

# **Recherches connexes de la Commission**

Gisèle Painchaud  
Françoise Bravay  
Astrid Gagnon  
Isabelle Juneau  
Roger Desgroseillers  
Michel Bellavance

Montréal, février 1982

Gouvernement du Québec

---

---

Membres de la Commission :

Michèle Jean  
Michel Blondin  
Claude Desmarais  
Michel Lemay  
Francine C. McKenzie  
Clairmont Perreault  
Lilian Rayson  
Robert Routhier

Secrétaire de la Commission :

Guibert Fortin

Coordonnatrice de la recherche :

Évelyne Tardy

Coordonnateur de la consultation :

Fernand Hivon

Les auteurs voudraient remercier les personnes suivantes qui ont accepté de lire et de commenter le manuscrit : Gilbert Leclerc, Jean-Louis Lévesque, Danielle Riverin-Simard et Évelyne Tardy. Ils remercient également Anne-Marie Molino qui a collaboré à la troisième partie de ces recherches, Bernard Turgeon et Réal Morissette du ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu qui leur ont donné accès à leur fichier des conventions collectives.

Publication réalisée à la Direction générale des publications  
du ministère des Communications

© Gouvernement du Québec, 1982  
Dépôt légal — 4<sup>e</sup> trimestre 1982  
Bibliothèque nationale du Québec  
ISBN 2-551-04577-0 (édition complète)  
ISBN 2-551-04581-9

---

---

La Commission d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes tient à remercier tous ceux et celles qui ont collaboré aux recherches qu'elle a menées.

Bien que ce texte ait été préparé pour la Commission d'étude sur la formation des adultes, les idées qui y sont exprimées demeurent la seule responsabilité des auteurs et ne traduisent pas nécessairement celles de la Commission.

L'impression de ces annexes au rapport de la Commission a été rendue possible grâce à la contribution de la Direction générale de l'éducation des adultes du ministère de l'Éducation du Québec.

---

---

«[...] Il n'y a de science que par une École permanente. C'est cette école que la science doit fonder. Alors les intérêts sociaux seront définitivement inversés: la Société sera faite pour l'École et non pas l'École pour la Société.»

Gaston Bachelard, *Le développement de l'esprit scientifique*

---

---

# Table des matières

---

Introduction générale .....	1
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>Un point de vue sur la recherche en éducation des adultes</b>	
<b>INTRODUCTION</b>	
L'anémie de la recherche en éducation des adultes .....	5
<b>CHAPITRE PREMIER</b>	
<b>1.1 Le champ de l'éducation des adultes .....</b>	<b>7</b>
1.1.1 Un problème sérieux de définition .....	7
1.1.1.1 L'adulte .....	7
1.1.1.2 L'activité éducative .....	7
1.1.2 Les frontières de l'éducation des adultes .....	8
1.1.2.1 Où finit l'éducation et où commence le loisir? .....	8
1.1.2.2 Où finit l'éducation et où commence la psychologie? .....	8
1.1.2.3 Où finit l'éducation et où commence le travail? .....	9
1.1.3 Une méthodologie scientifique .....	9
<b>CHAPITRE 2</b>	
<b>1.2 État actuel de la recherche en éducation des adultes .....</b>	<b>11</b>
1.2.1 Des barrières artificielles au lieu d'une dialectique fructueuse entre théorie et pratique .....	11
1.2.2 L'origine des problèmes de recherche .....	11
1.2.3 Des emprunts aux autres disciplines .....	11
1.2.4 Absence de continuité dans la recherche .....	12
1.2.5 Les types de recherches utilisés en éducation des adultes .....	12
1.2.5.1 Recherche fondamentale et recherche appliquée .....	12
1.2.5.2 La recherche-action .....	13
1.2.6 Aperçu de la recherche subventionnée en éducation des adultes .....	13
<b>CHAPITRE 3</b>	
<b>1.3 Quelques éléments à retenir .....</b>	<b>17</b>
1.3.1 Quelle recherche? .....	17
1.3.2 Une recherche participative en éducation des adultes .....	17
1.3.2.1 La participation des adultes à la définition du projet de recherche .....	18
1.3.2.2 La collaboration au déroulement de la recherche .....	18
1.3.2.3 La communication des résultats .....	18
1.3.3 Méthodologie de la recherche .....	18
1.3.3.1 Le sondage et l'enquête .....	18
1.3.3.2 Les approches par petits groupes différenciés .....	19

1.3.4 La formation des chercheurs hommes et femmes	
On ne naît pas chercheur, on le devient .....	19
1.3.4.1 Une formation qui s'acquiert et des méthodes qui se maîtrisent .....	19
1.3.4.2 Une connaissance du domaine de l'éducation des adultes .....	19
1.3.4.3 Une capacité de lier le savoir théorique et le savoir pratique .....	19
1.3.4.4 Une connaissance du champ particulier étudié .....	20
1.3.4.5 Une reconnaissance de la pratique de la recherche .....	20
1.3.5 Les structures de soutien à la recherche .....	20
1.3.5.1 Les regroupements d'associations volontaires .....	20
1.3.5.2 Les institutions éducatives .....	20
1.3.5.3 Les agences gouvernementales .....	20
1.3.5.4 Les entreprises .....	21
1.3.5.5 Les centres de recherche .....	21
1.3.6 La position précaire des chercheurs en éducation des adultes .....	21
1.3.7 La dimension internationale .....	21
1.3.8 Conclusion et recommandations .....	22
1.3.8.1 Les balises .....	22
1.3.8.2 Les recommandations .....	22

## **DEUXIÈME PARTIE**

### **La formation des adultes en milieu carcéral**

INTRODUCTION .....	27
<b>CHAPITRE PREMIER</b>	
<b>2.1 Démarche de la recherche et renseignements généraux sur le système carcéral .....</b>	<b>29</b>
2.1.1 Les établissements de détention de juridiction provinciale .....	29
2.1.1.1 Renseignements généraux .....	29
2.1.1.2 Établissements visités .....	29
2.1.2 Les établissements de détention de juridiction fédérale .....	30
2.1.2.1 Renseignements généraux .....	30
2.1.2.2 Établissements visités .....	30
2.1.3 Les associations pour détenus et les personnes à l'extérieur .....	31
<b>CHAPITRE 2</b>	
<b>2.2 L'état de la formation des adultes en milieu carcéral .....</b>	<b>33</b>
2.2.1 La formation dans les établissements de juridiction provinciale .....	33
2.2.1.1 Les prévenus(es) .....	33
2.2.1.2 Les détenus(es) .....	33
2.2.1.3 Facteurs invoqués pour expliquer l'état de la formation dans ces établissements .....	35
2.2.2 La formation dans les établissements de juridiction fédérale .....	36
2.2.2.1 L'orientation des détenus : le centre régional de réception .....	36
2.2.2.2 La formation dans les établissements à sécurité minimum .....	36
2.2.2.3 La formation dans les établissements à sécurité moyenne .....	38
2.2.2.4 Les établissements à sécurité maximum et «super-maximum» .....	38
2.2.2.5 Les problèmes soulevés par rapport à la formation dans les établissements de détention fédéraux .....	41
<b>CHAPITRE 3</b>	
<b>2.3 Proposition des différents groupes .....</b>	<b>45</b>
2.3.1 Établissements de juridiction provinciale .....	45
2.3.1.1 Recommandations .....	45
2.3.2 Établissements de juridiction fédérale .....	46
2.3.2.1 La formation dans les établissements à sécurité minimum .....	46

<b>CHAPITRE 4</b>	
<b>2.4 Propositions de recommandations des chercheuses</b>	47
2.4.1 Recommandations	47
2.4.1.1 L'utilisation des ressources communautaires de formation, via des permissions d'absence temporaire, pour tous les détenus qui en font la demande et qui ne constituent pas un danger réel pour la société	47
2.4.1.2 L'autonomie pleine et entière de la formation	47
2.4.1.3 La déscolarisation de la formation et la prise en charge par les détenus de leur formation	48
2.4.1.4 Que les administrations fédérale et provinciale des établissements de détention favorisent en ce sens la formation des personnes incarcérées	48
<b>APPENDICE 1</b>	49
<b>APPENDICE 2</b>	49
<b>APPENDICE 3</b>	50
<b>APPENDICE 4</b>	51
<b>APPENDICE 5</b>	51
<b>APPENDICE 6</b>	51
<b>APPENDICE 7</b>	52
<b>APPENDICE 8</b>	52

### **TROISIÈME PARTIE**

#### **La clause du congé-éducation dans les conventions collectives du Québec**

##### **CHAPITRE PREMIER**

<b>3.1 Les types de congé-éducation au Québec</b>	57
3.1.1 Les modalités du congé-éducation dans les conventions collectives	57
3.1.2 Quelques préalables méthodologiques	58

##### **CHAPITRE 2**

<b>3.2 Vers une grille d'analyse</b>	59
3.2.1 Éléments retenus pour l'élaboration de notre grille d'analyse	59
3.2.1.1 La taille	59
3.2.1.2 L'origine	59
3.2.1.3 L'affiliation syndicale	59
3.2.1.4 Le secteur privé	60
3.2.2 Dispositions retenues pour l'élaboration d'une grille	61
3.2.3 Grille d'analyse des conventions	61

##### **CHAPITRE 3**

<b>3.3 Analyse des données des 445 conventions recensées</b>	65
3.3.1 Analyse des données	65
3.3.1.1 Les congés-éducation avec solde	65
3.3.1.2 Les congés-éducation sans solde	65
3.3.1.3 Le congé-éducation avec ou sans solde	65

<b>APPENDICE Tableaux statistiques</b>	69
--	----

---

**QUATRIÈME PARTIE**  
**La formation professionnelle des adultes :**  
**second regard sur la jungle administrative**

INTRODUCTION .....	79
<b>CHAPITRE PREMIER</b>	
<b>4.1 Élaboration du programme .....</b>	<b>81</b>
4.1.1 Rappel historique .....	81
4.1.2 L'initiative fédérale (1967) .....	83
4.1.3 L'accord fédéral-provincial (1974) .....	84
<b>CHAPITRE 2</b>	
<b>4.2 Gestion du programme .....</b>	<b>87</b>
4.2.1 Le partage Ottawa-Québec .....	87
4.2.2 .....	
4.2.5 Une critique unanime .....	94
<b>CHAPITRE 3</b>	
<b>4.3 Conclusion .....</b>	<b>97</b>
4.3.1 Rappel du diagnostic .....	97
4.3.2 La nécessité d'une réforme .....	98
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>101</b>

## Introduction générale

La présente annexe regroupe les recherches suivantes :

### **Première partie : Un point de vue sur la recherche en éducation des adultes**

La première partie de cette recherche s'attache à cerner le champ de l'éducation des adultes. Dans la seconde partie, les auteurs brossent à grands traits un tableau de l'état actuel de la recherche en éducation des adultes. Enfin, dans la dernière partie, sont suggérés quelques éléments à retenir en vue d'assurer le développement de la recherche en éducation des adultes, tels que le type de recherche préconisé, la formation des chercheurs, les structures de soutien à la recherche, etc. Ce dernier chapitre se termine par quelques balises à privilégier, suivies de recommandations.

### **Deuxième partie : La formation des adultes en milieu carcéral**

Afin de cerner l'état de la formation des adultes en milieu carcéral, les chercheurs ont rencontré les administrateurs d'un certain nombre de ces institutions pour obtenir des données factuelles sur les possibilités de formation dans les établissements carcéraux provinciaux et fédéraux du Québec.

En second lieu, ils ont procédé à des entrevues avec des détenus et des formateurs de ces institutions ainsi qu'à des entrevues avec des membres d'associations d'ex-détenus et de détenus. Ceci a permis de recueillir des renseignements sur les possibilités de formation et les besoins de formation en milieu carcéral.

Le premier chapitre de la recherche situe le milieu carcéral québécois.

Le deuxième chapitre fait état de la formation et des problèmes reliés à celle-ci dans les établissements de juridiction provinciale et fédérale.

Le troisième chapitre regroupe les différentes propositions de recommandations qu'ont suggérées les personnes et les groupes consultés.

La recherche se termine sur les recommandations des auteurs.

### **Troisième partie : La clause congé-éducation dans les conventions collectives du Québec**

Afin de cerner les principales dispositions contenues dans les clauses de congé-éducation des conventions collectives du Québec, les auteurs ont analysé les 445 conventions tirées du fichier d'analyse des conventions collectives du ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et qui comportaient une clause de congé-éducation.

Le fichier contenait, en décembre 1980, 3 772 conventions analysées, couvrant 556 532 employés. Il s'agit des conventions collectives conclues en vertu du *Code du travail* québécois qui ont été reçues par le Centre après le 1<sup>er</sup> mai 1979 et qui n'ont pas encore été renouvelées, ainsi que des conventions déposées antérieurement au bureau du Commissaire général du travail et expirant le 30 juin 1980 ou postérieurement.

Les 445 conventions ont été regroupées en trois catégories : celles qui disposent d'un congé-éducation avec solde, d'un congé sans solde et enfin, celles qui ne précisent pas s'il s'agit d'un congé avec ou sans solde.

### **Quatrième partie : La formation professionnelle des adultes : second regard sur la jungle administrative**

L'auteur fait l'histoire du conflit entre le ministère de l'Éducation et le ministère du Travail au sujet de la formation professionnelle au Québec. Le document comprend d'abord un rappel historique du programme de formation professionnelle et de l'intervention fédérale dans ce dernier. Par la suite, l'auteur analyse la gestion fédérale et provinciale de ce programme ainsi que la coordination de la gestion des activités du programme par le ministère de l'Éducation et le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu.

# Première partie

## Un point de vue sur la recherche en éducation des adultes

Gisèle Painchaud  
Françoise Bravay

---

## Introduction

### L'anémie de la recherche en éducation des adultes

S'il fallait mesurer l'importance que revêt la recherche pour l'éducation des adultes au nombre d'intervenants qui en ont fait mention au cours des nombreuses consultations tenues par la CEFA, il faudrait conclure que la recherche est à peu près absente du discours tenu sur l'éducation des adultes. Parmi les universitaires qui en ont déploré l'état actuel, on regrette que «le développement rapide et polymorphe de l'éducation des adultes» n'ait pas été accompagné d'un effort comparable au plan de la recherche, à tel point que «cette dimension capitale du domaine s'avère maintenant le parent pauvre» (Riverin-Simard, 1981).

La croissance phénoménale de l'éducation des adultes comme domaine de pratique sociale au cours des vingt dernières années a répondu aux besoins les plus pressants. On n'a pas pris le temps, dans le feu de l'action, d'examiner systématiquement la pratique pour découvrir les raisons de telle réussite ou de tel échec, voire même de rechercher des moyens plus efficaces, tant la demande de formation était urgente. Pourquoi se demander si tel cadre d'apprentissage convient à tel type d'adulte puisque, de toute manière, les classes sont remplies? Pourquoi s'interroger sur les conséquences de tel type de formation professionnelle lorsqu'il y a des listes d'attente pour remplir les places? Comment s'assurer de la compétence d'un éducateur d'adultes quand il faut trouver, en moins de 24 heures, un intervenant qui donnera un cours dès le lendemain à une quinzaine d'adultes pressés d'apprendre? La recherche se situe en retrait de la pratique dans la mesure où elle exige un personnel spécialisé, du temps pour conceptualiser et réaliser la recherche, des fonds pour subsister et une façon de définir des priorités à l'intérieur de cet ensemble de pratiques qui, en apparence, sont tout aussi justifiées les unes que les autres.

Dire que la recherche en éducation des adultes est anémique relève du truisme. Énumérer les raisons pour lesquelles il en est ainsi exigerait de faire l'histoire de l'éducation des adultes au Québec. Qu'une

activité jugée par ailleurs si importante ne soit jamais arrivée au premier plan tient à la fois de l'entrée récente de l'éducation des adultes dans le giron des institutions éducatives et de la marginalité dans laquelle elle a été obligée de se cantonner.

Malgré cette situation, il s'est fait de la recherche en éducation des adultes au Québec, mais malheureusement, sa diffusion a été fort restreinte. Des expériences telles que Tevec, Sesame, Multi-Media, etc. ont donné lieu à des rapports de recherche dont le contenu est parfois mieux connu à l'étranger qu'au Québec.

Ce constat assez pessimiste du passé récent n'hypothèque en rien l'avenir. Avec des mesures appropriées, et en misant sur l'acquis qui n'est tout de même pas négligeable, il y a lieu, puisque les circonstances s'y prêtent mieux maintenant, de donner à la recherche en éducation des adultes la place qui lui revient.

Dans les pages qui suivent seront abordés divers aspects de la recherche en éducation des adultes de manière à préciser cette activité et ses modalités de développement. Avant d'aller plus loin et pour éviter toute confusion, il convient de préciser immédiatement que dans le texte, le terme recherche signifie *recherche subventionnée*.

Le domaine de l'éducation des adultes étant vaste et hétérogène, la première partie s'attache à cerner le champ de l'éducation des adultes pour les gens de la recherche. Dans la seconde partie, on brosse à grands traits un tableau de l'état actuel de la recherche en éducation des adultes en attirant l'attention sur quelques difficultés auxquelles elle doit faire face. Enfin, dans la dernière partie, sont suggérés quelques éléments à retenir en vue d'assurer le développement de la recherche en éducation des adultes, tels que le type de recherche préconisé, la formation des chercheurs, les structures de soutien à la recherche, etc. Ce dernier chapitre se termine par quelques balises à privilégier, suivies des recommandations.

## Chapitre premier

### 1.1 Le champ de l'éducation des adultes

#### 1.1.1 Un problème sérieux de définition

L'objet de recherche que représente le champ de l'éducation des adultes s'avère à la fois flou et vaste du point de vue du chercheur. L'absence de définition précise de l'adulte et la difficulté de cerner rigoureusement l'activité éducative constituent des obstacles de premier ordre pour la recherche.

La définition générale proposée par l'Unesco et reprise à son compte par la CEFA cerne à grands traits le champ de l'éducation des adultes et intègre l'ensemble des dimensions ayant servi à caractériser ce champ de pratique sociale. À partir de ce cadre général, il y a lieu de préciser plusieurs termes pouvant prêter à des interprétations diverses selon les contextes, de sorte qu'on puisse mieux identifier les frontières, les bornes, les limites du champ de l'éducation des adultes comme objet d'étude et de recherche, tout en tenant compte de l'expérience québécoise.

##### 1.1.1.1 L'adulte

Aux fins de la recherche, le fait d'avoir recours à différentes définitions de l'adulte dans une même société a des répercussions sur l'objet d'étude lui-même en ce qui concerne les personnes dont les caractéristiques et les conduites seront ou non examinées et sur l'élaboration de la théorie puisque les comparaisons des résultats obtenus seront, à toutes fins utiles, impossibles à réaliser.

Si on se réfère à la définition de l'Unesco, seraient adultes toutes personnes considérées comme telles par la société dont elles font partie. Lorsqu'aucune définition ne fait consensus et que plusieurs sont utilisées concurremment, comme de nombreux intervenants n'ont pas manqué de le souligner au cours des consultations tenues par la CEFA, le problème reste entier. Une définition pour des fins administratives, telle que celle proposée par la CEFA, représente une nette amélioration sur la situation prévalant antérieurement. Néanmoins, il n'est pas acquis que le passage à l'âge adulte corresponde à la fin de la scolarité obligatoire. Cependant, à partir de la définition retenue, des recherches pourraient être entreprises pour identifier d'autres dimensions du passage au statut d'adulte pouvant par la suite être prises en considération. Qu'on songe, entre autres dimensions, à l'effet de l'expérience acquise par l'activité rémunérée, aux conséquences de la capacité de subvenir à ses besoins et de vivre séparé des parents, qu'on a eu tendance, dans le domaine de l'éducation des adultes, à reconnaître comme des indices du passage à la vie adulte.

#### 1.1.1.2 L'activité éducative

Les termes éducation des adultes et apprentissage des adultes sont souvent jugés équivalents. Or, éducation désigne habituellement une activité entreprise ou mise en oeuvre par un ou plusieurs agents en vue de modifier les connaissances, les habiletés ou les attitudes de personnes, de groupes ou de collectivités. L'accent porte sur l'éducateur, l'agent de changement, responsable de la réalisation des activités devant produire le changement souhaité, quel que soit le cadre choisi, formel ou non formel. En revanche, l'apprentissage met l'accent sur la personne visée par ce changement. L'apprentissage désigne l'action ou le processus par lequel les connaissances, les habiletés et les attitudes se modifient. L'apprentissage n'est pas toujours intentionnel de la part de la personne qui apprend ou d'un autre agent. Il est généralement admis qu'une bonne proportion des apprentissages que font les adultes se réalisent inconsciemment, d'une manière fortuite ou accidentelle, par le simple fait d'être exposé aux multiples situations de la vie quotidienne.

Malgré l'intérêt que peut présenter dans l'absolu l'étude de tous les types d'apprentissage à l'âge adulte, l'éducation des adultes s'intéresse uniquement à l'apprentissage intentionnel, celui où l'adulte prend la décision de changer et connaît dès le début le contenu du changement projeté, excluant par le fait même le fortuit, l'accidentel, l'inconscient, la maturation, l'évolution naturelle. C'est d'ailleurs ainsi que Long (1980) en arrive, après avoir examiné les problèmes que pose la délimitation de l'objet de l'éducation des adultes, à proposer la définition suivante: «[...] toute activité d'apprentissage planifié», cette dernière étant compatible avec celle adoptée par l'Unesco dans sa partie sur «l'ensemble des processus organisés d'éducation».

Si on range volontiers dans le champ de l'éducation des adultes tous les organismes (universités, cégeps, CSR) dont l'enseignement est la fonction principale, ainsi que ceux qui assurent un service éducatif quelconque, même si leur fonction essentielle n'est pas de caractère éducatif (syndicats/corporations professionnelles ou organismes gouvernementaux, entreprises, églises, associations volontaires etc.), c'est que, en dépit des diverses formes qu'elle peut prendre, d'une manière générale, l'activité éducative demeure clairement identifiable en termes de participants, de contenu, de lieu et d'espace.

L'activité éducative qui se déroule dans les milieux extra-scolaires, souvent créatrice et innovatrice, notamment au sein de la vie associative, peu prendre des

formes échappant aux catégories habituellement employées. Les groupes de citoyens engagés dans des luttes de revendication ou dans la défense ou la promotion de projets sociaux, poursuivent des objectifs dont la réalisation dépend de leur capacité de s'approprier de nouvelles connaissances et habiletés. Le collectif, dans la mesure où il apprend progressivement à résoudre les problèmes auxquels il fait face, poursuit une activité éducative. L'individu sur lequel le changement s'opère peut être une personne, un groupe ou une collectivité. Cette conception, propre à l'éducation des adultes, dépasse le cadre de l'éducation traditionnelle: elle s'ouvre sur la vie, sur le milieu ou les milieux dans lesquels les adultes évoluent. On peut même penser que c'est l'avènement de la formation professionnelle axée sur la maîtrise d'une tâche qui a un peu relégué au second plan le sens premier de l'éducation des adultes, qui englobait toutes les sphères d'activité de la vie adulte. Au cours d'un colloque tenu à Paris en 1979 et organisé par l'Unesco, on a proposé de qualifier d'autodidaxie collective le processus par lequel des groupes autonomes poursuivent des objectifs d'ordre éducatif, culturel ou social.

Il y a également des adultes qui réalisent leur projet éducatif sans recourir aux supports institutionnels et sans participer à des collectifs. Certains éducateurs d'adultes, dont Verner (1963), ont exclu l'autodidaxie du domaine de l'éducation des adultes sous prétexte qu'aucune relation n'était établie entre un agent éducatif et l'adulte-apprenant. Les travaux de Tough (1971) et les nombreux chercheurs qui ont travaillé sur le sujet de l'autodidaxie ont mis en évidence l'ampleur insoupçonnée de ce phénomène et démontré que l'autodidacte, contrairement aux attentes, a souvent recours à diverses ressources humaines, mais pas nécessairement à des agents éducatifs institutionnels. Il serait donc par trop restrictif de situer l'autodidaxie à l'extérieur du champ de l'éducation des adultes et de la considérer non conforme à la pratique québécoise alors que l'expérimentation de diverses formes d'aide à apporter aux adultes souhaitant entreprendre un projet éducatif d'une manière semi-autonome ou autonome a déjà été bien amorcée chez nous. De plus, serait grandement minimisé l'apport des bibliothèques, des centres de documentation, des musées et des médias en regard de l'éducation des adultes.

Les bibliothèques, centres de documentation, musées et médias sont d'abord et avant tout des ressources pouvant contribuer à l'éducation des adultes. Ces ressources peuvent servir à une autre fin, le divertissement, et à d'autres publics, les enfants. La relation qu'entretiennent ces ressources avec l'éducation des adultes doit être déterminée suivant les types d'utilisation qu'en font les adultes ou les activités éducatives qu'elles offrent au public adulte.

### 1.1.2 Les frontières de l'éducation des adultes

La gamme des contenus d'apprentissage correspond à l'ensemble des problèmes que les adultes sont appelés à résoudre tout au long de leur vie. Il suffit de consulter la liste des activités offertes par les institutions de tous types pour constater la multitude d'objets d'apprentissage auxquels les adultes consacrent des

efforts: alphabétisation, relations humaines, éducation familiale, civisme, formation technique et professionnelle, croissance personnelle, formation syndicale, etc. L'inventaire devient encore plus diversifié lorsqu'on tient compte des contenus d'apprentissage issus de la vie associative et de l'autodidaxie. Aussi toute énumération ne saurait prétendre à l'exhaustivité puisque les objets se renouvellent constamment au gré de l'évolution de la société.

Il est opportun, cependant, d'attirer l'attention sur quelques zones problématiques, soit la frontière entre éducation et loisir, entre éducation et thérapie et entre éducation et travail.

#### 1.1.2.1 Où finit l'éducation et où commence le loisir?

En principe, toutes les activités de loisir peuvent être considérées comme objets d'apprentissage, mais il serait faux de prétendre que l'éducation des adultes est synonyme d'activités de loisir. Pratiquer la natation ne relève pas en soi de l'éducation des adultes. Par contre, apprendre à nager, habituellement dans le cadre d'un cours ou selon d'autres modalités, fait partie intégrante de l'éducation des adultes à condition, toutefois, que l'objectif principal soit d'apprendre à nager. Cela vaut également pour toutes les autres activités de loisir, du macramé à la radio pour amateurs, en passant par la photographie et l'horticulture. Il est certain que pour plusieurs de ces activités arrive un moment où la distinction entre l'apprentissage et l'exercice libre de l'habileté devient difficile à établir puisque, présument, une habileté demeure toujours susceptible d'amélioration. Il n'en reste pas moins qu'on ne saurait confondre activités de loisir et éducation des adultes.

#### 1.1.2.2 Où finit l'éducation et où commence la psychologie?

Sous l'influence de la psychologie humaniste, les adultes ont commencé à s'intéresser au développement de leur potentiel, à l'augmentation de leur niveau de satisfaction personnelle, au renforcement de leur sentiment d'identité, à l'accroissement de leur capacité d'adaptation à une société en constant changement, bref à leur croissance personnelle. En réponse à de tels besoins, des organismes à caractère public et privé ont organisé des activités ayant pour objectif de faciliter le développement personnel de l'adulte par le truchement de l'analyse des phénomènes interpersonnels au sein d'un groupe. Ces activités qui ont connu un développement considérable, plus particulièrement aux États-Unis, s'adressaient à des adultes qui, d'après leur jugement personnel et d'après celui du responsable du groupe, étaient en santé, c'est-à-dire qu'ils n'étaient pas affectés de troubles dysfonctionnels pour eux, pour le groupe, ou pour la société. Une formation en psychologie n'était pas exigée de la part des animateurs de ces groupes, qui se qualifiaient d'éducateurs et non de thérapeutes.

Traçant le bilan de l'évolution de ce courant en perte de vitesse aux États-Unis, Watson (1980) souligne qu'il était devenu de plus en plus difficile de distinguer nettement entre le domaine d'intervention de la théra-

pie et celui de l'éducation. Le développement de la thérapie féministe au Québec peut être une occasion de repenser la relation entre thérapie et éducation à la lumière de ce nouvel éclairage. Avant de décider qu'un problème quelconque peut se régler par apprentissage plutôt que par thérapie, il faudrait être capable d'identifier les changements individuels apportés par l'apprentissage, par opposition à ceux qui découlent d'une intervention psychothérapeutique. En attendant que ces questions soient clarifiées, il convient d'être prudent et de respecter le domaine d'intervention propre aux psychologues.

### 1.1.2.3 Où finit l'éducation et où commence le travail?

Le milieu de travail offre de plus en plus d'occasions de réaliser des apprentissages systématiques, sous forme de cours ou de stages permettant de s'initier à une tâche ou de développer des habiletés d'ordre plus général, sans oublier la formation syndicale. En revanche, la formation additionnelle qui peut s'acquérir sur le tas, après qu'on a été jugé apte à occuper un poste de travail, ne relève pas en soi de l'éducation des adultes. Cette habileté développée en exécutant une tâche pendant une durée variable, à partir de la compétence minimale requise, relève de l'expérience plutôt que de l'apprentissage systématique.

### 1.1.3 Une méthodologie scientifique

Au cours des dernières années, quelques publications officielles (CEU, Livre vert, Plan d'action) ont abondamment traité de plusieurs aspects de la recherche qu'il ne convient pas de reprendre ici. Mais avant d'aborder plus spécialement la recherche en éducation des adultes, il s'avère opportun, pour éviter toute confusion, de rappeler brièvement ce qui distingue la recherche scientifique des autres formes que peut prendre la création, le terme de recherche pris isolément connaissant plusieurs acceptions.

Questions, contradiction, problème, méthode et vérification sont les éléments clés qui servent habituellement à caractériser la recherche scientifique. À la base du processus de recherche se trouve l'existence d'un problème, entendu au sens large, qu'on cherche à résoudre, d'une difficulté précise qu'on veut surmonter, d'une question à laquelle on voudrait trouver réponse, d'une affirmation non démontrée (Barr, 1960; Popper, 1972; Guyot et al, 1974). La recherche correspond à l'examen systématique de toutes les

données vérifiables relatives à un problème donné (Hillway, 1974, cité par Long). Il est donc essentiel que l'on définisse clairement le problème en s'appuyant sur les recherches antérieures s'il y a lieu.

La méthodologie utilisée pour l'examen du problème demeure fondamentale. Piaget (1972) n'hésite pas à dire que *La phase scientifique de la recherche débute lorsque, dissociant le vérifiable de ce qui n'est que réflexif ou intuitif, le chercheur élabore des méthodes spéciales adaptées à son problème, qui soient simultanément des méthodes d'approche et de vérification.*

Ces méthodes doivent, en plus d'être explicites, se révéler fiables et valides. Lorsque ces exigences sont respectées, les résultats peuvent, en principe, être reproduits, en admettant une marge d'erreur acceptable, par un second chercheur reprenant la même méthodologie (Dubin, 1969). Il s'agit là d'un critère primordial permettant de démarquer la recherche scientifique des autres formes de création. Comme le remarque si justement Granger (1973), la connaissance scientifique s'élabore selon les règles de la méthodologie scientifique, sinon elle ne mérite pas ce nom.

Il faut reconnaître en préambule que la recherche n'est pas neutre puisqu'elle est réalisée par des chercheurs occupant une position sociale précise dans une formation sociale historique. Le choix des objets de recherche et la manière de les conceptualiser reflètent en quelque sorte les croyances, les attitudes et les valeurs de la culture d'où part la recherche. Celle-ci n'en est pas moins scientifique si la méthodologie utilisée respecte l'ensemble des règles qui permettent de dépasser la subjectivité pour tendre vers l'objectivité, ce que d'aucuns ont qualifié d'inter-subjectivité. Les connaissances scientifiques sont celles auxquelles on attribue cette qualité jusqu'à ce que de nouvelles données obligent à les remettre en question. On peut concevoir la démarche scientifique d'une façon statique ou dynamique. Dans le premier cas, les nouvelles connaissances s'ajoutent à celles existantes, donnant l'impression de remplir un tonneau. Dans le deuxième cas, l'activité scientifique se conçoit sous son aspect dynamique, créateur, remettant constamment en question les connaissances acquises, un tonneau qui se vide et qui se remplit en même temps. Grâce aux vérifications multiples qu'elle effectue et à la critique qu'elle sollicite par la publication des résultats et de la méthodologie, la démarche scientifique possède cette particularité importante de pouvoir s'auto-corriger.

## Chapitre 2

### 1.2 État actuel de la recherche en éducation des adultes

Comme domaine de pratique sociale, l'éducation des adultes évolue constamment au gré des problèmes qui se posent dans la société. L'émergence de nouveaux groupes sociaux, les transformations technologiques, les changements fréquents que subit la conjoncture économique sont tous des facteurs, pour ne nommer que ceux-là, qui influencent les contenus de formation — ce que les adultes apprennent — et les types d'intervention — l'éventail des ressources mises à leur disposition. L'activité de recherche doit se situer en aval et en amont de ce phénomène mouvant pour éviter de tomber dans l'éphémère, le passager, le temporaire, de sorte que puissent être identifiés les constantes et les invariants, sans toutefois que l'on sous-estime des problèmes où de nombreuses variables se trouvent en interrelation.

À part cette particularité d'un objet de recherche instable (en constante évolution), il convient de souligner quelques éléments de résistance qu'on rencontre actuellement, pour se pencher par la suite sur les types de recherche utilisés en éducation des adultes.

#### 1.2.1 Des barrières artificielles au lieu d'une dialectique fructueuse entre théorie et pratique

L'écart présumé entre la théorie et la pratique semble relever davantage d'une espèce de méfiance qu'entretiennent entre eux praticiens et chercheurs plutôt que d'un véritable hiatus entre deux domaines essentiellement complémentaires. Les chercheurs se voient reprocher leur manque de connaissance des préoccupations du milieu, voire leur absence d'intérêt pour les problèmes issus de la pratique et leur hermétisme de langage. Les praticiens, il faut bien le reconnaître, ne pèchent pas de leur côté par excès de zèle en ce qui concerne l'activité de recherche.

La démarche de recherche peut à certains égards paraître contradictoire avec les principes de la pratique. Par exemple, on reconnaît à l'adulte la capacité de participer à la définition et à la réalisation de son projet éducatif, entre autres à l'identification de ses besoins. Cependant, les problèmes de recherche étant en général définis par le chercheur ou l'organisme commanditaire, la participation des adultes aux différentes phases de la recherche demeure dans bien des cas très limitée.

*Pour que puisse s'établir une dialectique fructueuse entre la théorie et la pratique, praticiens et chercheurs doivent travailler en étroite collaboration et reconnaître que leur contribution est également nécessaire à la com-*

*préhension du phénomène de l'éducation des adultes.*

#### 1.2.2 L'origine des problèmes de recherche

Les problèmes faisant l'objet d'un examen systématique proviennent essentiellement de deux sources : des intérêts et des préoccupations des chercheurs et des organismes commanditaires qui choisissent les problèmes en fonction de leurs priorités. Il n'est pas étonnant, dans ce contexte, que la recherche ait surtout porté, du moins en Amérique, sur des questions pertinentes pour les institutions éducatives et les agences gouvernementales, et beaucoup moins sur le processus éducatif à l'âge adulte se déroulant dans la vie associative, voire même dans les milieux de travail.

Actuellement détenu par les chercheurs et les organismes commanditaires de la recherche, le pouvoir de définir les situations et de choisir, parmi l'ensemble des problèmes susceptibles d'examen, ceux qu'on cherchera à élucider, a parfois pour conséquence d'appauvrir l'activité de recherche. En effet, sans la participation des premiers intéressés, c'est-à-dire de ceux qui ont une bonne connaissance de la pratique où se vit quotidiennement l'éducation des adultes, les questions qu'on se pose quant à la réalité et les réponses qu'on y apporte peuvent manquer de substance ou être totalement dénuées d'intérêt.

Les adultes usagers de l'éducation des adultes, regroupés en associations ou non, ne peuvent présentement participer au choix des sujets de recherche. Or, étant donné qu'ils sont aux prises avec des problèmes réels auxquels la recherche pourrait, dans certains cas, fournir des réponses, il est regrettable que cette source d'éclairage échappe à peu près complètement à la connaissance des chercheurs. À défaut d'une confrontation constante avec l'ensemble de la pratique, prenant en compte tous les intervenants, il se pourrait qu'on ignore les questions les plus susceptibles d'apporter une meilleure compréhension du phénomène de l'éducation des adultes. Les praticiens et les usagers de l'éducation devraient avoir la possibilité d'aider les chercheurs en leur faisant connaître leurs préoccupations et en précisant avec eux, le cas échéant, les sujets de recherche.

#### 1.2.3 Des emprunts aux autres disciplines

En sa qualité de champ d'étude, l'éducation des adultes demeure tributaire, tout comme l'éducation, de l'apport de disciplines telles que la psychologie et la sociologie et de beaucoup d'autres touchant les théories, à tel point que les concepts propres à l'éducation

des adultes demeurent peu nombreux. Si, pour comprendre la pratique de l'éducation des adultes, pour l'examiner d'une manière systématique, il faut constamment se référer à des concepts et des théories élaborés pour rendre compte de phénomènes ayant à l'origine peu ou pas de relation avec l'éducation des adultes, on risque, d'après Boyd (1980), d'utiliser des unités d'analyse ne correspondant pas adéquatement aux types de problèmes qui se posent en éducation des adultes. Sans aller jusqu'à se priver d'emprunts dont la fécondité ne saurait être mise en doute, on devrait pouvoir, grâce à eux, faire ressortir le caractère particulier de l'éducation des adultes au lieu de le masquer ou de l'évacuer. Malgré certains efforts sur le plan théorique (Riverin-Simard, 1979), il faudrait, sous peine de voir l'éducation des adultes servir uniquement de champ d'application, de lieu de vérification de théories élaborées selon la logique d'autres disciplines, d'abord cerner les problèmes auxquels doit faire face l'éducation des adultes, pour ensuite adapter ou éventuellement élaborer les concepts et les théories appropriés. Il est certain que privilégier une stratégie du particulier requiert une connaissance du milieu et de la pratique que peu de chercheurs possèdent d'une manière satisfaisante. C'est en se rapprochant de cette pratique qu'on arrivera à délimiter les frontières de l'éducation des adultes et partant, à définir sa nature propre.

