministères les fonctions afférentes à ce dossier. Elle pense donc qu'il faut, pour assurer à la fois le leadership du Québec en ce dossier et son développement harmonieux dans une perspective socio-économique, remettre à un **maître d'oeuvre unique**, qui ne soit ni l'un ni l'autre ministère, la conception et la gestion de la formation reliée à l'emploi;

b) l'importance d'assurer, étant donné la multiplicité des intervenants gouvernementaux dans le domaine de l'éducation des adultes, la coordination centrale des différents intervenants, sans toutefois tout confier au maître d'oeuvre unique;

c) l'importance d'établir, dans une perspective d'éducation permanente, un lien entre le maître d'oeuvre unique de la formation des adultes et le ministère responsable de l'éducation des jeunes;

d) l'importance de faire en sorte que le maître d'oeuvre unique puisse faire de l'éducation des adultes un outil de développement du potentiel humain du Québec, c'est-à-dire remplir une tâche à la fois économique, culturelle et sociale;

e) l'importance de favoriser la participation réelle des adultes à la gestion de l'éducation des adultes;

f) l'urgence de mettre en oeuvre la décentralisation de l'éducation des adultes, ce qui exigera un processus de quelques années avant que l'implantation en soit terminée;

**349.** Que le Gouvernement, à la suite du dépôt du rapport, nomme un ministre responsable de l'Éducation des adultes chargé de la mise en oeuvre de la Politique et dont l'unique mandat serait le suivant:

a) élaborer la loi-cadre au cours de la première année de son mandat et apporter les modifications nécessaires aux lois reliées à ce secteur;

b) fusionner la D.G.É.A. et la D.F.P., et gérer les opérations et les ressources dévolues aux deux directions et aux instances qu'elles régissent;

c) mettre en place des projets prioritaires proposés dans la présente Politique: alphabétisation, formation de base, Centre de formation à distance;

d) implanter la structure régionale décentralisée, en l'expérimentant dans quelques régions pilotes à l'intérieur des trois ans;

e) « rapatrier » les programmes et les fonds fédéraux consacrés à la formation reliée à l'emploi;

f) mettre en place un Conseil consultatif de l'éducation des adultes composé des représentants du monde du travail, du monde scolaire et du monde de la vie associative, culturelle et sociale;

g) mettre en place un Comité ministériel de l'éducation permanente composé des différents ministères engagés dans l'éducation des adultes: ministères de l'Éducation, du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, des Affaires sociales, de l'Agriculture, des Loisirs, de la Chasse et de la Pêche, des Affaires culturelles, etc.;

h) préparer la deuxième étape de la réforme, c'est-à-dire assurer la création de l'organisme permanent;

**350.** Qu'au terme des trois ans, soit mis en place un organisme permanent (office ou autre) assumant la coordination de l'édu-

cation des adultes, susceptible d'accomplir les mêmes fonctions en respectant les mêmes critères (autonomie, participation, gestion du budget, etc.).

**351.** Que cet organisme soit rattaché à un ministère d'État qui pourrait être, dans une perspective de développement du potentiel humain, un ministère du Développement des ressources humaines.

**352.** Que ce ministère d'État coordonne directement les ministères sectoriels dont la responsabilité est spécifique quant au développement des ressources humaines, soit l'Éducation, l'Immigration et l'organisme provincial de l'éducation des adultes, et que ces ministères soient membres d'un Comité ministériel de l'Éducation permanente.

**353.** Que les ministères qui sont intéressés directement ou indirectement à l'éducation des adultes soient aussi membres du comité ministériel: Travail, Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu, Agriculture, Loisirs, Chasse et Pêche, Affaires culturelles, Affaires sociales, etc.

