

Il faut défendre le droit à l'éducation des adultes

Par Daniel Baril

Chargé de projet aux politiques en éducation des adultes

Institut de coopération pour l'éducation des adultes

Conférence prononcée dans le cadre du Forum consultatif francophone ICÉA et FCAF sur le droit d'apprendre

24 octobre 2008

Dans le cadre de cette conférence, j'aimerais partager avec vous mes réflexions à l'égard de la situation du droit à l'éducation et des principaux défis qui se posent à nous, selon moi. Une petite précision d'entrée de jeu, je ne suis pas un spécialiste des questions juridiques touchant au droit à l'éducation. Mais au cours des 10 dernières années, je me suis penché très souvent sur ce que veut dire le droit à l'éducation dans la vie des gens. J'en suis arrivé à identifier quatre défis que je vous présenterai en conclusion.

Au cours de ma conférence, je vous ferai part des grandes lignes de ma réflexion. Je n'aurai pas le temps d'entrer dans le détail. Mon but sera de mettre en évidence les grandes articulations de cette réflexion. Je proposerai aussi quelques pistes d'action à explorer pour faire respecter le droit à l'éducation des adultes et pour le développer.

Mes exemples se limiteront au Québec. Je n'ai pas les connaissances suffisantes des lois des autres provinces canadiennes pour élargir mon analyse. Mais je crois que mes conclusions s'appliquent aussi à la situation canadienne. D'après moi, il y a un grand consensus des états développés autour des choix à faire en matière de droit à l'éducation.

Ma conférence comprendra quatre éléments de réflexion. En guise d'introduction méthodologique, je présenterai le schéma d'analyse qui me sert de toile de fond. Par la suite, je proposerai un bref survol des lois, des services et des politiques. J'indiquerai quelques données qui montrent la performance du Québec et, avant de conclure, j'exposerai un modèle de politique en éducation des adultes. Enfin, je terminerai en avançant quatre défis.

Dans cette conférence, je développerai une idée centrale :

Un choix semble fait par l'État québécois en matière de droit à l'éducation, mais je ne crois pas que ce choix soit le résultat d'un débat de société. Il répond à une vision des obligations imposées à un état en matière de droit à l'éducation pour les adultes. Mais il y a d'autres visions.

1. Premier élément de réflexion : quelques distinctions de base s'imposent pour évaluer l'état du droit à l'éducation

Mon premier élément de réflexion porte sur la grille d'analyse que j'utilise. Mon évaluation de la situation du droit à l'éducation s'appuie sur un schéma d'analyse qui est assez simple et qui permet de situer rapidement les stratégies à la base des choix que nous faisons en matière de droit à l'éducation. En voici les grandes composantes.

1.1. *Les niveaux de manifestation du droit à l'éducation*

Premièrement, il y a deux grands niveaux de manifestation du droit à l'éducation¹. D'abord, il y a le niveau des manifestations morales du droit. Ce niveau est l'expression des aspirations et des idéaux. Il est aussi le lieu où s'affirme la valeur que nous accordons au rôle joué par l'éducation dans l'épanouissement de l'individu et dans le développement de son potentiel dans toutes les dimensions de sa vie. Ce niveau propose un engagement humaniste à l'égard du droit à l'éducation.

Ensuite, il y a le niveau des manifestations juridiques du droit. Ce niveau traduit un engagement collectif à l'égard des aspirations, des idéaux et des valeurs touchant le développement du potentiel des individus. À ce niveau, la valeur morale accordée au droit à l'éducation est renforcée par des garanties juridiques. Il s'agit d'incarner nos aspirations, nos idéaux et nos valeurs dans des lois.