#### 1.2.4 Absence de suivi dans la recherche

Alors que dans les sciences naturelles les expériences sont répétées pour s'assurer que les résultats sont concordants, les recherches en éducation des adultes, souvent conduites par des chercheurs isolés, sont très rarement reprises dans le même contexte ou dans un contexte légèrement différent. Pour expliquer le peu de suivi dans la recherche, on allègue que les conditions se modifient et qu'il est, par conséquent, à peu près impossible de retrouver les conditions d'une recherche antérieure. Si tel est effectivement le cas, il y a lieu de s'interroger ou sur le bien-fondé de l'examen du problème ou sur la méthodologie qui présentait peut-être des failles. De fait, les quelques problèmes ayant donné lieu à une série de recherches, par exemple les motifs, les abandons, l'autodidaxie, ont apporté des connaissances plus complètes et plus justes. Les résultats obtenus à la suite d'une première recherche devraient être considérés comme provisoires jusqu'à ce que des vérifications ultérieures viennent les corroborer car il est peu probable qu'une seule recherche sur un problème donné permette d'obtenir des résultats concluants. Pourtant, tout se passe comme si la solution allait venir miraculeusement au premier essai. Or, l'élaboration de la connaissance est progressive et laborieuse; elle se fait au moyen de vérifications répétées sans lesquelles le degré de compréhension reste faible.

#### 1.2.5 Les types de recherche utilisés en éducation des adultes

À part les recherches fondamentale et appliquée qu'on trouve mentionnées dans la politique québécoise de la recherche scientifique, le rapport de la Commission d'étude sur les universités mentionne un troisième

type de recherche, la recherche-action, dont la légitimité au plan scientifique resterait à démontrer. D'autres catégories ont été proposées à la suite de la difficulté de rendre compte, d'une manière adéquate, de tous les travaux effectués dans des domaines extrêmement hétérogènes quant aux objets de connaissance et aux méthodologies: qu'on songe à la recherche orientée vers les conclusions ou vers les décisions (Cronbach & Suppes, 1969), à la recherche quantitative opposée à la recherche qualitative (Platton, 1975), à la recherche évaluative (Weiss, 1972). Il n'y a pas a priori de raison de s'opposer à l'emploi des typologies, qui demeurent un excellent moyen d'analyser une activité complexe en ses composantes. Le domaine de la recherche se prête bien à ce genre d'exercice qui permet de mettre en évidence les possibilités et les limites des divers types de recherches. En revanche, lorsque les typologies deviennent hiérarchisées en fonction du prestige que la communauté des chercheurs des sciences exactes confère à la recherche, comme c'est le cas pour la recherche fondamentale et la recherche appliquée, il devient opportun d'examiner la question d'un peu plus près pour s'assurer de l'à-propos de ces catégories pour la recherche en éducation des adultes.

En raison de l'usage que font les organismes de subvention de catégories telles que recherche fondamentale, recherche appliquée et plus récemment recherche-action, il convient de voir brièvement ce que recouvrent ces termes pour examiner par la suite les stratégies de recherche correspondant à l'étude de l'éducation des adultes.

##### 1.2.5.1 Recherche fondamentale et recherche appliquée

Ces deux termes d'usage courant dans le domaine des sciences exactes désignent des types de recherche qui se révèlent plus difficiles à distinguer dans les sciences humaines.

Aussi appelée «recherche pure», «recherche de base», et «recherche théorique» (Krahmer et al., 1974), la recherche fondamentale est généralement associée à l'expérimentation en laboratoire, mais non d'une manière exclusive (Borg et Gall, 1971). Elle vise le développement de la théorie, la production de nouvelles connaissances, sans forcément en considérer les possibilités d'application.

La recherche appliquée suit logiquement la recherche fondamentale puisqu'elle s'appuie sur les connaissances produites par cette dernière. Elle a pour objectif de trouver des solutions à des problèmes qui se posent dans un contexte donné, la préoccupation théorique étant absente ou très secondaire. L'examen des problèmes se fait le plus souvent dans des situations identiques ou similaires à celles où les résultats obtenus seront utilisés.

Les principales différences entre ces deux types de recherche touchent les objectifs qu'elles poursuivent, la nature des questions posées sur la réalité, le lieu d'examen des problèmes et l'utilisation des résultats.

La recherche appliquée peut se développer lorsque les théories élaborées sont reconnues par l'ensemble de la

communauté scientifique. Dubin (1969) et Lemieux (1980), soulignent que les théories en sciences humaines n'ont pas le même statut que dans les sciences exactes. Il n'existe pas à l'heure actuelle, s'il faut en croire Lemieux (1980), de paradigme dominant dans les sciences humaines. Il devient dès lors difficile dans la majorité des champs des sciences humaines d'opposer clairement recherche fondamentale et recherche appliquée.

On assiste donc à l'émergence de nouveaux types de recherche, dont la recherche-action qui, sans être comparable aux deux autres, n'est sans doute pas étrangère à l'espèce d'insatisfaction ressentie quant à des catégories issues d'une réalité substantiellement différente, celle des sciences exactes.

### 1.2.5.2 La recherche-action

La recherche-action trouve son origine dans les travaux de recherche entrepris par Kurt Lewin au cours de la deuxième guerre mondiale et qui avaient pour but de modifier les attitudes alimentaires des ménagères américaines (Franck, 1980).

Cette idée que la recherche pourrait servir à résoudre des problèmes inscrits dans la réalité quotidienne a donné lieu à deux courants de recherche-action, l'un dans le domaine de l'éducation et l'autre dans celui de l'action sociale.

Dans le milieu scolaire, la recherche-action veut apporter une solution rapide à un problème immédiat et ponctuel se situant dans un contexte local. Plus précisément, elle a pour but de changer les pratiques scolaires, tout en contribuant au perfectionnement de l'enseignant. Elle requiert la participation de plusieurs personnes :

- a) le chercheur, spécialiste de la recherche,
- b) l'enseignant, spécialiste de la pratique,
- c) les élèves faisant l'objet de la recherche.

La participation de l'enseignant à chacune des étapes du processus de recherche demeure la caractéristique principale de la recherche-action menée en milieu scolaire. L'enseignant collabore à la définition du problème, à l'analyse de la situation et au choix de la solution envisagée et il agit, en outre, en qualité d'agent de recherche pour le déroulement de l'expérience.

Quant à la deuxième conception de la recherche-action, celle qu'on trouve dans le contexte de l'action sociale, elle peut se relier à un projet politique, critique, revendicateur et marginal, tout comme elle peut être l'expression d'un projet politique reposant sur un consensus national (Zuniga, 1980). Malgré cette différence, elle est résolument orientée vers le changement social, vers l'amélioration des conditions de vie des populations.

Barbier (1977) fait de la recherche-action [...] *une activité de compréhension et d'explication de la pratique des groupes sociaux par eux-mêmes avec ou sans spécialistes des sciences humaines dans le but d'améliorer cette praxis.* (p. 100)

À la limite, la recherche-action peut se faire sans l'aide de chercheurs ayant reçu la formation reconnue. On

trouve sous cette forme de recherche une grande variété d'investigations : le diagnostic établi à la suite d'une situation sociale critique, assorti de recommandations concernant les mesures curatives proposées; la recherche-action dite participative où les membres d'un groupe ou d'une collectivité sont à la fois sujets et agents de l'investigation; la recherche-action dite empirique qui consiste à accumuler des données sur les expériences quotidiennes de groupes sociaux semblables et enfin la recherche-action expérimentale qui exige une étude contrôlée des différentes techniques dans des situations sociales pratiquement identiques et qui est normalement préalable à l'action. Cette dernière possède le plus grand potentiel de progression des connaissances.

L'engagement personnel du chercheur dans l'action, les faiblesses de la méthodologie, le caractère unique des problèmes examinés laissent planer le doute sur le caractère scientifique des connaissances ainsi produites. Associer recherche et action sans définir précisément ces deux termes peut conduire à la promotion d'un savoir non généralisable, non reproductible, non falsifiable, à une science du singulier qui par définition ne peut être scientifique (Franck, 1981).

Bien loin de vouloir affirmer que toute recherche-action ne saurait être scientifique, il faut tout de même constater que la coexistence de multiples interventions qu'on qualifie de recherche-action incite à la prudence dans l'emploi de ce terme. Celui-ci peut en effet recouvrir des réalités aussi différentes qu'une expérience quelconque tentée sans analyse préalable du problème ni identification des variables, racontée d'un point de vue purement personnel, et une véritable recherche scientifique dont les résultats serviront à dresser un plan d'action.

Comparée aux autres types de recherche déjà mentionnés, la recherche fondamentale et la recherche appliquée, la recherche-action ne semble pas encore avoir entraîné de consensus quant aux caractéristiques qui lui sont propres, exception faite de l'accent mis sur la résolution de problèmes ponctuels issus du milieu.

En dépit de telles réserves, ce genre d'intervention peut contribuer à une première analyse de situations sociales par ailleurs laissées de côté, à débayer le terrain pour que des recherches puissent par la suite s'effectuer, à mettre en évidence des problèmes qu'il y aurait lieu d'examiner d'une manière systématique.

### 1.2.6 Aperçu de la recherche subventionnée en éducation des adultes

Dans les délais très courts qui nous étaient impartis, il était impensable de recenser l'ensemble des recherches sur l'éducation des adultes. En dépit des contraintes de temps, il nous a tout de même paru intéressant de donner un aperçu de la recherche subventionnée pour au moins une année, en termes de sujets de recherche, d'organismes subventionnaires, de sommes allouées et de provenance de chercheurs.

Toutes les agences gouvernementales, les centrales syndicales et quelques autres organismes, exception faite des entreprises, ont été priés de faire connaître les projets de recherche sur l'éducation des adultes qu'ils

avaient subventionnés au cours de l'année financière 1979-1980.<sup>1</sup>

Des 38 organismes sollicités,

21 ont répondu, dont 13 n'avaient aucun projet répondant à la définition donnée de l'éducation des adultes;

17 n'ont pas répondu.

Les données fournies étant dans la plupart des cas très sommaires, l'analyse qui a pu en être faite reste approximative car, les titres des projets n'étant pas accompagnés d'un résumé, la nature du problème examiné n'est pas toujours évidente. En dépit de ces limites, il n'est pas sans intérêt de prendre connaissance des types de projets ayant bénéficié de subventions.

Les projets de recherche portent principalement sur les adultes-apprenants, sur les éducateurs et sur l'évaluation d'un programme, d'une institution, d'un service éducatif ou d'une technique.

En ce qui concerne les apprenants-adultes, on s'attache à définir leurs caractéristiques :

- Étude de clientèle: certificat de créativité, profil psychologique (motivation-personnalité)
- Étude des caractéristiques socio-économiques des agriculteurs inscrits en 1976-1977
- Recherche-action auprès des différentes clientèles analphabètes de la CECM
- Enquête sur les attentes, les caractéristiques des emplois et le comportement de la population active: écart entre 15-24 ans et 25 ans et plus.

Quant aux recherches sur les éducateurs, à part le souci de définir les caractéristiques de ces derniers, elles présentent aussi des éléments de formation :

- Profil sociologique et psychologique de l'éducateur physique québécois
- Les caractéristiques personnelles, la formation et les interventions des enseignants et des éducateurs auprès de l'enfance inadaptée
- Stage de préparation à l'utilisation d'un système d'enseignement et d'apprentissage individualisé (processus de dissémination du stage)
- Les algorithmes pédagogiques (améliorer l'adéquation entre la formation des diplômés et les besoins de l'industrie en technique physique)
- Identification du potentiel administratif des principaux d'école et précision de leurs besoins de perfectionnement.

Plusieurs projets de recherche portent sur l'évaluation d'un cours, d'un programme, d'un service, d'une technique :

- Évaluation des sessions de préparation à la retraite
- Étude comparative des effets d'ordre physiologique et psychologique entre deux programmes d'activités physiques structurées pour le troisième âge
- Évaluation de certains aspects du projet expé-

mental en accueil et référence

- Diagnostic sur la nature et la qualité de l'enseignement des programmes télévisés de conditionnement physique au Québec
- Expérience des satellites en éducation
- Analphabétisme et alphabétisation: étude des expérimentations et innovations.

L'éducation permanente donne lieu à quelques projets: Les combats aux frontières des organisations; Pour une éducation permanente de l'organisation; Temps ou éducation permanente ou vivre 24 heures sur 24.

On peut mentionner également un projet sur la formation syndicale et l'université et un autre sur l'éducation populaire et l'université.

Cette énumération n'est faite qu'à titre indicatif des soixante-cinq projets ayant été répertoriés, dont quelques-uns ne relèvent apparemment pas du domaine de l'éducation des adultes. De plus, la méthodologie n'étant pas précisée dans la grande majorité des cas, il est probable qu'une analyse plus approfondie aurait démontré qu'une certaine proportion de ces projets se situaient à la frange de la recherche scientifique.

Ces projets de recherche ont été réalisés en grande partie par des universitaires qui possèdent, en principe, la formation requise sur le plan méthodologique.

L'évaluation des sommes consacrées à la recherche en éducation des adultes, à partir des réponses obtenues, ne saurait encore une fois qu'être approximative puisque les projets eux-mêmes n'ont pu être catégorisés d'une manière satisfaisante, faute d'informations complètes. On pense, entre autres, aux projets sur la pédagogie universitaire, qui peuvent ou non relever de l'éducation des adultes selon les publics auxquels elle s'adresse, et à l'étude des variables influençant la participation aux activités de loisir. De plus, pour quelques cas, le montant alloué pour la recherche n'est pas indiqué. Pour l'année 1979-1980, selon les données recueillies et compte tenu des réserves exprimées, environ 1 390 000 \$ auraient été consacrés à la recherche en éducation des adultes et cela, en élargissant le sens donné à l'éducation des adultes.

La liste des organismes ayant subventionné des projets de recherche en éducation des adultes est la suivante :

- Ministère de l'Éducation
- Ministère des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières
- Office de la planification et du développement du Québec
- Ministère des Loisirs, de la Chasse et de la Pêche
- Ministère des Affaires sociales
- Office de la langue française
- INRS — Université du Québec
- FEP — Université de Montréal

Cette trop brève étude fait ressortir la nécessité de définir plus précisément ce que doit comprendre la recherche en éducation des adultes et de prévoir des mécanismes de coordination et de diffusion de la

1. Cette analyse ne comprend pas les subventions qui sont accordées par le ministère du Travail du Canada.

recherche pour que ces travaux puissent être mis à la disposition des chercheurs et du public en général.

Il serait souhaitable, dans les plus courts délais, qu'on répertorie l'ensemble des travaux de recherche subventionnés ou libres réalisés au Québec. À cette fin, et en coordination avec les efforts déjà entrepris par le ministère de l'Éducation, il y aurait lieu de mettre sur pied une véritable stratégie de dépistage et de collecte systématique de ces documents pour qu'ils puissent ensuite être catalogués par des spécialistes. Il est regrettable que des travaux de telle nature, subventionnés à même les deniers publics, restent méconnus et soient dispersés au point de les rendre en pratique inaccessibles.

## Chapitre 3

### 1.3 Quelques éléments à retenir

L'éducation des adultes étant d'abord et avant tout une pratique sociale, l'activité de recherche doit s'harmoniser avec toutes les manifestations de cette pratique ainsi qu'avec l'état actuel des connaissances sur la question. Le type ou les types de recherche préconisés doivent permettre de traiter les problèmes prioritaires, tout en assurant la progression des connaissances. Les méthodes employées doivent tenir compte des objets de recherche qui, il ne faudrait pas l'oublier, touchent la plupart du temps des adultes occupant des positions sociales très diversifiées. Enfin, il faut assurer une certaine continuité dans la recherche pour que puissent s'élaborer des connaissances interreliées menant à une meilleure compréhension de l'ensemble des phénomènes caractérisant l'éducation des adultes.

#### 1.3.1 Quelle recherche?

Une dialectique s'impose entre l'élaboration d'une théorie et la confirmation ou l'infirmité d'hypothèses. En principe tous les types de recherche peuvent trouver place en éducation des adultes, à condition naturellement qu'ils soient appropriés à la question étudiée. Un mémoire présenté à la Commission au cours des journées d'études tenues en mai mentionnait la recherche fondamentale, la recherche appliquée, la recherche-action, la recherche-gestion, la recherche-évaluation. C'est une approche qui évite de valoriser outre mesure un type de recherche au détriment des autres et qui a pour effet d'élargir l'activité de recherche au lieu de la réduire à une seule forme d'investigation. Sans toutefois tomber dans l'éclectisme à outrance et compte tenu des réserves exprimées concernant des types de recherche ayant fait leurs preuves dans d'autres domaines, il n'en reste pas moins que le champ de l'éducation des adultes présente des particularités qui tendent à privilégier une activité de recherche qui serait, dans un premier temps, aussi près que possible de la pratique pour éviter l'emploi de concepts trop éloignés de la réalité.

Pour toutes ces raisons, la distinction que fait Dubin (1969) entre la recherche en vue de l'élaboration de théories et la recherche en vue de la confirmation d'hypothèses semble beaucoup mieux correspondre au niveau de développement des connaissances qu'on possède sur l'éducation des adultes que toute autre manière de catégoriser la recherche.

La recherche en vue de l'élaboration de la théorie demeure dans sa phase initiale éminemment descriptive car elle s'attache à construire l'objet de recherche en identifiant les unités pertinentes. Elle est par consé-

quent orientée vers le terrain, c'est-à-dire le milieu qu'on veut examiner. Elle n'en est pas moins scientifique, pour autant qu'elle recoure à des méthodes d'observation fiables. Cette étape descriptive, taxinomique, s'avère nécessaire tant et aussi longtemps que les unités de base n'ont pas été repérées et validées par des observations répétées. Autrement dit, une connaissance approfondie du milieu est nécessaire avant de pouvoir choisir, élaborer ou adapter les concepts qui sont à la base même du langage théorique. Il est possible que ce type de recherche soit coûteux en temps car il nécessite la présence du chercheur sur le terrain pendant des périodes assez longues, mais ceci ne devrait pas constituer une barrière à la recherche, compte tenu de ses avantages certains en ce qui a trait à la profondeur de l'analyse.

Quant à la recherche qui a pour but de confirmer des hypothèses, elle s'appuie en général sur les résultats d'un ensemble de recherches antérieures et présuppose, par le fait même, une assez grande connaissance du phénomène à l'étude. Elle ne peut se réaliser que lorsque la théorie connaît déjà un certain niveau d'élaboration. Lorsque de telles recherches ont été réalisées en éducation des adultes, elles ont, d'une manière générale, emprunté la théorie ou les concepts à d'autres disciplines. Il est certain que ce type de recherche doit être favorisé dans la mesure où l'état des connaissances le permet. La confirmation permet d'apporter la preuve et de vérifier la théorie. Puisque la confirmation d'hypothèses impose des exigences très strictes relativement à la taille de l'échantillon, à sa représentativité, ainsi qu'au contrôle des variables, il apparaît encore plus difficile de réunir de telles conditions en éducation des adultes. En outre, certains problèmes se prêtent assez mal à ce type de stratégie lorsque l'analyse veut dépasser le niveau superficiel.

Du point de vue de l'activité de recherche, l'élaboration de la théorie demeure le but essentiel à poursuivre, la recherche en vue de la confirmation ou l'infirmité d'hypothèses se situant à l'extrémité d'un continuum qui, temporellement, pour un objet de connaissance donné, peut être relativement long.

#### 1.3.2 Une recherche participative en éducation des adultes

La recherche en éducation des adultes étant en émergence, il serait souhaitable, dans un premier temps, d'encourager les modes d'investigation qui se prêtent à l'étude des questions en milieu naturel, sur des

groupes restreints, afin de dégager les concepts et de formuler des hypothèses qui pourraient être vérifiées ultérieurement, malgré les coûts inhérents à ce type de recherche. Nous préconisons la *recherche participative* qui, tout en retenant des éléments de la recherche-action, respecterait les exigences de la démarche scientifique.

Les usagers, soit les groupes d'adultes, étant les grands délaissés dans le processus de recherche, tant sur le plan définition des sujets de recherche que de la diffusion des résultats, la recherche en éducation des adultes, si elle veut être en relation étroite avec la pratique, devrait trouver les moyens appropriés pour que les adultes soient associés étroitement au déroulement de la recherche.

Les organismes subventionnaires sont, à juste titre, de plus en plus soucieux de protéger les personnes contre les effets nuisibles de certains types de recherche. Étant donné qu'il est d'usage dans la pratique de l'éducation des adultes de consulter, sinon de faire participer aux décisions, il serait normal que les adultes qui font l'objet de la recherche ou qui en sont les utilisateurs éventuels soient informés, dans des termes compréhensibles pour eux, de l'ensemble des aspects du projet de recherche.

### 1.3.2.1 La participation des adultes à la définition du projet de recherche

En ce qui concerne la définition des sujets de recherche, à part quelques tentatives isolées, les adultes n'ont pas à l'heure actuelle voix au chapitre. Sous prétexte qu'ils ne possèdent pas les outils théoriques pour décrire leur expérience, on est peu porté à tenir compte de la contribution qu'ils pourraient apporter. Pourtant, à cause de leur engagement dans la réalité, ils possèdent un savoir d'expérience «porteur de toute la richesse des questions demeurées sans réponses, qui interroge sans cesse le savoir théorique déjà construit et l'oblige à se remanier en intégrant les données d'une expérience qu'il a tendance à rejeter» (Artaud, 1981). Les adultes touchés par un problème peuvent, avec l'aide d'un chercheur, ajouter des perspectives, approfondir l'analyse, lui donner un ancrage dans la réalité qu'une vision de l'extérieur ne saurait jamais atteindre. Les groupes d'adultes de tous types peuvent également prendre l'initiative d'identifier des questions, prioritaires pour eux, qu'ils aimeraient voir examiner d'une manière systématique.

### 1.3.2.2 La collaboration au déroulement de la recherche

Le déroulement de la recherche peut aussi se faire en collaboration avec les adultes visés: chacune des étapes est alors non seulement expliquée et discutée, mais des tâches peuvent être accomplies par les premiers intéressés si la méthodologie utilisée le permet. Au lieu de subir le processus de recherche sans trop savoir ce qui leur arrive, les adultes participant à la recherche seraient des collaborateurs, voire des agents de la recherche, capables de produire des connaissances sur eux-mêmes et par eux-mêmes. On pense, entre autres, à l'élaboration de l'instrument devant servir à la collecte des données. Il est évident que tous

les projets de recherche ne se prêtent pas à ce genre de démarche. Il n'en reste pas moins qu'on aurait grand intérêt, tant pour la validité de la recherche que pour les bénéficiaires qui pourraient en retirer les adultes, à faire participer activement les groupes d'adultes sur lesquels ou pour lesquels s'effectue la recherche.

### 1.3.2.3 La communication des résultats

La compréhension et l'utilisation des résultats crée parfois des difficultés lorsque les adultes ont été tenus à l'écart des phases de la recherche, exception faite de la collecte des données. Le lien entre les résultats obtenus et le milieu de pratique se ferait plus aisément, c'est-à-dire que la signification des résultats serait plus évidente, cela va de soi, si la participation avait été effective à chacune des étapes de la recherche. Quand il s'agit de résultats de tests qu'on a aidé à faire subir ou d'analyse de données à l'aide d'instruments qu'on a critiqués au préalable ou qu'on a contribué à élaborer, les résultats prennent un sens qu'ils n'auraient jamais pu avoir autrement.

Le dialogue entre le chercheur et l'adulte non initié à la recherche exige des accommodements de part et d'autre (Gauthier, 1981). Le chercheur est amené à employer des termes scientifiques dans un langage qui est à la portée des adultes intéressés à la recherche. Ces derniers, de leur côté, s'approprient un ensemble de concepts donnant une nouvelle structure à leur savoir d'expérience. Le contact du savoir théorique et du savoir d'expérience produit de nouvelles connaissances qui ont pour effet de faire progresser le savoir théorique.

*L'universitaire qui confronte ainsi ses connaissances dans une démarche interactive de recherche ou de formation à la réalité vécue par les travailleurs en vient à transformer sa perception de son champ d'étude, à élargir ses intérêts de recherche, à ajouter une dimension sociale à la problématique de sa discipline. (Le protocole d'entente..., p. 24)*

## 1.3.3 Méthodologie de la recherche

Il suffit de consulter un volume de méthodologie de la recherche pour se rendre compte qu'il existe de nombreuses méthodes de recherche, qui présentent des avantages et des inconvénients selon la ou les questions que l'on se propose d'examiner. Pour simplifier, on peut parler des méthodes appropriées à un grand nombre de sujets et des méthodes adaptées à des analyses plus en profondeur portant sur un nombre réduit de sujets.

### 1.3.3.1 Le sondage et l'enquête

On a recours à ces deux méthodes lorsqu'il est important de connaître l'opinion d'un grand nombre de personnes sur un problème quelconque ou lorsqu'il est nécessaire de recueillir des informations relativement simples n'exigeant pas une longue élaboration.

Les enquêtes et les sondages sont des instruments utiles mais néanmoins fort coûteux puisqu'il faut mobiliser un nombre important de chercheurs et d'assistants pour les réaliser. Ces méthodes ne se prêtent pas à la participation des sujets puisque la collecte de

données se fait sur un échantillon représentatif de la population qu'on veut ainsi étudier. Même si les techniques d'analyse permettent de faire ressortir les types de réponses données par catégories de répondants, les informations recueillies demeurent plutôt superficielles. On peut ainsi obtenir un nombre important de données factuelles généralisables à une population donnée mais sans que les réponses puissent être très nuancées car les répondants doivent faire un choix parmi les catégories de réponses prévues. En d'autres termes, on obtient des réponses uniquement pour les dimensions prévues. Ces méthodes peuvent être utilisées pour débroussailler le terrain dans un premier temps, mais la recherche en éducation des adultes ne peut s'y limiter.

### **1.3.3.2 Les approches par petits groupes différenciés**

Pour réaliser une étude en profondeur permettant d'identifier tous les aspects d'un problème, l'entrevue individuelle ou de groupe, accompagnée ou non d'un questionnaire, et l'observation participante de type anthropologique, demeurent les méthodes les plus fréquemment utilisées. Ces méthodes, dites qualitatives parce qu'elles laissent une large place à la subjectivité, s'avèrent adéquates lorsqu'il s'agit de faire ressortir les motifs des conduites, les perceptions qu'ont les sujets de leurs propres comportements ou de celui des autres, ou encore d'événements passés ou actuels, de représentations personnelles et d'opinions au sujet de personnes ou de facteurs en jeu dans une situation. Elles sont particulièrement indiquées dans la phase exploratoire d'un problème.

Les recherches portant sur des groupes existant en milieu naturel se font la plupart du temps à l'aide de ces méthodes qui favorisent l'observation directe des phénomènes à l'étude. Ce sont naturellement de telles méthodes qui entraînent le plus haut niveau de participation de la part des adultes. Ce sont également ces méthodes, au sens où l'entend Dubin (1969), qui produisent la recherche descriptive qu'on a tendance à voir d'une manière péjorative et qui, pourtant, demeure essentielle à l'élaboration de la théorie. Il faut d'abord disposer d'excellentes descriptions de tous les aspects de la pratique pour dégager les concepts de base et identifier les variables pertinentes afin d'être en mesure, par la suite, de formuler des hypothèses ayant une relation avec la réalité qu'on veut comprendre et expliquer.

La connaissance de la pratique de l'éducation des adultes demeurant encore très fragmentaire, notamment pour tout l'extra-scolaire, il conviendrait de promouvoir les recherches conduites en milieu naturel pour mieux en cerner tous les phénomènes. Une telle recherche, pour être de qualité, exige d'une part que le chercheur ait une très bonne connaissance du milieu qu'il examine et, d'autre part, qu'il maîtrise parfaitement la méthodologie de la recherche retenue, de sorte que les données recueillies soient fiables et valides.

## **1.3.4 La formation des chercheurs hommes et femmes**

### **1.3.4.1 On ne naît pas chercheur, on le devient**

Ne s'improvise pas chercheur qui veut. Il ne suffit pas non plus de s'afficher comme intellectuel pour posséder les connaissances et les habiletés nécessaires à la recherche. Quelle que soit la discipline d'origine, la fonction de recherche requiert toujours plusieurs années de formation acquise à l'université, ou exceptionnellement, au contact d'équipes de recherche reconnues pour la qualité de leur travail.

### **1.3.4.2 Une formation qui s'acquiert et des méthodes qui se maîtrisent**

Les chercheurs en éducation des adultes ne devraient pas faire exception à la règle. On pourrait même dire qu'à cause de l'émergence de la recherche dans ce domaine, les exigences envers les chercheurs devraient être particulièrement élevées à cause, d'une part, de la diversité des sujets de recherche et, d'autre part, des conditions dans lesquelles la recherche doit se réaliser.

Une connaissance approfondie des méthodes de recherche utilisées dans le domaine des sciences humaines demeure un préalable essentiel qu'il serait dangereux de négliger. Les méthodes de recherche, avec leurs possibilités et leurs limites, demeurent le moyen par lequel la recherche scientifique se distingue des autres formes de création. Un chercheur qui ne maîtriserait pas ses outils serait comparable à un médecin sans sa trousse ou à un myope sans ses lunettes. Il s'avère nécessaire d'insister sur ce point car il existe des programmes de formation à la recherche qui ne comprennent pas l'étude de toutes les méthodes, de l'exploratoire à l'expérimentale, en passant par toute la gamme du qualitatif et du quantitatif.

### **1.3.4.3 Une connaissance du domaine de l'éducation des adultes**

La deuxième exigence serait que les chercheurs en éducation des adultes possèdent une connaissance formelle du domaine. Il est essentiel que le chercheur en éducation des adultes, tout comme les autres chercheurs, ait une bonne connaissance théorique de son champ d'étude. Les exigences ne sauraient en effet être moindres dans ce champ d'éducation pluri-disciplinaire par excellence.

### **1.3.4.4 Une capacité de lier le savoir théorique et le savoir pratique**

Un troisième aspect sur lequel il y a lieu de se pencher, et non le moindre, est celui de la capacité de transiger avec deux savoirs, le savoir d'expérience et le savoir théorique, pour la recherche conduite en milieu naturel. Il n'est pas invraisemblable de penser qu'une telle habileté doive s'acquérir pour certaines personnes, qu'elle soit naturelle chez certaines autres, et qu'elle ne puisse se développer chez d'autres. La formation des chercheurs en éducation des adultes devrait comprendre, parmi ses objectifs, le développement de cette habileté à l'aide de stages ou autrement, de sorte que les adultes qui participent au processus de recherche ne soient pas obligés de faire seuls l'effort de com-

prendre. Il faudrait que le chercheur soit préparé à la transaction, à l'échange que produit le contact avec la pratique.

À cet effet, Barbier (1977) parle d'hommes-relais capables de franchir le pas entre les régions différentes du savoir savant et de la vie quotidienne.

#### **1.3.4.5 Une connaissance du champ particulier étudié**

Enfin, le quatrième point sur lequel il convient d'attirer l'attention est celui de la nécessaire connaissance du milieu sur lequel porte la recherche. Il ne s'agit pas de demander au chercheur de devenir ouvrier si le lieu de la recherche est l'usine. Cependant, il serait plus que souhaitable que le projet ne soit définitivement formulé qu'après une assez longue période d'observation, voire de participation, afin que toutes les composantes du problème aient été sérieées. On devrait le faire de l'extérieur, à titre d'observateur, mais aussi de l'intérieur, à titre de participant afin que le savoir d'expérience ait pu être approprié pour être intégré au savoir théorique.

#### **1.3.4.6 Une reconnaissance de la pratique de la recherche**

Former des chercheurs demeure une entreprise coûteuse en termes de temps, pour les personnes en cause et pour les institutions. Celui ou celle qui se destine à exercer le métier de chercheur en éducation des adultes n'est pas particulièrement favorisé présentement car une bonne partie de la formation, sinon la plus importante, s'acquiert en travaillant en collaboration avec des chercheurs d'expérience. Or, les équipes de recherche en éducation des adultes sont peu nombreuses, pour ne pas dire inexistantes. Pour qu'un corps de chercheurs de qualité puisse se développer, il y aurait lieu de prévoir des mesures de redressement en favorisant, par exemple, la mise sur pied d'équipes de recherche et en dégageant des fonds à cette fin.

### **1.3.5 Les structures de soutien à la recherche**

Parmi les structures de soutien à la recherche se trouvent les regroupements d'associations volontaires, les institutions éducatives, les agences gouvernementales et les centres de recherche.

En éducation des adultes, comme dans d'autres disciplines, il s'est trouvé des francs-tireurs, des chercheurs isolés, qui ont entrepris, le plus souvent avec peu de moyens, des recherches sur des questions qui présentaient de l'intérêt pour eux. Ces contributions sont remarquables et doivent être soulignées. Néanmoins, il est difficile d'asseoir une politique de recherche sur des actions isolées. Il faut donc prévoir des structures de soutien à la recherche, sinon la recherche en éducation des adultes risque d'avoir une vie extrêmement précaire.

#### **1.3.5.1 Les regroupements d'associations volontaires**

Lorsque des associations volontaires se regroupent, elles peuvent identifier des problèmes de recherche

issus de leurs préoccupations, qu'elles aimeraient voir examiner. *Relais-femmes*, par exemple, dans un mémoire soumis lors des journées de consultation en mai, souligne qu'on fait peu de cas des besoins des groupes autonomes en matière de recherche et mentionne en outre qu'il est impossible à ces groupes d'avoir accès aux subventions de recherche selon les dispositions actuelles. Une telle structure ne trouve pas de place, en effet, au sein du marché des subventions et par conséquent, étant donné l'absence de fonds, ne peut intéresser les chercheurs aux problèmes que ces groupes de femmes voudraient examiner.

Il tombe sous le sens que de tels groupes, à cause de leur engagement dans la pratique, sont en mesure d'identifier des problèmes qui, à la suite d'une étude approfondie, pourraient ou non se transformer en projets de recherche et qui, sans cette intervention, seraient laissés dans l'ombre. Il faudrait reconnaître à ces groupes un rôle important de repérage de sujets de recherche en leur octroyant, le cas échéant, certains fonds qui les aideraient à faire réaliser les recherches dont ils ont besoin.

Il faut nettement distinguer les besoins concernant la recherche scientifique de ceux qui proviennent de la nécessité de mettre sur pied des centres de documentation spécialisés ou de la vulgarisation de connaissances existantes mais inaccessibles aux membres de ces groupes. Les deux aspects mentionnés, centres de documentation et vulgarisation, sont sans nul doute des besoins pressants pour lesquels il faudra trouver des solutions. Néanmoins, ils ne relèvent pas comme tels de la fonction recherche.

#### **1.3.5.2 Les institutions éducatives**

Les institutions éducatives, dont les universités, à cause du rôle qu'elles jouent dans la formation des chercheurs, contribuent à la recherche en éducation des adultes. Cependant, en ce qui regarde les universités, les programmes de formation destinés aux éducateurs d'adultes disposent de minces ressources pour s'acquitter de leur mission. Il y aurait donc lieu de réexaminer les programmes de formation de chercheurs à la lumière de la politique de recherche qui sera adoptée, de manière à s'assurer que les futurs chercheurs reçoivent le type de formation qui les prépare à occuper des postes de chercheurs en éducation des adultes.

Quant aux autres institutions qui font de la recherche dite institutionnelle, c'est-à-dire en fonction des problèmes que l'institution cherche à résoudre, il n'est pas certain qu'elles disposent du personnel de recherche ayant toutes les qualités requises. Il y aurait sans doute lieu, avant d'accorder des subventions parfois assez substantielles, de s'assurer que les personnes qui réaliseront la recherche ont reçu une formation adéquate.

#### **1.3.5.3 Les agences gouvernementales**

Certaines agences gouvernementales ont mis sur pied leur propre service de recherche, le ministère de l'Éducation, entre autres, pour la réalisation des recherches servant à l'élaboration de politiques ou à la prise de décision. Dans les autres ministères, en ce qui a trait aux recherches en éducation des adultes proprement

dites, si on prend pour indice l'année 1979-1980, il semble qu'on procède par commandes auprès d'universitaires ou par contrats auprès d'organismes privés.

#### 1.3.5.4 Les entreprises

Il existe des services de formation dans les entreprises qui peuvent à l'occasion faire des recherches. Puisque les données sont inexistantes sur cette activité de recherche et que, de toute manière, les entreprises s'intéressent en premier lieu aux problèmes qui les concernent et que, par ailleurs, les résultats de ces recherches ne sont pas en général communiqués, on ne peut évaluer la quantité de recherche qui s'y fait.

#### 1.3.5.5 Les centres de recherche

Il existe plusieurs centres de recherche dont un particulier à la recherche en éducation, celui de l'INRS-Éducation, les uns rattachés à l'université, d'autres à des agences gouvernementales (l'IRAT par exemple), et quelques-uns sont complètement indépendants. Mais il ne s'en trouve aucun pour la recherche en éducation des adultes.

Du point de vue du chercheur, l'appartenance à un centre de recherche présente plusieurs avantages : travail en équipe, documentation spécialisée sur place, émulation des pairs, milieu fécond pour les échanges à cause de la thématique commune, suivi dans la recherche, etc., conditions rarement réalisées dans les autres milieux où s'effectue la recherche.

À cause de l'état actuel de la recherche en éducation des adultes, et malgré les réticences que l'on pourrait avoir devant la création d'une nouvelle structure, il serait urgent de songer à mettre sur pied un centre de recherche en éducation des adultes pour un certain nombre de raisons qu'il convient d'énumérer. *Premièrement*, cette recherche n'a pas présentement de lieu bien identifié pour s'accomplir; à cause de la nature même du domaine, elle se trouve dispersée en plusieurs lieux sans avoir réussi à atteindre la légitimité, puisqu'elle reste marginale par rapport à un ensemble d'autres activités. *Deuxièmement*, il est urgent de centraliser, de cataloguer et de mettre à la disposition des chercheurs et du public en général l'ensemble des travaux de recherche produits au Québec sur l'éducation des adultes. *Troisièmement*, s'il existait un centre de recherche pour les chercheurs en éducation des adultes travaillant en divers endroits, ce centre servirait à rendre visible une activité qui vivote sans arriver au véritable démarrage. Il servirait aussi de lieu de référence, de point pivot, de pôle d'entraînement, voire de légitimation à la recherche en éducation des adultes. *Quatrièmement*, dans la mesure où un centre de recherche comprendrait des équipes qui y seraient affectées pour une période limitée (trois ans par exemple), les chercheurs en formation auraient la possibilité d'y faire des stages. Ils pourraient ainsi acquérir au contact de chercheurs d'expérience, les habiletés pratiques qu'il est essentiel de développer et qui sont bien difficiles à atteindre sans la participation à des travaux d'équipe. *Cinquièmement*, l'existence d'un centre de recherche permettrait d'entreprendre des programmes de recherche de plus grande envergure, entre

autres des études longitudinales, et le suivi de l'ensemble des recherches sous forme de synthèses annuelles, par exemple. *Sixièmement*, un tel centre serait bien placé pour assurer un certain niveau de coordination de l'ensemble des travaux, ne serait-ce que par l'information qui pourrait y être diffusée. Il pourrait se charger de produire une publication permettant de faire état des travaux de recherche en éducation des adultes.