**354.** Que la composition du conseil d'administration de l'organisme central, office ou autre, soit la suivante:

- a) les usagers, organisés et non organisés;
- b) les organismes scolaires d'éducation dispensant des activités de formation des adultes: commissions scolaires, cégeps, universités, etc.;
- c) les organismes non scolaires d'éducation: associations, entreprises privées, organismes volontaires d'éducation populaire;
- d) les réseaux culturels et de communication: bibliothèques, musées, media;
- e) les réseaux reliés aux loisirs: municipalités, etc.;
- f) les entreprises privées et publiques que concerne la formation reliée à l'emploi;
- g) les syndicats, à la fois comme fournisseurs de formation (syndicale ou autre) et comme représentants des travailleurs et des travailleuses participant à la formation;
- h) les groupes populaires: comités de citoyens, groupes de pression, etc.;
- i) les intervenants en matière d'éducation des adultes: formateurs;
- j) les coopératives, soit à titre d'employeurs, soit comme organismes d'éducation de leurs membres ou du public;
- k) les associations et corporations professionnelles;

- l) les experts en matière éducation des adultes;
- m) un ou des représentants des centres régionaux, de même qu'un ou des membres de la direction de l'organisme central, office ou autre.

**355.** Que l'organisme central, office ou autre, assume les fonctions suivantes:

- a) appliquer la loi-cadre;
- b) définir les politiques opérationnelles du système d'éducation des adultes;
- c) recueillir les besoins en matière d'éducation des adultes pour l'aménagement d'un plan national et l'identification de priorités;
- d) garantir la création d'une banque d'activités communes alimentée et utilisée par les centres régionaux de concert avec les organismes et les institutions;
- e) coordonner les activités de formation, dans le domaine l'éducation des adultes, des différents ministères, excepté celles de la Fonction publique;
- f) assumer la responsabilité particulière de certaines activités de formation qui, par leur nature même, ne peuvent pas être régionalisées comme, par exemple, la formation à distance;
- g) gérer le fonds d'éducation des adultes;
- h) prendre les mesures nécessaires, au niveau central, relativement aux conventions collectives et aux relations de travail des intervenants en éducation des adultes;
- i) assurer, par l'adoption et l'application de normes générales, la cohérence de l'organisation et du fonctionnement des différents centres régionaux d'éducation des adultes;
- j) assurer la « certification » des activités de formation, dans le cas où celles-ci conduisent à des diplômes formels ou à des reconnaissances nationales;
- k) s'assurer de la cohérence et de la bonne marche du ou des programmes de perfectionnement des formateurs;
- l) procéder à l'évaluation continue du système d'éducation des adultes. Ce processus d'évaluation devra associer tous les intéressés;
- m) enquêter et faire rapport au sujet des plaintes formelles qui seront acheminées par des individus ou par des groupes (fonction d'ombudsman);
- n) voir au développement de la recherche dans le domaine de l'éducation des adultes, en impliquant et supportant les centres régionaux, organismes et institutions;

o) coordonner les relations fédérales-provinciales en matière d'éducation des adultes;

p) participer aux opérations nécessaires au « rapatriement » des programmes et des fonds fédéraux en matière de formation professionnelle.

**356.** Que le Gouvernement du Québec exerce sa pleine juridiction en ce qui a trait à sa présence aux organismes internationaux spécialisés en éducation des adultes (UNESCO, O.C.D.E., O.I.T....), afin d'y faire entendre son point de vue, d'y apporter sa contribution et de s'enrichir de l'expérience des autres membres de ces organismes internationaux.

## Chapitre 2

### La gestion de l'éducation des adultes au palier régional

**357.** Que l'organisation de l'éducation des adultes, sur l'ensemble du territoire québécois, s'effectue dans une perspective de décentralisation réelle.

**358.** Que soient créées par loi des unités régionales de gestion de l'éducation des adultes appelées « centres régionaux d'éducation des adultes » (C.R.É.A.).

**359.** Que l'on utilise les délimitations territoriales d'une ou de plusieurs M.R.C. (Municipalité régionale de comté) ou des communautés urbaines et régionales pour constituer le territoire de chaque C.R.É.A.

**360.** Que, dans l'implantation des C.R.É.A., l'on fasse preuve d'une grande souplesse, de manière à permettre un large éventail de modalités organisationnelles (structures, normes, financement).