1.2. *Les formes de manifestation du droit à l'éducation*

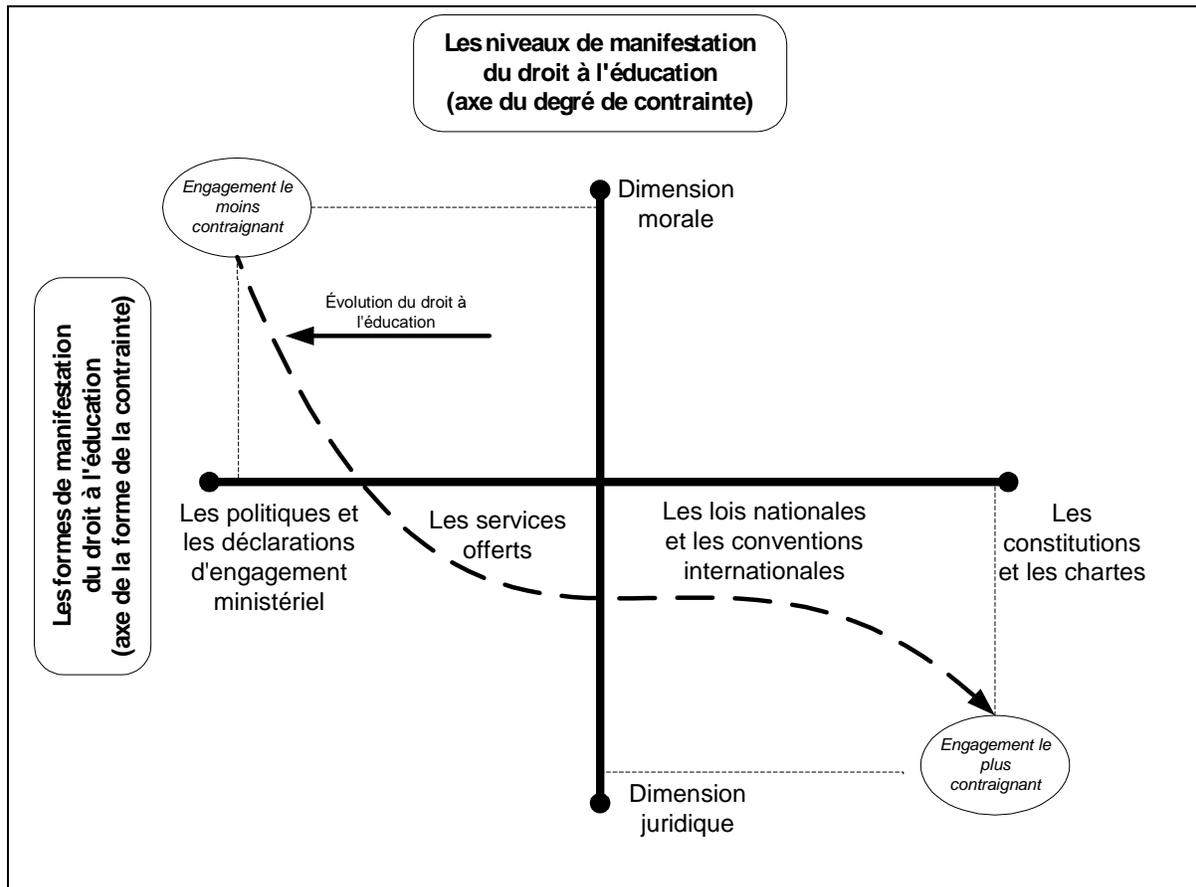
Deuxièmement, sur ces deux niveaux, le droit se manifeste selon différentes formes. Chacune de ces formes impose des obligations toujours plus grandes à l'État. La forme la moins contraignante consiste dans l'expression des intentions dans une politique, dans des déclarations ministérielles ou dans des déclarations d'intentions gouvernementales. Un engagement plus ferme réside dans les acquis résultant d'une offre de services. Enfin, la véritable expression du droit s'incarne dans les constitutions, les chartes, les lois et, au plan international, les pactes et les conventions.

1.3. *Proposition d'un schéma d'analyse*

On peut donc imaginer un tableau permettant de situer les choix stratégiques en matière de droit à l'éducation. Un premier axe, de haut en bas, situerait les dimensions du droit. Vous auriez en haut, le niveau moral, et en bas, le niveau juridique. Le sens de cet axe traduirait le degré de contrainte juridique protégeant le droit à l'éducation. Un second axe, de gauche à droite, résumerait les formes que prend le droit à l'éducation. À la gauche, nous aurions les déclarations d'intention qui s'expriment surtout dans les politiques, soit les formes les moins contraignantes. À la droite, nous aurions les chartes et les constitutions, c'est-à-dire, les formes les plus contraignantes. Au centre de cet axe, nous aurions les services offerts, les lois nationales et les conventions internationales. Cet axe indiquerait le degré de contrainte imposée à l'État en matière de droit à l'éducation.

¹ J'emprunte cette distinction à un avis du Conseil supérieur sur l'éducation intitulé *En éducation des adultes, agir sur l'expression de la demande de formation : une question d'équité*. Voir les pages 24 à 26.

Schéma synthèse de la grille d'analyse



Ce schéma nous permet de voir le chemin que prend normalement l'évolution du droit : de l'expression morale du droit à l'éducation à son expression juridique dans des constitutions et des chartes.

Ainsi, à titre de premier élément de réflexion, je souhaitais proposer deux distinctions concernant les niveaux et les formes de manifestation du droit à l'éducation. En résumé, le droit à l'éducation est une réalité morale et juridique qui prend des formes variées qui imposent des contraintes différentes à l'État. Il importe donc de garder à l'esprit qu'il est différent d'exiger le respect d'une valeur que d'exiger le respect d'une loi. Mais il est aussi important de souligner que l'expression morale du droit à l'éducation est tout autant une avancée que l'est une garantie juridique. L'essentiel est de cheminer vers des protections juridiques de plus en plus solides.

2. Deuxième élément de réflexion : qu'en est-il des lois, des services et des politiques manifestant le droit à l'éducation?

Mon deuxième élément de réflexion consistera à faire un bref survol des lois, des services et des politiques.

2.1. Des lois importantes imposent des obligations

Du côté des lois, il y en a trois plus importantes. Premièrement : la *Charte des droits et libertés de la personne*. À l'article 40 de cette Charte, on peut lire que « toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite »². Pour comprendre ce que veut dire cette garantie, il faut se tourner vers le contenu de la *Loi sur l'Instruction publique*³.

La *Loi sur l'Instruction publique* propose quatre assises au droit à l'éducation. Chacun de ces fondements donne lieu à des obligations imposées à l'État.