Ce centre pourrait être rattaché à l'Office et assorti d'un conseil consultatif composé des représentants du milieu.

#### 1.3.6 La position des chercheurs en éducation des adultes

Le livre vert sur la recherche scientifique a consacré quelques pages aux conditions quotidiennes de la recherche à l'université, qui font état d'une situation qui est bien loin d'être idéale. Comme ce sont les universitaires qui, même pour les agences gouvernementales, effectuent la majeure partie de la recherche en éducation des adultes, cela signifie que la situation des chercheurs aurait grandement besoin d'être améliorée. À part quelques postes à plein temps dans les ministères et le bureau de recherche de la Faculté de l'Éducation permanente de l'Université de Montréal, les chercheurs, à l'exception des universitaires, sont des pigistes dont le statut demeure précaire. Tant et aussi longtemps que les chercheurs n'auront pas la possibilité d'utiliser les connaissances et les habiletés acquises à des tâches de recherche, ce qui n'est pas le cas présentement, les programmes de formation de chercheurs en éducation des adultes, même en supposant qu'ils soient de grande qualité, ne répondront à aucun besoin. Il faut d'abord développer vigoureusement la recherche en éducation des adultes, en mettant sur pied les structures appropriées et en allouant des fonds, sinon il faudra se contenter d'une production faible, axée sur les besoins des institutions, et d'un corps de chercheurs dont la fonction principale n'est pas la recherche et encore moins la recherche en éducation des adultes.

#### 1.3.7 La dimension internationale

Il peut paraître superflu de consacrer quelques lignes à la dimension internationale de la recherche. Cependant, les chercheurs québécois devraient être fort intéressés à comparer les résultats qu'ils obtiennent à ceux qu'on trouve dans d'autres pays, à comparer et à analyser les différences s'il y a lieu, toujours dans le souci d'améliorer la compréhension du phénomène de l'éducation des adultes, dans la perspective d'une constante remise en cause des connaissances.

La connaissance de l'activité de recherche conduite dans d'autres pays fait partie de la formation continue des chercheurs. On voit mal comment la recherche québécoise en éducation des adultes se développerait en vase clos, sans tenir compte de la production de la communauté internationale des chercheurs en éducation des adultes. Mise à part l'évidente fécondité dans le domaine des idées, il est essentiel de se tenir au courant des pistes abandonnées, des nouvelles méthodologies et, surtout, de l'état d'avancement des con-

naissances dans le domaine. Il serait coûteux, pour ne pas dire honteux, de faire des découvertes dix ans après d'autres chercheurs, dans un même domaine.

Compte tenu de la diversité d'expérience en matière d'éducation des adultes, il serait grandement profitable d'entretenir des échanges suivis avec la communauté internationale pour tout ce qui concerne la recherche en éducation des adultes, pour avoir l'occasion, entre autres, de soumettre les problématiques québécoises et les résultats obtenus à la critique des chercheurs provenant de cultures différentes.

Enfin, il serait souhaitable que des chercheurs québécois entreprennent des recherches dans des contextes culturels différents du leur, afin d'élargir leurs perspectives, d'éventuellement mieux maîtriser leur champ d'étude et aussi que des chercheurs étrangers soient invités à collaborer aux travaux d'équipes de recherche au Québec.

### 1.3.8 Conclusion et recommandations

#### 1.3.8.1 Les balises

Quelques principes devraient guider le développement de la recherche en éducation des adultes au Québec : démocratisation, accessibilité, élargissement du champ de la recherche.

##### A) Démocratisation

— assurer une plus large participation des usagers de l'éducation des adultes à l'identification et à la définition des sujets de recherche, au déroulement de la recherche et à la critique et à la diffusion de la recherche;

— instaurer des structures démocratiques d'attribution des fonds de recherche où les groupes, par un mécanisme quelconque, seraient assurés que des projets de recherche prioritaires pour eux soient réalisés;

— diminuer l'écart entre la recherche et la pratique en préconisant des types de recherche obligeant les chercheurs à acquérir une bonne connaissance du milieu faisant l'objet de l'étude (observation participante, recherche ethnographique, recherche évaluative).

##### B) Accessibilité

— former des chercheurs capables de transiger avec le savoir scientifique et le savoir d'expérience;

— créer une banque de données où seraient répertoriés l'ensemble des travaux de recherche, non seulement pour repérage automatisé des titres, mais en s'assurant que les travaux sont accessibles pour la consultation;

— diffuser largement les résultats dans leur forme originale et dans une forme vulgarisée.

#### C) Élargissement du champ de la recherche

— que les problèmes de recherche examinés recouvrent l'ensemble des lieux de pratique de l'éducation des adultes (institutions éducatives, travail, vie associative, etc.);

— que les types de recherche, tout en étant variés, privilégient les modes d'investigation permettant le plus facilement la participation des usagers.

#### 1.3.8.2 Les recommandations

— Qu'un fonds substantiel soit créé aux fins de la recherche en éducation des adultes (à même le F.C.A.C., le Conseil québécois de la recherche sociale, etc.) et géré par l'Office;

— Qu'un centre de recherche soit créé et rattaché directement à l'Office. Ce centre comprendrait un conseil d'administration composé majoritairement de chercheurs nommés pour une période de temps limité, après consultation des universités, des syndicats et des entreprises et des groupes populaires. Il serait également doté d'un comité consultatif composé de représentants des principaux intéressés par la recherche en éducation des adultes;

— Qu'on s'assure du renouvellement des équipes de recherche en procédant par détachement ou par affectation temporaire.

Ce centre aurait pour fonctions :

— d'établir, en collaboration avec toutes les autorités concernées, les priorités de recherche;

— de créer une banque de données des travaux de recherche en éducation des adultes;

— de diffuser l'information;

— de coordonner la recherche en éducation des adultes;

— d'assurer le suivi de la recherche en faisant des synthèses annuelles par thèmes;

— de publier un périodique consacré à la recherche en éducation des adultes;

— de mener des recherches d'envergure nécessitant la mise sur pied d'équipes importantes;

— de permettre aux chercheurs en formation de faire des stages;

— de réaliser les recherches en éducation des adultes requises par les agences gouvernementales;

— de favoriser les échanges sur le plan international;

— de créer un comité indépendant d'évaluation de la recherche subventionnée;

— de s'assurer que les chercheurs en éducation des adultes, à qui on attribue des subventions, possèdent une formation adéquate.

# Deuxième partie

## La formation des adultes en milieu carcéral

Astrid Gagnon  
Isabelle Juneau

---

## Avant-propos

---

Étant donné l'impossibilité de rejoindre les adultes en milieu carcéral par notre sondage téléphonique sur les activités éducatives, nous avons donné à deux agentes de recherche connaissant tout particulièrement le milieu, l'une est avocate et l'autre a terminé une maîtrise en criminologie, la responsabilité de cerner les principaux problèmes de formation que rencontrent les adultes incarcérés dans des établissements de juridiction provinciale ou fédérale au Québec.

Néanmoins, les auteurs sont responsables de leur recherche et leurs recommandations n'engagent en rien les membres de la Commission.

Évelyne Tardy  
Directrice de la recherche

## Introduction

---

En décembre 1980, nous avons reçu le mandat de faire une recherche sur la formation des adultes en milieu carcéral.

L'orientation de cette recherche devait tenir compte principalement de deux aspects :

1) le détenu est un citoyen qui a droit à l'éducation et à la formation comme tout autre citoyen. En ce sens, la recherche s'orientait conformément au mandat, aux principes directeurs ainsi qu'à la définition de l'adulte adoptés par la Commission;

2) le détenu est un citoyen placé dans une situation particulière dont l'aspect le plus important est la privation de liberté.

Cette orientation a été le guide de la recherche dont nous faisons rapport aujourd'hui.

Le premier chapitre de ce rapport a comme objectif de situer la recherche tant au niveau du contexte dans lequel elle s'est déroulée, c'est-à-dire le système carcéral, qu'au niveau de la démarche.

Dans le deuxième chapitre, nous ferons état de la formation des adultes en milieu carcéral, prévenus(es) et détenus(es), tant au niveau des possibilités d'inscription aux cours de formation, des ressources techniques dont on dispose, que des types de formation offerts. Puis, nous indiquerons les raisons avancées pour expliquer l'état de la formation dans ce milieu.

Un relevé des propositions apportées par les différents groupes rencontrés en regard de la formation constituera le troisième chapitre.

Le dernier chapitre sera consacré à l'élaboration de propositions de recommandations. Nous ferons ces propositions en tant que chercheuses et conformément à l'orientation initiale de la recherche.

Notre recherche ne peut avoir la prétention d'une étude exhaustive de la situation de la formation en milieu carcéral. Le temps dont nous disposions et les difficultés inhérentes à ce milieu, nous permettent tout au plus de présenter un portrait d'ensemble de la situation.

En terminant, nous tenons à souligner la disponibilité et l'intérêt dont ont fait preuve les personnes rencontrées. Dans la plupart des endroits visités, nous avons été reçues avec beaucoup d'égards et nous tenons à remercier toutes ces personnes pour leur précieuse collaboration.

## Chapitre premier

### 2.1 Démarche de la recherche et renseignements généraux sur le système carcéral

Le système carcéral québécois est composé d'établissements de détention de juridiction provinciale et d'établissements de détention de juridiction fédérale. Les personnes condamnées à des peines de moins de deux ans doivent être incarcérées dans les établissements de juridiction provinciale, tandis que les personnes condamnées à des peines de deux ans et plus, doivent l'être dans des établissements de juridiction fédérale.

Afin de cerner l'état de la formation des adultes en milieu carcéral, nous avons choisi de rencontrer les administrateurs d'un certain nombre de ces institutions pour obtenir des données factuelles sur les possibilités de formation dans les établissements carcéraux provinciaux et fédéraux du Québec.

En second lieu, nous avons procédé à des entrevues avec des détenus<sup>1</sup> et des formateurs de ces institutions ainsi qu'à des entrevues avec des membres d'associations d'ex-détenus et pour détenus. Ceci nous a permis de recueillir des renseignements sur les possibilités de formation et les besoins de formation ainsi que les propositions des différentes personnes rencontrées.

Nous avons complété nos données par des rencontres avec des experts et par des documents recueillis au cours de notre recherche. Parmi ces documents, ont été inclus les mémoires concernant la formation en milieu carcéral déposés à la Commission d'étude sur la formation des adultes.

#### 2.1.1 Les établissements de juridiction provinciale

##### 2.1.1.1 Renseignements généraux

Il existe 29 établissements de détention provinciaux au Québec. La plupart de ces établissements reçoivent des détenus et des prévenus. Les prévenus sont des personnes contre lesquelles des procédures judiciaires ont été intentées et qui attendent l'issue de ces procédures. Ces personnes sont présumées innocentes à moins qu'elles aient été déclarées coupables, auquel cas elles attendent le prononcé de leur sentence.

Seuls le *Centre de détention de Montréal* et le *Centre de réhabilitation de Waterloo* ne reçoivent aucun prévenu. Par ailleurs, le *Centre de prévention de Montréal* ne reçoit que des prévenus.

Bien que les établissements de détention provinciaux

ne reçoivent en principe que des détenus condamnés à des peines de moins de deux ans, il existe une entente fédérale-provinciale en vertu de laquelle quelques établissements provinciaux pour hommes reçoivent un très petit nombre de détenus condamnés à des peines de plus de deux ans.

Il existe deux établissements de détention pour femmes : la *Maison Gomin* à Québec et la *Maison Tanguay* à Montréal. Le principal établissement est la *Maison Tanguay* qui reçoit des prévenues et des détenues condamnées à des peines de moins de deux ans et également des détenues condamnées à des peines de deux ans et plus. En effet, suite à des ententes fédérales-provinciales en 1974, les détenues condamnées à des peines de deux ans et plus, peuvent maintenant purger leur sentence au Québec. Elles devaient auparavant être incarcérées à la prison de Kingston (Ontario).

La majorité des établissements provinciaux sont très petits et la majorité des détenus y séjournent pour une courte période. En 1979, la durée moyenne de séjour des détenus, pour l'ensemble du Québec, était de 29,5 jours<sup>2</sup>.

Une explication de cette courte durée des séjours est donnée dans le rapport annuel de 1979 où l'on peut lire que «54,02 % des personnes sont condamnées à une peine inférieure à 16 jours. La forte concentration des courtes sentences dans l'ensemble des peines de détention imposées est reliée au grand nombre d'infractions à la circulation; dans certains cas, l'incarcération fait suite au non-paiement des amendes imposées»<sup>3</sup>.

En 1979 au Québec, il y avait en moyenne, quotidiennement, 2 242 personnes incarcérées dont 1 14 femmes et 2 128 hommes. De ce nombre, on comptait 1 491 détenus et 751 prévenus.

##### 2.1.1.2 Établissements visités

Après avoir rencontré le directeur de la Direction générale des établissements de détention du Québec, nous avons visité six institutions de juridiction provinciale. Nous avons choisi les établissements en fonction du nombre de détenus, de la spécificité de chacun et de la région.

Les quatre établissements recevant le plus grand nombre de détenus ont été visités soit :

2. Direction générale de la probation et des établissements de détention, *Rapport annuel 1979*, p. 86.

3. *Ibidem*, p. 84.

— *Le Centre de détention de Montréal*  
 Population : varie entre 600  
 et 700 détenus capacité : 917  
 Sécurité : maximum  
 Moyenne approximative de séjour<sup>4</sup> : de six mois à un an

— *Le Centre de détention de Québec*  
 Population : 165 détenus capacité : 476  
 138 prévenus  
 Sécurité : multiple (varie selon les sections)  
 Moyenne approximative de séjour : entre cinq et sept mois

— *Le Centre de réhabilitation de Waterloo*  
 Population : 160 détenus capacité : 184  
 Sécurité : aucune  
 Moyenne approximative de séjour : quatre mois

— *Le Centre de prévention de Montréal*  
 Population : 386 prévenus capacité : 422  
 Sécurité : maximum  
 Moyenne approximative de séjour : entre 15 jours et deux mois et demi

Nous avons également rencontré la direction, les préposés en service social et les détenus de deux institutions qui accueillent un petit nombre de détenus soit :

— *Le Centre de détention de Saint-Hyacinthe*  
 Population : 24 prévenus capacité : 48  
 16 détenus  
 Sécurité : multiple  
 Moyenne approximative de séjour : Prévention : deux jours à trois mois  
 Détention : trois mois

— *Le Centre de détention de Valleyfield*  
 Population : 12 détenus capacité : 30  
 15 prévenus  
 Sécurité : multiple  
 Moyenne approximative de séjour : un mois

Quant aux établissements de détention pour femmes, nous avons convenu de nous rendre à la *Maison Tanguay*, étant donné le nombre important de détenues incarcérées à cet endroit. Malheureusement, à cause d'événements qui se sont produits à l'intérieur de l'institution, la direction ne nous a pas permis de rencontrer les détenues. Quant à la *Maison Thérèse Casgrain*, une maison de transition pour les femmes, il nous a été impossible de les rencontrer, à cause de la date d'échéance de la recherche et de l'horaire des résidentes qui est consacré au travail ou à l'étude le jour, et aux loisirs le soir (avec possibilité de sortir de la maison).

Toutefois, nous avons obtenu des renseignements sur la *Maison Tanguay* par des consultations avec la directrice de la maison de transition *Thérèse Casgrain* et Mme Renée Collette Carrière, criminologue et auteur d'un article sur la détention des femmes<sup>5</sup>.

4. Cette moyenne approximative de séjour, partout où elle apparaît dans les pages suivantes, correspond à celle fournie par les administrateurs de chaque établissement lors de nos entrevues.

5. Lorraine Berzins et Renée Collette-Carrière, *La femme en prison, un inconvénient social*, Santé mentale au Québec, vol. IV, n° 2, novembre 1979.

— *Maison Tanguay*  
 Population : 25 prévenus capacité : 135  
 122 détenues dont 65 % ont des sentences de plus de deux ans  
 Sécurité : multiple

## 2.1.2 Les établissements de détention de juridiction fédérale

### 2.1.2.1 Renseignements généraux

Le Service correctionnel canadien possède dix pénitenciers au Québec. Ces pénitenciers sont classés selon des facteurs de sécurité, soit des pénitenciers à sécurité minimum (deux), à sécurité moyenne (quatre), à sécurité maximum (trois) et à sécurité «super maximum» (un).

Il faut mentionner qu'un des pénitenciers à sécurité maximum, le *Centre régional de réception*, reçoit tous les détenus condamnés à purger une peine de deux ans et plus afin de les évaluer et de les diriger vers un des neuf autres pénitenciers.

La province de Québec compte 3 000 détenus incarcérés dans les pénitenciers fédéraux. Par opposition aux établissements de détention provinciaux, les pénitenciers fédéraux accueillent en général un plus grand nombre de détenus et les moyennes de séjour sont beaucoup plus élevées.

### 2.1.2.2 Établissements visités

Nous avons visité cinq pénitenciers, après avoir rencontré l'administration régionale, section Éducation et Formation du Service correctionnel canadien. Nous avons choisi de visiter un pénitencier dans chacune des catégories de sécurité, soit :

Un pénitencier à sécurité minimum :  
*Institution Montée Saint-François*  
 Population : 130 détenus  
 Moyenne approximative de séjour : quatre à cinq mois

Un pénitencier à sécurité moyenne :  
*Institution Leclerc*  
 Population : 500 détenus  
 Moyenne approximative de séjour : un an

Un pénitencier à sécurité maximum :  
*Institution Archambault*  
 Population : 307 détenus  
 Moyenne approximative de séjour : non disponible

Un pénitencier à sécurité «super maximum»  
*Centre de développement correctionnel*  
 Population : 135 détenus  
 Moyenne approximative de séjour : varie selon les trois types de population de l'institution

Nous avons de plus visité le *Centre régional de réception* en raison du rôle très important que cette institution joue dans l'orientation des détenus.

*Centre régional de réception*  
 Population : 160 détenus  
 Sécurité : maximum  
 Moyenne approximative de séjour : trois à six semaines

Par ailleurs, nous avons inclus dans notre rapport des données obtenues sur le *Centre fédéral de formation*, un pénitencier à sécurité moyenne<sup>6</sup> orienté principalement vers la formation. Cette institution avait déjà fait l'objet d'une analyse de la part de la Commission d'étude sur la formation des adultes et cette recherche correspondait aux normes de notre étude<sup>6</sup>.

Le Service correctionnel canadien gère également un certain nombre de maisons de transition appelées *Centres correctionnels communautaires*. Ces centres accueillent des détenus de toutes les institutions pénitentiaires qui sont en libération conditionnelle de jour. Nous avons visité le *Centre correctionnel communautaire Sherbrooke*. Les résidents<sup>7</sup> de ce centre étant à la recherche d'emplois, au travail et aux études, nous avons trouvé important de les rencontrer afin d'avoir leurs opinions sur la formation qu'ils ont, ou n'ont pas reçue lors de leur séjour dans les établissements pénitentiaires.

### 2.1.3 Les associations pour détenus et les personnes à l'extérieur

Une autre maison de transition, celle-ci privée, a été visitée. Il s'agit de la *Maison Saint-Laurent*, un Centre résidentiel communautaire subventionné par les gouvernements fédéral et provincial. Cette maison peut accueillir jusqu'à 20 résidents qui y séjournent entre trois et six mois. Nous n'avons pas obtenu l'autorisation de rencontrer les résidents; en conséquence, nous n'avons obtenu que les opinions du directeur.

Nous avons également consulté deux professeurs du département de criminologie de l'Université de Montréal, *Pierre Landreville* et *Renée Collette Carrière*, en raison de leur grande connaissance du milieu carcéral. Finalement, nous avons rencontré des personnes membres d'associations pour détenus, soit: l'A.R.C.A.D. (Association de rencontres culturelles avec les détenus), le Collectif d'alphabétisation des détenus et l'Office des droits des détenus de la Ligue des droits et libertés.

6. Isabelle Juneau, *Rapport de rencontre*, 8 octobre 1980.

7. Vingt-sept (27) résidents le jour de la visite.

## Chapitre 2

### 2.2 L'état de la formation des adultes en milieu carcéral

Le présent chapitre sera consacré à la formation des adultes dans les établissements de juridiction provinciale et fédérale. Pour les deux types d'établissements, nous traiterons de formation générale, professionnelle, sociale et culturelle tant au point de vue des cours offerts que des ressources mises à la disposition des détenus.

Nous indiquerons également les problèmes soulevés par les différentes personnes rencontrées ainsi que les raisons invoquées pour expliquer l'état de la formation.

#### 2.2.1 La formation dans les établissements de juridiction provinciale

Depuis quelques années, la politique officielle<sup>1</sup> du ministère de la Justice et de certains administrateurs des centres de détention, est d'utiliser les ressources communautaires de formation plutôt que de créer des programmes à l'intérieur des établissements de détention. À cette fin, on accorde aux détenus des congés d'absence temporaire. On constate cependant que cette pratique n'est pas courante et qu'elle ne favorise qu'un nombre restreint de détenus.

Que ce soit au niveau général, professionnel ou social et culturel, l'état de la formation dans les établissements de juridiction provinciale présente de véritables lacunes. Les possibilités de s'inscrire à des cours ainsi que les ressources humaines et techniques sont en effet très minimes.

Dans cette partie, nous différencierons la formation des détenus de celle des prévenus des établissements de détention. À part les quelques remarques particulières que nous ferons de la situation des femmes en prison, l'état de leur formation en milieu carcéral demeure sensiblement le même que celui des hommes.

#### Les prévenus(es)

Rappelons que les prévenus(es) sont des personnes qui attendent soit l'issue des procédures intentées contre elles, soit le prononcé de leur sentence; un certain pourcentage d'entre elles jouit donc de la présomption d'innocence. Parce qu'ils sont prévenus, ils ne sont pas tenus d'effectuer un travail ou de participer à des activités. Ce facteur et les problèmes d'instabilité de la population sont, semble-t-il, des éléments qui justifient l'absence totale de formation dans les secteurs de prévention. Nous aimerions toutefois préciser que cer-

tains prévenus peuvent être incarcérés pour des périodes de deux mois, trois mois, un an et parfois plus.

#### Les cours offerts

Les prévenus, hommes et femmes, ne reçoivent donc aucune formation générale, professionnelle ou sociale et culturelle. Qu'ils soient incarcérés au *Centre de prévention de Parthenais* ou dans un autre établissement, aucun cours ne leur est offert.

En règle générale, ils ont toutefois la possibilité de s'inscrire à des cours par correspondance, à la condition d'en faire la demande et d'en défrayer les coûts. Au *Centre de prévention Parthenais*, peu de prévenus entreprennent ces démarches; on en compte environ deux par année pour une population quotidienne d'environ 386 prévenus. En principe, il est possible de faire suivre le dossier du prévenu lors du prononcé de la sentence.

#### Les ressources humaines et techniques

À part la possibilité, en certains endroits, d'être aidé par le psychologue ou le travailleur social, lorsqu'il décide de suivre un cours par correspondance par exemple, le prévenu ne peut compter que sur très peu de ressources.

En règle générale, les prévenus(es) incarcérés(es) dans les établissements de détention qui reçoivent aussi des détenus ont accès à la bibliothèque de l'institution. Comme nous le verrons, rares sont les établissements qui possèdent une bibliothèque satisfaisante.

La bibliothèque du *Centre de prévention de Parthenais* compte environ 1 500 livres; certains proviennent de dons et d'autres sont achetés. L'établissement en achète périodiquement mais il n'y a pas de budget spécifique à cette fin. Soulignons que cette bibliothèque est pauvre en ce qui a trait surtout aux livres juridiques. On n'y trouve pas de code criminel, par exemple, et le prévenu doit se le procurer par ses propres moyens ou l'emprunter à un préposé au service social. Les prévenus ne peuvent consulter les livres sur place; un surveillant s'occupe de distribuer la liste des livres disponibles dans les sections cellulaires et de recueillir les demandes.

#### 2.2.1.2 Les détenus(es)

Par rapport à la situation des personnes en détention préventive, on observe que les possibilités de formation offertes aux détenus(es) sont un peu plus élaborées. Elles demeurent cependant très restreintes, au niveau de la possibilité de s'inscrire à des cours, de l'accès aux ressources et des types de formation offerts.

1. Direction générale de la probation et des établissements de détention, *Rapport annuel 1979*.

## A) La formation générale

### a) Les cours offerts

Les détenus(es) des établissements provinciaux ont la possibilité de suivre des cours par correspondance en autant qu'ils en défraient les coûts. Peu de détenus étaient inscrits à des cours lors de nos entrevues. Par exemple, à Saint-Hyacinthe et à Valleyfield, aucun détenu ne suivait ces cours; à Waterloo, quatre détenus sur 160 étaient inscrits. Au *Centre de détention de Québec* sur une période de cinq ans, un seul détenu avait réussi à terminer son cours. En principe, à la *Maison Tanguay*, les frais d'inscription sont payés; toutefois les détenues ne s'inscrivent pas à ces cours.

Seul le *Centre de détention de Montréal* offre des cours sur les lieux de détention. Ce sont des cours de français (cinq par semaine), de mathématiques (cinq par semaine) et d'anglais (deux par semaine). Le niveau des cours s'échelonne du primaire au secondaire V. Ils sont reconnus et «crédités» par la Commission des écoles catholiques de Montréal; la Commission des écoles catholiques de Montréal se charge également de suivre le dossier académique du détenu; si celui-ci est libéré, il peut poursuivre son cours en s'inscrivant aux services d'éducation aux adultes.

Les formateurs, au nombre de deux, sont employés par la Commission des écoles catholiques de Montréal et leur méthode d'enseignement est individualisée. Les détenus qui suivent ces cours se disent satisfaits de cette méthode. On déplore cependant le manque de suivi du dossier en cas de transfert dans un autre établissement de détention, et l'absence de dépistage des analphabètes.

Certains détenus ont la possibilité, s'ils en font la demande et après étude du dossier, de suivre des cours dans des établissements d'enseignement. Ils doivent pour ce faire obtenir une permission d'absence temporaire. En principe, cette permission est accordée aux détenus qui ont purgé le tiers de leur sentence et les chances d'être acceptés sont accrues pour ceux qui purgent une première peine d'emprisonnement. Le détenu qui fait une demande d'absence temporaire doit, en certains endroits, passer d'abord par le surveillant de son secteur qui aura à juger de la pertinence de faire suivre cette demande. Cette pratique n'est pas courante dans les établissements et aux dires de certaines personnes, elle favorise les détenus «les plus motivés et les plus débrouillards». Comme le faisait remarquer un administrateur du *Centre de détention de Québec*: «Ceux qui suivent des cours sont peu nombreux mais les besoins sont beaucoup plus grands».

Pour pallier cette lacune, quelques initiatives ont été entreprises. Ainsi, le *Centre de détention de Québec* vient d'ouvrir un poste de conseiller en orientation dont l'un des mandats est d'identifier les ressources extérieures de formation et de prendre des ententes pour que les détenus puissent en bénéficier.

Néanmoins, la réalité reste éloquente et significative quant à la pénurie de formation. Ainsi donc: au *Centre de détention de Waterloo*, en septembre 80, huit détenus seulement sur une population approximative de 160 ont obtenu des congés pour étudier, deux au

cégep, quatre dans des universités et deux dans le cadre des Programmes de formation de la main-d'oeuvre du Canada.

Au *Centre de détention de Montréal*, qui reçoit une population d'au moins 700 détenus, un seul détenu, lors de nos entrevues bénéficiait d'un congé pour suivre des cours à l'extérieur.

Chez les femmes, la situation n'est guère plus enviable, on dénombre trois détenues qui suivent actuellement des cours au cégep. La *Maison Tanguay* reçoit environ 40 détenues qui purgent une sentence de moins de deux ans. Ajoutons à ce chiffre, deux détenues de la *Maison de transition Thérèse Casgrain* qui suivent également des cours dans des maisons d'enseignement.

### b) Les ressources humaines et techniques

Mis à part les deux formateurs qui donnent des cours au *Centre de détention de Montréal*, on peut dire que les **Ressources humaines** de formation sont quasi inexistantes à l'intérieur des établissements de détention.

Les détenus des centres de détention qui suivent présentement des cours doivent compter sur le soutien du travailleur social ou du psychologue, étant donné l'absence de formateur. Ce soutien s'inscrit donc dans les multiples tâches de ces professionnels et dans un horaire limité.

Au niveau des **Ressources techniques**, la situation est tout aussi déplorable.

À part le *Centre de détention de Montréal* qui possède trois locaux pour les cours, peu d'établissements ont des locaux adéquats pour donner des cours ou pour permettre aux détenus de s'isoler dans un milieu favorable à l'étude.

En général, la bibliothèque n'est pas aménagée comme lieu d'étude mais se présente davantage comme un lieu d'entreposage des livres. En certains endroits, comme à Saint-Hyacinthe et à la *Maison Tanguay*, on peut choisir les livres sur place tandis qu'à d'autres les détenus choisissent les livres à partir d'une liste qui circule dans le secteur. Peu d'endroits ont un personnel qualifié pour le classement des volumes.

L'organisation de la bibliothèque, ainsi que les budgets qui y sont alloués, varient d'un établissement à l'autre. Ainsi, on peut constater des différences importantes quant au nombre de livres dont dispose la population impliquée:

— Le *Centre de détention de Montréal* a 35 000 livres pour une population approximative de 700 détenus.

— Le *Centre de détention de Québec* a entre 10 000 et 15 000 livres pour une population approximative de 310 détenus.

— La *Maison Tanguay* a de 8 000 à 10 000 livres pour une population approximative de 122 détenus.

— Le *Centre de détention de Saint-Hyacinthe* a environ 1 575 livres pour une population approximative de 40 détenus.

— Le *Centre de détention de Valleyfield* a une centaine de livres pour une population approximative de 27 détenus.

**B) La formation professionnelle**

Il n'y a pratiquement aucune formation professionnelle dans les établissements pour hommes et pour femmes.

Dans plusieurs endroits, le travail des détenus (culture maraîchère, usine de conserve, fabrication de boîtes de bois, etc.) est davantage un soutien financier qu'une véritable formation ou un apprentissage à un métier.

Précisons toutefois, qu'à la *Maison Tanguay*, deux ateliers de travail rémunéré se présentent comme des apprentissages valables: la couture industrielle et artisanale (huit détenues) et la coiffure (deux détenues). Mais encore là, faut-il se demander si ces métiers favorisent l'intégration au marché du travail et l'émancipation des détenues par rapport aux métiers traditionnellement féminins.

Certains établissements cependant nous ont fait part de projets futurs visant à offrir une formation professionnelle. Ainsi:

— Au *Centre de détention de Québec*, on espère mettre sur pied un projet de formation en cours d'emploi dans le Parc des Laurentides. Cet établissement offre, en ce moment, un cours de méthode dynamique de recherche d'emploi.

— À la *Maison Tanguay*, en plus des ateliers mentionnés ci-haut, on espère ouvrir des ateliers dans des bâtiments construits sur le terrain de l'établissement comme l'atelier où l'on établit les cartes perforées. Cependant ces ateliers viseraient davantage à donner des habitudes de travail aux détenues qu'à leur fournir une véritable formation professionnelle.

— À *Waterloo*, un projet d'implantation d'ateliers de mécanique et de soudure a été un échec faute de ressources financières nous a-t-on dit.

De façon générale, on peut donc conclure que la formation professionnelle, tant au niveau du choix de cours, des formateurs que des ressources techniques, est encore plus déplorable que la formation générale dans les établissements provinciaux.

**C) La formation sociale et culturelle****a) Les cours offerts**

Les activités sociales et culturelles sont d'abord et avant tout des passe-temps.

Il arrive parfois que ces activités soient données par du personnel de l'établissement; par exemple au *Centre de détention de Waterloo*, des cours de céramique et de poterie sont donnés par des surveillants qui ont suivi des cours à cette fin.

On a aussi recours quelquefois à du personnel hors institution. Par exemple, au *Centre de détention de Québec* quelques artisans engagés à temps partiel se divisent quatre ateliers de passe-temps. Au *Centre de détention de Montréal* un professeur de la Commission des écoles catholiques de Montréal donne des cours de poterie deux matinées par semaine pendant cinq semaines.

**b) Les ressources humaines et techniques**

En règle générale, les détenus doivent payer le matériel des activités, ce qui contribue à limiter le nombre de participants. Exceptionnellement, les ateliers d'émaux sur cuivre, de métier à tisser, etc., sont rémunérés, à la *Maison Tanguay*; 15 détenues y participent.

L'absence de budget, le manque de locaux et de personnel, nous a-t-on dit, semblent être des problèmes majeurs que rencontrent les administrateurs pour développer davantage les activités sociales et culturelles. Ainsi, même si certaines activités, comme la musique par exemple, sont très en demande il arrive, comme au *Centre de détention de Montréal*, qu'une réorganisation du personnel provoque l'arrêt de cette activité. Les détenus du *Centre de détention de Montréal* ont insisté pour qu'on ouvre à nouveau cette activité.

En résumé, on peut donc dire que les possibilités de formation, qu'elles soient générales, professionnelles ou sociales et culturelles, sont plutôt faibles dans les établissements de juridiction provinciale. Certaines raisons ont été avancées pour expliquer cette faible performance.

**2.2.1.3 Facteurs invoqués pour expliquer l'état de la formation dans ces établissements**

On constate que les facteurs invoqués, tant pour les prévenus que pour les détenus, hommes et femmes, sont surtout reliés aux politiques administratives et aux structures institutionnelles.

Le fait que la formation n'a jamais été une priorité pour l'administration provinciale des établissements de détention expliquerait, selon certaines personnes rencontrées:

- l'absence de budget alloué spécifiquement à la formation;
- le manque de matériel pédagogique;
- le manque de locaux adéquats pour offrir des cours ou pour permettre aux détenus de s'isoler dans un endroit favorable au travail intellectuel;
- le manque de personnel, tant du point de vue de formateurs que de personnes aptes à apporter un soutien aux détenus qui désirent entreprendre une formation;
- le manque d'information sur les possibilités offertes aux détenus (comme par exemple les cours par correspondance).

On peut ajouter à ces facteurs liés aux politiques administratives le fait que l'idée de la formation des détenus ne semble pas acquise dans la mentalité du personnel institutionnel.

Le type de population qui séjourne dans les établissements provinciaux a également été relevé comme un élément pouvant expliquer le manque de formation. En effet, les courtes sentences de la plupart des détenus semblent être un facteur défavorable à l'organisation de projets de formation tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des institutions. Aux dires de certains administrateurs, les courtes sentences créent une instabilité qui ne permet pas l'organisation de cours ou

d'ateliers de formation. Par contre, d'autres nous ont dit que même si un détenu ne demeure qu'un mois dans l'établissement, il a le temps d'apprendre quelque chose et on peut susciter son intérêt. Des détenus, pour leur part, ont avancé que les courtes sentences représentent justement moins de risques de tentative d'évasion et ils voient ce facteur comme étant favorable à la formation.

La faible performance des établissements de détention en rapport avec la formation peut être également expliquée par l'antagonisme que l'on pose entre le travail et la formation. On estimait, par exemple, dans un des centres visités que les cours à l'extérieur pouvaient nuire au travail des détenus et qu'il est important de donner aux détenus des habitudes de travail et de répondre avant tout à leurs besoins financiers.

Cet antagonisme se vit aussi, dans une certaine mesure, au niveau de l'administration et de certains membres du personnel. Ainsi, dans un des établissements visités, alors que le directeur entend accorder une grande importance à la formation, des détenus se sont plaints que le travailleur social leur proposait de travailler, de ramasser de l'argent et de s'occuper de leur formation une fois libérés seulement.

Certains règlements internes reflètent, également, cet antagonisme. Ainsi, dans un des établissements provinciaux visités, le fait de travailler durant le temps d'incarcération, de gagner de l'argent est étroitement lié aux possibilités de sorties qu'aura le détenu : un détenu ayant un emploi rémunéré et le tiers de sa sentence fait, peut sortir aux deux semaines. Un détenu qui travaille à un emploi non rémunéré et dont le tiers de la sentence n'est pas purgé, ne sortira qu'une fin de semaine sur quatre.

Outre les facteurs liés au système carcéral, certaines remarques ont été faites quant aux ressources extérieures :

au niveau des cours :

- les listes d'attente pour des programmes de formation sont très longues; les détenus doivent donc attendre. Il arrive parfois qu'ils ne puissent tout simplement pas suivre le cours.
- il y a rarement concordance entre les dates d'inscription aux cours et le temps d'incarcération du détenu. Un détenu qui serait incarcéré au mois de février ne pourrait s'inscrire en cours de session

au niveau de l'emploi :

- la motivation à suivre des cours est liée à la possibilité de travailler à la sortie. Les possibilités d'emploi à la sortie de prison semblent être une préoccupation majeure pour les détenus.

Finalement certaines personnes ont fait valoir le manque de motivation des détenus à acquérir une formation, alléguant leur manque de persistance à poursuivre les cours, leur manque d'intérêt, leur dépendance, et parfois l'absence même de besoin de formation.

Il est vrai que pour certains détenus rencontrés la formation ne semble pas être une préoccupation :

- certains allaient être libérés sous peu et ne vivaient qu'en fonction de cela;

- d'autres affirmaient qu'ils ne voulaient «plus entendre parler de l'école».

Certains détenus pour leur part nous ont dit suivre des cours pour passer le temps et finir par y prendre goût.