**361.** Que soient constitués, dans les régions, des comités temporaires d'implantation chargés de mettre sur pied les C.R.É.A. en bénéficiant de l'appui de l'organisme central.

**362.** Que soient tenus, à l'intérieur du processus d'implantation des C.R.É.A., des états généraux regroupant, le plus largement possible, tous les intéressés de l'éducation des adultes; que, par la suite, des états généraux périodiques aient lieu pour évaluer et orienter le développement de chaque C.R.É.A.

**363.** Que les centres régionaux accordent une priorité dans l'élaboration de leurs plans au développement du potentiel de

chaque région et contribuent de la sorte au développement de leur identité culturelle, sociale et économique;

**364.** Que le conseil d'administration de chaque C.R.É.A. soit composé majoritairement des représentants issus du milieu et minoritairement des représentants d'organismes publics d'éducation des adultes.

**365.** A) Que soient créées des commissions des mondes du travail, de la vie associative, de la vie culturelle et sociale, chargées:

- a) d'assurer la participation de ces milieux;
- b) de faire le lien avec les institutions publiques d'éducation;
- c) de conseiller le conseil d'administration de chaque C.R.É.A.;

B) que les institutions éducatives dûment mandatées soient représentées au sein de chaque commission existante;

C) que ces commissions soumettent leur rapport au conseil d'administration du C.R.É.A..

**366.** Que, suite aux états généraux, les commissions constituent l'assemblée générale et déterminent les règlements de régie interne.

**367.** Que les C.R.É.A. exercent les fonctions suivantes:

- a) animer les structures régionales de participation dans le domaine de l'éducation des adultes;
- b) définir, identifier, analyser les besoins régionaux, tant qualitatifs que quantitatifs;
- c) inventorier les ressources éducatives et culturelles régionales;
- d) élaborer, en harmonisation avec les organismes participants, des plans de développement en éducation des adultes pour les populations visées;
- e) encourager et promouvoir la coopération en vue de coordonner les diverses instances éducatives agissant sur le terrain;
- f) voir au partage des responsabilités dans le domaine de l'éducation des adultes entre les divers partenaires dans la région;
- g) assurer une meilleure utilisation des ressources: équipements audiovisuels, locaux, personnels;
- h) transmettre à l'organisme central le plan d'intervention régionale pour fins de financement des organismes d'enseignement;
- i) informer les adultes des possibilités de formation et, à cette fin, organiser l'accueil, l'orientation, la dispensation d'équiva-

lences favorisant la mobilité interinstitutionnelle et interrégionale;

j) informer les adultes de leurs droits en éducation et canaliser leurs plaintes à l'aide de moyens appropriés (ombudsman);

k) garantir la participation des adultes et des collectivités en éducation des adultes, au plan des programmes et des services, de la gestion des établissements et de la planification;

l) recevoir les rapports des diverses commissions et les examiner en vue d'améliorer les services produits par le C.R.É.A.

m) recevoir les rapports des comités de formation en entreprise et des institutions d'enseignement;

n) faire rapport à l'organisme central;

o) assurer les liens fonctionnels avec l'organisme central et le C.F.D.;

p) par des mécanismes appropriés, rendre public son rapport annuel.

**368.** Que le C.R.É.A. offre aux adultes des services d'accueil et de référence (S.A.R.) distincts de ceux des établissements éducatifs; que les services d'accueil et de référence soient dispensés à cette fin dans des points de service répartis sur le territoire des C.R.É.A.

**369.** Que, tout en sauvegardant les ressources humaines requises pour les services de soutien à la formation et à l'autoformation dans les institutions, l'on mette substantiellement à contribution, pour implanter les S.A.R., les personnels des commissions de formation professionnelle, de même que les personnels affectés à ces tâches dans les commissions scolaires, les collèges et les universités.

**370.** Que, dans chaque C.R.É.A., un ombudsman reçoive et canalise les plaintes des usagers de l'éducation des adultes.