D'abord et avant tout, la *Loi sur l'Instruction publique* institue le droit aux services éducatifs aux adultes. L'article 2 de la loi précise que « [T]oute personne qui n'est plus assujettie à l'obligation de fréquentation scolaire a droit aux services éducatifs prévus » par la loi. Ces services regroupent l'ensemble des cours donnés pour accéder à un diplôme d'études secondaires, soit une formation de base. Ils incluent entre autres l'alphabétisation et la francisation.

De plus, pour rendre effectif ce droit, la loi crée les centres d'éducation des adultes et les centres de formation professionnelle. Par exemple, l'article 97 de la *Loi sur l'Instruction publique* donne aux CÉA la responsabilité de « dispenser » aux adultes « les services éducatifs prévus » par la loi.

En outre, toujours dans le but de rendre effectif le droit à l'éducation, la loi instaure la gratuité des services. À l'article 3, il est dit que tout adulte « a droit à la gratuité des services d'alphabétisation et à la gratuité des autres services de formation prévus » par la loi.

Enfin, la *Loi sur l'Instruction publique* affirme le droit de représentation de l'apprenant adulte dans l'administration des services éducatifs instaurés par la loi. Ce droit de représentation se manifeste par l'octroi aux étudiants adultes d'un siège au conseil d'établissement responsable de l'administration du centre d'éducation des adultes.

La *Loi sur l'Instruction publique* propose quatre garanties en matière de droit à l'éducation pour la population adulte du Québec. D'abord et avant tout, cette loi instaure le droit à des services éducatifs. Ensuite, elle impose à l'État des obligations pour rendre effectif le droit qui est reconnu. À cet effet, la loi crée des centres d'éducation des adultes pour offrir les services visés par le droit, elle assure la gratuité des services et elle reconnaît un pouvoir de représentation aux apprenants adultes.

Au Québec, il y a une autre grande loi définissant le droit à l'éducation, soit la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*⁴. Cette loi impose quatre obligations en matière de formation. D'abord, elle institue le droit à l'amélioration des compétences. À l'article 1 de cette loi, il est dit que « [L]a présente loi a pour objet d'améliorer la qualification et les compétences de la main-d'œuvre par l'investissement dans la formation ».

² *Charte des droits et libertés de la personne*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre C-12.

³ *Loi sur l'Instruction publique*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre I-13.3.

⁴ *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre D-7.1..

Tout comme la *Loi sur l'Instruction publique*, cette loi crée certaines conditions de mise en œuvre du droit qu'elle instaure. Ainsi, la loi rend disponible un soutien financier. C'est le dispositif du 1 %. Par ce dispositif, les entreprises, dont la masse salariale dépasse 1 million de dollars, doivent consacrer 1 % de cette masse salariale à la formation de leur personnel. Cette loi propose aussi un droit de représentation aux apprenants. L'article 9 précise qu'un soutien financier sera accordé à des plans de formation qui font « l'objet d'une entente entre l'employeur et une association ou un syndicat accrédité ».

Enfin, cette loi sur la formation de la main-d'œuvre reconnaît un droit à se faire reconnaître les compétences acquises par différents moyens de formation. La *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* intègre tout un système de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre, soit le *Cadre de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*. Ce droit à la reconnaissance des compétences, tel que précisé à l'article 25 de la loi, « [V]ise, par le développement de divers modes de formation, à favoriser l'acquisition, la maîtrise et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre en milieu de travail ». Cette reconnaissance peut même faire l'objet d'une attestation ministérielle, ce qui renforce le droit à la reconnaissance des compétences établi par la loi.

La *loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* est la base d'un droit des travailleurs à la formation. Elle propose un droit à voir sa formation soutenue financièrement. Elle fonde aussi le droit de représentation des apprenants dans le domaine de la formation de la main-d'œuvre. Enfin, elle renforce le droit à la reconnaissance des compétences.

Ces deux lois importantes, soit la *Loi sur l'Instruction publique* et la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*, constituent les assises du droit à l'éducation. Elles ont quelques points en commun. Toute deux, elle fonde un droit à des services éducatifs. Elles créent aussi les conditions pour rendre effectif le droit qu'elles soutiennent, en assurant un financement et en instaurant un droit de représentation pour les apprenants.

Au plan juridique, on peut donc voir que le droit à l'éducation se base sur une obligation de services et la création des conditions financières pour réaliser ce droit. Il s'accompagne en plus d'un pouvoir de représentation reconnu aux apprenants adultes.

2.2. Des services constituent des acquis

Rapidement, je vais me tourner vers l'offre de services. Les lois proposent les garanties les plus fortes du droit à l'éducation. Mais les services, qu'ils soient fondés dans une loi ou non, constituent des acquis en matière d'offre de formation.

À cet effet, il faut mentionner que l'État soutient un réseau public d'éducation (commissions scolaires, cégeps et universités). Il y a là assurément une base importante pour le droit à l'éducation.