Par contre plusieurs détenus se sont plaints d'un manque de formation. Comme en témoigne l'opinion suivante : «Ça fait dix mois que je suis ici, il me reste à peu près trois mois à faire, et je suis certain que je serais sorti dehors plus réhabilité si j'avais suivi un cours, une formation. Je n'ai pas un haut degré de scolarité, j'ai fait du temps et je ne suis pas plus avancé. Tout ce que j'ai fait c'est méditer, passer le balai, laver la vaisselle... J'ai l'intention d'essayer de ne pas voler. Mais sans formation, sur le bien-être, j'ai deux enfants et une femme à faire vivre...»

D'autres ont insisté sur leurs besoins de formation, liés à la possibilité de se trouver un emploi à la sortie, et pensent qu'en quatre mois ou huit mois, ils ont le temps d'apprendre beaucoup.

Certains administrateurs sont d'avis également que la motivation peut se susciter et ils se sont interrogés sur les programmes offerts : correspondent-ils réellement aux besoins des détenus? Ils croient, qu'il est possible de contrecarrer les facteurs que nous venons d'énumérer, en y mettant beaucoup d'énergie, et pensent que la formation est nécessaire et possible en milieu carcéral.

## 2.2.2 La formation dans les établissements de juridiction fédérale

Dans les établissements fédéraux, la mise sur pied de programmes de formation est une obligation qui découle de la loi et des règlements sur les pénitenciers. En effet, le commissaire des pénitenciers, nommé en vertu de la *Loi sur les pénitenciers*<sup>2</sup> doit :

«...dans la mesure où cela est possible, assurer à chaque détenu susceptible d'en bénéficier, une formation académique ou professionnelle, un travail productif et instructif, une activité religieuse, des loisirs et lui procurer une orientation psychiatrique, psychologique et sociale»<sup>3</sup>.

C'est pourquoi, des programmes de formation structurés existent dans les quatre pénitenciers à sécurité moyenne et dans deux pénitenciers à sécurité maximum. Dans les quatre autres pénitenciers, la formation se résume à des cours par correspondance et à quelques cours à temps partiel.

D'un établissement à l'autre, les possibilités de formation ne sont pas les mêmes. L'affectation initiale des détenus dans les différents pénitenciers prend donc une grande importance quant aux possibilités de formation qui leur seront offertes.

### 2.2.2.1 L'orientation des détenus : le centre régional de réception

L'orientation des détenus est faite au *Centre régional de réception*. Une fois leur sentence imposée, tous les

2. *Loi sur les pénitenciers*, 1960-1961, c.53.

3. Article 2.10, *Règlement sur le Service des pénitenciers DORS 1962-90*.

détenus devant purger leur peine dans un établissement de juridiction fédérale, séjournent entre trois et six semaines au *Centre régional de réception*. À cet endroit, ils sont évalués par des tests et des entrevues, et cette évaluation détermine vers quel pénitencier ils seront acheminés.

L'évaluation est de deux ordres. Tout d'abord le détenu doit obligatoirement se soumettre à une évaluation qui vise à établir le type d'institution qui le recevra. Cette première évaluation est faite à partir du danger que représente le détenu pour la collectivité. Une deuxième évaluation, celle-ci volontaire, vise à établir les besoins de formation et les aptitudes académiques et professionnelles des détenus.

L'équipe, responsable de l'évaluation, est composée de cinq conseillers en orientation, d'une psycho-technicienne, de trois vérificateurs d'aptitudes et d'un directeur adjoint. Il se fait une évaluation théorique des aptitudes et intérêts à l'aide de tests et une évaluation pratique au moyen d'une simulation. Cette simulation a lieu dans un laboratoire audio-visuel très bien équipé. Le détenu rencontre ensuite le conseiller en orientation qui doit faire une recommandation principale et une recommandation secondaire à un comité qui prend la décision finale, sans appel. Le détenu a toutefois la possibilité de déposer un grief. La décision pourra être révisée après trois mois. Ce service est surtout offert aux détenus qui en sont à leur première sentence. Pour les détenus qui suivent cette évaluation, le transfert dans un des neuf pénitenciers se fera compte tenu des deux évaluations.

Les personnes responsables de l'orientation des détenus au *Centre régional de réception* doivent faire face à un certain nombre de contraintes qui sont susceptibles de changer l'orientation initiale d'un détenu :

- le nombre limité de programmes, dont le contingentement et les listes d'attente pour certains cours;
- les longueurs des sentences des détenus par rapport à la durée de la formation;
- la sécurité : l'obligation d'envoyer un détenu dans une institution plutôt qu'une autre en raison de facteurs de sécurité.

Pour plusieurs détenus, les tests du *Centre régional de réception* sont inutiles, puisque selon eux, les recommandations ne sont pas suivies, les différentes contraintes énumérées ci-haut empêchant qu'elles le soient.

Quant aux détenus rencontrés au *Centre régional de réception*, leur principale préoccupation est de savoir vers quel pénitencier ils seront dirigés plutôt que de savoir s'ils auront accès à un programme de formation. Un de ces détenus s'est exprimé en ces termes : «La plupart d'entre nous n'a jamais fait du temps dans un pénitencier. On ne sait pas où on va aller. Comment veux-tu dire dans quoi tu veux aller?»

Pour les détenus qui en sont à leur première sentence, l'anxiété quant au style de vie qui les attend dans ces pénitenciers revêt donc une plus grande importance que leurs besoins de formation.

### 2.2.2.2 La formation dans les établissements à sécurité minimum

Selon une politique nationale du Service correctionnel canadien, ces institutions ont une vocation de service. Les détenus sont chargés de l'entretien (chauffage, cuisine ...) de tout le complexe pénitentiaire. La formation dans les deux établissements à sécurité minimum, soit l'*Institution Montée Saint-François* et l'*Institution Sainte-Anne-des-Plaines*, est, de ce fait, presque inexistante.

#### A) La formation générale

Il n'y a pas d'école à l'intérieur des institutions. Les détenus ont la possibilité de suivre des cours par correspondance du ministère de l'Éducation ou à la Télé-Université. À l'*Institution Montée Saint-François*, quatre à cinq détenus (sur les 130) suivent ces cours et un professeur de l'*Institution Laval* vient les rencontrer de temps en temps, sur demande. Par ailleurs, quelques détenus, en moyenne deux à la fois, obtiennent des libérations de jour afin d'aller étudier à l'extérieur.

Les détenus ont accès à une bibliothèque d'environ 10 000 volumes. Un budget de 4 000 \$ par année est prévu pour l'achat de volumes.

#### B) La formation professionnelle

Il n'existe aucune formation professionnelle dans ces institutions.

#### C) La formation sociale et culturelle

Ce type de formation est à peu près absente dans ces pénitenciers. On compte seulement quelques activités organisées avec l'aide de personnes de l'extérieur.

#### D) Aucun programme de formation n'est donc offert aux détenus des institutions à sécurité minimum

Selon certains administrateurs et professeurs rencontrés, la vocation de services des établissements à sécurité minimum est une politique contradictoire puisqu'elle restreint les possibilités de formation des détenus alors que leur réinsertion sociale est envisagée à très court terme. Une révision de cette politique n'est pas prévue dans un avenir rapproché étant donné les coûts qu'un tel changement pourrait impliquer, nous a-t-on dit.

Les détenus semblent eux aussi considérer cet état de fait très contradictoire. Un témoignage d'un détenu rencontré dans une maison de transition résume bien les commentaires que nous avons souvent reçus à ce sujet : «Pour étudier, il faut aller au *Centre fédéral de formation*. Un gars qui a commis une infraction relativement à la drogue n'est pas considéré dangereux. Il est donc placé dans un établissement à sécurité minimum et dans ces établissements il n'y a rien. Pour apprendre, il faut aller dans les institutions à sécurité moyenne, autrement on apprend à laver les casseroles».

### 2.2.2.3 La formation dans les établissements à sécurité moyenne

Les quatre pénitenciers à sécurité moyenne du Québec offrent des programmes de formation. Nous nous attarderons spécialement aux deux pénitenciers visités soit le *Centre fédéral de formation* (C.F.F.) et l'*Institution Leclerc*.

Bien que l'*Institution Leclerc* et le *Centre fédéral de formation* soient deux pénitenciers à sécurité moyenne, ils reçoivent des populations ayant des caractéristiques différentes. Le *Centre fédéral de formation* reçoit une population très jeune et les détenus en sont en général à leur première sentence. L'*Institution Leclerc*, pour sa part, reçoit beaucoup de détenus anglophones et la population y est moins jeune.

On offre dans ces deux pénitenciers des programmes de formation générale et de formation professionnelle, bien que le *Centre fédéral de formation* se spécialise dans l'apprentissage de métiers.

#### A) La formation générale

##### a) Les cours offerts

Ces deux institutions offrent des cours à l'intention des détenus analphabètes, des détenus de niveau primaire, secondaire et collégial. De plus, il y a possibilité de suivre des cours par correspondance du ministère de l'Éducation et de la Télé-université.

L'*Institution Leclerc* offre ces mêmes cours aux détenus anglophones et francophones.

Il faut toutefois mentionner que l'on retrouve un nombre beaucoup plus élevé de détenus qui suivent des cours au niveau secondaire et élémentaire que des cours de niveau collégial<sup>4</sup>. Les inscriptions aux cours collégial sont limitées. Par exemple, au *Centre fédéral de formation*, ces cours ne sont accessibles qu'aux détenus inscrits aux programmes de dessin technique et de programmation.

Au *Centre fédéral de formation*, une soixantaine de détenus sur les 350 détenus de l'institution sont inscrits à des cours à temps plein et une quarantaine à des cours à temps partiel. À l'*Institution Leclerc*, sur 500 détenus, on compte environ 70 inscriptions à temps plein et une trentaine à temps partiel<sup>5</sup>.

Les organismes qui fournissent le support pédagogique pour ces cours sont la Commission scolaire Les Écores pour les détenus analphabètes, les détenus de niveau élémentaire et secondaire, le collège Marie-Victorin pour le niveau collégial francophone et anglophone. Les cours sont donc reconnus par ces mêmes organismes. L'enseignement y est individualisé.

Il faut ajouter que depuis quelque temps, il existe un nouveau programme d'alphabétisation au *Centre fédéral de formation*. Une personne du collectif d'alpha-

bétisation des détenus<sup>6</sup> travaille à la formation de six détenus (choisis par le Comité des détenus) afin que ceux-ci puissent entreprendre l'alphabétisation de co-détenus. Le dépistage des détenus analphabètes se fait par les co-détenus.

#### b) Les ressources humaines et techniques

On retrouve deux types de formateurs dans les pénitenciers : des professeurs employés par des établissements scolaires et des professeurs engagés par le Service correctionnel canadien. Parmi les professeurs engagés par le Service correctionnel, la plupart des fonctionnaires et quelques-uns sont engagés par contrat de service.

À l'*Institution Leclerc*, on compte cinq professeurs réguliers de la Commission scolaire Les Écores et un poste et demi pour l'enseignement spécialisé. Au *Centre fédéral de formation*, cinq professeurs réguliers relèvent de cette commission scolaire et un professeur relève du Service correctionnel. Les directeurs des écoles de ces pénitenciers sont des fonctionnaires du Service correctionnel canadien.

Au niveau des ressources techniques, le *Centre fédéral de formation* est doté d'une école de 75 places-étudiants, d'une salle d'étude et d'une bibliothèque. La bibliothèque, aux dires des étudiants, est très incomplète. Quant à l'*Institution Leclerc*, l'école comprend 85 places-étudiants, et deux salles d'étude sont accessibles durant les heures de cours. Il y a également une bibliothèque qui, selon les détenus, offre peu de livres récents.

Pour ce qui est des budgets, il existe depuis quatre années une entente cadre entre le Gouvernement du Canada, représenté par le Solliciteur général du Canada, et le Gouvernement du Québec, représenté par le ministère de l'Éducation. Cette entente relative à la formation des détenus dans les pénitenciers fédéraux situés au Québec, prévoit que le ministère de l'Éducation du Québec, par le biais de ses organismes de formation, fournira les services éducatifs requis par le Service correctionnel du Canada. En vertu de cette entente, le Service correctionnel canadien négocie avec la Direction générale de l'éducation des adultes quant aux services qui seront offerts par les différentes commissions scolaires sur le territoire desquelles sont situés des pénitenciers<sup>7</sup>.

Une entente a également été conclue avec le Collège Marie-Victorin quant aux coûts des programmes d'enseignement collégial dans les deux institutions et quant aux coûts de l'accréditation du cours de dessin technique à l'*Institution Leclerc*<sup>8</sup>.

4. Voir Appendice 1.

5. *Idem*.

6. Le collectif est composé d'une dizaine de personnes intéressées par les problèmes des détenus, parmi lesquelles on trouve des gens qui travaillent à l'alphabétisation populaire. Le collectif bénéficie d'une subvention de la Direction générale de l'éducation des adultes.

7. Voir Appendice 2.

8. *Idem*.

*B) La formation professionnelle**a) Les cours offerts*

Le *Centre fédéral de formation* offre 18 cours de formation professionnelle et l'*Institution Leclerc* en offre sept<sup>9</sup>. Les cours peuvent être reconnus par différents organismes. La reconnaissance privilégiée est celle du ministère de l'Éducation du Québec par le biais de ses programmes par objectifs (P.P.O.). Le Service correctionnel canadien achète donc tous les programmes par objectifs, ce qui permet aux détenus d'obtenir des crédits pour leurs cours.

Mais pour plusieurs cours, il n'existe pas de P.P.O. On se tourne donc vers les comités paritaires ou les cégeps pour obtenir une reconnaissance. On peut également obtenir une reconnaissance du ministère du Travail.

Dans ce dernier cas, le détenu voit ses heures inscrites dans un carnet d'apprentissage. Toutefois, ce carnet ne lui permet pas de s'intégrer aux travailleurs de la construction à sa sortie sans obtenir préalablement un permis de travail de l'Office de la construction du Québec.

Il existe cependant certains cours pour lesquels aucune reconnaissance officielle existe, tels l'atelier des petits moteurs au *Centre fédéral de formation* et l'atelier d'ébénisterie à l'*Institution Leclerc*.

Les nouveaux programmes sont assez rares. Le nouveau cours de cuisine a été créé à l'*Institution Leclerc* parce que l'on pense que les détenus pourront facilement se placer dans ce domaine à leur sortie. Il en est de même du cours d'électronique. Certains efforts, pour adapter la formation aux débouchés sur le marché du travail, sont faits par le Service correctionnel canadien qui rencontre chaque année des experts de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada afin d'évaluer les besoins en main-d'oeuvre.

*b) Les ressources humaines et techniques*

À l'*Institution Leclerc*, deux professeurs enseignent dans le secteur *professionnel*. Quant au *Centre fédéral de formation*, 24 professeurs y enseignent. Ce sont tous des professeurs employés par le Service correctionnel du Canada.

Selon les administrateurs et professeurs rencontrés, l'équipement (machinerie, outillage...) est excellent et se compare favorablement à ce qui existe dans l'industrie. Cette opinion est généralement partagée par les détenus rencontrés.

En ce qui concerne les budgets, l'entente cadre, entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec, s'applique également pour la formation professionnelle. Cette entente prévoit les coûts de services de la Commission scolaire Les Écores pour l'enseignement professionnel au *Centre fédéral de formation* et à l'*Institution Leclerc*<sup>10</sup>.

Le budget alloué à la formation professionnelle comprend également des postes pour les salaires, l'équipement et les frais d'opération<sup>11</sup>.

9. Voir Appendice 3 et 4.

10. Voir Appendice 5.

11. *Idem*.

*C) La formation sociale et culturelle*

Les activités sociales et culturelles sont réduites à des activités qui se déroulent généralement le soir. À ce titre, il faut mentionner les rencontres culturelles organisées par l'*Association de rencontres culturelles avec les détenus* (A.R.C.A.D.).

Il faut également mentionner l'existence, au *Centre fédéral de formation*, d'une classe de formation complémentaire à l'intention des détenus inscrits aux cours de formation professionnelle. Les détenus suivent ce cours une demi-journée par deux semaines. C'est un cours de culture générale qui aborde des sujets très variés. On prévoit donner des attestations d'étude pour ce cours sous peu.

**En résumé, on constate que la formation dans les établissements à sécurité moyenne est beaucoup plus élaborée que dans les institutions à sécurité minimum. Il se fait de la formation générale dans toutes les institutions à sécurité moyenne avec une forte concentration de détenus qui étudient aux niveaux élémentaire et secondaire par rapport au niveau collégial. La formation professionnelle est principalement dispensée au centre fédéral de formation bien que les autres institutions offrent également un certain nombre de cours. Quant à la formation sociale et culturelle, elle est très restreinte.**

**2.2.2.4 Les établissements à sécurité maximum et «super-maximum»**

Nous traiterons dans cette section de l'*Institution Archambault* et du *Centre régional de réception* qui sont deux établissements à sécurité maximum, ainsi que du *Centre de développement correctionnel* (C.D.C.), une institution à sécurité «super maximum» qui possède également une section à sécurité maximum de 34 détenus.

Seule l'*Institution Archambault* offre des cours de formation générale et de formation professionnelle. Les deux autres institutions n'offrent que des cours par correspondance et des cours à temps partiel.

*A) La formation générale**a) Les cours offerts*

L'école de l'*Institution Archambault* est présentement fermée. Suite à des prises d'otages qui ont eu lieu dans l'école, celle-ci demeure fermée. L'école, nous a-t-on dit, sera réaménagée de façon à ce qu'elle soit totalement sécuritaire. C'est un projet qui implique une somme d'environ 500 000 \$. Les cours se donnent maintenant sous forme d'enseignement individualisé, à temps partiel, à l'exception du cours collégial. Ce cours est donné par le collège Marie-Victorin et 16 étudiants y sont actuellement admis.

Le tableau suivant résume la situation à l'*Institution Archambault* :

Cours	Nombre de détenus	Fréquence
Analphabètes	3 - 4	2 rencontres/semaine
Élémentaire	6	temps partiel
Secondaire	18	temps partiel
Collégial	16	temps plein
Universitaire - Télé-université	64	par correspondance
Université d'Athabaska	1	par correspondance
	<b>108 - 9</b>	

Nombre de détenus dans l'institution : 307.

Au *Centre de détention correctionnel*, aucun cours n'est offert dans l'institution. Les détenus ont seulement la possibilité de s'inscrire à des cours par correspondance. Toutefois, les budgets étant limités, ils ne peuvent s'inscrire à plus de deux cours. La priorité étant donnée aux détenus de la section «super maximum», il arrive fréquemment que de nombreux détenus attendent après un cours comme l'illustre ce tableau :

	Section Super-maximum (pop. : 31 détenus)		Section Maximum (pop. : 34 détenus)	
	Cours	En attente de cours	Cours	En attente de cours
Télé-université	5	4	10	7
Cours par correspondance du M.E.Q. Concordia	6	0	25 1	5

La durée de l'attente est d'environ un mois pour les cours de la Télé-université et d'au moins quatre mois pour ceux du ministère de l'Éducation.

Il existe au *Centre de développement correctionnel* une troisième population de détenus qui séjournent dans une aile appelée le «transit». Ces détenus sont en fin de sentence ou attendent un transfert dans une autre institution. Ils n'ont accès à aucune formation.

Quant au *Centre régional de réception*, les 160 détenus de cet établissement ne sont pas tous en évaluation. Il existe une population permanente (leur séjour peut aller jusqu'à deux ans) de 22 détenus chargés de l'entretien de l'établissement. Quatorze de ces 22 détenus suivent des cours de français, anglais et mathématiques à temps partiel à l'institution. Ces cours sont offerts depuis un mois et demi à raison d'une demie journée par semaine par cours. Dix détenus suivent également des cours par correspondance.

#### b) Les ressources humaines et techniques

À l'*Institutions Archambault*, on compte quatre professeurs dont deux rattachés à la Commission scolaire Deux-Montagnes, un professeur fonctionnaire et un professeur engagé par contrat de services par le Service correctionnel du Canada.

Au *Centre de développement correctionnel*, il n'y a aucun corps professoral. Un professeur de l'*Institution Laval* vient une fois toutes les deux semaines faire passer des tests à des étudiants. Il est assez difficile de

le voir, aux dires des détenus. Quant au *Centre régional de réception*, les professeurs sont les mêmes que ceux de l'*Institution Archambault*.

Au niveau des ressources techniques, le manque de locaux, surtout depuis la fermeture de l'école, est un problème délicat à l'*Institution Archambault*. Les professeurs doivent emprunter les bureaux des autres sections de l'établissement. L'*Institution Archambault* est la seule de ces trois institutions à bénéficier d'un budget relativement important pour la formation générale<sup>12</sup>.

#### B) La formation professionnelle

##### a) Les cours offerts

Seule l'*Institution Archambault* offre des cours de formation professionnelle<sup>13</sup>. Cinq cours sont offerts soit : coiffure, ébénisterie, soudure, ajustage mécanique et dessin technique. Il n'y a aucune reconnaissance pour le cours de soudure.

##### b) Les ressources humaines et techniques

Les cinq formateurs de l'*Institution Archambault* sont tous des fonctionnaires du Service correctionnel canadien.

Le budget alloué à la formation professionnelle à

12. Voir Appendice 6.

13. Voir Appendice 7.

l'*Institution Archambault* couvre les coûts des services de la Commission scolaire Deux-Montagnes pour l'enseignement professionnel au niveau secondaire. Il couvre également les dépenses quant à l'équipement (achat, location et réparation), l'achat d'outillage et de cours par correspondance<sup>14</sup>.

### C) La formation sociale et culturelle

Au *Centre de développement correctionnel* (section maximum), cinq étudiants suivent un cours d'art avec un professeur à plein temps. Des démarches sont entreprises depuis six mois pour faire créditer ce cours. Dans cette même section, douze détenus suivent un cours d'apprentissage de la musique tous les vendredis soirs.

Quant à la section «super maximum», on prépare un cours d'arts plastiques sur vidéo pour les détenus.

À l'*Institution Archambault*, les activités sont limitées à des activités de soirée, soit le ciné-club, les groupes de rencontres (alcooliques anonymes, A.R.C.A.D.), une conférence géographie-voyage. Les détenus qui assistent à cette conférence peuvent obtenir des crédits de géographie secondaire s'ils le veulent.

On constate donc que la formation dans les établissements à sécurité maximum occupe une moins grande place que dans les établissements à sécurité moyenne et que l'on privilégie surtout la formation générale.

On peut remarquer que d'un établissement à l'autre, selon le type d'établissement, les possibilités de formation sont très différentes. Les activités de formation sont surtout concentrées dans les établissements à sécurité moyenne. Les établissements à sécurité minimum de par leur vocation d'institutions de services et les établissements à sécurité maximum, de par leurs exigences sécuritaires, offrent des possibilités beaucoup plus restreintes.

Un certain nombre de problèmes ont été soulevés quant à la formation dans les institutions pénitentiaires. Ces problèmes sont susceptibles de se retrouver dans les institutions à sécurité maximum, moyenne et minimum.

### 2.2.2.5 Les problèmes soulevés par rapport à la formation dans les établissements de détention fédéraux

Les problèmes dont nous traiterons dans cette section, sont de plusieurs ordres : la reconnaissance des cours offerts et des acquis de formation; la pertinence des cours de formation professionnelle par rapport aux besoins des marchés de travail; les méthodes pédagogiques; l'enseignement à distance; le statut des formateurs; les contradictions entre les objectifs de rentabilité du système pénitentiaire et les objectifs de formation des détenus; les facteurs liés aux structures carcérales et la motivation des détenus.

#### A) La reconnaissance

Une préoccupation fréquemment soulevée par les détenus, les administrateurs et les formateurs est celle

14. Voir Appendice 6.

de la reconnaissance des cours de formation professionnelle quand celle-ci est dispensée aux détenus. En effet, tel que mentionné plus haut, certains détenus ne terminent pas leurs cours avec une reconnaissance, ce qui réduit encore davantage leur possibilité de trouver un emploi à la sortie.

Par ailleurs, pour certains cours, ils peuvent obtenir une reconnaissance de leurs heures d'apprentissage par le ministère du Travail; mais selon le témoignage de plusieurs détenus cette reconnaissance n'est pas très utile lorsque le détenu est à la recherche d'un emploi puisqu'il ne peut obtenir avec cela une carte de compétence pour travailler dans tel ou tel métier réglementé.

Un autre point, celui-ci soulevé par le Service correctionnel du Canada, est celui de la difficulté pour les détenus qui s'inscrivent à l'école à l'intérieur des pénitenciers, d'obtenir des *équivalences pour leurs acquis de formation*. Ces équivalences permettraient aux détenus de savoir à quel niveau scolaire ils peuvent entreprendre leurs études. La difficulté d'obtention de ces équivalences est due au fait, nous a-t-on dit, qu'il y a peu de mécanismes d'établir par les commissions scolaires pour mesurer les acquis de formation des détenus et décerner des équivalences.

#### B) La pertinence des cours de formation professionnelle par rapport aux besoins des marchés de travail

Pour plusieurs détenus et personnes de l'extérieur, les cours de formation professionnelle ne sont pas adaptés aux besoins des marchés de travail. Plusieurs métiers du domaine de la construction sont enseignés alors que pour ces métiers le marché est saturé.

#### C) Les méthodes pédagogiques

Les détenus en général sont satisfaits de l'enseignement individualisé mais déplorent le nombre trop limité de professeurs pour ce type d'enseignement.

Quelques détenus inscrits à des cours de formation professionnelle se sont dits insatisfaits des programmes par objectifs. Ils estiment que ces cours ne sont pas adaptés à leurs besoins, étant trop théoriques et demandant trop de lecture.

#### D) L'enseignement à distance

Dans tous les pénitenciers, un certain nombre de détenus suivent des cours par correspondance. À l'*Institution Archambault* par exemple, un très grand nombre de détenus est inscrit aux cours de la Télé-université.

Toutefois, selon des administrateurs du Service correctionnel du Canada, ce n'est pas un type d'enseignement que l'on veut chercher à encourager pour l'avenir. En effet, on considère qu'il n'y a pas lieu de développer une formation qui coupe encore plus des contacts humains, étant donné les besoins affectifs des détenus. On privilégie plutôt un enseignement qui apporte aux détenus «l'influence positive des enseignants».

Quant aux détenus, leurs principales insatisfactions face à ces cours sont la longue attente qu'ils ont à subir avant de les recevoir ainsi que l'absence de professeur

lorsqu'une difficulté survient.

Au *Centre de développement correctionnel*, les limites budgétaires imposent des priorités dans l'achat des cours par correspondance. Ainsi, les détenus de la section «super maximum» ont priorité quant à la possibilité de suivre ces cours et aucun détenu ne peut s'inscrire à plus de deux cours.

On déplore également la difficulté de se motiver à poursuivre les cours étant donné le peu de ressources matérielles (livres et locaux) et humaines mises à la disposition des détenus.

#### E) *Le statut des formateurs*

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, on retrouve dans les écoles des pénitenciers deux types de professeurs : des professeurs des commissions scolaires et des professeurs à l'emploi du Service correctionnel du Canada, qu'ils soient fonctionnaires ou engagés par contrat de services par le Service correctionnel canadien.

Pour le Service correctionnel, un problème existe quant aux professeurs des commissions scolaires qui enseignent dans les pénitenciers. Ceux-ci étaient auparavant employés à l'heure, travaillaient 35 heures par semaine, n'avaient aucune sécurité d'emploi et n'étaient pas syndiqués. Depuis la signature de la convention collective entre le Gouvernement du Québec et les enseignants aux adultes, les commissions scolaires doivent engager, pour enseigner aux adultes, des professeurs syndiqués, ayant leur permanence, le droit de grève, et soumis à une convention collective qui prévoit un horaire de travail de 18 heures par semaine et de 38 à 40 semaines par année.

Le Service correctionnel canadien s'est retrouvé, disent-ils, avec 17 professeurs des commissions scolaires qui avaient obtenu leur permanence. Cette situation impose, nous a-t-on dit, des coûts de 50 % plus élevés pour opérer les écoles puisque le Service correctionnel canadien doit engager des professeurs additionnels pour pallier la diminution des heures de travail des professeurs des commissions scolaires. Par contre, du côté des commissions scolaires on nous a fait remarquer que c'était le Service correctionnel qui exigeait un enseignement avec contrat à temps plein.

Le Service correctionnel canadien a donc décidé d'employer ses propres professeurs par contrat de services dès la fin de l'entente avec le Gouvernement du Québec, laquelle se terminait le 30 juin 1980.

La Direction générale de l'éducation des adultes a demandé un sursis au Service correctionnel canadien pour l'embauche de ces professeurs. Ce sursis a été accordé, mais certaines écoles de pénitenciers ont dû être fermées pour permettre l'obtention de budgets additionnels et la fin des négociations locales entre le syndicat et les commissions scolaires.

Selon le Service correctionnel canadien et certains administrateurs des pénitenciers :

— l'éducation en milieu carcéral ne peut être dissociée de la sécurité institutionnelle et les professeurs doivent faire partie de l'équipe multidisciplinaire du pénitencier;

— le droit de grève peut perturber la marche des institutions;

— le fait que les professeurs soient des employés des commissions scolaires crée des problèmes de relations de travail.

Les formateurs, pour leur part, ressentent un certain malaise, étant d'une part employés d'un organisme provincial (la commission scolaire) et d'autre part ayant comme directeur d'école un fonctionnaire du Service correctionnel du Canada.

Pour les formateurs employés par le Service correctionnel du Canada, le principal problème vient du fait que leur rôle est à la fois un rôle de surveillant et d'enseignant. Cette contradiction est clairement exprimée par l'Association des professeurs du *Centre fédéral de formation* dans son mémoire à la Commission d'étude sur la formation des adultes : «Le rôle des pénitenciers étant d'abord la garde des détenus, et ensuite leur réhabilitation, il s'ensuit que le professeur est considéré par le Service des pénitenciers d'abord comme un agent de la paix et ensuite seulement comme un enseignant. Cet ordre de priorité, clairement établi dans les règlements des pénitenciers, entraîne des règlements et des conditions de travail qui ne sont pas toujours compatibles avec la volonté d'obtenir un enseignement efficace. Ainsi, à l'occasion, le professeur peut être assigné, à la demande du directeur de l'institution, à des tâches telles que la fouille des cellules, des cuisines, etc., ou la surveillance à l'intérieur d'une unité résidentielle lors d'une situation d'urgence». (p. 8).

Il semble évident que les objectifs, de part et d'autres, sont plus ou moins contradictoires. Alors que l'école doit viser à une plus grande autonomie et à une prise en charge par l'adulte de sa formation, l'objectif premier de l'institution demeure la sécurité. Des détenus ont eux aussi déploré cette situation. Les témoignages suivants démontrent bien la perception qu'ont certains détenus de leurs professeurs, que ceux-ci soient des employés du Service correctionnel ou des commissions scolaires : «Les professeurs (du secteur académique) ont de la bonne volonté mais ils se tannent parce qu'ils sont constamment brimés : il y a beaucoup de roulement de personnel. Quand ils sont engagés, ils ont de bonnes idées mais il reste qu'ils sont dans le système pénitencier. C'est ça, ça attire peut-être moins le gars à persister à cause du système (éducation vs sécurité). Quant tu veux apprendre quelque chose tu t'impliques avec quelqu'un; tu peux pas t'impliquer ici vu que tu peux pas aller au bout de la matière que tu apprends. Tu peux pas t'impliquer à 100 %. Le personnel, ça devient des surveillants; en entrant dans le système, il faut qu'il déclare tout ce qui se passe autour de lui. T'as une réticence automatique face à cela. Ils sont bons professeurs, mais limités par le système».

#### F) *Les contradictions entre les objectifs de rentabilité du système pénitentiaire et les objectifs de formation des détenus*

Afin de mieux saisir ce problème, il y aurait lieu de situer le rôle et la place que veulent donner à la formation les politiques administratives.

La directive n° 222 du commissaire des pénitenciers

(nommé en vertu de la Loi sur les pénitenciers)<sup>15</sup> stipule que :

«2. Le but des cours de formation professionnelle et académique donnés dans nos institutions est de préparer les détenus à mieux assumer leurs responsabilités de citoyens au moment de leur libération...

3. Étant donné que les cours de formation professionnelle et académique constituent un agent efficace de changement et jouent un rôle essentiel dans le processus de la réhabilitation correctionnelle, les cours offerts aux détenus seront conçus dans un programme où la qualité et la diversité aideront à la réhabilitation des détenus qui y participent en leur offrant la formation et la compétence nécessaires dans une société moderne». (Les soulignés sont de nous).

En vertu de la directive n° 236 à l'emploi des détenus (29 septembre 1978), la formation est comprise dans la définition de l'emploi des détenus :

(\*c. L'emploi des détenus, dans le sens d'occuper le temps d'un détenu ou de l'entretenir d'une façon profitable à lui-même et à l'établissement, est synonyme de travail et comporte les activités dans les domaines suivants :

(1) l'industrie)\*

(\*2) l'entretien de l'établissement et services

(3) l'éducation, la formation professionnelle et les arts et artisanat : là où l'emploi productif résulte dans des aptitudes reconnues mesurables, réussites de cours, diplômes, certificats ou garantie par des membres du public en général...)\*

La formation est donc vue comme un outil de réhabilitation et comme une des constituantes possibles du travail des détenus.

Même si relativement peu de détenus travaillent dans les «ateliers industriels», certains professeurs et personnes de l'extérieur avancent que la tendance actuelle dans le système pénitentiaire, semble favoriser le travail productif (production de biens manufacturiers) au détriment souvent de la formation. Un des objectifs du Service correctionnel du Canada est d'atteindre l'auto-suffisance<sup>16</sup> par ses «ateliers industriels» dans lesquels plusieurs détenus travaillent à la production de biens manufacturés (les produits CORCAN). Bien qu'on ait également comme objectif d'offrir aux détenus l'occasion d'apprendre des métiers par les cours de formation professionnelle, il semble que les objectifs de rentabilité et de formation entrent parfois en contradiction<sup>17</sup>.

Plusieurs détenus ont le sentiment que le travail industriel est favorisé dans un but premier de rentabilité. Ils estiment cependant le «secteur industriel» fort bien équipé mais déplorent le fait qu'on ne se serve pas de ce «secteur» à des fins de formation.

En effet, le détenu qui travaille dans un «atelier indus-

15. Cette directive est émise en vertu de l'article 29(3) de la Loi sur les pénitenciers et de l'article 2.10 du Règlement sur le Service des pénitenciers, 14 mai 1974.

16. *Entre nous*, vol. 6, n° 3, 15 février 1981. Publication du Service correctionnel du Canada.

17. *Idem*.

triel» ne reçoit aucune formation et de plus, il acquiert rarement une expérience de travail qui lui servira à la sortie, comme en témoigne un des commentaires reçus à ce sujet : «Dans les «industries», on fait des sacs à malle, aucune industrie à l'extérieur ne fait des sacs à malle. Les «industries» n'apportent aucune expérience. Ceux qui n'ont pas de métier n'apprennent pas de métier ici. À L'«industrie», le détenu fait toujours la même chose. Ça ne lui donne rien».

### G) Structures carcérales

Certains facteurs relevés par les détenus sont inhérents aux structures carcérales et nuisent à la formation entreprise ou qu'ils veulent entreprendre :

- La majorité des détenus qui commencent un cours ne le finissent pas. C'est soit à cause d'un transfert dans une autre institution, d'une libération ou tout simplement à cause de la peur de retarder leur libération.

- Les détenus sont parfois dirigés vers des cours tout simplement parce que la durée du cours correspond à la durée de leur sentence.

- Les détenus se plaignent de n'avoir aucun mot à dire sur le contenu de leur formation. Selon certains, toute tentative de participation critique risque d'engendrer un transfert dans un autre établissement.

Le principal facteur soulevé en regard des structures carcérales est celui de la sécurité. Au dire de certains administrateurs, ce n'est pas tout le monde qui croit à la formation. Certains accordent plus d'importance à la garde des détenus et à l'aspect sécuritaire.

La perception des détenus est à l'effet que la sécurité va à l'encontre de la formation. On regrette, entre autres, l'impossibilité pour une personne incarcérée dans un pénitencier à sécurité maximum d'être transférée dans un pénitencier à sécurité moyenne afin d'y suivre le cours qui l'intéresse et ce pour des raisons sécuritaires.

Selon les détenus, la sécurité nuit à toutes les activités que ce soit au niveau du choix de celles-ci, des outils utilisés, de la relation étudiants-professeurs ou de la possibilité d'admettre des gens de l'extérieur à l'intérieur de l'institution. Dans ce dernier cas, on déplore le fait que l'obtention d'approbations sécuritaires pour les personnes de l'extérieur soit si longue (quatre à six semaines). Ceci s'applique spécialement aux activités sociales et culturelles.

### H) La motivation

Pour certains administrateurs et professeurs, les facteurs qui amènent les détenus à entreprendre une formation sont très variés, ce qui rend, selon eux, la tâche difficile. Ces facteurs peuvent être : par intérêt personnel, pour passer le temps, pour ne pas travailler, pour être en mesure d'obtenir un emploi, pour augmenter les chances d'une libération conditionnelle, etc.

Les détenus reconnaissent la présence de facteurs différents susceptibles de les amener à suivre des cours, mais ils soulignent également que plusieurs d'entre eux seraient intéressés par des cours, mais que leur motivation est freinée par :

- L'absence d'aide et de soutien accordés aux détenus qui veulent entreprendre des études : «Si un détenu veut faire quelque chose, il doit le faire par lui-même. Ça prend de l'initiative».

- La longueur des sentences : «Qu'est-ce que ça donne de faire ton cégep quand tu as encore pour dix ans en dedans?»

- Le peu de publicité sur les cours.

- Le contingentement de certains cours qui implique l'orientation de certains détenus vers d'autres cours que ceux qui les intéressent.

En conclusion, on constate qu'il existe de nombreux problèmes quant à la formation dans les établissements de détention provinciaux et fédéraux. Les problèmes spécifiques aux établissements provinciaux sont reliés à l'absence de formation et à la non-concrétisation de la volonté exprimée dans les politiques administratives de permettre aux détenus de sortir hors des institutions pour entreprendre ou poursuivre une formation.

Quant aux établissements de détention fédéraux, on constate qu'on offre des programmes de formation surtout dans les établissements à sécurité moyenne, bien que certains établissements à sécurité maximum offrent également des programmes de formation structurés.