**371.** Que, dans la mise en oeuvre des projets du C.R.É.A., l'on favorise les prêts de personnel provenant des divers organismes du territoire du C.R.É.A.

**372.** Que le C.R.É.A. répartisse les mandats de formation des établissements d'enseignement de son territoire, de manière à éviter les dédoublements de ressources ou d'équipements et le chevauchement d'activités ou de services.

**373.** Que le C.R.É.A. contrôle les pratiques de promotion publicitaire des établissements d'enseignement de son territoire, de manière à accentuer sur le caractère informatif et à éliminer les incitations à la consommation.

**374.** Qu'il mette en place des services régionaux de diffusion des informations relatives à l'ensemble des programmes disponibles, y compris ceux du C.F.D.

**375.** Qu'il s'assure que les critères de sélection et d'admission des étudiants adultes s'appliquent selon des règles claires, publiques et non discrétionnaires, de façon rapide et indépendante des services de consultation.

**376.** Que le C.R.É.A. ait la responsabilité de définir les critères régionaux d'admissibilité à certains programmes.

**377.** Que les organismes oeuvrant dans des secteurs d'activités homogènes (agriculture, etc.) se regroupent au sein de comités sectoriels afin d'exercer une influence effective sur la détermination de leurs besoins prioritaires de formation et sur les réponses à apporter.

**378.** Que, à chaque année, le C.R.É.A. ait la responsabilité d'examiner les rapports produits par les institutions scolaires quant à l'accomplissement des missions des services à la collectivité et des services au monde du travail; de recommander les modifications jugées nécessaires; de suggérer la concertation utile et souhaitable; et de transmettre à l'organisme central le rapport sur les réalisations de chaque région quant à l'accomplissement de ces missions.

## **Chapitre 3**

### **Le financement de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente**

#### **Le financement des individus**

**379.** Qu'un système de prêts et de bourses pour les adultes québécois sans emploi, désireux de compléter leur formation, soit mis sur pied (incluant les adultes bénéficiant d'un congé sans solde de leur employeur).

**380.** Que ce système s'applique à la fois à la formation « académique » et à la formation « par projet », réalisées à plein temps, à mi-temps ou à temps partiel.

**381.** Que ce système s'applique prioritairement à la formation de base et qu'en conséquence son enveloppe budgétaire soit répartie entre les diverses catégories d'adultes, selon leur niveau de scolarité et leur revenu.

**382.** Qu'on élargisse les possibilités offertes aux adultes par ce système, en assurant aux adultes, qui bénéficient de prestations d'aide financière administrées par l'État, l'accès à des programmes de formation; que, dans les cas où les critères d'aide l'autorisent, le système de prêts et de bourses complète les prestations reçues dans le cadre de ces différents programmes, de façon à ce que:

a) dans le cas du programme de l'assurance-chômage, un adulte chômeur puisse décider de consacrer une période de temps à sa formation sans perdre le droit à ses prestations pour autant que cette période n'excède pas un an en période continue ou discontinue; que dans le cas d'un adulte en chômage, suite à une démission, l'on prévoie un remboursement partiel des prestations touchées en période de formation;

b) dans le cadre du programme d'aide sociale, un adulte puisse décider d'entreprendre un programme de formation sans perdre le droit à ses prestations « régulières » et spéciales;

c) dans le cadre du programme de compensation, suite à un accident de travail ou une maladie professionnelle, un adulte accidenté puisse poursuivre sa formation, y compris à des fins de réinsertion sur le marché du travail, sans perdre son allocation; que la période d'allocation puisse être prolongée d'au plus 10%, en cas de besoin, pour lui permettre de compléter son projet de formation;

d) dans le cadre du programme de supplément au revenu de travail, un adulte prestataire de ce régime puisse décider d'entreprendre un projet de formation, en interrompant son travail sans perdre le supplément qu'il recevait.