On trouve un autre exemple dans les lois qui créent les ministères. Celles-ci contribuent aussi à définir le droit à l'éducation. Par exemple, la *Loi créant le Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport* donne à ce ministère de grandes responsabilités en éducation. Ce ministère doit promouvoir l'éducation. Il doit aussi contribuer à l'élévation du niveau scientifique, culturel et professionnel de la population. Enfin, il a comme mission de favoriser l'accès aux formes les plus élevées du savoir et de la culture à toute personne qui en a la volonté et l'aptitude⁵. Ce mandat est large. L'État choisira l'étendue des moyens qu'il mettra en œuvre pour réaliser cette mission

⁵ *Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre M-15, art. 1.2..

éducative. Par ses choix, l'État peut limiter la portée de ces responsabilités. L'important ici est de prendre connaissance de l'étendue de cette mission éducative de l'État.

Une autre loi constitutive d'un ministère donne des bases au droit à l'éducation, soit la *Loi créant le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale* (MESS)⁶. Cette loi donne au MESS le mandat de promouvoir le développement de la main-d'œuvre. À cette fin, la loi institue une concertation des partenaires : la Commission des partenaires du marché du travail et ses réseaux régional et sectoriel. Cette concertation doit participer aux activités de développement de la main-d'œuvre des établissements d'enseignement du Québec.

Rapidement, la *Loi créant le ministère de la Culture et des Communications*⁷ donne à ce ministère la responsabilité de favoriser l'accès et la participation des citoyens à la vie culturelle. De son côté, la *Loi créant le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles*⁸ rend ce ministère responsable d'encourager l'ouverture de la société au pluralisme.

Au plan des garanties juridiques, nous avons vu que le financement des services fondés par des lois et le droit de représentation des apprenants adultes sont deux des avancées du droit à l'éducation. Ces deux éléments ont aussi leur propre loi. Ainsi, la *Loi sur l'aide financière aux études*⁹ affirme qu'un étudiant qui n'a pas les ressources financières nécessaires pour étudier peut obtenir une aide de l'État. Cette loi *a priori* n'est pas destinée aux seuls étudiants en formation postsecondaire initiale, comme on pourrait le croire. Elle a une portée universelle, c'est-à-dire que toutes et tous peuvent en bénéficier. Toutefois, plusieurs des règles et des conditions de cette loi ne sont pas adaptées à la situation de la population adulte. La loi, cependant, n'en constitue pas moins une base pour la reconnaissance que le droit à l'éducation doit inclure la création des conditions qui le rendent effectif. À cet effet, le soutien financier est capital, ce que reconnaît la *Loi sur l'aide financière aux études*.

Nous avons vu aussi que l'un des moyens pour rendre effectif le droit à l'éducation est de donner aux apprenants adultes un pouvoir de représentation dans les décisions éducatives qui les concernent. Il existe au Québec une loi touchant aux associations d'étudiants, soit la *Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants*¹⁰. Cette loi fonde le droit d'association. Sur cette base, elle instaure la garantie qu'une association étudiante sera reconnue par l'établissement comme seule représentante des étudiants. À cet effet, cette loi institue le droit exclusif de l'association étudiante de siéger sur les instances au nom des étudiants. Cette loi, tout comme la *Loi sur l'aide financière aux études*, n'est pas destinée aux seules populations de jeunes étudiants en formation initiale. Sa portée s'étend aussi aux étudiants adultes.

Ce survol sommaire des lois et des services qui donnent des assises au droit à l'éducation montre que l'État québécois a une mission éducative large. Non seulement l'État québécois reconnaît aux adultes un droit à l'éducation, il crée aussi des garanties pour rendre effectif ce droit.

⁶ *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre M-15.001.

⁷ *Loi sur le ministère de la Culture et des Communications*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre M-17.1.

⁸ *Loi sur le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre M-16.1.

⁹ *Loi sur l'aide financière aux études*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre A-13.3.

¹⁰ *Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants*. Éditeur officiel, L.R.Q., chapitre A-3.01.

2.3. Des politiques qui élargissent la vision du droit à l'éducation

Les lois donnent des garanties au droit. Les services donnent des acquis à ce droit. De leur côté, les politiques présentent une vision et des orientations posant la toile de fond de la conception du droit à l'éducation. Nous sommes ici sur le terrain de l'expression morale du droit à l'éducation.

En mai 2002, le gouvernement du Québec adopta une politique muséale¹¹. L'une des orientations d'action de cette politique vise à « favoriser le développement de programmes éducatifs ». À cette fin, la politique veut ouvrir davantage les portes des musées à des « clientèles »

[M]oins traditionnelles tels les familles, les adolescents, les analphabètes, les personnes du troisième âge, bref toute une gamme d'individus, de groupes, d'associations qui ne fréquentent pas naturellement les musées ou encore des clientèles que l'on voudrait mieux fidéliser¹².

Pour ce faire, précise la politique muséale, il faudra adapter les activités et les produits. Ces objectifs « d'ouverture et d'accessibilité » des musées, « lieux de transmission du savoir », contribuent à développer le « plaisir de l'apprentissage et de la découverte »¹³.