L'absence de formation dans les établissements à sécurité minimum est liée à la vocation de services de ces établissements, les détenus servant de main-d'oeuvre pour l'entretien du complexe pénitentiaire.

Dans les établissements à sécurité moyenne et à sécurité maximum, les problèmes soulevés quant à la formation sont en partie liés aux exigences des structures carcérales, notamment aux exigences sécuritaires qui parfois limitent les possibilités de formation. Les objectifs de rentabilité financière du service correctionnel canadien expliquent également l'état de la formation, la production industrielle à l'intérieur des établissements pénitentiaires étant encouragée souvent au détriment de la formation.

D'autres problèmes sont reliés à la formation des adultes dans ces établissements comme ceux concernant la motivation des détenus, les cours offerts (reconnaissance, pertinence par rapport aux marchés de travail, méthodes pédagogiques, enseignement à distance) et ceux concernant le statut des formateurs. Dans ce dernier cas, l'existence de deux types de formateurs, soit ceux employés par le service correctionnel du Canada et ceux employés par les commissions scolaires provoque des difficultés quant à l'autonomie des formateurs et quant à la gestion des écoles à l'intérieur des établissements pénitentiaires.

## Chapitre 3

### 2.3 Proposition des différents groupes

Lors de nos entrevues dans les établissements de juridiction fédérale et provinciale, ainsi qu'avec les groupes de l'extérieur, la plupart des personnes ou des groupes rencontrés ont proposé des solutions dans le but d'améliorer l'état de la formation des personnes incarcérées. Dans ce chapitre nous relèverons les diverses propositions apportées par les différents groupes selon les types d'établissements (provinciaux ou fédéraux).

#### 2.3.1 Établissements de juridiction provinciale

Les propositions des différents groupes rencontrés, qu'ils soient composés de détenus, d'administrateurs et de professionnels ou de gens de l'extérieur, s'orientent en majorité vers l'utilisation des ressources communautaires de formation.

##### 2.3.1.1 Recommandations

Pour rendre cette proposition réalisable, on recommande :

1) que les détenus bénéficient de congés d'absence temporaire. Sur ce point, la question des critères d'admissibilité des détenus ne fait pas l'unanimité. Certains administrateurs appliquent le principe de l'éligibilité après le tiers de la sentence. Un directeur d'établissement a par contre admis que, selon lui, au moins 250 détenus sur 300 pourraient dès maintenant sortir suivre un cours à l'extérieur.

La majorité des groupes de l'extérieur postule que les détenus incarcérés dans les établissements provinciaux ne sont pas dangereux et qu'on devrait les laisser suivre leurs cours dans la communauté.

Le détenu, pour leur part, recommandent qu'on permette aux personnes incarcérées de commencer leur formation le jour même où elles entrent en prison, si tel est leur désir. Ceci afin d'éviter que le détenu perde tout intérêt à la formation après des mois d'incarcération.

2) Que le ministère défraie les coûts de formation des détenus, comme par exemple des cours par correspondance.

3) Que les détenus qui suivent une formation reçoivent un salaire, comme dans le cas des Programmes de formation de la main-d'oeuvre du Canada et des Programmes de formation et industrie de la main-d'oeuvre du Canada.

4) Que l'on mette au service des détenus des personnes compétentes :

- a) pour informer les détenus quant aux possibilités de formation;
- b) pour les conseiller dans le choix d'une formation;
- c) pour leur apporter un soutien dans la démarche de formation;
- d) pour s'occuper des suivis des dossiers de formation.

5) Que l'on aménage pour les détenus qui suivent une formation, des locaux adéquats et favorables à l'étude.

6) Que le ministère de la Justice prenne des ententes avec les commissions scolaires afin de rendre leurs programmes accessibles aux détenus. On recommande aussi en ce sens que les ressources extérieures réservent des places pour l'inscription des détenus aux programmes de formation.

7) Finalement, les détenus recommandent que l'administration des maisons de détention établisse un juste milieu entre les possibilités de travail et les possibilités d'éducation.

Que l'on soit plus ouvert aux projets des détenus et qu'on leur fasse confiance. Ils ont également souligné l'importance d'un changement de mentalité chez les membres du personnel face à la formation. À ce titre, un directeur d'établissement de détention faisait remarquer qu'en plus de prévoir un budget pour la formation et d'établir des critères d'admissibilité aux cours, il faudra baser les résultats des projets sur une période assez longue et savoir prendre des risques : «Même si un détenu sur six se rend à la fin de son cours, cela aura sa raison d'être».

Par ailleurs, certains détenus rencontrés ont précisé qu'on devrait permettre aux ressources de l'extérieur de donner la formation sur les lieux de l'incarcération pour les détenus qui ne pourraient bénéficier d'absence temporaire. Certains administrateurs ont également soulevé ce point.

Toutes ces recommandations ont été faites dans le but d'accroître les activités de formation, que ce soit sociale et culturelle, professionnelle ou générale (élémentaire, secondaire, etc.). Une attention particulière a été apportée à la question des analphabètes tant au niveau du dépistage que des possibilités de formation.

Certains groupes de l'extérieur considèrent à cet égard que l'on devrait laisser une plus grande autonomie aux détenus afin qu'ils puissent prendre en charge leur formation.

Pour ce qui est des analphabètes particulièrement, ces groupes proposent que la formation soit déscolarisée et qu'elle soit orientée en fonction des besoins et du vécu des détenus.

Finalement, dans un sens encore plus large, certains groupes de l'extérieur proposent :

- que tous les prisonniers des prisons du Québec aient droit aux mêmes services;
- que toute personne requérant les services publics soit directement et automatiquement référée aux services éducatifs concernés.

### 2.3.2 Établissements de juridiction fédérale

Nous exposerons ici les recommandations des différents groupes que nous avons rencontrés par rapport à la formation dans les établissements de juridiction fédérale. Les mémoires déposés devant la Commission d'étude sur la formation des adultes font également état d'un grand nombre de recommandations sur la formation des adultes en milieu carcéral. Étant donné le nombre très élevé de ces recommandations, nous les avons regroupées en appendice<sup>1</sup>.

#### 2.3.2.1 La formation dans les établissements à sécurité minimum

Pour pallier l'absence de formation dans ces pénitenciers et la vocation de service de ceux-ci, la recommandation suivante nous a été transmise :

- que les détenus puissent obtenir des libérations de jour afin d'étudier à l'extérieur des établissements pénitentiaires.

##### A) L'orientation

Afin d'assurer une meilleure coordination entre les différentes institutions et entre les institutions et les marchés de travail on a recommandé d'embaucher des conseillers d'orientation dans ces établissements.

##### B) La reconnaissance des cours

Le problème de la reconnaissance des cours ayant été soulevé fréquemment, nous avons également reçu plusieurs recommandations à ce sujet :

- qu'une certification partielle soit possible étant donné le système d'entrées et de sorties continues.
- qu'il soit possible de demander une certification pour un cours à une autre commission scolaire que celle où est situé le pénitencier, lorsque cette commission scolaire ne peut pas émettre la certification.
- que l'on utilise des certifications autres que scolaires, par exemple, celles des associations professionnelles. Plusieurs certifications devraient être possibles.

##### C) Les formateurs

Plusieurs administrateurs souhaiteraient que le Service correctionnel du Canada ait entière juridiction

sur le personnel enseignant. Par contre, des personnes de l'extérieur ont insisté sur l'importance de confier l'enseignement dans les pénitenciers à des professeurs qui seraient totalement indépendants du système pénitentiaire. Ceux-ci relèveraient plutôt d'une unique commission scolaire ou d'un collège.

D'autre part, plusieurs détenus recommandent que les professeurs, de quelque provenance qu'ils soient, n'aient pas à s'occuper de la surveillance et de la sécurité et qu'ils aient la possibilité de prendre des décisions et de les mettre en application.

D'autres recommandations des détenus concernent le nombre de professeurs dans les institutions. Ils souhaiteraient que ce nombre soit augmenté dans les établissements où l'on compte déjà des professeurs et que l'on procède à l'embauche de professeurs dans les établissements où aucun professeur ne travaille à temps plein.

##### D) L'information

Les détenus désirent être renseignés sur les possibilités de formation et sur les exigences des cours.

##### E) Les locaux

Afin de travailler dans une atmosphère favorable à la concentration, les détenus recommandent que des locaux soient mis à leur disposition.

##### F) Adéquation entre les marchés de travail et la formation

Plusieurs détenus et groupes de l'extérieur souhaiteraient que la formation professionnelle soit ajustée aux besoins des marchés de travail.

Étant donné le nombre important d'ateliers industriels dans les pénitenciers, des détenus ont recommandé que ces ateliers servent à l'apprentissage d'un métier.

On recommande également qu'un organisme encourage les employeurs à engager des ex-détenus.

Un certain nombre de recommandations d'ordre général ont été apportées par les groupes de l'extérieur. Ces groupes recommandent que la formation soit une priorité dans les établissements de détention et qu'elle ne soit pas dépendante de la sécurité. Ils recommandent également :

- que l'on favorise l'accès à la formation pour ceux qui le veulent;
- que l'on donne une plus grande autonomie aux détenus afin qu'ils puissent prendre en charge le fonctionnement et le contenu de leur formation;
- que la formation soit déscolarisée;
- que l'alphabétisation des détenus se fasse à partir de ce que vivent les détenus, sans promouvoir les valeurs de l'extérieur.

1. Voir Appendice 8.

## Chapitre 4

### 2.4 Propositions de recommandations des chercheuses

Avant d'élaborer des propositions de recommandations, nous désirons rappeler l'aspect majeur de l'orientation de notre recherche. Nous avons convenu au départ que le dé tenu est une personne qui a droit à l'éducation et à la formation comme tout autre citoyen; ce principe devait nous guider tout au long de la démarche de recherche.

Nous voici donc au terme de notre étude et le temps est venu de faire le point par rapport à l'orientation initiale. Nous croyons que l'état actuel de la formation en milieu carcéral est inadéquat et que le droit à l'éducation et à la formation n'est guère respecté, pour les personnes incarcérées.

Il ressort de notre rapport beaucoup de bonne volonté en termes de projets à réaliser, mais l'état actuel de la formation est loin de satisfaire aux conditions requises pour que la formation soit véritablement un droit et un service. Deux raisons particulières motivent cette position :

**Premièrement**, il apparaît assez clairement qu'en certains endroits il se fait peu ou pas de formation. Pour les établissements de juridiction provinciale, par exemple, la formation n'a jamais été une priorité; malgré la politique d'utilisation des ressources communautaires que l'administration provinciale entend mettre de l'avant, force nous est de constater que ce projet est loin d'être une pratique courante actuellement.

**Deuxièmement**, la formation est trop liée aux objectifs du système carcéral. La conséquence majeure de cette situation sur la formation est qu'elle est utilisée à d'autres fins que les motivations réelles des détenus. Par exemple, au lieu d'être un droit, la formation devient dans bien des cas un privilège, une faveur, un élément pour négocier une libération. De plus, on peut constater à travers les documents consultés et les entrevues, que ce sont les autorités qui décident de l'objectif de la formation.

À notre sens, ce sont les détenus, comme tous les autres citoyens, qui doivent décider du but qui sera poursuivi à travers la formation. Outre l'impossibilité pour certains détenus de sortir de l'institution, aucun autre facteur ne devrait intervenir en ce qui a trait à la formation de ces adultes.

#### 2.4.1 Recommandations

Pour que la formation des personnes incarcérées soit un droit et un service nous recommandons donc :

##### 2.4.1.1 L'utilisation des ressources communautaires de formation, via des permissions d'absence temporaire, pour tous les détenus qui en font la demande et qui ne constituent pas un danger réel pour la société

En ce sens, nous soutenons une volonté émise par la Direction générale des établissements de détention du Québec. Nous l'incitons vivement à élargir cette pratique à un plus grand nombre de détenus qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent.

Nous croyons également qu'une catégorie de détenus incarcérés dans les institutions fédérales pourrait être éligible à de telles mesures; nous pensons particulièrement aux détenus incarcérés dans des établissements à sécurité minimum et moyenne.

##### 2.4.1.2 L'autonomie pleine et entière de la formation

Nous recommandons l'accès immédiat à toutes les instances de formation et sans l'intermédiaire du système carcéral ou de classes spéciales. Il faut absolument éviter de marginaliser davantage le détenu en créant des cours spéciaux à son intention.

Que la formation soit donnée à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements de détention, de juridiction provinciale ou fédérale, nous croyons qu'elle doit jouir d'une autonomie complète et ce, à tous les niveaux :

— *que ce soit au niveau de l'objectif de la formation du détenu*; pour prétendre considérer la formation comme un droit et un service, il faut que le détenu lui-même puisse choisir l'objectif de sa formation. Qu'il y voit une possibilité de se réinsérer au sein de la société ou qu'il y voit la simple satisfaction d'apprendre, il doit pouvoir, comme tout autre citoyen, accéder à la formation;

— *que ce soit au niveau du choix de la formation*; les possibilités offertes aux détenus doivent être les mêmes que celles offertes aux citoyens (par ex. : P.F.M.C. et P.F.I.M.C.).

— *que ce soit au niveau de l'accès aux formateurs*; les formateurs doivent être les mêmes que pour les autres citoyens et donc rattachés aux établissements de formation. Ils ne devraient en aucun cas relever du système carcéral.

— *que ce soit au niveau de l'accès à l'ensemble des outils pédagogiques, des ressources humaines et techniques de formation.*

Il découle de cette recommandation, que tous les problèmes liés à la formation doivent être traités de la même façon qu'ils le sont pour les personnes incarcérées que pour les autres citoyens. Nous pensons ici particulièrement à la reconnaissance des cours et des heures d'apprentissage, au problème de l'adéquation entre la formation et les marchés de travail.

#### **2.4.1.3 La déscolarisation de la formation et la prise en charge par les détenus de leur formation**

Le manque de motivation des détenus relevé à maintes reprises par les personnes rencontrées, peut être lié à l'incarcération. Mais au-delà de ce facteur, le détenu n'est pas différent d'autres adultes qui ont pu connaître à la «petite école» un apprentissage inadéquat. En ce sens, il faut déscolariser la formation pour favoriser l'émergence d'un contenu plus significatif et la satisfaction des besoins. Nous croyons que la formation actuelle est rarement adaptée aux besoins de ces personnes.

Pour que la formation soit adaptée à leurs besoins, il faut que les personnes incarcérées puissent prendre en charge leur formation tant au niveau du choix du contenu que de la méthode. Concrètement, cela signifie :

1. que les détenus doivent participer à l'analyse de leurs besoins;
2. qu'ils doivent participer à l'élaboration des moyens à prendre pour satisfaire ces besoins;
3. qu'ils doivent avoir un droit de regard sur les programmes offerts;
4. qu'ils doivent être représentés aux Commissions de formation professionnelle;
5. qu'ils doivent avoir accès aux ressources extérieures

de soutien, en vue de réaliser cette prise en charge;  
6. que les résultats de cette prise en charge soient reconnus officiellement et non comme une expérience marginale.

#### **2.4.1.4 Que les administrations fédérale et provinciale des établissements de détention favorisent en ce sens la formation des personnes incarcérées :**

- en leur fournissant des locaux adéquats, favorables à l'étude;
- en stimulant leur personnel à reconnaître et à respecter le droit des personnes incarcérées à la formation;
- en envisageant des ententes avec d'autres ministères pour défrayer les coûts des cours;
- en facilitant l'accès des ressources communautaires de formation aux établissements de détention pour les détenus et les prévenus qui ne peuvent obtenir d'absences temporaires pour étudier à l'extérieur et qui désirent entreprendre ou poursuivre une formation.

Nous avons exposé brièvement les grandes lignes de nos propositions et nous tenons à préciser qu'elles valent pour toutes les personnes incarcérées, qu'elles soient prévenues ou détenues, hommes ou femmes, analphabètes ou plus instruites.

Nous croyons que le respect de ce droit à la formation est fondamental pour le détenu et qu'il pourrait, plus que toute autre mesure, contribuer à favoriser sa motivation. Le milieu carcéral entraîne bien sûr certaines contraintes; mais nous croyons que dans la mesure où l'on décidera de faire de la formation à des personnes incarcérées un droit et un service, il sera possible de surmonter ces contraintes.

**Appendice 1****Cours à temps plein**

Institution	Cours	Nombre d'étudiants
Leclerc	élémentaire	6
	secondaire : I à II	35
	IV à V	15
	collégial - pour : francophones	12
	anglophones	entre 20 et 25
Centre fédéral de formation	élémentaire	18
	secondaire	30

**Cours à temps partiel**

Leclerc	par correspondance :	M.E.Q.	une vingtaine
		Télé-université	2-3
		pour analphabètes	7-8
Centre fédéral de formation	collégial (français et philosophie) pour analphabètes par correspondance		10
			6 à 8
			20 à 30

Nombre total de détenus au Centre fédéral de formation: 350.

Nombre total de détenus à l'Institution Leclerc: 500.

**Appendice 2****Coûts des services offerts par la Commission scolaire Les Écores - 1<sup>er</sup> septembre 1980 au 30 juin 1981**

Institution	Coûts	Services
Centre fédéral de formation	36 288 \$	Coût de la couverture pédagogique
	30 184 \$	Coût des heures d'enseignement spécialisé
	<b>66 472 \$</b>	
Leclerc	45 360 \$	Coût de la couverture pédagogique
	30 184 \$	Coût des heures d'enseignement spécialisé
	<b>75 544 \$</b>	

**Coûts des services offerts par le Collège Marie-Victorin - 1980-1981**

Leclerc	<b>21 750 \$</b>	Programme d'enseignement collégial pour francophones et pour anglophones. Accréditation pour les cours de dessin technique.
Centre fédéral de formation	<b>12 025 \$</b>	Programme d'enseignement collégial. Programme d'enseignement professionnel de niveau collégial (dessin industriel et programmation).

## Appendice 3

## Cours offerts à la section technique professionnelle du Centre fédéral de formation

Programme	Régime pédagogique	Nombre de candidats	Durée	Pré-requis	Intervenant (reconnaissance)
1. Ajustage-mécanique	P.P.O.	16	9/12 mois	9 <sup>e</sup> absolu/ 10 <sup>e</sup> souhaitable	C.S. Les Écores (P.P.O.)
2. Briquetage	Programme-maison	10	6/8 mois	7 <sup>e</sup> relatif 9 <sup>e</sup> souhaitable	Min. du Travail: reconnaît 2000 heures d'apprentissage
3. Charpenterie	Programme-maison	10	10 mois	9 <sup>e</sup>	Min. du Travail: reconnaît 2000 heures d'apprentissage
4. Coiffure	Comité paritaire	10	9 mois	9 <sup>e</sup> absolu	comité paritaire
5. Débosselage	Programme-maison	8	8 mois	9 <sup>e</sup> absolu	comité paritaire
6. Dessin industriel	C.M.V. <sup>1</sup>	10	9 mois	10 <sup>e</sup> absolu	Collège Marie-Victorin
7. Électricité (hors-construction, carnet d'apprenti)	Programme-maison	10	8 mois	10 <sup>e</sup> relatif	Min. du Travail: reconnaît 2000 heures d'apprentissage
8. Mécanique-auto	P.P.O.	14	10/12 mois	9 <sup>e</sup> absolu	C.S. Les Écores
9. Mécanique petits moteurs	Programme-maison	10	8 mois	9 <sup>e</sup> absolu	Attestation du pénitencier
10. Plomberie-chauffage (hors construction)	Programme maison	10	10 mois	9 <sup>e</sup> absolu	Min. du Travail: reconnaît 2000 heures d'apprentissage
11. Ébénisterie	Programme Victoriaville	8	6/8 mois	9 <sup>e</sup> absolu	Cégep de Victoriaville
12. Opérateur de machines à bois	Programme-maison	8	6/8 mois	7 <sup>e</sup> année	Min. du Travail: reconnaît 2000 heures d'apprentissage
13. Programmation	C.M.V.	12	9/12 mois	11 <sup>e</sup> absolu	Collège Marie-Victorin
14. Soudure	P.P.O.	10	8/10 mois	9 <sup>e</sup> absolu	C.S. Les Écores P.P.O. + bureau canadien de la soudure
15. Tôlerie	Programme-maison	10	8 mois	9 <sup>e</sup> relatif	Min. du Travail: reconnaît 2000 heures d'apprentissage
16. Métal ouvré	Programme-maison	10	8 mois	9 <sup>e</sup> relatif	Min. du Travail: reconnaît 2000 heures d'apprentissage
17. Technique commerciale (dactylo, comptabilité, machines, classification, cardex)	P.P.O.	12	8/10 mois	10 <sup>e</sup> absolu	C.S. Les Écores (P.P.O.)
18. Lecture de plans	Par correspondance				

\* Les programmes les plus accessibles à la clientèle du professionnel court sont : briquetage, tôlerie, mécanique des petits moteurs et métal ouvré.

Remarque : L'institution tient un registre des heures accumulées de chaque résident et est en mesure de fournir une lettre d'attestation. En raison de la demande accrue pour certains métiers, une liste d'attente est établie.

1. C.M.V. : cours Marie-Victorin

Tableau fourni par le Centre régional de réception.

**Appendice 4****Cours de formation professionnelle offerts à l'Institution Leclerc**

Programme	Régime pédagogique	Nombre candidats	Reconnaissance	Pré-requis
Coiffure pour hommes	programme-maison	8	comité paritaire	sec. III
Débosselage	programme-maison	12	comité paritaire	sec. III
Ébénisterie	programme-maison	8	attestation de l'institution	sec. III
Mécanique-auto	P.P.O.	8	C.S. Les Écores	sec. III
Électronique	cours par correspondance	8	Institut Teccart	sec. III ou IV
Dessin technique	Marie-Victorin	8	Marie-Victorin	sec. III
Cuisine professionnelle	P.P.O.	8	C.S. Les Écores	sec. III

L'admissibilité aux cours se fait en fonction des pré-requis scolaires, mais certains cours sont contingentés en raison des trop fortes demandes.

**Appendice 5****Budget alloué à la formation professionnelle — 1980-1981**

Institution	Coûts
Leclerc	200 000 \$ — salaires 20 000 \$ — équipements 14 515 \$ — coûts des services de la Commission scolaire Les Écores pour l'enseignement professionnel au niveau secondaire.
Centre fédéral de formation	80 000 \$ — budget d'opération 25 000 \$ — équipement 800 000 \$ — salaires 44 545 \$ — coûts des services de la Commission scolaire Les Écores pour l'enseignement professionnel aux niveaux secondaire et collégial.

**Appendice 6****Budget alloué à la formation générale — Institution Archambault 1980-1981**

18 150,00 \$:	Coût des services du Collège Marie-Victorin
57 400,00 \$:	Coût des services offerts par la Commission scolaire Deux-Montagnes
14 000,00 \$:	Achat de livres (bibliothèque)
5 800,00 \$:	Matériel
7 040,00 \$:	Livres et fournitures diverses

**Budget alloué à la formation professionnelle — Institution Archambault 1980-1981**

14 515,20 \$:	Coût des services de la Commission scolaire Deux-Montagnes pour l'enseignement professionnel au niveau secondaire
10 000,00 \$:	équipement
6 000,00 \$:	achat d'outillage
10 000,00 \$:	cours par correspondance pour les deux secteurs (général et professionnel)
1 200,00 \$:	réparations
400,00 \$:	location

## Appendice 7

## Cours de formation professionnelle offerts à l'Institution Archambault

		Candidats	Durée	Pré-requis
1. <i>Coiffure :</i>	Formation suspendue jusqu'à la réouverture de l'école Fonctionne partiellement comme service. Reconnu par le Comité paritaire	3	--	9 <sup>e</sup> année
2. <i>Ebénisterie :</i>	Cours d'opérateur de machine à bois avec programme-maison équivalent à celui du M.E.Q. Attestations par la C.S.R. Deux-Montagnes	10	8 mois	aucun
3. <i>Soudure :</i>	Programme selon la formule P.P.O. mais non créditable	10	19 mois	9 <sup>e</sup> année
4. <i>Ajustage-mécanique :</i>	Programme selon la formule P.P.O. créditable. Formation intégrée à la production	8	indéterminée	9 <sup>e</sup> année
5. <i>Dessin technique :</i>	Programme maison avec certification aux conditions habituelles. Possibilités d'un D.E.C. en sciences graphiques (Marie Victorin) en Janvier : conditions à définir. Attestation de la C.S.R. Deux-Montagnes.	10	9 mois	10 <sup>e</sup> année

Tableau fourni par le Centre régional de réception.

## Appendice 8

*Recommandations relevées dans les différents mémoires présentés à la Commission***Recommandations par rapport aux objectifs et mandats**

## 1. Juridiction

«que la direction des écoles de pénitencier soit assumée par le personnel du Service correctionnel du Canada et que ce personnel ait l'entière juridiction sur le personnel enseignant;

que l'embauche des professeurs relève du ministère du Solliciteur Général selon ses critères actuels qui consistent à demander à chacun d'eux l'habilitation sécuritaire, les qualifications légales et professionnelles et évaluer les aptitudes à enseigner à des détenus et cela, sans préjudice au droit de reconnaissance des programmes;

que le ministère de l'Éducation du Québec continue d'assurer la supervision pédagogique de nos programmes».

Mémoire n° 21 - pp. 21-22

## 2. Structure de consultation

«Nous recommandons particulièrement que chaque institution soit dotée d'un conseil consultatif de citoyens qui ait droit d'enquête et de recommandation en ce qui concerne les programmes culturels, éducatifs et professionnels».

Mémoire n° 194 - p. 6

## 3. Accessibilité

«-que tous les prisonniers, des prisons du Québec,

aient droit aux mêmes services;

-que toute personne, requérant les services publics soit directement et automatiquement référée aux services éducatifs concernés».

Mémoire n° 119 - p. 14

**Recommandations par rapport aux programmes**

## 1. Certification

«que le ministère de l'Éducation émette les attestations d'études à des détenus qui ont terminé leur plan de formation professionnelle à l'instar de ce qui se fait pour tous les autres adultes inscrits à une commission scolaire;»

Mémoire n° 21 - p. 32

«Le diplôme décerné au détenu devrait comporter les mêmes exigences que tout diplôme équivalent décerné dans un autre centre de formation et ainsi être reconnu au même titre sur le marché du travail autant par les employeurs, les syndicats, etc.»

Mémoire n° 194 - p. 9

## 2. Reconnaissance des acquis

«que le ministère de l'Éducation offre un service d'équivalence permettant aux détenus d'obtenir une certification pour les connaissances acquises antérieurement aussi bien dans le milieu scolaire qu'à l'extérieur de ce cadre.»

Mémoire n° 21 - p. 22

«Les détenus qui fournissent un travail de service (nettoyage, cuisine, etc.) devraient être crédités d'un nombre d'heures d'expérience proportionnel dans un domaine équivalent (conciergerie, aide-cuisinier, etc.)

et ces heures devraient être reconnues sur le marché du travail.»

Mémoire n° 194 - p. 9

«-que le temps de réclusion soit systématiquement utilisé pour dresser l'état de la situation des connaissances et habiletés pour chaque détenu avec une attention très particulière pour les analphabètes ou quasi-analphabètes.»

Mémoire n° 119 - p. 14

### 3. Accessibilité

«Les possibilités d'accès pour les détenus aux études collégiales et universitaires devraient être accrues et davantage encouragées.»

Mémoire n° 194 - p. 9

«Que les administrations se fixent des critères pour permettre la participation du plus grand nombre de détenus possible aux activités socio-culturelles.»

Mémoire n° 194 - p. 9

«Une formation adéquate capable de dispenser les principales techniques et d'orienter les meilleurs artistes devrait être offerte aux détenus intéressés.»

Mémoire n° 194 - p. 10

### 4. Réinsertion

«La formation professionnelle du détenu devrait respecter les critères en vigueur dans les autres centres de formation. De plus, il serait important de maintenir une conformité entre les secteurs d'emplois disponibles sur le marché du travail et la formation offerte au pénitencier. Il est trop fréquent qu'un détenu quitte une institution avec une formation dans le secteur de la construction alors qu'il est presque impossible de dénicher un emploi dans ce champ d'activités.»

Mémoire n° 194 - p. 9

«-que des sentences soient prononcées, de type communautaire comme la loi y autorise, pour des cours d'apprentissage spécifiques à l'offense : cours de conduite et prévention pour les conducteurs fautifs, cours de sécurité pour les fauteurs d'accident, mais aussi cours de base, ou de métiers, ou de relations humaines qui empêcheraient la récidive. Car la formation est outil de mutation de la personne.»

Mémoire n° 119 - p. 14

### 5. Initiation au travail

«Les contrats provenant de l'entreprise privée et exécutés au pénitencier devraient permettre au détenu de se familiariser avec les exigences du marché du travail et de gagner un revenu respectable.»

Mémoire n° 194 - p. 10

### Recommandations par rapport aux cadres d'apprentissage

#### 1. Charges d'enseignement

«Les professeurs recommandent que les charges d'enseignement en milieu carcéral soient révisées afin

qu'elles fassent une plus grande place à l'encadrement pédagogique et prévoient un recyclage systématique des professeurs, non seulement en ce qui concerne le contenu de leur enseignement, mais également en ce qui concerne leur préparation pédagogique et psychologique.

Ils recommandent également que ces chargés d'enseignement soient débarrassés de certaines obligations qui relèvent de la sécurité (fouilles, surveillance, etc.) qui nuisent à leur enseignement.»

Mémoire n° 53 - p. 24

### Recommandations par rapport aux ressources

#### 1. Ressources matérielles

«Que l'on prévienne dans les nouvelles institutions et que l'on aménage dans les anciennes, des locaux adéquats en terme de propreté, sonorité, isolation (pour projection), pour permettre la présentation de cours, de groupes de discussion et autres activités socio-culturelles.

Que ces locaux soient accessibles le jour comme le soir.»

Mémoire n° 194 - p. 8

#### 2. Ressources humaines

«Notre ministère ayant la responsabilité légale d'assurer et la garde et la formation des détenus dans chaque pénitencier fédéral, il ne peut pas déléguer cette dernière responsabilité en tout ou en partie à un organisme de formation tel un collège ou une Commission scolaire. Pour assumer son mandat, il lui faut donc un personnel cadre et un personnel enseignant légalement qualifiés et spécialement formés pour travailler auprès de personnes incarcérées.»

Mémoire n° 21 - p. 18

### Recommandations par rapport au financement

#### 1. Source

«-que la formation en milieu carcéral pénitentiaire continue avec l'aide financière et les facilités organisationnelles des autorités fédérales.

-que la province commence à prévoir des fonds pour compléter la formation donnée.»

Mémoire n° 119 - p. 14

### Liste des mémoires

N° 53 — L'Association des professeurs du Centre fédéral de formation, Laval

N° 194 — L'Association de rencontres culturelles avec les détenus (A.R.C.A.D.), Laval

N° 21 — Le Service correctionnel du Canada, Laval

N° 353 — Le Centre de main-d'oeuvre OPEX, Montréal

N° 119 — La Commission scolaire Les Écores, Laval

# Troisième partie

## La clause du congé-éducation dans les conventions collectives du Québec

Roger Desgroseillers  
avec la collaboration  
d'Anne-Marie Molino

---

## Chapitre premier

### 3.1 Les types de congé-éducation au Québec

#### 3.1.1 Les modalités du congé-éducation dans les conventions collectives

Dans le cadre des travaux de la Commission d'étude sur la formation des adultes (C.E.F.A.), nous avons entrepris diverses études dont certains aspects touchaient le congé-éducation. Il s'agit d'un sondage sur les pratiques de formation en entreprise au Québec (annexe 3), d'un sondage sur les adultes québécois et leurs activités éducatives (annexe 2) et d'une analyse succincte des types de congé-éducation dans divers pays d'Europe, aux États-Unis et au Canada dans le rapport final de la Commission.

Pour la Commission d'étude sur la formation des adultes, une autre façon de cerner la réalité du congé-éducation a été d'aller vérifier quelles étaient les modalités prévues à cet effet dans les conventions collectives du Québec.

Pour ce faire, nous avons utilisé le fichier d'analyse des conventions collectives du Centre de recherche et de statistiques du marché du travail (C.R.S.M.T.) qui comprend l'ensemble des conventions collectives inscrites au fichier et dont l'analyse était complétée en décembre 1980. Ce fichier contenait, à ce moment, 3 772 conventions analysées, regroupant 556 532 employés. Il s'agit des conventions collectives conclues en vertu du Code du travail québécois qui ont été reçues par le C.R.S.M.T. après le 1<sup>er</sup> mai 1979 sans

renouvellement depuis cette date, de même que des conventions déposées antérieurement au bureau du Commissaire général du travail et expirant le 30 juin 1980 ou postérieurement.

Comme le faisait remarquer Réal Morissette<sup>1</sup> du ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, dans un article sur les clauses de formation dans les conventions collectives du Québec, ce fichier « ne recouvre pas parfaitement l'univers des conventions collectives en vigueur au Québec<sup>2</sup>. »

Le fichier d'analyse codifie la présence ou l'absence de différents types de mesures concernant la formation des salariés : le congé sabbatique, le congé-éducation<sup>3</sup>, les mesures de recyclage en cas de changement technologique ainsi que les mesures favorisant la formation ou le perfectionnement sans référence au changement technologique.

L'auteur précise dans l'article que : *plus de 40% des conventions comportent au moins une disposition relative à la formation et surtout que ces conventions englobent près de 70% des employés. Si l'on accorde un tant soit peu de signification à ces données, il serait difficile de soutenir que les questions relatives à la formation ne préoccupent pas les parties aux négociations. De même, il serait hasardeux de prétendre que le congé-éducation ne fait pas l'objet de préoccupations en tant que tel, puisque 11,3% des conventions touchant 38,6% des employés comportent des dispositions à cet effet<sup>4</sup>.*

#### Mesures de formation<sup>5</sup>

##### Présence des mesures spécifiques

	Congé sabbatique	Congé éducation	Recycl. ch. tech.	Formation perfectionnement	Présence de mesure(s) de formation	Absence de mesure de formation	Total
<b>Conventions</b>							
N	22	425	617	1 067	1 528	2 244	3 772
%	0,6	11,3	16,4	28,3	40,5	59,5	100
<b>Employés</b>							
N	13 032	215 051	162 254	323 301	386 987	169 987	556 532
%	0,3	38,6	29,2	58,1	69,5	30,5	100

1. Réal Morissette, agent de recherche à la Direction des conditions de travail et rémunération du Centre de recherche et statistiques sur le marché du travail.

2. Réal Morissette, « Les clauses de formation dans les conventions collectives au Québec », *Le Marché du travail*, vol. 2, n° 4, avril 1981, p. 53.

3. *Le Manuel de codification des conventions collectives du ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu donne cette définition du congé-éducation* : « Un congé accordé au salarié qui désire compléter ou parfaire sa forma-

tion académique ou technique. Généralement, ce type de congé est au moins partiellement rémunéré et il est accordé pour une période déterminée tombant pendant les heures de travail. »

N.B. Ceci exclut le congé-éducation pour éducation syndicale.

4. Réal Morissette, *op. cit.*, p. 56.

5. N.B. Le présent tableau indique le nombre et la proportion des conventions où ces différentes mesures sont présentes ainsi que le nombre et la proportion des employés visés.

Comme le précise l'auteur, ces données, *ne portent évidemment que sur les travailleurs syndiqués. Or, on estime généralement que ceux-ci ne représentent qu'environ 35 % de la main-d'oeuvre. De plus, le fichier nous informe sur la présence de dispositions relatives à la formation mais il ne fournit pas d'indications quant à l'utilisation qui en est faite. Parmi les employés visés, nous ne savons pas combien ni quels types de salariés bénéficient des différentes mesures.*

*À l'inverse, on sait que des travailleurs peuvent bénéficier d'avantages pour leur formation même si la convention qui les concerne ne leur accorde aucun droit en ce sens<sup>6</sup>.*

Par ailleurs, la grille «d'analyse des conventions collectives ne nous permet pas d'isoler les dispositions des conventions collectives qui ont trait spécifiquement à la formation syndicale<sup>7</sup>.» Cependant Réal Morissette précise que le permis d'absence pour activité syndicale que l'on retrouve dans une majorité de conventions (78,5 % des conventions, 86,1 % des employés), réfère à des activités de formation telles la participation à des congrès et à des sessions ou stages de formation syndicale. Toutefois, ces absences ne sont rémunérées par l'employeur que dans une faible proportion des cas. (12,2 % des conventions; 12,3 des employés)

*Ces absences sont de courte durée (moins d'une semaine en général). Les conventions restreignent le nombre d'employés pouvant s'absenter simultanément pour l'ensemble de l'entreprise, et pour chacun des départements. Elles imposent souvent une limite maximum au nombre de jours d'absence qui peuvent être accordés au cours d'une année. L'accessibilité à ces permis d'absence est le plus souvent liée à une désignation expresse par le syndicat et une demande préalable doit être présentée formellement à l'employeur, en respectant un délai prescrit (une semaine ou 15 jours à l'avance).*

*Certaines conventions soulignent la possibilité de bénéficier d'un congé de longue durée aux fins de formation syndicale<sup>8</sup>.*

Dans le cadre de cette recherche, nous avons relevé de ce fichier les conventions collectives regroupées dans les catégories congé sabbatique et congé-éducation afin d'identifier le contenu des dispositions relatives au congé-éducation.

Le fait que le fichier du Ministère ne couvre pas l'uni-

vers des conventions ne nous permet donc pas de présenter le tableau complet de ce qui est prévu en matière de congé-éducation dans les conventions collectives au Québec. Cependant, il présente un tableau exhaustif des clauses des conventions codifiées par le Ministère sous la rubrique: congé sabbatique et congé-éducation.

En octobre 1980, 430 conventions collectives, sur un total de 3 772 conventions inscrites au fichier comportaient une ou des disposition(s) relative(s) au congé-éducation, (soit 11,4 % touchant 41 % des salariés). Les vérifications qu'a faites Réal Morissette après avoir constaté que le fichier ne couvrait pas l'univers des conventions collectives du Québec et qu'il comportait par le fait même certains biais le portent à croire que les données générales du fichier, [...] *tendent à sous-estimer la présence de clauses de formation pour l'ensemble des conventions. En effet, le type de conventions qui y sont sous-représentées se classent dans des catégories où le taux de présence de clauses de formation est plus élevé que la moyenne. C'est le cas notamment d'une partie des conventions renouvelées dans le cadre de la dernière ronde des négociations dans le secteur public et parapublic<sup>9</sup>.*

### 3.1.2 Quelques préalables méthodologiques

Au départ, selon le fichier du Ministère, notre univers à traiter comprenait 430 conventions collectives dont cinq étaient des conventions mères du secteur parapublic.