**383.** Que l'enveloppe financière disponible de prêts et de bourses soit significative:

a) qu'elle inclue:

○ la somme versée par le système actuel de prêts et de bourses aux étudiants dits « indépendants »;

○ la somme actuellement versée en allocation aux participants québécois du programme de formation de la main-d'œuvre canadienne;

b) qu'au niveau universitaire, les frais de scolarité soient haussés et établis de façon différenciée, selon les programmes; et que les sommes en découlant soient affectées exclusivement au système de prêts et de bourses pour adultes; que cette mesure permette un transfert d'au moins 25 \$ millions vers le système de prêts et de bourses, dès la première année.

**384.** Que les dépenses payées par l'adulte aux fins d'éducation soient déductibles de l'impôt à payer (incluant l'ouverture au crédit d'impôt négatif), dans une proportion à déterminer,

laquelle n'entraînera pas de perte de revenus pour l'État par rapport à la méthode actuelle.

**385.** Qu'au bénéfice des besoins de formation plus aigus ou plus urgents, les groupes d'adultes qui en ont les moyens contribuent au financement des activités de formation relatives à l'exercice d'un sport, d'un passe-temps, d'un « hobby ».

### **Le financement de certains programmes prioritaires**

**386.** Que l'on affecte annuellement une somme de 8 \$ millions à la campagne d'alphabétisation et ce, pendant cinq ans, en l'indexant si nécessaire.

**387.** Que des subventions triennales, à enveloppe globale non transférable à d'autres programmes, soient allouées aux organismes volontaires et bénévoles et aux institutions scolaires engagées dans la campagne d'alphabétisation; que les versements soient faits à temps, assurent les infrastructures minimales et la continuité, et qu'un pourcentage précis des fonds pour les services éducatifs directs soit fixé pour éviter l'enflure des structures et de l'encadrement.

**388.** Que les ressources consacrées aux programmes de l'appui financier aux organismes d'éducation populaire tiennent compte de l'action significative qu'ils peuvent jouer à l'intérieur de la mission prioritaire de formation de base.

**389.** Que les comités de formation dans les entreprises considèrent le rôle déterminant qu'ils sont appelés à jouer pour faciliter la réalisation des objectifs de la mission de formation de base, vu qu'il est de leur responsabilité d'accorder des libérations de temps de travail avec salaire.

### **Le monde du travail**

**390.** Que toute entreprise soit tenue par la loi de consacrer à la formation de son personnel un pourcentage égal à 1,5% de sa masse salariale globale. Que les entreprises de moins de 100 employé(e)s versent un pourcentage de 1% appelé progressivement à atteindre 1,5%. Qu'au terme d'une période de cinq ans, le pourcentage fixé puisse être ajusté à la hausse après des études d'impact sur les entreprises.

**391.** Que, pour les fins de calcul du budget dont disposerait le comité de formation, soit considéré comme revenu, le pourcentage égal à 1,5% de la masse salariale et toute subvention de formation versée à l'entreprise. Que les dépenses admissibles pour des fins de formation comprennent tous les frais directs encourus par l'entreprise pour les activités approuvées par le

comité de formation, en incluant la formation en cours d'emploi, le temps libéré, les frais de remplacement et le personnel principalement affecté à ces activités de formation.

**392.** Que le montant ainsi rendu disponible annuellement, sous peine de pénalité fiscale, puisse être cumulé sur une période maximale de deux ans et conservé à la disposition du comité de formation. Au-delà de ce délai, que le solde soit versé au comité sectoriel de son choix ou au fonds national d'éducation des adultes.

**393.** Que le ou les comités de formation utilise(nt), de façon proportionnelle, le montant rendu disponible pour de la formation, entre le personnel cadre et les autres employé(e)s, selon leur nombre.

**394.** Que l'organisme central, afin d'encourager les comités de formation à privilégier des types de formation comme la formation de base ou la formation en regard de la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, puisse recourir à divers stimulants fiscaux ou à des mesures incitatives.

**395.** Que, s'il s'agit d'alphabétisation, le comité de formation procède au remboursement complet du salaire et des avantages sociaux de l'employé(e).