Cette politique constitue donc une reconnaissance morale du droit à l'apprentissage des savoirs culturels. Soucieuse de favoriser une participation égalitaire, la politique muséale souligne que les institutions doivent adapter leurs services éducatifs aux diverses populations ne fréquentant pas les musées. La politique met l'accent sur l'ouverture et l'accessibilité des institutions. Plus intéressant encore, les objectifs éducatifs de la politique muséale invitent à développer le plaisir d'apprendre.

Deux années auparavant, le gouvernement du Québec de l'époque adopte une politique de la lecture et du livre¹⁴. Cette politique reconnaît toute l'importance de savoir lire dans notre société. L'absence d'une maîtrise de la lecture, précise la politique, « condamne à l'isolement »¹⁵. Cette politique rappelle que « l'absence des connaissances de base telles que savoir lire, écrire et compter freine la capacité d'apprendre »¹⁶. Devant les taux importants de faible littéracie, la politique juge que

À l'aube du XXI^e siècle, une politique de la lecture visant à combattre l'analphabétisme n'est donc pas un anachronisme, mais une nécessité pour toute société qui croit à l'égalité des chances pour ses citoyens¹⁷.

Dans ce contexte, la politique propose comme orientation d'action de « garantir aux non-lecteurs et aux populations en difficulté de lecture l'exercice de leurs droits fondamentaux à l'éducation et à la culture »¹⁸.

Enfin, en 2001, le Québec se dotait d'une politique de la science et de la technologie dont l'un des axes porte sur l'acquisition et le partage du savoir¹⁹. L'appropriation de la science est une

¹¹ QUÉBEC. MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS. *Vivre autrement ... la ligne du temps*, Politique muséale, Québec, 2000, pp. 66.

¹² *Ibid.*, p. 26.

¹³ *Ibid.*, p. 27.

¹⁴ QUÉBEC. MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS. *Le temps de lire, un art de vivre*, Politique de la lecture et du livre, Québec, 1998, pp. 115.

¹⁵ *Ibid.*, p. 1.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ *Ibid.*, p. 5.

¹⁸ *Ibid.*, p. 6.

dimension importante de la politique de la science et de la technologie. À cet effet, la politique souligne l'apport important de la

[L]a transmission des connaissances scientifiques et techniques destinées au grand public par les médias, les musées, les bibliothèques et les organismes de promotion, de diffusion, de vulgarisation et de loisir scientifique²⁰.

La politique reconnaît la nécessité de l'acquisition de connaissances scientifiques par la population. Elle y voit même une condition pour une citoyenneté éclairée :

La rapidité des changements dans les sphères du travail, de la consommation et du loisir ainsi que la multiplication des enjeux dont la maîtrise requiert des connaissances et des compétences en science et en technologie font de l'appropriation de celles-ci un impératif collectif pour l'exercice d'une citoyenneté avertie²¹.

Ce contexte « suppose le large partage démocratique d'une culture de base dans ces domaines et une compréhension également partagée des enjeux afférents »²². La politique propose une vision large des connaissances scientifiques qu'un citoyen doit posséder.

« Que ce soit en matière de nutrition, de santé ou d'environnement, chaque citoyen et chaque citoyenne a avantage à posséder les informations susceptibles d'influer sur sa condition ou celle de ses proches »²³.

Devant cette importance des connaissances scientifiques dans la vie des gens, la politique précise que :

« Le premier défi à relever est donc celui de hausser, à l'échelle de tout le territoire, le niveau de la culture scientifique des Québécois et des Québécoises »²⁴.

Il y a donc au Québec la base d'un droit moral à l'éducation culturelle et à l'éducation scientifique.

Mais il y a au Québec une politique qui touche directement à l'éducation des adultes, soit la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*²⁵. Cette politique est le principal document où l'État québécois exprime spécifiquement son engagement moral à l'égard du droit à l'éducation pour la population adulte. À ce sujet, la politique base ses actions sur des principes. Entre autres, par rapport au droit, la politique affirme que le

[D]roit à l'éducation doit se traduire par des actions favorisant la demande de formation permettant l'apprentissage tout au long de la vie et la réussite des projets de formation²⁶.

Pour respecter cette obligation, la politique stipule que :

L'État doit assumer une responsabilité centrale dans l'éducation des adultes et la formation continue; cette responsabilité s'exerce dans la concertation et le partenariat²⁷.

¹⁹ QUÉBEC. MINISTÈRE DE LA RECHERCHE, DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE. *Savoir changer le monde*, Politique québécoise de la science et de la technologie, Québec, 2001, pp. 169.

²⁰ *Ibid.*, p. 9.

²¹ *Ibid.*, p. 41.

²² *Idem.*

²³ *Ibid.*, p. 42.

²⁴ *Idem.*

²⁵ QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT. *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, Québec, 2002, pp. 43.

²⁶ *Ibid.*, p. 3.

²⁷ *Idem.*

Pour clarifier le champ couvert par le droit à l'éducation des adultes, la politique reprend explicitement la définition de l'éducation tout au long de la vie proposée par la déclaration de la Cinquième conférence de l'UNESCO sur l'éducation des adultes (CONFINTÉA V).