Ces cinq conventions touchaient plus particulièrement le secteur de l'enseignement (commissions scolaires). Ces conventions mères n'incluaient pas la clause du congé-éducation. On stipulait que le congé-éducation, faisait l'objet d'ententes locales ou régionales. Il nous fallut donc retourner à ces ententes. Cependant, étant donné le nombre important de commissions scolaires au Québec (248) et les différences minimales que l'on risquait de relever en analysant toutes ces ententes, nous avons opté pour l'analyse d'un échantillon de 20 conventions en nous assurant d'une représentation régionale. C'est la raison pour laquelle notre nouvel univers à traiter est désormais de 445 conventions collectives et non plus 430. Les cinq conventions mères ayant été retirées de notre échantillonnage initial.

6. Réal Morissette, *op. cit.*, p. 57.

7. Réal Morissette, *op. cit.*, p. 53.

8. *Idem*.

9. Réal Morissette, «Les clauses de formation dans les conventions collectives au Québec», *Le Marché du Travail*, vol. 2, n° 4, avril 1981.

## Chapitre 2

### 3.2 Vers une grille d'analyse

#### 3.2.1 Éléments retenus pour l'élaboration de notre grille d'analyse

Dans la mesure du possible, nous avons respecté la classification du ministère du Travail<sup>10</sup>, dans notre univers de 445 conventions et tenu compte des éléments que nous relevons ci-après.

##### 3.2.1.1 La taille

La taille de l'unité de négociation a été regroupée en trois catégories :

- de 1 à 99 employés;
- de 100 à 499 employés;
- de 500 employés et plus.

##### 3.2.1.2 L'origine

L'origine de l'unité de négociation a été regroupée en deux catégories : le secteur public et le secteur privé.

###### A) Le secteur public

###### a) Le secteur public

Entrent dans cette catégorie les conventions collectives s'appliquant à des fonctionnaires au sens de la Loi de la fonction publique.

###### b) Le secteur parapublic

Entrent dans cette catégorie les conventions collectives qui se signent dans les secteurs de l'éducation, de la santé et des services sociaux et pour lesquelles le gouvernement agit comme employeur ou comme l'un d'entre eux.

###### c) Le secteur péripublic

Entrent dans cette catégorie les conventions collectives s'appliquant à des organismes devant soumettre leur politique de rémunération et de conditions de travail au Conseil du trésor. Un représentant ministériel signe la convention collective dans plusieurs cas.

Exemples : Commission des droits de la personne; Office de radio-télédiffusion du Québec; Société des alcools du Québec.

###### B) Le secteur privé

Entrent dans cette catégorie les conventions collectives au sens du *Code du travail* et s'appliquant à des salariés autres que ceux des secteurs public, parapublic ou péripublic<sup>11</sup>.

Étant donné les définitions retenues par le Ministère, nous nous retrouvons avec les conventions collectives des universités (à l'exception de l'Université du Québec), les conventions des municipalités, des syndicats devant leurs employés, des associations professionnelles et religieuses, toutes regroupées dans le secteur privé.

Une telle classification risquait de jeter la confusion sur la part réelle de l'entreprise privée dans ce dossier des congé-éducation. Nous n'avons retenu, dans le secteur privé, que les entreprises et les maisons d'enseignement qui ne sont pas financées majoritairement par les fonds publics. Cette définition excluait ainsi les universités.

##### 3.2.1.3 L'affiliation syndicale

- 02 — FAT - COI (Fédération Américaine du Travail - Congrès des Organisations Industrielles)
- 03 — FAT - COI - CTC
- 04 — CTC (Congrès du Travail du Canada)
- 09 — FTQ (Fédération des Travailleurs du Québec - syndicats)<sup>12</sup>
- 05 — CEQ (Centrale de l'Enseignement du Québec)
- 07 — CSD (Confédération des Syndicats Démocratiques)
- 08 — CSN (Confédération des Syndicats Nationaux)
- 10 — UPA (Union des Producteurs Agricoles)
- 11 — Indépendants

10. Manuel de codification, direction générale de la recherche, ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, gouvernement du Québec, janvier 1979, révisé en juin 1980. François Delorme, Gaspar Lassonde.

11. Définitions données dans le manuel de codification, Direction générale de la recherche, ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, gouvernement du Québec, François Delorme, Gaspar Lassonde.

12. Ces quatre conventions ont été regroupées par nous.

### 3.2.1.4 Le secteur d'activité

Suivant le manuel de codification de la Direction générale de la recherche du ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, les groupes d'activités économiques correspondant aux divisions sont les suivantes :

<b>Primaire :</b>	Agriculture	01	Fermes expérimentales et d'institution Fermes Services agricoles		
	Sylviculture	02	Exploitation forestière Services forestiers		
	Chasse et pêche	03	Pêche Service de pêche Chasse et pêche		
	Mines, carrières et puits de pétrole	04	Mines métalliques Combustibles minéraux Mines non métalliques		
<b>Secondaire :</b>	Industries manufacturières	05	Industries des aliments et boissons Industrie du tabac Industrie du caoutchouc et des produits en matière plastique Industrie du cuir Industrie du textile Bonneterie Industrie de l'habillement Industrie du bois Industrie du meuble et des articles d'ameublement Industrie du papier et activités connexes Imprimerie, édition et activités connexes Première transformation des métaux Fabrication de produits en métal Fabrication de machines Fabrication d'équipement de transport Fabrication de produits électriques Fabrication de produits minéraux non-métalliques Fabrication de produits du pétrole et du charbon Industrie chimique Industries manufacturières diverses		
		06	Entrepreneurs généraux Entrepreneurs spécialisés		
		<b>Tertiaire :</b>	Transports, communications et autres services publics	07	Transports Entreposage Communications Énergie électrique, gaz et eau
				08	Commerce en gros Commerce de détail
				09	Institutions financières Assureurs Agences d'assurances et affaires immobilières

Services socio-culturels, commerciaux et personnels <sup>13</sup>	10 Enseignements et services connexes Services médicaux et sociaux Organisations culturelles Divertissements et loisirs Services fournis aux entreprises Services personnels Hébergement et restauration Services divers
Administration publique	11 Administration fédérale Administration provinciale Administration locale
Activités indéterminées et imprécises	12 Activités indéterminées et imprécises

Dans un premier temps, nous avons classé les 445 conventions collectives selon la taille, l'origine, l'affiliation syndicale, le secteur d'activité tels que décrits ci-dessus.

### 3.2.2 Dispositions retenues pour l'élaboration d'une grille

Dans un deuxième temps, nous avons élaboré une grille d'analyse des principales dispositions contenues dans l'ensemble des clauses de conventions collectives. C'est à partir d'un échantillon de 50 conventions collectives sélectionnées en fonction des mêmes critères que nous avons pu élaborer cette grille.

Nous avons retenu neuf dispositions importantes que l'on retrouve dans la plupart des clauses de congé-éducation des conventions collectives. Ces dispositions sont les suivantes :

- le remboursement ou non des frais de scolarité aux travailleurs(euses) admissibles au congé-éducation;
- le temps de service requis pour l'obtention d'un congé-éducation;
- la pertinence des études entreprises par rapport à l'emploi;
- le droit pour tous les salariés à un congé-éducation ou le droit pour un nombre d'employés éligibles à un congé-éducation par entreprise ou organisme;
- la durée maximum du congé-éducation et son renouvellement possible;
- la personne à qui revient la décision d'octroyer un congé-éducation;
- les possibilités pour le travailleur ou la travailleuse de réintégrer son poste ou de retrouver un poste équivalent;
- les possibilités pour le travailleur ou la travailleuse de cumuler son ancienneté durant le congé-éducation;
- le maintien ou non de ses avantages sociaux.

13. Les universités et les commissions scolaires sont regroupées dans les services socio-culturels, commerciaux et personnels.

### 3.2.3 Grille d'analyse des conventions

#### Section I: Identification de la convention

I. Nom de l'employeur : \_\_\_\_\_  
 Nom du syndicat : \_\_\_\_\_  
 Date d'expiration : \_\_\_\_\_

Origine	Taille de l'entreprise	Affiliation syndicale	Régions	Secteurs regroupés à 11 groupes
(1) _____	(1) _____	(03) _____	010 _____	01 _____
(2) _____	(2) _____	(04) _____	020 _____	02 _____
(3) _____	(3) _____	(05) _____	030 _____	03 _____
(4) _____	(4) _____	(06) _____	040 _____	04 _____
	(5) _____	(07) _____	050 _____	05 _____
	(6) _____	(08) _____	061 _____	06 _____
	(7) _____	(09) _____	062 _____	07 _____
	(8) _____	(10) _____	063 _____	08 _____
	(9) _____	(11) _____	070 _____	09 _____
		(12) _____	080 _____	010 _____
		(13) _____	090 _____	011 _____
			100 _____	
			960 _____	
			970 _____	
			980 _____	
			990 _____	

#### Section II : Congé-éducation avec ou sans solde ainsi que les frais payés par l'employeur

Sans solde \_\_\_\_\_ Avec solde \_\_\_\_\_

##### Frais relatifs aux études :

Inscription \_\_\_\_\_, scolarité \_\_\_\_\_, livres \_\_\_\_\_, outils \_\_\_\_\_, repas \_\_\_\_\_,  
 sans maximum \_\_\_\_\_, avec maximum \_\_\_\_\_.

##### Traitement :

Plein salaire \_\_\_\_\_, % du salaire \_\_\_\_\_, caisse d'éducation \_\_\_\_\_.

##### Divers :

Déménagement \_\_\_\_\_, frais de voyage \_\_\_\_\_, frais de voyage (conjoint) \_\_\_\_\_,  
 frais de voyage (enfants) \_\_\_\_\_, relocalisation \_\_\_\_\_.

Autres (spécifiez) : \_\_\_\_\_

---

### Section III : Conditions et modalités pour l'acquisition du congé

1. Temps de service requis pour avoir droit au congé-éducation : mois \_\_\_\_\_ années \_\_\_\_\_.
  2. Études pertinentes au travail de l'entreprise : oui \_\_\_\_\_ non \_\_\_\_\_.
  3. Preuve(s) demandée(s) : frais d'inscription \_\_\_\_\_, bulletin de notes \_\_\_\_\_, autres \_\_\_\_\_.
  4. Nombre de jours de préavis : 15 jours et moins \_\_\_\_\_, 15 à 30 jours \_\_\_\_\_, 1 mois et plus \_\_\_\_\_.
  5. Nombre d'employés éligibles : 1 \_\_\_\_\_, 2 \_\_\_\_\_, 3 \_\_\_\_\_, 4 \_\_\_\_\_, 5 \_\_\_\_\_, 6 \_\_\_\_\_, 7 \_\_\_\_\_, 8 \_\_\_\_\_, 9 \_\_\_\_\_, 10 \_\_\_\_\_. Pourcentage du nombre d'employés \_\_\_\_\_.
  6. Durée minimum et maximum du congé : moins de 6 mois \_\_\_\_\_, moins d'un an \_\_\_\_\_, 6 mois \_\_\_\_\_, 1 an \_\_\_\_\_, 2 ans \_\_\_\_\_, 3 ans \_\_\_\_\_, 4 ans \_\_\_\_\_.  
Possibilité de renouvellement du congé : oui \_\_\_\_\_, non \_\_\_\_\_.  
Pour la durée des études : oui \_\_\_\_\_, non \_\_\_\_\_.
  7. À qui appartient le pouvoir décisionnel d'accorder un congé sans solde : à l'employeur \_\_\_\_\_, comité paritaire (consultatif \_\_\_\_\_), décisionnel \_\_\_\_\_, autres (spécifiez) \_\_\_\_\_.
  8. Modalités de retour au travail : Préavis de retour - nombre de jours \_\_\_\_\_.  
Possibilité de retour avant la fin du congé : oui \_\_\_\_\_ non \_\_\_\_\_.  
Obligation de l'employeur à réintégrer le salarié au poste qu'il occupait avant son départ ou à un poste équivalent : oui \_\_\_\_\_ non \_\_\_\_\_ autres (spécifiez) \_\_\_\_\_.
  9. Règles relatives à l'ancienneté concernant le congé-éducation :  
Le salarié perd son ancienneté \_\_\_\_\_, le salarié n'accumule pas d'ancienneté \_\_\_\_\_, le salarié accumule de l'ancienneté \_\_\_\_\_, après un certain nombre de semaines \_\_\_\_\_.
  10. Droits du salarié au congé-éducation concernant la c/c.  
Maintien des avantages sociaux : assurance-groupe \_\_\_\_\_, plan de retraite \_\_\_\_\_, autres (spécifiez) \_\_\_\_\_.  
Conditions : l'employeur défraie les coûts \_\_\_\_\_, l'employé défraie les coûts \_\_\_\_\_.
-

## Chapitre 3

### 3.3 Analyse des données des 445 conventions recensées

Dans un troisième temps, nous sommes retournés aux textes des conventions elles-mêmes, afin d'y analyser l'ensemble des clauses des 445 conventions collectives recensées à partir de cette grille d'analyse, ce sont les résultats de ces compilations que nous vous présentons.

#### 3.3.1 Analyse des données

Le nombre de conventions collectives en vigueur contenant une clause de congé-éducation est réparti comme suit :

sans solde	avec		Total
	avec solde	ou sans solde	
324 (73 %)	60 (13 %)	61 (14 %)	445 (100 %)

Les résultats de la première analyse sur le contenu des clauses de congé-éducation dans les conventions collectives nous révèlent que dans près de trois quarts des conventions, il est prévu un congé, mais sans solde (73 % des cas). Dans 13 % des cas, les conventions prévoient un congé-éducation payé et dans 14 % des cas, il est seulement mentionné que le congé peut être avec ou sans solde. Très peu de conventions prévoient des dispositions de remboursement de frais de scolarité (15 % des cas). La durée du congé est précisée dans un peu plus de la moitié des conventions (65 % des cas) et quand elle est précisée, il s'agit dans 63 % des cas de congé d'un an ou moins avec possibilité de renouvellement.

Dans 90 % des clauses, on mentionne que le pouvoir décisionnel en matière d'octroi du congé relève de l'employeur. En général, les modalités de réintégration du salarié au retour de son congé (76 % des cas) ne sont pas précisées pas plus qu'il n'est précisé si le bénéficiaire du congé voit ses avantages sociaux (assurance groupe et plan de retraite) maintenus durant sa période de congé (82% des cas). On ne précise pas non plus, dans 90% des conventions, si l'employé doit avoir un temps de service minimum dans l'entreprise pour bénéficier d'un congé.

Il nous a paru important de raffiner davantage ce premier tableau en faisant une analyse par type de congé-éducation : avec solde, sans solde, et, avec ou sans solde.

#### 3.3.1.1 Les congés-éducation avec solde

À partir des éléments retenus, (la taille, l'origine, l'affi-

liation syndicale, le secteur d'activité) nous allons cerner le poids respectif des différentes dispositions : les frais de scolarité, le temps de service requis, les études pertinentes à l'emploi, le nombre d'employés éligibles, la durée maximale, le pouvoir décisionnel, la réintégration ou non au poste ancien ou équivalent, le cumul ou non de l'ancienneté, et le maintien ou non des avantages sociaux.

Nous constatons que sur 60 conventions collectives qui proposent un congé-éducation avec solde, 22 conventions appartiennent au secteur public<sup>14</sup> et 38 appartiennent au secteur privé.

#### A) La taille :

Pour le secteur public, la majorité des conventions avec solde se concentre dans de petits établissements de moins de 100 salariés (32 sur 38)<sup>15</sup>. Dans le secteur privé, on constate le même phénomène : la presque totalité des conventions collectives concernent de petits établissements de moins de 100 salariés (20 sur 22), 5 des conventions du secteur public et 2 des conventions du secteur privé ont plus de 100 salariés et une seule concentre 500 salariés et plus dans le secteur public.

#### B) L'affiliation syndicale :

De toutes les affiliations syndicales, celles qui regroupent le plus de conventions collectives avec clause de congé-éducation avec solde sont les syndicats indépendants, aussi bien dans le secteur public (25 sur 38) que dans le secteur privé (9 sur 22).

#### C) Le secteur d'activité :

Quant aux secteurs d'activité, 20 conventions collectives du secteur public se rattachent à une administration publique et 19 aux services socioculturels, commerciaux et personnels. Les maisons d'enseignement, les services municipaux comme les pompiers et les policiers sont les secteurs les plus concernés.

Dans le secteur privé, neuf conventions collectives

14. Nous avons regroupé dans le secteur public toutes les conventions autres que celles des entreprises et établissements privés.

15. Il ne faut pas oublier qu'une partie des conventions renouvelées dans le cadre de la dernière ronde de négociations dans le secteur public et para-public manquent au fichier comme Réal Morissette le remarquait. Cela risque d'influencer ces résultats.

relèvent des commerces comme des coopératives laitières, des garages, Provigo inc. ou Cooprix; sept relèvent d'industries manufacturières dont surtout le sous-secteur imprimerie, édition et activités connexes; quatre appartiennent au transport et deux au secteur des services socioculturels, commerciaux et personnels.

#### D) Les dispositions :

En ce qui concerne les dispositions prévues par la clause congé-éducation avec solde, on constate qu'en général il est précisé que l'employé pourra faire rembourser par l'employeur ses frais de scolarité; c'est le cas de 21 conventions sur 38 du secteur public. Par contre, cette disposition est très rare dans le secteur privé (2 sur 22).

De plus, dans 22 conventions collectives sur 38 du secteur public, il faut que les études entreprises soient pertinentes à l'emploi pour bénéficier d'un congé avec solde. C'est également le cas dans 12 des 22 conventions du secteur privé. Par ailleurs, c'est l'employeur qui décide de l'octroi du congé avec solde; c'est le cas de 34 conventions collectives sur 38 du secteur public et de l'ensemble des conventions du secteur privé (22 sur 22).

Quant aux autres dispositions, on remarque que les clauses sont en général «avares» de précisions; c'est ainsi que l'on précise rarement :

- si le congé-éducation s'adresse à tous les travailleurs ou à un pourcentage seulement;
- le temps de service requis pour que les travailleurs ou travailleuses obtiennent un congé-éducation avec solde;
- la durée du congé-éducation et les possibilités de renouvellement (11 sur 38 des conventions du secteur public et 7 sur 22 des conventions collectives du secteur privé mentionnent la durée qui varie d'ailleurs selon les conventions collectives de un mois à un ou deux ans);
- la réintégration des travailleurs et travailleuses à leur poste (seules 8 sur 38 dans le secteur public et 3 sur 22 dans le secteur privé le précisent);
- le cumul de l'ancienneté (16 sur 38 dans le secteur public et 5 sur 22 dans le secteur privé l'inscrivent dans leur clause);
- le maintien de leurs avantages sociaux (il en est fait mention dans 11 sur 38 conventions du secteur public et dans seulement 2 sur 22 du secteur privé).

#### E) Conclusion :

De notre analyse des conventions collectives offrant un congé-éducation avec solde, il ressort qu'un «flou artistique» entoure les principales dispositions que couvre une clause congé-éducation avec solde, laquelle n'assure pas à l'employé une garantie contre d'éventuelles prérogatives de l'employeur. En effet, il est seul maître à bord, c'est lui qui décide en dernière instance qui a droit à un congé-éducation. Quelques exceptions se présentent en particulier dans certaines conventions collectives d'enseignants qui bénéficient de congé sabbatique avec solde. Comme le signale Réal Morissette dans son article : *Congé sabbatique. Une faible*

*proportion des conventions accordent aux employés le droit à un congé sabbatique. C'est dans les conventions d'enseignants au niveau universitaire que l'on retrouve les clauses de congé sabbatique les plus élaborées. Le régime accorde le droit de bénéficier à tous les sept (7) ans d'un congé de douze (12) mois, incluant les vacances. Exceptionnellement, ce congé peut être pris en dehors du milieu de travail habituel du bénéficiaire. Les régimes de congé sabbatique sont assez semblables d'une institution à l'autre. On y précise, l'objet du régime, les critères d'éligibilité, les bénéfices ou avantages qui s'y rattachent, de même que la procédure à suivre*<sup>16</sup>.

#### 3.3.1.2 Les congés-éducation sans solde

Il a déjà été dit précédemment que 73 % des conventions collectives qui prévoient un congé-éducation sont sans solde. Sur les 324 conventions recensées, 76 seulement appartiennent au secteur public, et 248 relèvent du secteur privé.

##### A) La taille :

Dans le secteur public, 58 sur 76 des conventions se retrouvent dans des organismes de moins de 100 salariés. Huit (8) des conventions se concentrent dans des organismes de plus de 100 salariés et dix conventions touchent 500 salariés et plus. Dans le secteur privé, 181 sur 248 des conventions concernent des petits établissements de moins de 100 salariés; 48 appartiennent à des établissements de plus de 100 salariés; et 19 à des établissements de 500 salariés et plus.

##### B) L'affiliation syndicale :

Dans le secteur public, l'affiliation syndicale se répartit comme suit : syndicats indépendants (27 sur 76); FAT, COI, CTC, FTQ (20); CSN (18). Nettement moins importantes sont les conventions rattachées à la CEQ et à la CSD. Dans le secteur privé, les affiliations syndicales les plus souvent en cause sont : la FAT, COI, CTC, FTQ (121 sur 248) et la CSN (76). L'affiliation à la CSD et aux syndicats indépendants étant peu fréquente.

##### C) Le secteur d'activité :

C'est dans le secteur de l'administration publique que l'on retrouve la moitié des clauses de congé-éducation du secteur public (38 sur 76). Les activités des services socioculturels, commerciaux et personnels regroupent toutefois 28 conventions. Dans le secteur privé, c'est l'industrie manufacturière qui concentre le plus grand nombre de clauses (96 sur 248), ensuite le commerce avec 81 clauses. Les autres activités se retrouvent par ordre décroissant dans les services socioculturels, commerciaux et personnels (28 conventions); dans les finances (12); dans la sylviculture (12); dans les mines (8), le transport (7), le bâtiment (2), l'agriculture (1), la chasse et la pêche (1).

16. Pour plus de précisions, se référer à l'article de Réal Morissette, *Le Marché du Travail*, vol. 2, n° 4, avril 1981, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, p. 54.

*D) Les dispositions :*

Dans les conventions collectives qui prévoient un congé avec solde, on mentionne dans 57 % des cas que les études doivent être pertinentes à l'emploi pour bénéficier du congé-éducation. Dans le cas des conventions collectives prévoyant des congés sans solde, cette exigence est nettement moins importante : 31,1 % (120 sur 324) exigent cette disposition. Par contre, 107 sur 324 conventions précisent qu'il n'est pas nécessaire que les études soient pertinentes à l'emploi pour avoir droit à un congé-éducation sans solde. Cependant, 97 conventions restent muettes sur ce point. Ces différences se retrouvent aussi bien dans le secteur public que privé (tableau 24).

— Quant à la durée du congé, la majorité des clauses la précise. Elle varie cependant selon les conventions. Dans le secteur public, 48 sur 76 conventions précisent la durée, 192 également sur 248 dans le secteur privé (tableau 26).

— Comme dans le cas des congés avec solde, c'est encore majoritairement l'employeur qui décide de l'octroi du congé-éducation. C'est le cas de 67 conventions sur 76 du secteur public et de 231 conventions sur 248 du secteur privé (tableau 27).

— Le temps de service requis pour bénéficier d'un congé sans solde n'est que très rarement mentionné; ce n'est le cas que de 13 sur 76 conventions du secteur public et de 16 sur 248 conventions du secteur privé (tableau 23).

— Le remboursement des frais de scolarité n'est guère plus fréquent dans le cas des congés sans solde puisque 15 sur 76 conventions en font état dans le secteur public et seulement 9 sur 248 dans le secteur privé (tableau 22).

— Le nombre d'employés éligibles à ce congé est rarement précisé dans le cas du secteur public, 6 sur 76; par contre il est plus fréquent dans le secteur privé, 69 sur 248 (tableau 25).

— La possibilité pour un travailleur ou une travailleuse de réintégrer son poste ou un poste équivalent n'est pas souvent mentionnée dans les conventions collectives, principalement dans le secteur privé, 56 sur 248, et légèrement plus souvent dans le secteur public avec 24 conventions sur 76 (tableau 28).

— Lors d'un congé-éducation sans solde, la possibilité pour l'employé de cumuler l'ancienneté dans le secteur public (19 sur 76) et le secteur privé (59 sur 248) n'est guère plus mentionnée que la possibilité de maintenir ses avantages sociaux (secteur public 15 sur 76 et secteur privé 17 sur 248) (tableau 30).

— Par contre, il est mentionné, dans une clause du secteur privé, qu'il n'y a aucune obligation de réintégrer un travailleur à son poste ou à un poste équivalent au retour d'un congé-éducation. Dans 17 sur 176 des conventions collectives du secteur public et 32 sur 248 des conventions collectives du secteur privé il n'y a pas d'obligation d'assurer le cumul de l'ancienneté dans le cas d'un congé-éducation sans solde (tableau 29).

*E) Conclusion*

On remarque que dans le cas de la clause du congé-éducation sans solde, les dispositions relatives au congé sont légèrement plus explicites. On constate, par ailleurs, que si le travailleur ou la travailleuse a une liberté plus grande dans le choix du type de formation retenue, il court cependant certains risques en demandant ce congé (ne pas être réintégré dans son emploi, perdre ses avantages sociaux...). De plus, c'est l'employeur qui continue de décider s'il accordera ou non ce congé au salarié.

**3.3.1.3 Le congé-éducation avec ou sans solde**

Soixante-et-une (61) conventions sur 445 prévoient un congé-éducation sans préciser s'il sera avec ou sans solde; 33 appartiennent au secteur public et 28 au secteur privé; huit sont des commissions scolaires dont le nombre d'employés n'était pas précisé et l'on sait qu'il varie selon les commissions scolaires.

*A) La taille :*

Dans le secteur privé, il s'agit surtout, encore là, de petites entreprises : 20 sur 28 rejoignent moins de 100 employés.

*B) L'affiliation syndicale :*

La moitié de ces conventions sont affiliées à la C.E.Q., neuf à la FAT - COI - CTC, cinq à la CSN et deux à des syndicats indépendants et ce, dans le secteur public.

Dans le secteur privé, la moitié des conventions relèvent de la CSN, sept de la FAT - COI - CTC, cinq de syndicats indépendants, une de la CSN et une de l'UPA.

*C) Le secteur d'activité :*

Le secteur d'activité dans lequel se retrouvent les conventions collectives du public sont les services socioculturels, commerciaux et personnels, dont l'enseignement pour la presque totalité, (universités et commissions scolaires 30 sur 33), les trois autres appartenant à l'administration publique.

Dans le secteur privé, 21 sur 28 proviennent du secteur de l'industrie manufacturière notamment de l'imprimerie, de l'édition et des activités connexes; six se rattachent à des services socio-culturels, commerciaux et personnels où l'enseignement privé est prédominant, et une appartient aux mines.

*D) Les dispositions :*

En général, il existe certaines différences dans les dispositions relatives à la clause du congé-éducation avec solde et celles où on ne précise pas si c'est sans ou avec solde.

La répartition entre le secteur public et le secteur privé, en ce qui a trait aux clauses de congé-éducation avec ou sans solde, est assez voisine de la répartition des clauses de congé-éducation avec solde (tableaux 1 et 2).

Globalement, il n'y a guère de différence entre les conventions collectives avec solde et celles avec ou sans solde, en ce qui a trait au remboursement des frais de scolarité.

Par contre, la répartition des clauses entre le secteur public et privé est différente entre les deux types de congé-éducation. Ainsi dans le secteur privé, 2 sur 22 conventions seulement prévoient un congé avec solde comparativement à 13 sur 28 pour le congé avec ou sans solde, et il se produit l'inverse dans le secteur public (tableaux 3 et 4).

En ce qui concerne le temps requis pour bénéficier du congé, cette clause est plus fréquente dans le cas du congé avec ou sans solde, et c'est surtout vrai pour le secteur public (16 sur 33); pour le congé avec solde, nous n'avons que 9 sur 38 conventions qui avaient cette disposition (tableaux 5 et 6).

Globalement, il y a plus de clauses de congé-éducation qui ne précisent pas qu'il soit nécessaire que les études entreprises soient pertinentes à l'emploi dans les conventions avec ou sans solde (15 sur 61) que dans les conventions avec solde (7 sur 60). Cette différence étant surtout sensible dans le secteur privé, 11 sur 28 contre 2 sur 22 (tableaux 7 et 8).

En général, le nombre d'employés éligibles à un congé-éducation n'est pas précisé (tableaux 9 et 10).

Alors que la majorité des clauses avec solde ne précisent pas la durée du congé, dans le cas du congé avec ou sans solde, la durée est plus souvent précisée et le renouvellement du congé aussi; 41 sur 61 et 24 sur 61 prévoient un renouvellement (tableaux 11 et 12).

Autre différence, alors que 56 conventions sur 60 prévoyaient que l'employeur seul décidait de l'octroi du congé avec solde, quatre conventions seulement prévoyaient un comité paritaire. Dans le cas des conventions avec ou sans solde, l'employeur reste majoritaire mais dans 17 conventions dont 11 du secteur public, c'est le comité paritaire qui décide d'octroyer ou non un congé-éducation à l'employé (tableaux 13 et 14).

En général, il n'y a guère de différence dans le nombre de conventions qui prévoient ou non la réintégration de l'employé à son poste ou à un poste équivalent. Par contre, il y a moins de conventions dans le secteur public (quatre au lieu de huit) et plus dans le secteur privé (huit au lieu de trois) dans le cas des conventions avec ou sans solde. Notons cependant qu'une seule convention du secteur public précise que l'intégration au poste ou à un poste équivalent n'est pas obligatoire. Cependant, cette disposition n'est pas précisée dans la majorité des conventions (tableaux 15 et 16).

Autant de dispositions dans les clauses du congé-éducation avec solde ou avec ou sans solde prévoient le cumul de l'ancienneté pour l'employé durant son congé (21); par contre, six conventions avec ou sans solde, dont quatre dans le privé et deux dans le public, prévoient que l'employé ne pourra cumuler son ancienneté (tableaux 17 et 18).

Quant au maintien des avantages sociaux, on le retrouve plus souvent (26 sur 61) dans les clauses de congé avec ou sans solde et cela est surtout vrai dans le secteur privé (13 conventions), alors que nous n'en avons que deux dans le cas du congé avec solde (tableaux 19 et 29).

#### *E) Conclusion :*

En résumé, nous pouvons dire que dans la majorité des cas, les conventions collectives accordent des congés sans solde et c'est l'employeur qui décide d'accorder un congé.

Quand les conventions ne précisent pas s'il s'agit d'un congé avec ou sans solde, les dispositions favorables aux travailleurs et travailleuses semblent plus fréquentes que dans le cas d'un congé avec solde ou les «règles» d'acquisition de ce congé deviennent plus strictes ou tellement peu précisées qu'elles laissent l'employeur libre de décider.

Il semble qu'effectivement les dispositions du congé-éducation, mises à part certaines conventions collectives concernant le congé sabbatique, soient relativement peu élaborées et peu incitatives pour le travailleur et la travailleuse.

Pour faire une recherche plus complète afin d'avoir un véritable portrait de la situation, il faudrait vraiment que le ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu s'engage rapidement à revoir le fichier actuel. De nombreuses conventions sont encore absentes du fichier et la codification du Ministère est entièrement à revoir. La division des secteurs d'activités en dix catégories est nettement trop grossière et la répartition entre le privé et le public prête à confusion. Les définitions retenues seraient également à revoir : congé-éducation, formation, perfectionnement, recyclage, etc. De plus, il serait pertinent d'inclure dans le fichier, le congé-éducation, aux fins d'éducation syndicale.

Nous espérons que cette brève analyse des dispositions relatives au congé-éducation aidera non seulement la Commission mais également le Ministère à définir davantage ses informations concernant le congé-éducation dans les conventions collectives du Québec.

## Appendice — Tableaux statistiques

**Tableau n° 1**

Répartition des clauses de congé avec solde par secteurs public<sup>1</sup> et privé selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99	100 à 499	500 et +	Total	
Public		32	5	1	38	
Privé		20	2	—	22	
<b>Total</b>		<b>52</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>60</b>	<b>N = 445</b>

1. L'appellation public inclut : public, péripublic et para-public.

**Tableau n° 2**

Répartition des clauses de congé avec ou sans solde par secteurs public\* et privé selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99	100 à 499	500 et +	Total	
Public		11	9	5	25+8*	
Privé		20	8	—	28	
<b>Total</b>		<b>31</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>61</b>	<b>N = 445</b>

\* 8 conventions collectives du secteur public n'ont pas été identifiées par la taille. Elles se présentent toujours sous forme de «nota bene» en bas des tableaux des clauses de congé avec ou sans solde selon les autres variables et ne sont intégrées que dans les totaux. Il s'agit de Commissions scolaires.