**396.** Que, s'il s'agit d'une formation de base autre que l'alphabétisation, le comité de formation procède au remboursement du salaire et des avantages sociaux de l'employé(e) visé(e) en partie seulement, (par exemple 85%), favorisant ainsi une contribution personnelle de la part de l'employé(e).

### **Le monde de la vie associative**

**397.** Que le programme de financement des organismes d'éducation populaire autonome comporte trois volets:

a) une aide financière aux activités d'éducation populaire autonome des organismes qui se consacrent prioritairement à des programmes éducatifs en milieu populaire ou qui développent des actions éducatives à l'occasion d'initiatives collectives ou de projets de développement communautaire ou coopératif;

b) une aide financière aux activités d'éducation populaire effectuées par les centrales syndicales auprès de leurs membres;

c) *À la majorité des voix,*  
que le Gouvernement du Québec examine la possibilité de créer un troisième volet qui soit défini de la façon suivante: que les organismes d'éducation populaire puissent, après entente avec le comité consultatif national, consacrer une partie des fonds

alloués à ce programme par le Gouvernement à des organismes de soutien, sorte de carrefour et de lieu de ressourcement des intervenants, pour les aider pédagogiquement à concevoir, élaborer, réaliser et évaluer leurs programmes.

*Divergence d'opinion de madame Francine C. McKenzie et de monsieur Clairmont Perreault*

*Nous nous rallions à nos collègues en ce qui a trait au volet décrit en b), dans la mesure où il s'agit de financer les activités d'éducation populaire dispensées par les centrales syndicales auprès de leurs membres.*

*Il nous semble toutefois que les organisations syndicales devraient financer elles-mêmes l'éducation à la chose syndicale, ne serait-ce que par souci d'autonomie.*

*Il n'est pas écarté, par ailleurs, que d'autres organismes volontaires d'éducation populaire ne sacrifient pas, à long terme, une partie de leur authenticité en recourant systématiquement au financement public.*

*Divergence d'opinion de madame Francine C. McKenzie*

*La création d'un troisième volet tel que décrit en c) comporte, à mon avis, le danger d'un développement pléthorique d'organismes dits « de soutien », alors que cette fonction devrait être assumée par les établissements éducatifs conviés, dans le cadre de la présente politique d'ensemble, à se transformer en conséquence.*

**398.** Qu'un pourcentage de 5% du budget consacré directement à l'organisme central de l'éducation des adultes soit obligatoirement affecté à ce programme. (Le budget de l'organisme central est actuellement estimé à 250 \$ millions, ce qui réserverait un minimum de 12,5 \$ millions aux organismes d'éducation populaire).

**399.** Que les services administratifs compétents, sur la base des critères d'admissibilité établis par le comité consultatif national, attribuent à chaque organisme le soutien financier adéquat, en tenant compte des règles suivantes:

a) que les procédures de demande, les modes de paiement, les critères de partage soient rendus publics à l'avance et simplifiés;

b) qu'il soit possible de présenter une prévision des activités sur une période pouvant s'étendre sur trois ans;

c) que toute demande soit accompagnée d'un calendrier des réalisations;

d) que les subventions soient versées au début des cycles d'activités prévues;

e) que les allocations puissent s'étendre sur plus d'un an, particulièrement dans le but de maintenir en place une infrastructure minimale.

**400.** Que les groupes ainsi financés soient tenus de présenter, à la fin de l'exercice financier, la reddition de comptes qu'on est en droit d'exiger d'eux. Que les principaux éléments de cette reddition de comptes puissent être préparés en collaboration avec le comité consultatif national.

**401.** Que ces modalités de financement s'appliquent à la partie dite « éducative » de la programmation des media communautaires.