La formation considérée comme un processus qui dure toute la vie a pour objectifs de développer l'autonomie et le sens des responsabilités des individus et des communautés, de les habiliter à faire face aux transformations qui affectent l'économie, la culture et la société dans son ensemble, et de promouvoir la coexistence, la tolérance ainsi qu'une participation éclairée et créative des citoyennes et des citoyens à la vie de la collectivité, bref, de permettre aux individus et aux communautés de prendre leur sort et celui de la société en main pour pouvoir relever les défis de l'avenir²⁸.

Définitivement, le droit à l'éducation des adultes a des bases au Québec. Des lois imposent des obligations, des services sont devenus des acquis et des politiques proposent une vision et des orientations larges.

²⁸ *Ibid.*, p. 2.

3. Troisième élément de réflexion : sommes-nous à la hauteur?

Le droit comporte ainsi deux dimensions : morale et juridique. Il se manifeste aussi sous différentes formes : les politiques, les services et les lois. Selon moi, il existe au Québec une base au droit à l'éducation. Est-ce que la situation de l'éducation des adultes est conforme aux garanties, aux acquis et à la vision large des politiques? Sommes-nous à la hauteur ? Quelques données de base, quant à nos résultats, permettront de prendre la mesure de l'étendue des défis.

Pour mesurer notre succès en matière de respect du droit à l'éducation, on peut regarder les niveaux de scolarité et de littératie. Ces deux mesures nous confrontent à notre volonté de faire respecter le droit à l'éducation.

Pour ce qui est de la scolarité, on compte au Québec 1,5 million de personnes âgées de 25 ans et plus qui n'ont pas un diplôme d'études secondaires²⁹. C'est 31 % de cette population, soit 1 personne sur 3. Quant à la littératie, 80 % des personnes sans diplôme d'études secondaires sont de niveaux 1 et 2³⁰. Les personnes se classant à ces deux niveaux éprouvent des difficultés à bien comprendre l'information véhiculée par écrit. Au total, 49 % de la population de 16 ans et plus est de niveau 1 et 2³¹. Les personnes se situant au premier niveau constituent 16 % de la population adulte³².

Le droit énoncé dans la *Loi sur l'Instruction publique*, et renforcé par la *Charte des droits et libertés de la personne*, ne veut pas seulement dire que les services doivent exister. Il veut aussi dire que toutes et tous ont le droit de posséder l'éducation visée par ce droit. Comme le souligne la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, le diplôme d'études secondaires est la « norme sociale de référence » visée par la formation de base³³. Qui plus est, toujours selon la politique d'éducation des adultes, comme nous le soulignons plus haut, « l'affirmation du droit à l'éducation doit se traduire par des actions favorisant (...) la réussite des projets de formation »³⁴.

Les décideurs aiment bien la gestion par résultats. Si on regarde les niveaux de faible scolarité et de faible littératie, force est de constater qu'il reste du travail à faire pour faire respecter pleinement le droit à l'éducation, tel qu'il existe au Québec.

De son côté, la mesure de la participation est aussi une bonne manière de vérifier l'effectivité du droit à l'éducation. Un droit qui ne donne pas lieu à une participation réelle est un droit qui reste théorique et virtuel. Dans l'ensemble, on constate une faible participation. Au Québec, la participation se situe entre 30 et 35 %. Le Québec est une des provinces canadiennes qui performe le moins bien à ce sujet. Non seulement le taux de participation reste bas, mais il existe des inégalités parmi ceux qui participent. Les personnes moins scolarisées participent moins que celles qui le sont plus; les personnes plus âgées, moins que les populations plus jeunes; les travailleurs sans emploi, moins que les travailleurs en emploi; les travailleurs dont l'emploi est de type « col bleu », moins que les travailleurs dont la classe d'emploi est de type « col blanc ». Enfin, certaines populations participent beaucoup moins que d'autres segments de la population,

²⁹ QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT. *État de la formation de base des adultes au Québec*, Québec, 2005, p. 5.

³⁰ QUÉBEC. INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. *Développer nos compétences en littératie : un défi porteur d'avenir*, Rapport québécois de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes (EIACA), 2003, Québec, 2006, p. 81.

³¹ *Ibid.*, p. 52.

³² *Idem.*

³³ QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT. *Politique gouvernementale* ..., *op.cit.*, p. 9.

³⁴ *Ibid.*, p. 3.

notamment, les populations autochtones, les personnes handicapées et les populations immigrantes.

Ces dernières années, des chercheurs et des organismes, tel l'ICÉA, se sont penchés sur la problématique des obstacles à la participation. Chaque obstacle est un frein à l'accessibilité. Pour cette raison, un obstacle illustre une infraction au droit à l'éducation. Dans cette optique, lever les obstacles à la participation revient à faire respecter le droit à l'éducation. Quels sont les principaux obstacles? Selon plusieurs études, le manque de temps (incluant la conciliation famille-travail-formation) et le manque de ressources financières disponibles pour la formation sont les principaux obstacles freinant la participation des adultes à la formation. Vous remarquerez que ce sont des obstacles structurels. C'est-à-dire que les individus n'ont pas la capacité de solutionner ces obstacles par leurs seuls moyens. L'organisation de la société est à revoir.