**Tableau n° 3**

Répartition des clauses de congé avec solde selon la disposition des frais de scolarité par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99	100 à 499	500 et +	Précisé	Non précisé	Total
Public		16	4	1	21	17	38
Privé		1	1	—	2	20	22
<b>Total</b>		<b>17</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>23</b>	<b>37</b>	<b>N = 60</b>

**Tableau n° 4**

Répartition des clauses de congé avec ou sans solde selon la disposition des frais de scolarité par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99	100 à 499	500 et +	Précisé	Non précisé	Total
Public		4	5	2 —	11	14+8*	33
Privé		9	4	—	13	15	28
<b>Total</b>		<b>13</b>	<b>9</b>	<b>2 —</b>	<b>24</b>	<b>37</b>	<b>N = 61</b>

\* + 8 : aucune précision

**Tableau n° 5**Répartition des clauses de congé avec solde  
selon le temps de service requis, par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	Taille			Précisé	Non précisé	Total
		1 à 99	100 à 499	500 et +			
Public		5	4	—	9	29	38
Privé		—	—	—	—	22	22
<b>Total</b>		<b>5</b>	<b>4</b>	<b>—</b>	<b>9</b>	<b>51</b>	<b>N = 60</b>

**Tableau n° 6**Répartition des clauses de congé avec ou sans solde  
selon le temps de service requis, par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	Taille			Précisé	Non précisé	Total
		1 à 99	100 à 499	500 et +			
Public		2	4	4	10+6*	15+2*	33
Privé		—	1	—	1	27	28
<b>Total</b>		<b>2</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>44</b>	<b>N = 61</b>

\* + 8 : 6 ont précisé le temps de service requis  
2 n'ont pas précisé le temps de service requis

**Tableau n° 7**Répartition des clauses de congé avec solde selon que la disposition sur la pertinence des études  
à l'emploi est requise ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
		Public	20	5	1	—	1	—	22		
Privé	10	2	2	—	—	—	12	2	8	22	
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>—</b>	<b>1</b>	<b>—</b>	<b>34</b>	<b>7</b>	<b>19</b>	<b>N = 60</b>	

**Tableau n° 8**Répartition des clauses de congé avec ou sans solde selon que la disposition sur la  
pertinence des études à l'emploi est requise ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
		Public	3	1	3	—	—	1	6		
Privé	11	5	1	6	—	—	12	11	5	28	
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>—</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>28</b>	<b>N = 61</b>	

\* + 8 : aucune précision

**Tableau n° 9**Répartition des clauses de congé avec solde  
selon le nombre d'employés éligibles par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	Taille			Précisé	Non précisé	Total
		1 à 99	100 à 499	500 et +			
Public		4	1	—	5	33	38
Privé		—	—	—	—	22	22
<b>Total</b>		<b>4</b>	<b>1</b>	<b>—</b>	<b>5</b>	<b>55</b>	<b>N = 60</b>

**Tableau n° 10**

Répartition des clauses de congé avec ou sans solde selon le nombre d'employés éligibles par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	Taille			Précisé		Non précisé		Total
		1 à 99	100 à 499	500 et +	D	R	D	R	
Public		—	—	1	1*		32		33
Privé		5	—	—	5		23		28
<b>Total</b>		<b>5</b>	<b>—</b>	<b>1</b>	<b>6</b>		<b>55</b>		<b>N = 61</b>

\* Nombre d'employés éligibles : 1

**Tableau n° 11**

Répartition des clauses de congé-éducation avec solde selon la durée du congé et son renouvellement par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé		Total Total
		D	R	D	R	D	R	D	R	D	R	
Public		8	3	3	1	—	—	11	4	27	34	38
Privé		6	1	1	1	—	—	7	2	15	20	22
<b>Total</b>		<b>14</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>18</b>	<b>6</b>	<b>42</b>	<b>54</b>	<b>N = 60</b>

**Tableau n° 12**

Répartition des clauses de congé-éducation avec ou sans solde selon la durée du congé et son renouvellement par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé		Total Total
		D	R	D	R	D	R	D	R	D	R	
Public		3	2	6	4	4	3	13+8*	9+8*	12	16	33
Privé		14	6	6	1	—	—	20	7	8	21	28
<b>Total</b>		<b>17</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>41</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>37</b>	<b>N = 61</b>

\* + 8: D = 8  
R = 8**Tableau n° 13**

Répartition des clauses de congé-éducation avec solde selon que le pouvoir décisionnel appartient à l'employeur (E) ou au comité paritaire (CP) par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		E	CP	E	CP	E	CP	E	CP		
Public		28	4	5	—	1	—	34	4	—	38
Privé		20	—	2	—	—	—	22	—	—	22
<b>Total</b>		<b>48</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>—</b>	<b>1</b>	<b>—</b>	<b>56</b>	<b>4</b>	<b>—</b>	<b>N = 60</b>

**Tableau n° 14**

Répartition des clauses de congé-éducation avec ou sans solde selon que le pouvoir décisionnel appartient à l'employeur (E) ou au comité paritaire (CP) par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		E	CP	E	CP	E	CP	E	CP		
Public		7	3	3	5	3	2	13+5*	10+1*	4	33
Privé		15	4	6	2	—	—	21	6	1	28
<b>Total</b>		<b>22</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>39</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>N = 61</b>

\* + 8: E = 5  
CP = 1

**Tableau n° 15**

Répartition des clauses de congé-éducation avec solde selon que la réintégration au poste ou poste équivalent est requise ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		5	—	3	—	—	—	8	—	30	38
Privé		1	—	2	—	—	—	3	—	19	22
<b>Total</b>		<b>6</b>	<b>—</b>	<b>5</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>11</b>	<b>—</b>	<b>49</b>	<b>N = 60</b>

**Tableau n° 16**

Répartition des clauses de congé-éducation avec ou sans solde selon que la réintégration au poste ou poste équivalent est requise par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		1	—	—	1	—	—	1+3*	1	23+5*	33
Privé		6	—	2	—	—	—	8	—	20	28
<b>Total</b>		<b>7</b>	<b>—</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>48</b>	<b>N = 61</b>

\* + 8: 3 sont précisées sous forme de oui  
5 sont non précisées

**Tableau n° 17**

Répartition des clauses de congé-éducation avec solde selon que le cumul de l'ancienneté est requis ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		12	—	4	—	—	—	16	—	22	38
Privé		3	—	2	—	—	—	5	—	17	22
<b>Total</b>		<b>15</b>	<b>—</b>	<b>6</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>21</b>	<b>—</b>	<b>39</b>	<b>N = 60</b>

**Tableau n° 18**

Répartition des clauses de congé-éducation avec ou sans solde selon que le cumul de l'ancienneté est requis ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		2	—	1	1	1	1	4+4*	2	19+4*	33
Privé		10	3	3	1	—	—	13	4	11	28
<b>Total</b>		<b>12</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>21</b>	<b>6</b>	<b>34</b>	<b>N = 61</b>

\* + 8 : 4 sont précisées sous forme de oui  
4 ne sont pas précisées

**Tableau n° 19**

Répartition des clauses de congé-éducation avec solde selon que le maintien des avantages sociaux est requis ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		8	—	3	—	—	—	11	—	27	38
Privé		2	—	—	—	—	—	2	—	20	22
<b>Total</b>		<b>10</b>	<b>—</b>	<b>3</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>13</b>	<b>—</b>	<b>47</b>	<b>N = 60</b>

**Tableau n° 20**

Répartition des clauses de congé-éducation avec ou sans solde selon que le maintien des avantages sociaux est requis ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		1	—	3	—	4	—	8+5*	—	17+3*	33
Privé		8	—	5	—	—	—	13	—	15	28
<b>Total</b>		<b>9</b>	<b>—</b>	<b>8</b>	<b>—</b>	<b>4</b>	<b>—</b>	<b>26</b>	<b>—</b>	<b>35</b>	<b>N = 61</b>

\* + 8 : 5 sont précisées sous forme de oui  
3 ne sont pas précisées

**Tableau n° 21**

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde par secteurs public et privé selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99	100 à 499	500 et +	Total
Public		58	8	10	76
Privé		181	48	19	248
<b>Total</b>		<b>239</b>	<b>56</b>	<b>29</b>	<b>324</b>

**N = 445**

**Tableau n° 22**

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde selon la disposition des frais de scolarité par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99	100 à 499	500 et +	Précisé	Non précisé	Total
Public		12	3	—	15	61	76
Privé		7	2	—	9	239	248
<b>Total</b>		<b>19</b>	<b>5</b>	<b>—</b>	<b>24</b>	<b>300</b>	<b>N = 324</b>

Tableau n° 23

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde selon le temps de service requis par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé		Total
Public		8		—		5		13		63		76
Privé		8		7		1		16		232		268
Total		16		7		6		29		295		N = 324

Tableau n° 24

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde quant au fait que la pertinence des études à l'emploi soit requise ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé		Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non			
Public		18	15	4	2	2	4	24	21	31		76
Privé		75	53	17	22	4	11	96	86	66		248
Total		93	68	21	24	6	15	120	107	97		N = 324

Tableau n° 25

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde selon le nombre d'employés éligibles par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé		Total
Public		5		1		—		6		70		76
Privé		51		16		2		69		179		248
Total		56		17		2		75		249		N = 324

Tableau n° 26

Répartition des clauses de congé-éducation avec solde selon la durée du congé et son renouvellement par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé		Total
		D	R	D	R	D	R	D	R	D	R	
Public		32	16	6	3	10	8	48	27	28	48	76
Privé		146	57	31	10	15	2	192	69	56	179	248
Total		178	73	37	13	25	10	240	96	84	228	N = 324

Tableau n° 27

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde selon que le pouvoir décisionnel appartient à l'employeur (E) ou au comité paritaire (CP) par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé		Total
		E	CP	E	CP	E	CP	E	CP			
Public		54	3	5	2	8	—	67	5	4		76
Privé		166	9	46	2	19	—	231	11	6		248
Total		220	12	51	4	27	—	298	16	10		N = 324

**Tableau n° 28**

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde selon que la réintégration au poste ou poste équivalent est requise ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		16	—	3	—	5	—	24	—	52	76
Privé		48	—	4	1	4	—	56	1	191	248
<b>Total</b>		<b>64</b>	<b>—</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>—</b>	<b>80</b>	<b>1</b>	<b>243</b>	<b>N = 324</b>

**Tableau n° 29**

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde selon que le cumul de l'ancienneté est requis ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		12	16	2	—	5	1	19	17	40	76
Privé		50	17	8	11	1	4	59	32	157	248
<b>Total</b>		<b>62</b>	<b>33</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>78</b>	<b>49</b>	<b>197</b>	<b>N = 324</b>

**Tableau n° 30**

Répartition des clauses de congé-éducation sans solde selon que le maintien des avantages sociaux est requis ou non par secteurs selon la taille des entreprises

Secteurs	Taille	1 à 99		100 à 499		500 et +		Précisé		Non précisé	Total
		oui	non	oui	non	oui	non	oui	non		
Public		10	—	2	—	3	—	15	—	61	76
Privé		11	—	3	—	3	—	17	—	231	248
<b>Total</b>		<b>21</b>	<b>—</b>	<b>5</b>	<b>—</b>	<b>6</b>	<b>—</b>	<b>32</b>	<b>—</b>	<b>292</b>	<b>N = 324</b>

# Quatrième partie

## La formation professionnelle des adultes : second regard sur la jungle administrative

Michel Bellavance  
E.N.A.P.

---

## Introduction

Le système québécois de formation professionnelle des adultes est un système organisé complexe au sens où l'entendent les sociologues de l'organisation<sup>1</sup>.

C'est d'abord un système, c'est-à-dire un ensemble constitué comme un champ structuré<sup>2</sup> dont les divers éléments ont des conduites coordonnées et interdépendantes. Ce système, dont une des fonctions essentielles a été et est encore de concevoir et de gérer un secteur de politique — en l'occurrence le programme de formation professionnelle des adultes —, présente certaines caractéristiques.

D'abord, c'est un système d'action qui comprend ou intègre, pour ainsi dire, une multiplicité d'acteurs tant individuels qu'organisationnels, tant politiques qu'administratifs, tant fédéraux que provinciaux et tant publics que privés.

C'est aussi un système ouvert dans la mesure où il implique deux paliers de gouvernement, l'un fédéral, l'autre provincial, et les instances régionales et locales de ces deux paliers. C'est un système ouvert, également, dans la mesure où il intègre la participation des clientèles à l'élaboration et à la gestion des politiques et des programmes.

Ce système est aussi un système complexe en ce sens qu'il met en présence plusieurs rationalités conflictuelles, ou, si l'on veut, des conceptions différentes, sinon opposées, de ce que doit ou devrait être la formation professionnelle des adultes.

C'est, enfin, un système organisé et régulé, c'est-à-dire qui possède une structure propre et qui est soumis à des règles et mécanismes précis de fonctionnement.

Plus spécifiquement, le système québécois de formation professionnelle des adultes est encadré par une législation fédérale qui date de 1967<sup>3</sup> et qui a fait

l'objet d'une révision en 1972<sup>4</sup>, par une législation provinciale adoptée en 1969<sup>5</sup> et modifiée en 1975, ainsi que par de nombreux accords fédéraux-provinciaux dont le dernier en date est celui de 1974, lequel a d'ailleurs été reconduit à cinq reprises, soit en 1975, 1977, 1978, 1979 et, enfin, 1981. Cet encadrement a aussi été complété, au cours des années, par l'adoption de règlements tant fédéraux que provinciaux ainsi que par la signature d'ententes administratives, notamment entre le ministère québécois du Travail et de la Main-d'oeuvre et celui de l'Éducation<sup>6</sup>.

Le système québécois est aussi un système géré conjointement en ce sens qu'il intègre une grande variété d'organismes administratifs tant fédéraux que provinciaux<sup>7</sup> ainsi que plusieurs représentants des travailleurs, de l'entreprise et du milieu socio-économique<sup>8</sup>.

La finalité ou la raison d'être de ce système est de dispenser un ensemble de services éducatifs de type professionnel à une vaste clientèle dispersée sur l'ensemble du territoire québécois.

Ainsi, par exemple, en 1977-1978, trois genres de formation étaient offerts dans le cadre du programme de formation professionnelle des adultes<sup>9</sup> et chaque genre regroupait plusieurs «programmes». Au Québec, plus de 100 000 adultes étaient inscrits à ces «programmes».

1. Sur la notion de système organisé complexe, voir, en particulier, Michel Crozier et Jean-Claude Thoënig, «La régulation des systèmes organisés complexes», *Revue française de sociologie*, vol. 16, n° 1, 1975, pp.3-32; voir aussi Michel Crozier et Erhard Friedberg, *L'acteur et le système*, Éditions du Seuil, Paris, 1977.

2. Dans le sens que Crozier et ses collègues donnent à ce terme, structuration signifie inégalité, entraves à la communication, nécessité de détours pour l'action. Comme ils le soulignent, structuration renvoie donc à l'existence de rapports de pouvoir.

3. Statuts du Canada, 14-15-16 Elizabeth II, chapitre 94, 1967.

4. Loi modifiant la loi concernant la formation professionnelle des adultes, Loi C-195, 1972.

5. Loi sur la formation et la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre, S.Q., 1969, chapitre 51.

6. Voir, par exemple, l'entente-cadre signée par les deux ministères québécois en 1972. Cette entente a fait l'objet d'une évaluation en 1978. Une nouvelle proposition d'entente recevait l'accord des deux ministres responsables en septembre 1980. Cette proposition d'entente, toutefois, n'a pas encore été entérinée par le Conseil des ministres.

7. Mentionnons notamment le ministère et la Commission fédérale de l'Emploi et de l'Immigration ainsi que leurs instances régionales et locales, le ministère québécois du Travail et de la Main-d'oeuvre et les organismes qui en dépendent et, enfin, le ministère de l'Éducation du Québec ainsi que les institutions d'enseignement (commissions scolaires, cégeps et institutions spécialisées).

8. Notamment, le Comité consultatif provincial et les Comités consultatifs régionaux ainsi que les Commissions de formation professionnelle.

9. Soit la formation générale et professionnelle, la formation en apprentissage et la formation en industrie.

Dans le secteur de la formation institutionnelle, environ 22 500 adultes étaient inscrits à des programmes de formation professionnelle à temps plein au niveau secondaire, au niveau collégial ou dans certaines institutions spécialisées. Un peu moins de 39 000 étaient inscrits dans le cadre de programmes de formation à temps partiel.

Ce nombre relativement important ne tient pas compte, cependant, des clientèles inscrites aux cours de formation générale mais qui avaient choisi ces cours dans le but de poursuivre leur formation professionnelle<sup>10</sup>.

En outre, plus de 25 000 adultes étaient à compléter des stages de formation dans plus de 6 500 entreprises québécoises, dans le cadre de la formation en industrie<sup>11</sup>.

Au total donc, la clientèle de la formation professionnelle, au sens strict, s'établissait, en 1977-1978, à environ 86 500 adultes dont le tiers étaient des stagiaires dans divers types d'entreprises.

De plus, dans le seul secteur de la formation institutionnelle, 13 239 personnes étaient employées soit à temps plein, soit à temps partiel, à la production de ces services<sup>12</sup>. En fait, ce total se répartissait ainsi: 365 cadres, 534 professionnels, 11 240 enseignants et 1 100 autres effectifs. À cela, on doit ajouter plus d'une centaine de professionnels et de fonctionnaires du ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre ainsi qu'une autre centaine de cadres, professionnels et fonctionnaires du ministère de l'Éducation<sup>13</sup>.

En faisant donc abstraction du personnel employé par le gouvernement fédéral, on peut estimer à environ 15 000 le nombre minimal de personnes affectées à temps plein ou à temps partiel au programme de formation professionnelle au Québec.

Enfin, sur le plan du financement, on peut noter que la gestion du programme de formation professionnelle des adultes au Québec coûtera aux deux niveaux de gouvernement un peu plus de 145 M\$ au cours de

l'exercice financier 1981-1982<sup>14</sup>. Plus précisément, le gouvernement central aura à déboursier environ 110,8 M\$ et le Québec, 34,4 M\$.

En d'autres termes, suivant les données du ministère de l'Éducation, les coûts de la formation socio-économique (générale et professionnelle), à temps plein, s'élèveront, en 1981-1982, à environ 54,6 M\$, et la formation à temps partiel à environ 14,7 M\$. Quant à la formation en industrie, elle devrait nécessiter des déboursés totaux de l'ordre de 3,3 M\$. À cela, il faut ajouter notamment 57,2 M\$ à titre de coûts de base, c'est-à-dire de frais généraux et de frais administratifs. En somme, le programme de formation professionnelle des adultes est financé pour plus des trois quarts par le gouvernement central.

C'est en gardant à l'esprit ces quelques données qui aident à mieux cerner la configuration du système québécois que nous analyserons, dans les lignes qui suivent, l'élaboration puis la gestion du programme de formation professionnelle des adultes.

Dans une première partie, nous ferons d'abord un rappel historique du développement du programme. Nous prêterons une attention spéciale aux législations, règlements et accords qui fondent, en quelque sorte, le programme actuel ainsi qu'à la législation et à l'entente provinciale qui en ont défini le système de gestion. L'analyse que nous ferons de ces documents, y compris l'accord fédéral-provincial de 1974 et de son application, devrait nous permettre de porter un jugement sur la qualité de l'élaboration du programme.

Dans une seconde partie portant sur la gestion du programme de formation professionnelle, nous rappellerons d'abord les grandes lignes du partage de responsabilités entre Ottawa et Québec. Puis nous concentrerons notre attention sur la façon dont l'entente, signée en 1972, entre le ministère québécois du Travail et de la Main-d'oeuvre et celui de l'Éducation, a effectivement été gérée. L'analyse des problèmes rencontrés ainsi que l'évaluation faite de l'entente, en 1978, devrait nous aider à mieux comprendre le diagnostic posé par certains intervenants. Au terme de cette section, nous devrions être en mesure de mieux saisir les principales caractéristiques du système de gestion mis en place et d'identifier les problèmes de fonctionnement rencontrés.

Enfin, en conclusion, nous tenterons d'établir une certaine évaluation de la formation professionnelle des adultes au Québec et d'indiquer, s'il y a lieu, quelques éléments globaux de réforme.

10. En fait, plus de 110 000 adultes étaient inscrits dans le cadre de programmes de formation générale à temps partiel dans les institutions d'enseignement québécoises en 1977-1978. Il nous a été impossible, cependant, d'obtenir la proportion de ces adultes qui se destinaient à la formation professionnelle. Voir, pour plus de détails, *Statistiques de l'Éducation des adultes, 1976-1977*, Direction générale de l'Éducation des adultes, M.E.Q., Québec.

11. En réalité, 25 598 stagiaires étaient engagés en formation industrielle. De ce nombre, 15 426 étaient détenteurs d'un emploi; 8 632 étaient des chômeurs; 1 399 étaient des «stagiaires aux besoins spéciaux»; et 141 étaient des adultes dont les emplois étaient menacés. Source: *Rapport annuel, 1979-80*, ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, p. 128.

12. Il faut noter toutefois que 95 % du personnel enseignant, étant rétribué à la leçon, y travaillait à temps partiel et que 45 % du personnel non enseignant était dans le même situation. Source: *Rapport annuel, 1979-80, op. cit.*, p. 102.

13. Ces données sont tirées d'un document administratif préparé par la Direction de la gestion financière de la D.G.E.A. (12 août 1981).

14. *Ibidem*.

## Chapitre premier

### 4.1 Élaboration du programme

Pour bien comprendre<sup>15</sup> l'élaboration des programmes de formation professionnelle des adultes dans le cadre québécois, il faudrait sans doute rappeler, de façon détaillée, les diverses initiatives fédérales en matière de formation professionnelle et dans le secteur de la main-d'oeuvre. Il faudrait sans doute aussi dresser un inventaire et analyser les diverses initiatives des intervenants québécois en matière d'éducation professionnelle. Puisque tel n'est pas notre but, nous nous limiterons donc à rappeler quelques faits qui ont eu une influence certaine sur le développement du programme actuel de formation professionnelle des adultes.

#### 4.1.1 Rappel historique

C'est en 1910 que le gouvernement fédéral instituait, pour la première fois, une commission royale d'enquête sur la formation industrielle et professionnelle. Cette initiative fut suivie, en 1927, par la mise sur pied d'une autre commission, celle-ci portant sur les services techniques et professionnels.

À la suite de la publication des rapports de ces commissions, des législations furent promulguées, qui permettaient au gouvernement central de financer des programmes à frais partagés dans le secteur de l'enseignement professionnel. En vertu de ces législations, le gouvernement d'Ottawa s'engageait, globalement, à verser des sommes d'argent pour financer des programmes administrés par les institutions scolaires des provinces. Ces programmes étaient limités dans le temps et, de façon générale, les dépenses y étaient plafonnées.

À l'expiration de ces programmes, en 1937, le gouvernement fédéral créait une commission royale d'enquête sur les relations fédérales-provinciales (Commission Rowell-Sirois). Le rapport de cette commission, rendu public en 1940, recommandait au gouvernement d'Ottawa d'intervenir directement dans

le champ de la formation professionnelle en suggérant que les domaines touchant les chômeurs, les bureaux de placement et l'assurance-chômage soient dorénavant de juridiction fédérale exclusive.

C'est ainsi que de 1937 à 1967, date d'adoption du programme actuel, le gouvernement fédéral promulgua plusieurs lois ayant pour effet de promouvoir des projets de formation professionnelle pour les jeunes de 18 à 30 ans, étendant ainsi son influence dans un domaine de juridiction provinciale, soit celui de l'Éducation<sup>16</sup>.

Le gouvernement fédéral commença donc à se pencher, à partir de 1937, sur la question de la formation professionnelle des adultes, par l'intérêt qu'il portait aux chômeurs. Ainsi décida-t-il de faire des propositions financières aux provinces, la formation demeurant du ressort de celles-ci. Globalement, le gouvernement fédéral fournit une aide financière aux institutions d'enseignement en proposant des programmes pour aider à combattre le chômage.

Dans le prolongement de ces programmes, les accords entre le gouvernement fédéral et les provinces étaient regroupés, en 1942, dans le cadre de la Loi sur la coordination de la formation professionnelle. À noter que le Québec refusa de se prévaloir des avantages que procurait cette législation et ne réclama aucune compensation financière jusqu'en 1960.

La Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle, adoptée en 1960, reçut cependant l'adhésion du Québec qui perçut ainsi, de 1960 à 1967, plus de 350 millions de dollars sur un total de 1,1 milliard de dollars accordé par Ottawa. Cette loi de 1960 prévoyait la construction d'installations de formation technique et professionnelle et visait non seulement la formation améliorée des jeunes, mais aussi des adultes chômeurs et ceux qui étaient menacés de le devenir.

Cette loi de 1960 fut enfin abrogée au moment de l'adoption de la loi qui fonde, en quelque sorte, le programme actuel de formation professionnelle des adultes. La loi de 1967 venait donc confirmer la place du gouvernement fédéral en matière de formation

15. Nous avons choisi de couvrir tant l'élaboration que la gestion du programme puisqu'en réalité la seconde n'est — théoriquement, tout au moins — que la traduction administrative de la première. Sur le lien entre l'élaboration et la gestion, voir, en particulier, A.W. Wildavsky et G. Majone, "Implementation as Evolution" in Howard E. Freeman, ed., *Policy Studies: Review Annual*, vol. 2, 1978, Sage Publications, Beverly Hills, pp. 103-117.

16. Cette brève section s'est inspirée d'un travail réalisé par des étudiants de l'E.N.A.P.-Montréal dans le cadre d'un cours portant sur l'analyse des politiques. Document inédit, 1981.

professionnelle des adultes. Elle se situait dans le prolongement des initiatives fédérales antérieures<sup>17</sup>.

Fait important à noter : lorsque le gouvernement central adopta, en 1967, sa « nouvelle » politique de formation professionnelle, le Québec était en train de se donner des structures nouvelles en ce qui touche l'éducation des adultes.

Il est bon de rappeler, à cet égard, qu'avant les années soixante, il existait au Québec des écoles de métier et des instituts de technologie qui relevaient du ministère du Bien-être social et de la Jeunesse. Il y avait aussi des centres d'apprentissage relevant du ministère du Travail, des écoles de musique et de beaux-arts rattachées au Secrétariat de la province et, enfin, des écoles d'agriculture appartenant au ministère de l'Agriculture.

Ces institutions québécoises dispensaient une formation professionnelle aux jeunes qui avaient quitté le réseau des écoles du Département de l'Instruction publique. En marge de ces institutions publiques, existaient aussi quelques écoles privées et les adultes, désireux de recevoir une formation soit générale, soit professionnelle, devaient s'adresser à ces écoles privées ou aux quelques rares institutions publiques, comme les centres d'apprentissage. Dans chaque cas, incidemment, les adultes devaient se plier aux mêmes exigences que les étudiants réguliers, c'est-à-dire jeunes.

Ainsi donc, au moment où le gouvernement central adoptait sa « nouvelle » politique, le Québec remettait en question son système de formation professionnelle et, d'une façon encore plus globale, son système d'éducation des adultes.

Cette importante réforme se situait dans la foulée des rapports Tremblay sur l'enseignement technique et professionnel, Ryan, sur l'éducation des adultes et Parent, sur l'éducation en général<sup>18</sup>.

C'est ainsi, par exemple, que le 31 mars 1966, était mise sur pied une Direction générale de l'éducation permanente, au ministère de l'Éducation. Cette Direction générale se voyait confier un double mandat : développer l'éducation des adultes en haussant leur niveau de scolarité et en recyclant la main-d'oeuvre et promouvoir l'éducation permanente<sup>19</sup>.

17. C'est ce qui explique pourquoi, dès le début, soit en 1967, le programme de formation professionnelle des adultes comprenait huit volets, soit : la formation professionnelle dans les écoles secondaires, la formation des techniciens, la formation aux métiers et autres professions, la formation en collaboration avec l'industrie, la formation à la surveillance (à temps partiel), la formation à la gestion des petites entreprises (à temps partiel), la formation des chômeurs, la formation des invalides, la formation d'instituteurs pour l'enseignement technique et professionnel et, enfin, la formation pour le compte des ministères et organismes fédéraux.

18. Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, *Rapport Tremblay*, Québec, 1962; Comité d'étude sur l'éducation des adultes, *Rapport Ryan*, Québec, 1964; Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, *Rapport Parent*, Québec 1963.

19. On aura noté, au passage, l'accent mis, dans le premier mandat, sur le recyclage de la main-d'oeuvre.

Avec les opérations DÉPART, SÉSAME et TÉVEC, lancées par cette direction générale, en 1967, on assiste aussi à un élargissement de la conception de l'éducation des adultes au Québec. À la dimension strictement économique, s'ajoute la dimension du droit de l'individu-adulte de se développer dans toute sa personne. Les groupes de pression, et en particulier l'Institut canadien d'éducation des adultes (I.C.E.A.), applaudissent à ces initiatives et les commissions scolaires — dont la commission des Écoles catholiques de Montréal — les encouragent fortement.

En somme, pendant que la politique fédérale était proposée aux provinces, le Québec était à parfaire sa « révolution » éducative en élargissant, d'une part, la notion d'éducation des adultes, dans le prolongement des rapports d'étude mentionnés et en se donnant des structures administratives qui permettront, par la suite, au ministère de l'Éducation de jouer un rôle prépondérant, notamment en ce qui concerne le recyclage de la main-d'oeuvre.

En lançant, par exemple, l'« urgence adultes », en avril 1966, le ministre de l'Éducation de l'époque, M. Gérin-Lajoie déclarait qu'un programme d'éducation des adultes devrait être élaboré en quatre étapes, soit :

- a) l'étude des besoins en main-d'oeuvre pour le développement économique;
- b) l'identification des travailleurs actifs susceptibles de recevoir une formation professionnelle nécessaire;
- c) la mise au point d'un programme accéléré de formation;
- d) la mise en oeuvre avec le concours des commissions scolaires régionales.

Ces paroles de Gérin-Lajoie ne faisaient qu'augurer de la place prépondérante que devait occuper, par la suite, le ministère de l'Éducation dans le secteur de la formation professionnelle des adultes.

Depuis 1945, en effet, le ministère du Travail n'était engagé que marginalement dans le secteur de la main-d'oeuvre<sup>20</sup>, la Loi québécoise de l'aide à l'apprentissage visant moins à établir un système d'apprentissage qu'à aider les organismes compétents à établir le système qui semblait le mieux adapté à leurs besoins.

À la suite de l'adoption de cette loi, un certain nombre de commissions d'apprentissage étaient créées à travers le Québec, leur financement étant assuré selon une formule de contributions État-employeurs-employés. De la même façon, un certain nombre de centres d'apprentissage étaient mis en place par les commissions pour les besoins de formation des apprentis et compagnons particulièrement dans l'industrie de la construction<sup>21</sup>. C'est ce système qui prévalut, du côté du ministère du Travail jusqu'à la fin des années soixante.

20. Loi de l'aide à l'apprentissage et à la mise en valeur du capital humain, S.Q. 1945, 9 *George VI*, ch.41.

21. L'objectif visé par ces centres d'apprentissage en était d'abord un de récupération des étudiants du système scolaire qui, pour diverses raisons, n'avaient pu poursuivre leurs études dans le réseau « normal » d'éducation.

En fait, il faut attendre la restructuration du ministère du Travail et, notamment, la création d'une Direction générale de la Main-d'oeuvre, pour constater une certaine volonté du Québec de s'engager dans la conception d'une politique québécoise de la main-d'oeuvre<sup>22</sup>. Jusque là, on peut affirmer, sans risque, que le ministère québécois du Travail était à la remorque des initiatives fédérales.

En somme, au moment où la loi fédérale de 1967 était adoptée, ni le ministère de l'Éducation, ni celui du Travail n'étaient outillés, sur le plan administratif, pour gérer le «nouveau» programme. Les structures du ministère du Travail, en particulier, étaient davantage adoptées à la réalité de 1945 qu'à celle de 1967.

#### 4.1.2 L'initiative fédérale (1967)

L'adoption du nouveau programme de formation professionnelle des adultes, proposé par Ottawa dans le cadre de la Loi C-278, ne se fit pas sans difficulté.

Dès 1965, en effet, le premier ministre canadien de l'époque, M. Lester B. Pearson avait affirmé qu'à cause de l'automation, le Canada se trouvait devant une situation tout à fait nouvelle. Ce phénomène qui risquait d'avoir d'importantes répercussions sur l'emploi nécessitait, selon le Premier ministre, qu'Ottawa s'occupât du recyclage des travailleurs<sup>23</sup>.

En octobre 1966, dans le cadre de la Conférence fédérale-provinciale sur le financement de l'enseignement supérieur, M. Jean Marchand, alors ministre dans le cabinet Pearson, laissait entendre que le gouvernement fédéral était résolu à se retirer des programmes à frais partagés dans le secteur de l'éducation. Selon le ministre, Ottawa entendait plutôt assumer intégralement la responsabilité financière de la formation des adultes, en particulier des personnes qui avaient quitté l'école mais qui, tout en gagnant leur vie, avaient besoin d'une formation nouvelle ou plus poussée.

Lors de la première lecture du projet de loi, en mars 1967, M. Marchand revenait à la charge en affirmant que «le gouvernement fédéral devait veiller au rendement général de l'économie qui est largement conditionné par la qualité et l'utilisation de la main-d'oeuvre». Il précisait également que le nouveau programme de formation professionnelle faisait partie d'une politique générale de la main-d'oeuvre dont l'objectif fondamental était de mettre les travailleurs en mesure de profiter au maximum des possibilités de l'économie.

Le projet de loi rencontra quelque opposition aux Communes mais c'est au Québec surtout qu'on s'ob-

jecta à l'initiative fédérale. Le premier ministre québécois de l'époque, M. Daniel Johnson, ainsi que les ministres Bertrand, Masse et Bellemare, s'élevèrent contre cette nouvelle incursion fédérale dans un champ de juridiction provinciale, soit l'éducation.

Une mission de hauts fonctionnaires québécois fut même déléguée à Ottawa pour plaider la cause du Québec<sup>24</sup>. Mais la loi fut adoptée en dépit des revendications du gouvernement provincial.

En vertu de la Loi C-278, de nouveaux programmes de formation professionnelle étaient mis en place et d'autres étaient simplement abolis.

Ainsi, par exemple, la législation autorisait le ministre fédéral responsable à «passer un contrat avec tout employeur qui offre ou entreprend d'offrir un cours de formation professionnelle pour la formation des adultes employés par cet employeur».

Le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration était aussi autorisé à «passer avec chaque province des contrats prévoyant le paiement par le Canada :

- des *frais encourus par la province* ou une autorité provinciale ou municipale de la province pour assurer la formation au moyen d'un cours de formation professionnelle destiné aux *adultes* dont l'inscription a été effectuée par un fonctionnaire de la Main-d'oeuvre;
- des *frais encourus par la province* ou une autorité provinciale ou municipale de la province pour assurer la formation au moyen de cours de formation professionnelle pour *apprentis* et destinés aux *adultes* dont l'inscription n'a pas été effectuée par un fonctionnaire de la Main-d'oeuvre».

En d'autres termes, la loi identifiait trois volets dans le cadre de la formation professionnelle des adultes : la formation professionnelle proprement dite, la formation des apprentis et la formation en industrie.

Elle prévoyait également le versement, par le gouvernement fédéral, d'*allocations de formation aux adultes* ainsi que de *contributions* à l'égard de *frais encourus à l'occasion de recherches* relatives à la formation professionnelle et de *projets de préparation de cours de formation professionnelle* et de *documentation* pour ces cours. Elle permettait aussi au ministre responsable de payer à l'*employeur* qui offre des cours de formation professionnelle un *montant pour chaque adulte* inscrit à ces cours.

D'autre part, il était prévu, dans les conventions transitoires de la loi :

- a) «que le ministre peut conclure avec toute province une convention qui prévoit le paiement par le gouvernement fédéral de *contributions relatives aux dépenses en immobilisation*» encourues par une province pour des installations professionnelles;
- b) «que le ministre peut faire avec toute province un arrangement aux termes de l'article 3 de la Loi sur l'assistance à la formation technique et profession-

22. La Direction générale de la Main-d'oeuvre fut mise sur pied, au ministère du Travail, par arrêté en conseil, le 1<sup>er</sup> mars 1968. Il faudra attendre le 13 juin 1969 pour que le ministère dispose d'une première législation en matière de formation professionnelle.

23. Ce faisant, M. Pearson passait délibérément sous silence la période d'après-guerre pendant laquelle le Canada avait vécu une situation analogue. Or, à cette époque, ce sont les provinces qui s'étaient préoccupées avant tout du recyclage de la main-d'oeuvre (y compris des soldats licenciés).

24. La délégation était composée de MM. Arthur Tremblay, Yves Martin et Fernand Jolicoeur, du ministère de l'Éducation et de M. Claude Morin, du ministère des Affaires fédérales-provinciales.

nelle pour le paiement de *contributions relatives à la formation* en vertu de tout programme de formation technique ou professionnelle *antérieur à 1967*».

Ainsi donc la loi fédérale de 1967 autorisait le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration à acheter des cours de formation pour des membres adultes de la population active et à leur verser des allocations de formation. Il était aussi prévu que les services de formation seraient achetés des gouvernements provinciaux, des écoles privées et des industries. Les allocations seraient versées directement aux élèves inscrits à des écoles privées ou publiques. Pour ce qui est de la formation en industrie, le salaire que l'employeur verserait à ses employés pendant leur formation lui serait remboursé au moins partiellement.

Au-delà de ces spécifications, la législation de 1967 était toutefois peu loquace. Il est étonnant, à la lecture du texte ainsi que des règlements et accords consécutifs, de constater notamment l'absence d'objectifs qui auraient dû, normalement, être attribués au programme.

En fait, aucun des textes législatifs ou réglementaires — y compris les deux accords de 1967<sup>25</sup> — ne mentionne les objectifs du programme.

#### 4.1.3 L'accord fédéral-provincial (1974)

Ce n'est qu'en 1974, c'est-à-dire lors de la signature du second accord fédéral-provincial<sup>26</sup>, que l'on retrouve un certain nombre d'objectifs applicables au programme. Mais ces objectifs sont tantôt vagues, tantôt disparates en ce sens qu'ils «passent du domaine économique au domaine de l'éducation avec une facilité déconcertante»<sup>27</sup>.

Ainsi, par exemple, la section 1 (article 1.1.5) de cet accord stipule que «le but de la Loi sur la formation professionnelle des adultes est d'aider le travailleur à s'adapter au marché du travail par le moyen de programmes de formation». L'article 1.1.6 mentionne aussi que «les programmes de cours, le type et la méthode de formation doivent avoir une certaine souplesse afin de s'harmoniser avec les besoins du marché du travail et les besoins particuliers de la main-d'oeuvre de la province. Ces deux points serviront de critères de base en matière de formation».

La section 2 de l'accord qui prévoit la formation d'un comité fédéral-provincial de main-d'oeuvre confie, de fait, à cet organisme le rôle essentiel d'élaboration ou de spécification du programme.

Ainsi, par exemple, selon les termes mêmes de l'accord, il revient au comité :

- «d'évaluer les besoins de main-d'oeuvre en termes d'offres et de demandes actuelles et futures;

- de prévoir des mécanismes efficaces de consultation à l'intention des employeurs, des groupes professionnels, des syndicats et des organismes publics qui ont des problèmes de main-d'oeuvre particuliers;

- de fournir une évaluation des besoins de formation professionnelle des adultes dans la province;

- de recommander des plans, des priorités et des stratégies à adopter par les deux niveaux de gouvernement;

- de déterminer le nombre, l'importance, le genre et les critères de distribution des cours de formation requis, en vue de satisfaire aux besoins de formation identifiés, et fixer les critères de sélection des stagiaires;

- de faire des analyses qualitatives et quantitatives qui s'imposent sur divers aspects du P.F.M.C. et recommander aux autorités compétentes les améliorations qui pourraient en découler;

- d'étudier les données relatives à la main-d'oeuvre de même que les sources de ces données et établir leur valeur en vue de la planification;

- de faire rapport aux ministères compétents sur toute question relative à l'évaluation des besoins en main-d'oeuvre et sur la manière d'assurer avec efficacité la satisfaction de ces besoins selon diverses étapes : avant, pendant et après la formation;

- d'assurer une coordination étroite entre les programmes fédéraux et provinciaux relatifs à la main-d'oeuvre et notamment :

- d'établir les stratégies de formation à l'intention de groupes déterminés de la population, des secteurs géographiques nécessitant une attention spéciale, des priorités industrielles ou d'autres objectifs précis déterminés par le comité;

- de s'assurer qu'il y a coordination entre le programme de formation industrielle et les autres programmes de formation;

- d'apporter une attention particulière aux besoins des désavantagés».

La section 3 de l'accord, qui porte sur la formation en institution, définit celle-ci comme comprenant la formation professionnelle proprement dite, les cours préparatoires à la formation professionnelle (C.P.F.P.), la formation préparatoire à l'emploi, les cours d'adaptation au travail, les cours de langue en vue de l'exercice d'une profession et la formation des apprentis.

L'accord mentionne également que la formation en institution a pour objectif principal d'améliorer la qualité et l'efficacité de la main-d'oeuvre du Canada. Elle doit viser, selon les termes du document à :

- «stimuler l'emploi des Canadiens;

- permettre aux travailleurs de développer leurs capacités individuelles et de se bâtir un plan de carrière;

- aider les travailleurs à s'adapter aux changements technologiques et autres;

25. C'est-à-dire celui sur la formation professionnelle des adultes et celui sur la formation des apprentis.

26. Voir «Accord sur une nouvelle formule de financement du programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada», 28 juin 1974 (document n° 1974-16 du greffe des ententes inter-gouvernementales, MAIQ).

27. Noté aussi par la D.G.E.A. dans *Un programme initial de formation de la Main-d'oeuvre du Québec (PFMQ)*, D.G.E.A., M.E.Q., 1978, p. 29.

- diminuer les disparités de revenus entre les régions et les individus;
- permettre au marché du travail d'évoluer plus efficacement et plus harmonieusement en s'ajustant, par exemple, aux fluctuations saisonnières ou cycliques de l'emploi;
- soutenir la croissance économique et la productivité».

Enfin la section 4 de l'accord définit la formation industrielle comme «toute formation professionnelle destinée aux adultes et qui se donne sous la responsabilité d'un employeur ou d'un groupe d'employeurs».

Les objectifs du programme de formation industrielle y sont identifiés comme étant de :

- «soutenir les stratégies de développement industriel établies par le Canada et la province;
- favoriser la création ou l'amélioration sensible de programmes suivis de formation industrielle;
- aider à remédier à la pénurie persistante de travailleurs qualifiés;
- prévenir la mise à pied de certains travailleurs provoquée par des changements technologiques ou autres;
- stimuler l'économie et, par ce moyen, réduire ou prévenir le chômage;
- améliorer la productivité des travailleurs et les industries;
- faciliter l'embauche des défavorisés ou autres travailleurs en chômage;
- assurer la promotion du travailleur dans l'entreprise».

De plus, l'accord de 1974 précise, à l'article 4.4, que la clientèle du programme de formation industrielle est restreinte aux adultes employés par l'employeur ou par un membre de l'association d'employeurs contractant la formation avec le ministre (fédéral).