### **Les interventions des ministères et des organismes publics, parapublics et de la mission sociale, économique et culturelle**

**402.** Que les ministères et les organismes gouvernementaux développent, dans le cadre de leur responsabilité, les interventions éducatives auprès des adultes dans une perspective d'action préventive favorisant l'autonomie des adultes et la réduction des coûts sociaux inévitablement liés à une action curative; que les secteurs de la santé, des affaires sociales, de la protection du consommateur, de l'environnement et de la justice soient conviés à ce développement, de façon plus particulière.

**403.** Que, dans le cadre du rapatriement des divers programmes fédéraux de la formation des adultes, tous les programmes et les budgets de formation linguistique destinés aux immigrants soient transférés et harmonisés en fonction des besoins de francisation et d'intégration à la société québécoise.

### **Les interventions des institutions publiques d'enseignement**

**404.** Que les institutions d'enseignement, à tous les niveaux, allègent leur fonction administrative au profit des services aux usagers.

**405.** Que les institutions d'enseignement (universités, cégeps et commissions scolaires (pour la partie de leur budget consacrée au niveau secondaire)) soient tenues, par loi ou règlement, de consacrer une enveloppe minimale de 2% de leur budget de fonctionnement à l'accomplissement de la mission des services à la collectivité.

**406.** Que les frais d'entretien, de chauffage, d'électricité et de gardiennage, occasionnés par l'utilisation supplémentaire des établissements à des fins d'éducation des adultes, de loisirs et

des autres prêts d'équipement et de locaux à des organismes sans but lucratif, soient directement financés à même le budget régulier de l'institution, selon des normes d'allocation proportionnelle au taux supplémentaire d'utilisation, tenant compte de l'aspect régressif des économies d'échelle.

**407.** Que les coûts afférents à la mission des services au monde du travail fassent l'objet d'ententes entre l'institution et le comité de formation dans l'entreprise, et que celles-ci puissent prendre la forme d'échanges de services (par exemple, les stages d'enseignants dans l'industrie...).

**408.** Que les ressources humaines et financières dégagées de la mission d'éducation des jeunes, suite à la réduction de leur nombre dans le système scolaire, soient transférées à la mission d'éducation des adultes, sans remplacer les ressources humaines déjà en place dans le secteur de l'éducation des adultes.

**409.** Que les modalités de financement des institutions tiennent compte des déplacements des coûts entraînés par le développement de la formation « par projet ».

#### **La coordination et la décentralisation de l'éducation des adultes**

**410.** Que l'on procède à l'analyse détaillée des programmes actuellement offerts aux adultes afin d'éliminer ceux qui sont non pertinents et de réduire ceux qui se chevauchent.

**411.** Que les organismes régionaux favorisent, à l'occasion,  
a) le regroupement sous une seule structure, de la gestion de l'éducation des adultes de plus d'un territoire institutionnel, et  
b) les protocoles d'entente relatifs à l'utilisation des ressources entre les institutions d'un même niveau ou de niveaux différents.

**412.** Que les enveloppes budgétaires de l'éducation des adultes, au sein des institutions secondaires et collégiales, s'établissent selon les paramètres suivants :

a) financement de l'infrastructure administrative sur la base d'une allocation proportionnelle au volume des activités et régressive en économie d'échelle ;

b) financement des activités éducatives selon le financement par formule ;

c) financement du soutien à la formation et à l'autoformation sur la base des services à rendre ;

d) financement du développement pédagogique et du perfectionnement pédagogique selon le volume d'activités et sur la base des projets à réaliser.

---

e) financement ad hoc des investissements requis par les activités éducatives à réaliser en complément aux disponibilités physiques existantes (mobilier, outillage,...).

**413.** Que le financement des institutions soit contrôlé par le C.R.É.A., pour en assurer la coordination, et que l'organisme central verse, à cette fin, l'enveloppe globale à chaque institution, sur la recommandation du C.R.É.A.

**414.** Que le C.R.É.A. s'assure de la concordance entre les plans d'intervention des institutions et les besoins de la région et qu'il veille à ce qu'il n'y ait pas de dédoublement entre les institutions.