On constate aussi qu'il y a une grande diversité d'acteurs à la grandeur du territoire. Mais cette grande diversité d'acteurs pose un défi : il faut mobiliser cette diversité au profit d'un respect du droit à l'éducation, dans ses dimensions morale et juridique. La concurrence et la compétition, les dédoublements et les lourdeurs administratives vont à l'encontre d'une mobilisation optimale de toutes les ressources pour le respect du droit à l'éducation. Nous nous sommes donné des lois, des services et des politiques. Devant la performance du Québec, on peut se demander si toutes les ressources sont mobilisées pour faire respecter le droit à l'éducation.

Un dernier élément du bilan du Québec vient questionner le respect accordé au droit à l'éducation. Nous avons vu que les politiques d'éducation des adultes, de la lecture et du livre, des musées et de la science proposent une vision assez large des engagements moraux du Québec à l'égard du droit à l'éducation. Si on se tourne du côté des objectifs affichés par les décisions gouvernementales en matière d'éducation et de formation des adultes, on constate que tous les besoins et les objectifs éducatifs ne font pas l'objet d'une même reconnaissance par l'État.

Dans les décisions en éducation et en formation des adultes, les objectifs d'employabilité sont prédominants. Il y a peu d'ouverture à la diversité des objectifs éducatifs (santé, environnement, culture, connaissance scientifique, interculturelisme, culture de la paix et de la non-discrimination). Rien n'illustre mieux cette tendance que la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*. Celle-ci limite son champ d'intervention au seul domaine de la formation de base et de la formation de la main-d'œuvre.

Globalement, le Québec compte sur une base en matière de droit à l'éducation pour les adultes. Or, si on regarde les faibles niveaux de scolarité persistants, les faibles taux de participation, les obstacles structurants à la participation, la faible prise en compte de la diversité des objectifs et des besoins éducatifs, il me semble que le droit qui s'exprime dans les lois, les services et les politiques n'est pas pleinement respecté au Québec.

4) Quatrième élément de réflexion : que pouvons-nous dire des choix qui sont fait en matière de droit à l'éducation?

Pour essayer de comprendre les choix de l'État québécois en éducation et en formation des adultes, on peut se pencher sur un modèle proposé dans le plan d'action qui a été publié avec la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*³⁵. Ce modèle illustre bien une approche de plus en plus répandue à l'égard des responsabilités de l'État en matière de droit à l'éducation.

³⁵ QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT. *Plan d'action en matière d'éducation des adultes et de formation continue*, Québec, 2002, p.40.

Ce modèle comporte trois éléments de base. Le premier élément concerne la formation initiale des jeunes, c'est-à-dire la formation des jeunes « en continuité de parcours ». À ce sujet, ce modèle juge que l'État doit assurer l'accessibilité, c'est-à-dire garantir « la gratuité de l'éducation préuniversitaire et des frais de scolarité relativement bas à l'université »³⁶.

Les deux autres éléments portent sur l'éducation et la formation des adultes. D'abord, en ce qui a trait à la formation de base, ce modèle avance que l'État a la responsabilité de financer les services qui permettent aux individus « l'accès gratuit à un premier diplôme »³⁷. Puis, pour ce qui touche le reste de l'éducation et de la formation des adultes, soit, tout ce qui ne relève pas de la formation de base, ce modèle considère qu'il faut que les individus investissent dans leur formation, que les entreprises investissent dans la formation de leur personnel et que les établissements autofinancent leurs services de formation continue. Pour ce modèle, cela se justifie parce que l'éducation et la formation des adultes est un bénéfice pour l'individu ou l'entreprise.

Ainsi, selon ce modèle, en éducation et en formation des adultes, au-delà la formation de base, il faut établir « un véritable mécanisme d'offre et de demande de formation continue »³⁸. L'offre de services en matière d'éducation des adultes et de formation continue, au-delà la formation de base, se financerait en très grande partie par la contribution des employeurs et des individus.

Le modèle qui est ainsi décrit instaure un double système d'éducation. D'une part, l'État doit garantir une formation initiale aux jeunes générations. D'autre part, en éducation et en formation des adultes, l'État doit garantir une formation de base, soit un premier diplôme d'études secondaires. Le reste de l'éducation et de la formation des adultes doit être soumis à une logique de marché. Ce modèle propose une vision des responsabilités de l'État en matière d'égalité des chances et de droit à l'éducation pour les adultes : l'obtention du diplôme d'études secondaires.

On voit dans la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue* une illustration de cette vision du droit à l'éducation. Cette politique impose trois limites aux responsabilités de l'État. Dans un premier temps, la politique d'éducation des adultes limite les domaines sous la responsabilité de l'État. Seuls les domaines de la formation de base et de la formation de la main-d'œuvre sont inclus dans la politique de l'éducation des adultes. La politique d'éducation des adultes n'étend pas son champ de responsabilité au domaine de la culture, de l'éducation populaire, de l'éducation des adultes à l'enseignement postsecondaire, de l'éducation scientifique, de l'éducation à la santé ou à l'environnement, de l'éducation interculturelle ou de l'éducation à la citoyenneté.