**415.** Que le plan régional transmis à l'organisme central puisse contenir une enveloppe ouverte permettant de réaliser les activités non prévues initialement, qui soit versée aux organismes désignés par le C.R.É.A., en temps et lieu.

**416.** Que l'organisme central inclue au plan régional, si tel est le cas, une enveloppe supplémentaire en fonction d'un besoin identifié au plan national et qu'il la verse à l'organisme désigné par le C.R.É.A.

**417.** Que l'organisme central se dote d'un système de contrôle des clientèles qui permette au C.R.É.A. le contrôle « a posteriori » de l'utilisation des enveloppes versées aux institutions et la collecte des statistiques essentielles à la planification.

**418.** Que le mode actuel de financement des universités soit remplacé par celui du financement par formule.

**419.** Que la D.I.G.E.S. consulte l'organisme central sur toute question relative aux adultes fréquentant l'université.

**420.** Que les universités soumettent annuellement à l'organisme central un rapport démontrant que les sommes que la D.I.G.E.S. leur a allouées en fonction des adultes inscrits à leurs activités ont bel et bien été utilisées pour dispenser des services à ceux-ci.

**421.** Qu'un service d'accueil des adultes soit obligatoirement mis sur pied dans les universités et qu'elles consacrent un budget à cette fin.

**422.** Que la formation à distance (dont on sait que le coût unitaire des activités décroît avec l'augmentation du nombre d'étudiants) soit conçue pour être offerte à un grand nombre d'étudiants (plusieurs centaines ou quelques milliers par an pour chaque cours ou activité); que ces coûts soient inférieurs aux coûts de la formation en institution; qu'elle fonctionne en

420. synergie avec les ressources existantes (professeurs, éducateurs d'adultes, documentation écrite ou audiovisuelle, équipements scolaires et industriels, équipements culturels collectifs, media, etc.).

**423.** Que le Centre de formation à distance dispose d'un budget initial de 15 \$ millions et que, sur la base des disponibilités de l'organisme central, son budget augmente de façon à respecter la demande de développement identifiée.

**424.** Que le C.F.D. soit subventionné par l'organisme central de l'éducation des adultes à qui il rend des comptes.

**425.** Que le C.R.É.A. bénéficie d'un budget lui assurant une infrastructure administrative légère lui permettant d'assumer ses fonctions et son rôle de coordination; que ce budget prévoit une compensation financière (jetons de présence et frais de déplacement) pour les représentants des milieux y siégeant, et que des services minimaux de secrétariat leur soient assurés.

**426.** Qu'on lui assure une enveloppe globale non transférable pour assumer son mandat de S.A.R.

**427.** Que les personnels nécessaires pour ces fonctions soient recrutés parmi les personnes assumant actuellement des fonctions semblables aux paliers central, régional et local.

**428.** Que l'organisme central dispose, dès le départ, d'une enveloppe financière globale regroupant celles:

- a) de la D.G.É.A.;
- b) de la D.I.G.E.C. consacrée aux adultes;
- c) de la D.C.C.;
- d) de la Télé-université;
- e) de la D.F.P.;
- f) des C.F.P.;
- g) des allocations aux participants du P.F.M.C.;
- h) du P.F.I.M.C. et du F.M.P.M.S.;
- i) du programme fédéral d'éducation syndicale.

**429.** Que l'on assure à l'organisme central de l'éducation des adultes les moyens de coordonner les programmes d'intervention éducative des divers ministères et des organismes gouvernementaux (par exemple, en lui fournissant entre autres, leurs budgets « pro forma » affectés à l'éducation), afin d'assurer une utilisation maximale des ressources de l'État dans le domaine de l'éducation des adultes; qu'en ce sens, ces programmes fassent l'objet d'avis de la part de l'organisme central, avant leur mise en oeuvre.

430. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

430. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

431. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

432. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

433. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

434. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

435. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

436. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

437. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

438. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

439. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.

440. Que l'enveloppe de l'organisme central s'accroisse à même les nouvelles ressources dégagées suite aux modifications, aux transferts et à la rationalisation proposés dans cette Politique.