Ensuite, la politique limite ses objectifs éducatifs au développement de l'employabilité qui est prédominant. Enfin, conséquence de ces deux premières limites, la politique d'éducation des adultes limite sa vision des responsabilités financières de l'État au soutien de la formation et de la qualification de base liées à l'employabilité. Pour le reste, il faut instaurer « une véritable dynamique de l'offre et de la demande », soit privatiser l'éducation et la formation des adultes, ce qui est le contraire d'un droit.

En conclusion, selon le plan d'action de la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, « [l']enjeu pour les prochaines années est de trouver les moyens par lesquels une véritable dynamique de l'offre et de la demande pourrait s'instaurer au Québec. Cette dynamique concerne au premier chef les individus sur le marché du travail et les employeurs, les établissements d'enseignement et l'État. »³⁹.

³⁶ *Ibid.*, p. 36.

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Ibid.*, p.37.

³⁹ *Idem.*

5. En conclusion : quatre défis en matière de droit à l'éducation des adultes.

Le droit à l'éducation des adultes a donc une base au Québec. Mais si on regard la performance du Québec en éducation et en formation des adultes, je crois que l'on peut dire que le droit à l'éducation des adultes, tel qu'il existe, n'est pas respecté. On peut trouver une explication de cette situation dans un modèle qui semble guider l'État dans la définition de ses responsabilités en éducation et en formation des adultes. Ainsi, l'État québécois semble dire qu'au nom de l'égalité des chances, seule l'acquisition d'une formation de base relèverait de ses responsabilités.

Dans un tel contexte, quels sont les défis à relever pour défendre et faire progresser le droit à l'éducation des adultes? Selon moi, quatre défis ressortent avec plus d'urgence.

- À court terme, il faut faire appliquer les lois existantes. Ces lois fournissent des garanties juridiques. C'est une condition pour réussir à faire augmenter le niveau de scolarité de base et la participation des personnes peu scolarisées. Rappelons-nous qu'au Québec, « toute personne à droit aux services » qui mène à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires.
- À moyen terme, il faut traduire en loi les acquis en matière de services, ainsi que les intentions qui sont exprimées dans les politiques. Les engagements moraux en faveur du droit à l'éducation sont une avancée, mais ils sont peu contraignants. Il faut adopter des lois, ou améliorer celle existantes, en éducation des adultes pour inclure les objectifs divers exprimés dans les services et les politiques en place.
- À moyen et long terme, il faut continuer de développer le droit à l'éducation. Globalement, il faut ajuster les lois et les services à la perspective de l'éducation tout au long de la vie. La tâche est majeure, car il s'agit de réformer notre droit à l'éducation.
- Enfin, il y a un préalable à ces trois premiers chantiers. Inévitablement, nous devons faire les arbitrages collectifs entre ce qui, dans nos aspirations, nos idéaux et nos valeurs, devrait faire l'objet d'une garantie juridique en matière d'éducation tout au long de la vie.

Ainsi, dans cette conférence, j'ai partagé quatre éléments de réflexion sur la situation du droit à l'éducation pour la population adulte du Québec.

1. Il est important de distinguer les dimensions morale et juridique du droit à l'éducation. Cela nous permet de mieux évaluer l'état d'avancement du droit et les niveaux d'intervention.
2. Le droit se manifeste dans des politiques, des services et des lois. Chacune de ces formes imposent des obligations et des contraintes différentes à l'État.
3. Il y a lieu d'être inquiet de la performance du Québec en matière de droit à l'éducation. Une part toujours importante de la population adulte ne possède pas un premier diplôme d'études secondaires. Les taux de participation à l'éducation des adultes demeurent faibles. Il existe de plus de profondes inégalités de participation. Les apprenants adultes font face à des obstacles structurels importants qui limitent leur participation. La diversité des acteurs de l'offre de formation n'est pas mobilisée pour faire respecter le droit à l'éducation. Enfin, la prédominance des objectifs d'employabilité s'impose au détriment d'une prise en compte de la diversité des objectifs et des aspirations éducatives de la population.
4. L'État tend à privilégier un modèle de politique proposant une vision limitée des responsabilités en matière de droit à l'éducation.

M'appuyant sur ces éléments de réflexion, j'ai mis en évidence quatre défis :

1. Faire respecter les lois existantes.

2. Traduire en lois les acquis en matière de services et les engagements moraux exprimés dans les politiques.
3. Réformer le droit à l'éducation dans le sens d'un droit à l'éducation tout au long de la vie.
4. Choisir les aspirations, les idéaux et les valeurs qui feront l'objet de garanties juridiques.

Par rapport à ce quatrième défi, nous devons nous prononcer sur une question stratégique : sommes-nous d'accord avec un état qui limite le droit à l'éducation pour les adultes à la formation de base et à l'obtention d'un premier diplôme, laissant les autres objectifs éducatifs des adultes à la logique de marché de l'offre et de la demande? De manière explicite (modèle cité en exemple) ou implicite (au travers les actions et les priorités poursuivis) l'État québécois a fait un choix. Est-il conforme à nos attentes? Dans ce contexte, défendre le droit à l'éducation des adultes, c'est défendre quoi?