En somme, comme on peut le constater à la lecture de l'accord, les objectifs du programme fédéral demeurent à la fois vagues et très ambitieux (p.ex. «stimuler l'emploi des Canadiens», «aider les travailleurs à s'adapter aux changements technologiques et autres», «diminuer les disparités de revenus entre les régions et les individus», permettre au marché du travail d'évoluer plus efficacement et harmonieusement, «soutenir la croissance économique et la productivité» etc.). Ceci vaut d'ailleurs tant pour la formation institutionnelle que pour la formation en industrie.

Ces objectifs sont aussi ambigus dans la mesure où les programmes poursuivent en même temps des objectifs de nature économique ou sociale et des objectifs de développement personnel (p.ex. «permettre aux travailleurs de développer leurs capacités individuelles et de se bâtir un plan de carrière»). Plusieurs relèvent donc davantage d'une politique économique ou sociale que d'une politique de formation.

Comme l'a noté le ministère de l'Éducation — sans raison — «à force de viser tous ces objectifs, on finit par viser à peu près n'importe quoi<sup>28</sup>». Il n'y a

28. *Un programme initial de formation de la Main-d'oeuvre du Québec (PFMQ)*, op. cit., 1978, p. 29.

donc rien d'étonnant, dans un tel contexte, de constater qu'en 1974, le contenu du programme en était venu à englober tant la formation professionnelle, au sens strict, que la formation préparatoire à l'enseignement professionnel (c'est-à-dire de la formation générale), la formation préparatoire à l'emploi, l'adaptation au travail, la formation des apprentis et la formation linguistique.

Enfin, nulle part dans les documents consultés, soit les documents législatifs, réglementaires ou les ententes fédérales-provinciales, ne s'est-on préoccupé de spécifier les clientèles visées par le programme. Aucune clientèle n'est spécifiée dans le cas de la formation institutionnelle. Quant à la formation industrielle, elle semble s'adresser globalement aux adultes qui sont sous la responsabilité d'un employeur ou d'un groupe d'employeurs.

En fait, la lecture de l'accord fédéral-provincial de 1974 — et, en particulier, de la section 2 — laisse plutôt croire en un désistement du législateur au profit du comité fédéral-provincial de main-d'oeuvre. En l'absence de politique précise, il revient à ce comité d'en élaborer une. Et pourtant, l'accord de 1974 consacrait, en quelque sorte, l'existence d'un programme qui existait depuis déjà sept ans.

Les accords signés ultérieurement ne modifieront d'ailleurs à peu près pas cette approche<sup>29</sup>. Les objectifs demeureront sensiblement formulés de la même façon. Le contenu du programme sera précisé à peu près dans les mêmes termes, sauf qu'une disposition additionnelle stipulera que «d'autres genres de formation peuvent être ajoutés par commun accord des deux parties». Quant aux clientèles, elles demeureront tout aussi imprécises qu'auparavant.

#### 4.1.4 Caractéristiques de l'élaboration

Que doit-on retenir de l'analyse qui précède? Quels sont les points saillants qui semblent caractériser l'élaboration ou la conception du programme de formation professionnelle des adultes, tel que mis en oeuvre par le gouvernement fédéral en 1967?

Il y a d'abord le fait, comme nous l'avons mentionné, que le «nouveau» programme a été imposé au Québec, Ottawa invoquant la juridiction fédérale à l'endroit des chômeurs. Ce droit, toutefois, était acquis depuis plusieurs années déjà puisque, par le biais des programmes à frais partagés, le gouvernement central avait pénétré le secteur de la formation technique et professionnelle depuis plus de cinquante ans. Il ne restait qu'un pas à franchir, ce qui se produisit lorsque le premier ministre Pearson affirma le droit et le devoir du gouvernement fédéral de s'occuper des travailleurs qui risquaient de perdre leur emploi à cause des changements technologiques.

Il y a aussi le fait que la loi de 1967 conservait certains «programmes» et en ajoutait de nouveaux. En fait, même si trois volets étaient identifiés (formation pro-

29. Voir, en particulier, *Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes pour les années 1978-79, 1979-80 et 1980-81*, 28 fév. 1979, Doc. 1979-6, Greffe des ententes inter-gouvernementales, M.A.I.Q.

fessionnelle, formation en apprentissage et formation en industrie), les types ou les modes de formation étaient définis de façon si large qu'il y avait possibilité d'ajout de «programmes» à volonté. D'ailleurs, l'accord fédéral-provincial de 1974 élargit considérablement la conception initiale du programme en spécifiant non seulement la formation professionnelle, mais aussi la formation préparatoire à la formation professionnelle (F.P.F.P.), la formation préparatoire à l'emploi, etc. et l'élargissement s'est poursuivi, à toutes fins pratiques, jusqu'à aujourd'hui.

Enfin, il y a le fait qu'au moment où Ottawa adoptait «sa» législation, Québec était à parfaire sa «révolution» éducative. Dans ce contexte, il n'y a pas de doute que le ministère de l'Éducation était mieux préparé que le ministère du Travail à s'impliquer dans la formation des adultes, y compris — peut-être — des travailleurs.

Par-delà ces considérations qui touchent davantage le processus d'élaboration, il est frappant de constater que la loi et les règlements de 1967 sont très peu loquaces quand il s'agit de préciser la nature du programme. Ni ces documents, ni les accords fédéraux-provinciaux sanctionnés ultérieurement ne précisent, non plus, les clientèles-cibles du programme. Enfin, aucun de ces textes n'attribue d'objectifs au programme.

En fait, comme nous l'avons noté, il faut attendre 1974, c'est-à-dire la signature d'un nouvel accord fédéral-provincial, pour que soient précisés certains objectifs du programme de formation (tant institutionnelle qu'industrielle). Ces objectifs demeureront cependant trop vagues, trop ambitieux, voire irréalistes.

En somme, la question fondamentale que soulève l'analyse des textes ou documents mentionnés est la suivante: comment a-t-on pu gérer un programme conçu d'une façon aussi imprécise?

Nous tenterons de répondre à cette question dans les lignes qui suivent.

## Chapitre 2

### 4.2. Gestion du programme

Si le programme, adopté en 1967, a été imposé unilatéralement au Québec, la gestion de celui-ci a été véritablement, dans les faits, une gestion conjointe. Et par cette expression, nous entendons non seulement le fait qu'en pratique le programme a été géré par des représentants du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec, mais aussi le fait que, du côté québécois, deux ministères ont dû coordonner leurs actions au niveau de la gestion des activités du programme. Ces deux ministères sont le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et celui de l'Éducation.

#### 4.2.1 Le partage Ottawa-Québec

En vertu de l'accord de 1974, le gouvernement du Québec régit les cours de formation qui sont sous la responsabilité du ministère de l'Éducation, c'est-à-dire qu'il dispense l'enseignement et assure le contrôle des contenus et de la qualité des cours.

Le gouvernement fédéral, quant à lui, paie la totalité des frais de formation des adultes (allocations de formation professionnelle, frais de perfectionnement professionnel et de recyclage dans l'industrie). De plus, c'est lui qui assume la responsabilité du choix et de l'orientation (choix de cours) de ceux qui désirent s'inscrire au programme ainsi que du placement consécutif à la formation.

Enfin, un comité fédéral-provincial regroupant des représentants du ministère fédéral de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et des ministères québécois du Travail et de la Main-d'oeuvre et de l'Éducation a été mis sur pied afin de faciliter notamment l'évaluation des besoins en main-d'oeuvre du Québec.

Le tableau qui suit précise le partage des responsabilités entre les deux paliers de gouvernement en ce qui touche les diverses activités du programme.

**Tableau I**  
Le partage des responsabilités Ottawa/Québec

Activités	Responsabilités			Précisions additionnelles
	Fédéral	Québec	Conjoint	
1. Contenu : de la loi des politiques des règlements	X	X		— Consultation possible du Québec.
2. Contenu de l'accord			X	Création d'un comité mixte chargé de la gestion des programmes.
3. PFMC				
a) Inventaire et pondération des besoins			X	— Les données du fédéral ont préséance sur celle du Québec.
b) Identification des cours et préparation du plan annuel			X	— Les données du fédéral concernant les priorités ont préséance sur celles du Québec. — Le Québec doit négocier le nombre de places réservées pour l'apprentissage. — Le Québec est le seul habilité à désigner l'institution de formation.
c) Définition des clientèles	X			— Le fédéral exclut des clientèles pourtant admissibles selon la loi (les employés fédéraux, provinciaux, municipaux, etc.).
d) Sélection des candidats autres qu'apprentissage	X			— Le fédéral accepte dans certains cas la création de comités mixtes de sélection pour diverses clientèles (santé, agriculture, formation préparatoire à l'emploi).

			<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le fédéral peut faire appel au Québec pour l'assister dans ses activités de «counselling» et d'orientation avec les institutions de formation et les CFP.</li> <li>— La gestion des cours de formation professionnelle à temps partiel est assumée par un comité mixte «ad hoc».</li> </ul>
e) Sélection des apprentis		X	— Le fédéral se garde un droit de veto sur le nombre de candidats à former.
f) Inscription des candidats	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le Québec peut refuser, pour des raisons pédagogiques, d'admettre à un cours un candidat inscrit par le fédéral.</li> <li>— L'inscription des candidats sur les cours de formation professionnelle à temps partiel est assumée conjointement.</li> </ul>
g) Enseignement et formation		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le Québec est autonome en ce qui concerne le contenu des programmes et la méthodologie d'enseignement.</li> <li>— Le fédéral se garde un droit de veto sur la durée du programme de formation (maximum 52 semaines).</li> <li>— Le fédéral peut annuler un cours s'il ne recrute pas le nombre de candidats requis.</li> </ul>
h) Renvoi d'un cours		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le Québec doit fournir au fédéral un rapport écrit des raisons.</li> <li>— Le fédéral pourrait négocier la ré-admission du candidat.</li> </ul>
i) Allocation de formation	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le Québec est consulté sur les montants des allocations</li> <li>— Le fédéral verse les allocations directement aux candidats qu'il a rendus admissibles.</li> <li>— Le Québec (institutions de formation) doit produire des rapports d'absences selon un modèle accepté par le fédéral.</li> </ul>
j) Financement	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le fédéral rembourse le Québec à partir d'un budget négocié.</li> <li>— Le fédéral refuse de financer des cours pour des clientèles qu'il a rendues inadmissibles à la formation.</li> <li>— Le Québec possède un budget pour dispenser des cours de formation professionnelle à temps partiel à l'intention principalement des clientèles non admissibles au budget fédéral (30 % du budget consacré à la formation professionnelle à temps partiel).</li> </ul>
k) Placement	X		— Le Québec participe au placement des apprentis.
<b>4. PAF</b>			
Programme pour l'amélioration de la formation		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le Québec peut présenter des projets issus de divers organismes.</li> <li>— Le comité mixte a le pouvoir de recommander ces projets au fédéral.</li> <li>— Le fédéral approuve les projets et rembourse le Québec.</li> </ul>

## 5. PFIMC

a) Identification des industries	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le Québec peut initier des projets de formation avec des industries.</li> <li>— Le fédéral a le choix définitif des industries qui peuvent en bénéficier.</li> </ul>
b) Acceptation des projets	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le fédéral s'engage à ne pas donner suite aux projets dont le contenu, la méthodologie ou la durée sont inacceptables par le Québec.</li> <li>— Le fédéral informe l'industrie de l'assistance technique et pédagogique offerte par le Québec.</li> </ul>
c) Suivi du projet	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Sur recommandation du Québec, le fédéral peut mettre fin à un contrat de formation.</li> <li>— Le Québec assure la supervision pédagogique et la reconnaissance des acquis de formation (s'il y a lieu).</li> </ul>
d) Financement	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Le fédéral verse directement à l'employeur les coûts de formation et une partie du salaire des stagiaires.</li> <li>— Le fédéral rembourse au Québec, à même le budget du PFMC, une partie des frais inhérents à l'aide qu'il a apportée auprès de l'industrie.</li> <li>— Le Québec assume la différence des coûts.</li> <li>— Le Québec pourrait être cosignataire du contrat de formation avec l'employeur à condition de participer au financement dans l'ordre de 30 %.</li> </ul>

Source : Ministère de l'Éducation, D.G.E.A., *Un programme initial de Formation de Main-d'oeuvre du Québec (PFMQ)*, 1978, 10 - 20.

À voir le partage des responsabilités en ce qui concerne les principales activités du programme, on est frappé d'abord par la juxtaposition de domaines conjoints et de domaines exclusifs, et par les multiples accommodements ou précisions qui se sont développées autour de chacune des activités au cours des années d'existence du programme.

En fait, comme l'a noté le ministère de l'Éducation<sup>30</sup>, ce qui frappe le plus «c'est de voir l'étendue des pouvoirs qui de droit, comme souvent de fait, sont l'apanage du fédéral».

Ainsi, par exemple, c'est le gouvernement fédéral qui contrôle, à toutes fins pratiques, le budget global de l'ensemble des programmes de la F.P.A. C'est lui également qui contrôle le rythme de développement de chacun des volets du programme, de par le contrôle qu'il exerce sur leurs budgets spécifiques.

C'est le gouvernement fédéral qui a aussi le dernier mot en ce qui concerne l'inscription des stagiaires à plein temps, puisque c'est lui, à la limite, qui dispose du budget total des allocations de formation.

Selon le ministère de l'Éducation, c'est encore le gouvernement central qui, par voie de réglementation, contrôle l'éventail des clientèles admissibles à des sub-

ventions, tant du côté de la formation institutionnelle que de la formation en industrie. C'est donc lui aussi qui contrôle la sélection des projets des employeurs comme celle des individus.

En somme, ce que laisse entendre le ministère de l'Éducation, tout au moins, c'est que le gouvernement fédéral domine, à toutes fins pratiques, le comité fédéral-provincial de main-d'oeuvre<sup>31</sup> en contrôlant notamment le budget affecté au programme.

De l'avis de l'intervenant québécois, huit secteurs névralgiques de décision et d'opération sont nettement dominés par le gouvernement fédéral.

Le partage des responsabilités est donc à la fois complexe en ce qu'il fait intervenir les deux paliers de gouvernement au niveau même des activités du programme et inégal en ce qu'il rend possible la domination d'une partie sur l'autre.

Or, c'est dans un tel contexte, prévu, en quelque sorte, dans les accords fédéraux-provinciaux de 1967, que le Québec dut apprendre à naviguer. La gestion du programme, du côté québécois, ne peut se comprendre qu'en tenant compte de cette implication très marquée du gouvernement fédéral dans la gestion du programme.

30. *Un programme initial...*, op. cit., p. 18

31. Devenu comité mixte à compter de 1978.

#### 4.2.2 Une gestion provinciale bicéphale

La gestion québécoise du programme de formation professionnelle des adultes a été influencée non seulement par le partage des responsabilités Ottawa-Québec, prévu au départ, mais encore par celui qu'on a tenté de préciser au cours des années, entre le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et celui de l'Éducation.

Or, pour bien comprendre le réseau de relations qu'on a établies entre ces deux ministères, il faut remonter, en quelque sorte, au moment de l'adoption de la législation provinciale de 1969<sup>32</sup>.

Cette législation confiait notamment aux commissions de formation professionnelle<sup>33</sup> — donc au ministère du Travail — le mandat de :

- conclure avec toute institution d'enseignement, personne, entreprise ou organisme, des ententes relatives à la formation professionnelle;
- donner des cours d'apprentissage, de formation professionnelle, d'adaptation ou de réadaptation au travail et de recyclage de la main-d'oeuvre.

Elle prévoyait également, à l'article 30, que le Lieutenant-Gouverneur en conseil pouvait, entre autres choses :

- déterminer, sur la recommandation du ministère (du Travail), après consultation du ministère de l'Éducation, le programme d'apprentissage, le programme de formation professionnelle.

En somme, la législation de 1969 accordait aux commissions professionnelles de la main-d'oeuvre — donc au ministère du Travail — non seulement le mandat de conclure des ententes avec soit des institutions d'enseignement, soit des entreprises, mais aussi celui de dispenser des cours d'apprentissage et de formation. Enfin, en vertu même de la loi, il revenait essentiellement à ces commissions de déterminer les contenus des programmes tant d'apprentissage que de formation, même si, pour ce faire, celles-ci devaient consulter le ministère de l'Éducation.

À la lecture de cette législation, il semble donc que le législateur avait constitué le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre comme l'organisme responsable de la gestion du programme. Cette interprétation semble d'autant plus plausible que l'article 44 de la même loi autorisait le ministère du Travail «à conclure avec le gouvernement du Canada et avec tout gouvernement provincial, ainsi qu'avec tout organisme qui dépend de l'un ou de l'autre, des ententes pour aider à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre».

On ne sait donc trop par quel artifice et dans quelles circonstances ces intentions furent modifiées... Quoi qu'il en soit, le Conseil des ministres décidait, le 14

juillet 1971, de mettre sur pied un comité interministériel chargé de faire des recommandations *aux ministres du Travail et de l'Éducation* en matière de formation professionnelle<sup>34</sup>.

Or, cet arrêté en conseil créait une ambiguïté majeure en ce qu'il mandatait, à toutes fins pratiques, un nouvel organisme, le comité C.I.R.P., pour faire au *ministre du Travail et au ministre de l'Éducation* des recommandations touchant :

- les programmes de formation professionnelle de spécialisation immédiatement préparatoire à l'exercice d'une fonction de travail pour toutes les clientèles scolaires;
- les méthodologies et l'équipement à utiliser pour les fins de la formation professionnelle;
- la carte des options professionnelles de niveau infra-universitaire pour l'ensemble du territoire du Québec;
- la certification uniforme de la qualification professionnelle évaluée en termes calculables;
- le développement de l'enseignement professionnel et technique.

Il est intéressant de noter que déjà la loi de 1969 prévoyait la mise sur pied d'un comité consultatif provincial chargé «d'aviser la Direction générale de la Main-d'oeuvre sur toutes questions relatives à la formation et à la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre»<sup>35</sup> et l'institution de comités consultatifs régionaux chargés d'aviser la même direction générale «notamment sur les besoins de formation professionnelle et les besoins en main-d'oeuvre» dans chaque région<sup>36</sup>.

Le comité interministériel venait donc s'ajouter, comme mécanisme, à la structure de consultation déjà prévue. Dorénavant, le ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre allait devoir recevoir les recommandations du C.I.R.P. et des comités consultatifs sur un même sujet. Alors que la législation de 1969 laissait clairement entendre que le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre était le véritable gestionnaire (québécois) du programme, l'A.C. de 1971 insistait sur la nécessité d'«une concertation efficace des efforts du ministère de l'Éducation en matière de formation professionnelle de la Main-d'oeuvre».

En fait l'impression que donne la lecture de l'arrêté en conseil est que dorénavant le programme de formation professionnelle des adultes sera géré, à toutes fins pratiques, par deux gestionnaires, soit le ministère du Travail et le ministère de l'Éducation, puisque le C.I.R.P. — dont le mandat est très large — devra adresser ses recommandations aux deux ministres<sup>37</sup>.

34. Voir, A.C. no 2516 concernant l'institution d'un comité interministériel de régie pédagogique de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre.

35. S.Q., 1969, C. 51, article 1, paragr.(h).

36. S.Q., 1969, C. 51, article 1, paragr.(g).

37. La lecture des «attendus» qui précèdent le texte de l'A.C. est étonnante à maints égards. On y apprend, par exemple, que «le système scolaire doit notamment viser à répondre aux besoins définis par le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre». On y apprend aussi que *sans* restreindre les dispo-

### 4.2.3 Un essai de clarification (1972)

Quelles que soient donc les raisons qui peuvent expliquer ce «virage» ou ce changement d'«orientation» un fait demeure certain: la mise sur pied du comité interministériel de régie pédagogique contribua directement à la signature, en 1972, d'une entente administrative entre le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et le ministère de l'Éducation, entente qui consacra, en quelque sorte, le caractère bicéphale de la gestion du programme.

Cette entente constitue d'ailleurs un exercice — probablement rarement égalé — en matière de spécification de programme. Le texte de l'entente identifie vingt-deux activités de programme et précise les responsabilités des deux ministères pour chacune d'elles.

Ainsi, par exemple, on y apprend qu'il revient au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre de «dresser le tableau actuel et futur des besoins tant quantitatifs que qualitatifs du marché du travail québécois en indiquant les priorités de développement»<sup>38</sup>. Le ministère de l'Éducation se voit, par ailleurs, confier le mandat «d'assurer la formation de tous les individus, jeunes et adultes, pour qu'ils soient aptes à combler ces besoins». Quant à la certification de la qualification de la main-d'oeuvre, elle revient, selon les termes de l'entente, au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre.

Jusqu'ici, il ne semble pas y avoir de problèmes puisque l'entente semblait confier l'évaluation des besoins et la détermination des priorités de développement au ministère du Travail, la formation au ministère de l'Éducation et la certification de la qualification (mais non de la formation) à celui du Travail.

En fait, si l'entente s'était limitée à ces trois points, les ambiguïtés — exposées plus loin — auraient probablement été plus faciles à éliminer.

Décidé, cependant, à clarifier la situation une fois pour toutes, le C.I.R.P. entreprit de regrouper les 22 activités sous 7 grands champs et répartit les responsabilités à l'intérieur de chacun<sup>39</sup>. Le tableau 2 reproduit, dans ses grandes lignes, ce partage des responsabilités entre les deux ministères.

sitions de l'article 7 de la Loi 51, (c'est-à-dire les dispositions qui prévoient que les commissions de formation professionnelle peuvent donner des cours d'apprentissage, de formation professionnelle, etc.), «les institutions régies par le ministère de l'Éducation doivent assumer la formation professionnelle préparatoire au marché du travail de même que celle dispensée aux adultes en milieu scolaire».

38. Voir Entente MTMO-MEQ: *Accord intervenu entre le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et le ministère de l'Éducation du Québec*, portant sur le partage des responsabilités entre les deux ministères ci-haut mentionnés quant à la formation et à la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre, Québec, juillet 1972.

39. Le texte qui suit ne constitue qu'une analyse partielle de l'entente. Pour plus de détails, voir Entente MTMO-MEQ, *op.cit.*, juillet 1972.

**Tableau 2**

Le partage des responsabilités dans le PFMC - PFIMC —  
contexte interne au Québec (MTMO - MEQ)

Responsable activités	Responsables			Remarques
	MTMO (principalement)	En collaboration	MEQ (principalement)	
1. Connaissance des besoins de l'économie	X	MEQ et autres ministères		Les subdivisions MTMO - MEQ compte 10 sous-activités
2. Établissement des politiques de formation et de quali- fication pro- fessionnelle			X	4 sous-activités partagées égale- ment MTMO-MEQ
3. Formation profession- nelle des jeunes			X	12 sous-activités MEQ - MTMO
4. Formation profession- nelle des adultes		X		29 sous-activités MEQ - MTMO
5. Certification de la quali- fication pro- fessionnelle	X			1 sous-activité MEQ - MTMO
6. Évaluation post-forma- tion	X			1 sous-activité MEQ - MTMO
7. Financement des activités de formation profession- nelle		X		3 sous-activités MEQ - MTMO
				Total de 60 sous-activités

Remarque : MTMO : 21 activités MEQ : 29 activités MTMO et MEQ : 5 activités  
Comité mixte (fédéral-provincial) : 5 activités. In *Livre vert*, p. 12.

Quelques considérations fort importantes ressortent de la lecture du tableau 2 ainsi que du texte de l'entente.

D'abord, la connaissance des besoins, pour fins de formation professionnelle, est considérablement élargie. Elle comprend dorénavant plusieurs volets, soit :  
— l'établissement d'un tableau dynamique de toutes les caractéristiques des professions;

— la détermination des connaissances théoriques et pratiques que doit posséder un individu pour remplir adéquatement toutes les tâches d'une profession (profil professionnel);

— la mise au point d'instruments de mesure devant servir à la fois à la confection des examens de fin d'études et de qualification professionnelle;

— l'identification des offres et demandes actuelles d'emploi ainsi que la prévision de leur évolution.

Cet élargissement, non prévu jusque là<sup>40</sup>, permettrait donc au ministère de l'Éducation (non sans une certaine logique toutefois) de se donner un rôle que ne lui accordait ni la législation de 1969, ni l'A.C. de 1971. Dorénavant, les deux ministères allaient devoir se partager la responsabilité de la «connaissance des besoins» en formation professionnelle.

La lecture du texte de l'entente révèle aussi que dorénavant la détermination des grands axes de développement de la formation professionnelle sera la responsabilité première du ministère de l'Éducation, même si celui-ci devra s'assurer la collaboration du ministère du Travail. Celui-ci ne conserve que la responsabilité première d'établir une politique de réglementation des conditions d'exercice des occupations.

Encore ici, le texte même de l'entente semble aller à l'encontre des intentions initiales du législateur, du moins telles que celles-ci étaient exprimées dans la Loi de 1969<sup>41</sup>. Le ministère du Travail est, pour ainsi dire, relégué au second plan et le rôle des commissions de formation professionnelle ainsi que des comités consultatifs prévus dans la loi s'en trouve modifié considérablement. En réalité, le rôle du ministère du Travail semble confiné au domaine de la qualification professionnelle.

L'entente prend bien soin, également, de distinguer la formation professionnelle des jeunes de celle des adultes. Dans le premier cas, le ministère de l'Éducation devient le principal gestionnaire, tant en ce qui concerne l'élaboration des programmes d'études, les méthodologies d'enseignement et la diffusion de la formation qu'en ce qui touche l'élaboration des stages industriels complétant la formation reçue en milieu scolaire et l'élaboration des examens donnant droit à l'obtention d'un certificat de qualification professionnelle.

Même dans le second cas, celui de la formation professionnelle, le rôle du ministère du Travail se trouve considérablement réduit par rapport à ce qui était originellement prévu, et dans la Loi de 1969, et dans l'A.C. de 1971.

Sans doute le Ministère conserve-t-il le «pouvoir» d'identifier au niveau régional les besoins qualitatifs et quantitatifs de formation relative à la qualification de la main-d'oeuvre, ainsi que celui de négocier, avec le gouvernement du Canada, les sommes affectées à la formation professionnelle des adultes. Sans doute, demeure-t-il le premier responsable en ce qui concerne la signature des ententes de la formation devant être dispensée par l'industrie et le recrutement (y compris l'inscription) des candidats aux cours de formation professionnelle destinée aux adultes. Dans l'ensemble, toutefois, le ministère de l'Éducation supplante le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre<sup>42</sup>.

40. On se souviendra que l'A.C. de 1971 mentionnait que le système scolaire devait notamment viser à *répondre aux besoins définis par le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre*.

41. On se souvient que le législateur confiait aux commissions de formation professionnelle un rôle important en matière de *formation et de qualification professionnelles*.

42. C'est le cas notamment des activités visant la préparation des projets de cours, la réalisation de la formation (y compris

L'entente prévoit, enfin, que la certification de la qualification professionnelle ainsi que l'évaluation post formation seront sous la responsabilité du ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre. Elle prévoit aussi que le financement des activités de formation professionnelle relèvera surtout du ministère de l'Éducation, puisque «toute demande d'autorisation de crédits relatifs à l'organisation des ressources humaines, matérielles et pédagogiques reliées aux cours en institution ou en milieu de travail devra être formulée par ce ministère».

En somme, l'entente de 1972 présentait les caractéristiques suivantes :

— elle mettait sur pied une structure de gestion dont les caractéristiques représentaient une «déviation» par rapport à ce qui était prévu initialement;

— elle consacrait, pour ainsi dire, la place prépondérante que devait occuper, par la suite, le ministère de l'Éducation dans le domaine de la formation professionnelle;

— elle tentait de répartir, dans leurs moindres détails, c'est-à-dire au niveau de chaque activité du programme, les responsabilités des deux ministères québécois du Travail et de l'Éducation.

L'adoption de mécanismes opérationnels par les deux ministères, en août 1972<sup>43</sup>, ne devait d'ailleurs que contribuer à complexifier davantage cette structure puisque, ce faisant, on tentait essentiellement de préciser le partage des responsabilités des instances régionales et locales, compte tenu des aménagements prévus au niveau des deux ministères.

Dans les faits, le comité C.I.R.P. qui était mandaté pour coordonner et orienter la formulation d'une politique de formation professionnelle s'est davantage préoccupé de la gestion de problèmes courants et du règlement des conflits interministériels que de planification. S'enlisant très rapidement dans le détail des activités, il ne faut donc guère se surprendre du fait qu'il cessa de fonctionner dès 1975.

En somme, parce qu'on voulait être trop précis - d'un point de vue tant structurel que fonctionnel - on finit par rendre les mécanismes prévus tout à fait inapplicables. Trop de personnes à trop de niveaux devinrent engagées par la force des choses, dans la communication d'informations, de directives, de commandes de formation, etc.

Il ne faut donc pas se surprendre, dans un tel contexte, que les sous-ministres décidèrent finalement, le 25 janvier 1977, de créer un groupe interministériel d'évaluation de l'entente et des «mécanismes opérationnels» mentionnés<sup>44</sup>.

de la formation à compléter en milieu de travail), de l'élaboration des examens et de la certification des connaissances acquises au terme des études.

43. Pour plus de détails, voir *«Mécanismes opérationnels»*, Annexe 3, comité interministériel de régie pédagogique, Québec, décembre 1973, pp. 20-36.

44. Cette évaluation se fit par une consultation auprès des intervenants à tous les niveaux (central, régional et local).

#### 4.2.4 Un premier constat d'échec (1978)

Le comité interministériel chargé d'évaluer l'entente M.T.M.O./M.E.Q. avait comme mandat de procéder à une évaluation dans la perspective d'une meilleure atteinte des objectifs visés par l'entente et les mécanismes opérationnels et d'améliorer les relations entre les instances centralisées des deux ministères<sup>45</sup>. Les résultats de l'enquête furent percutants.

D'abord, elle révéla l'absence de toute activité précise de politique de formation professionnelle. Ni le C.I.R.P. ni les deux ministères gestionnaires ni leurs instances régionales ou locales n'étaient parvenus à déterminer des axes de développement pour la formation professionnelle des adultes.

Les activités, telles que l'élaboration du tableau dynamique des professions, l'identification des besoins de formation professionnelle, l'identification de l'offre et de la demande d'emplois, l'évaluation des besoins quantitatifs de la main-d'oeuvre et de l'emploi, n'avaient été réalisées que d'une façon très partielle et sans un mandat explicite découlant de l'entente. En d'autres termes, l'enquête révélait que «les activités de base reliées à la connaissance du marché du travail, l'identification des besoins qualitatifs et quantitatifs de formation professionnelle n'avaient pas été assumées de façon à répondre aux exigences de la réalisation des activités subséquentes»<sup>46</sup>.

Elle révélait également que chacune des directions du MEQ avait sa propre conception du programme et constatait un manque de planification commune au niveau des deux ministères.

Selon le document d'évaluation, les deux ministères revendiquaient la pratique exclusive quant aux services préformation et chacun tentait de faire la preuve de sa compétence et de son expertise pour l'assurer.

L'enquête révélait aussi de façon assez paradoxale que «la plupart des activités ayant trait à l'organisation de la formation en institution et en industrie avaient été réalisées, à des degrés divers, par les partenaires impliqués»<sup>47</sup>. Le rapport indiquait également que la majorité des besoins de formation exprimés pour être dispensés en institution avaient pu être satisfaits dans les institutions de formation. Cependant, on notait le fait que «des activités ayant trait à la formation en institution (stages industriels) et à la formation sur le tas n'avaient pas, à toutes fins pratiques, été réalisées»<sup>48</sup>.

En somme, malgré nombre de lacunes constatées quant à l'identification des besoins, on avait, semble-t-il, réussi à répondre à une certaine demande!<sup>49</sup>

Certaines critiques étaient formulées, cependant, au

45 Voir *Rapport du comité d'évaluation de l'entente MTMO/MEQ*, avril 1977.

46. *Ibidem*, p. 2.

47. *Ibidem*, p. 24.

48. *Ibidem*, p. 25.

49. Ainsi, on note que «plus de 6 700 projets de formation en industrie ont été réalisés par la DRM» et que «les institutions de formation ont répondu à près de 95% des requêtes du MTMO dans l'élaboration des programmes», *ibidem*, p. 25.

chapitre de la formation institutionnelle et de la formation en industrie, mais celles-ci avaient trait essentiellement à la nature de la concertation interministérielle.

Enfin, le document d'évaluation faisait état de problèmes sérieux tant sur le plan de la certification relative à l'acquisition des connaissances professionnelles qu'en ce qui concerne la certification relative à l'acquisition des habiletés à l'exercice d'une fonction de travail.

En résumé, l'évaluation de l'entente MTMO/MEQ et les «mécanismes opérationnels» révélait des lacunes très importantes au niveau de la gestion d'un très grand nombre d'activités. Fait étrange, toutefois, les auteurs du rapport laissaient entendre que le programme avait tout de même rencontré les attentes d'un bon nombre de clients. L'analyse de cette «demande» était cependant escamotée dans le rapport et les auteurs auraient pu prêter davantage attention à l'évolution du contenu même du programme de formation professionnelle.

Le rapport est lui-même décevant à maints égards puisque les recommandations sont soit vagues (p.ex. on propose de continuer à élaborer des programmes à partir des analyses de tâches et de poursuivre l'étude des besoins quantitatifs de main-d'oeuvre), soit non fondées sur une argumentation solide (p. ex. on prend note que «des réseaux institutionnels font l'unanimité à savoir que la responsabilité et les opérations doivent relever d'un seul centre de responsabilité et d'exécution»).

Ceci n'empêchera pas les auteurs, cependant, de souhaiter que «les efforts en vue de bonifier la collaboration entre le MTMO et le MEQ portent davantage sur la complémentarité des objectifs et des programmes entre les divers intervenants dans le milieu de l'enseignement professionnel plutôt que le difficile partage de responsabilités d'exécution d'activités à l'intérieur d'un même programme»<sup>50</sup>.

En somme, le groupe interministériel chargé de l'évaluation du programme de formation professionnelle des adultes faisait un premier constat d'échec. Cet échec, le comité d'évaluation l'attribuait principalement à l'absence d'une politique qui aurait pu guider, en quelque sorte, le développement du programme et à la complexité des mécanismes mis en place pour gérer le programme.

#### 4.2.5 Une critique unanime

En formulant ces critiques de la gestion du programme de formation professionnelle des adultes, le groupe interministériel était, cependant, loin d'innover. Au contraire, les critiques mentionnées ne faisaient que rejoindre d'autres critiques formulées par certains groupes tant ministériels ou para-ministériels que sociaux.

Ainsi, par exemple, le ministère de l'Éducation (ou plus précisément la D.G.E.A.), procédait, en octobre

50. Lettre adressée par les membres du comité aux sous-ministres du MTMO et du MEQ, 20 avril 1977, p. 2.

1978<sup>51</sup>, à sa propre évaluation du programme.

Le document du Ministère mentionne des problèmes d'objectifs, fait référence aux conflits de juridiction (contentieux fédéral-provincial), et élabore sur les difficultés de planification (dus notamment au fait que le gouvernement fédéral a préséance sur le gouvernement provincial, dans l'étude des besoins de formation, la détermination des priorités, le choix des clients, le choix des secteurs de formation professionnelle et le choix des industries subventionnées).

Il insiste également sur l'instabilité et la complexité du financement, qu'on devrait — de l'avis du Ministère — simplifier en utilisant des enveloppes budgétaires plus globales, plus stables et plus statutaires.

Enfin, le document ministériel souligne que le grand nombre d'intervenants, en ce qui regarde la gestion du programme, engendre une grande complexité des opérations et de fonctionnement — quand ce n'est pas un dédoublement d'activités. Il identifie aussi plusieurs carences par rapport aux exigences pédagogiques.

Ce faisant, le ministère de l'Éducation rejoignait en grande partie les préoccupations d'autres groupes, en particulier celles formulées par le comité TREAQ<sup>52</sup> et par le Conseil supérieur de l'Éducation<sup>53</sup>.

Ainsi, par exemple, les responsables des services d'éducation des adultes au niveau des commissions scolaires, regroupés dans le cadre du comité TREAQ, portent un jugement extrêmement sévère sur la façon dont l'entente MTMO/MEQ a effectivement été gérée.

Ainsi le comité décrit les commissions de formation professionnelle comme «des organismes publicitaires imposés aux institutions de formation». Il met en doute la capacité des commissions de «juger des besoins de la main-d'oeuvre». De plus, l'évaluation des besoins de la main-d'oeuvre ne peut, à son avis, s'apparenter à l'évaluation des besoins en main-d'oeuvre.

Selon le comité, les commissions de formation professionnelle devraient, à toutes fins pratiques, se retirer des services préformation, puisque, dans la plupart des cas, celles-ci ont confié aux institutions de formation la tâche de dispenser ces services.

Le même argument est utilisé, dans le cas de la distribution des cours aux institutions. Non seulement, de l'avis du comité, «n'existe-t-il pas de critères connus pour l'attribution des cours aux institutions», mais les commissions de formation professionnelle sont jugées «incompétentes pour évaluer la capacité des institutions de formation d'offrir un cours de pré-

férence à un autre»<sup>54</sup>.

En outre, le comité souligne que les candidats à la formation professionnelle sont obligés de subir deux types d'examens pour les mêmes apprentissages, compte tenu du fait que le ministère de l'Éducation a la responsabilité d'émettre les certificats d'études et le ministère du Travail celle de reconnaître la qualification professionnelle.

De l'avis du comité, les institutions de formation devraient assumer l'entière responsabilité des stages industriels, puisque l'élaboration du contenu de ces stages relève déjà du ministère de l'Éducation et que les services de l'enseignement aux jeunes ont déjà développé un réseau fonctionnel pour l'organisation des stages industriels de leurs étudiants.

En somme, le rapport du comité TREAQ constitue un vigoureux plaidoyer en faveur d'un transfert massif de la responsabilité de gestion de certaines activités au ministère de l'Éducation et à ses instances régionales et locales. C'est le cas de la publicité, de l'estimation des besoins de formation, du recrutement, de l'évaluation et de l'inscription des candidats. C'est le cas aussi de la distribution des cours aux institutions, de la certification et des stages industriels.

En fait, le comité ne réserve au ministère du Travail et à ses instances que l'évaluation postformation et la formation en industrie. Mais, même dans ce dernier cas, le comité souligne que les institutions du MEQ devraient être engagées dans l'élaboration des projets de formation, dans leur supervision pédagogique, etc.

Sans aller jusqu'à discuter chacune des activités de gestion, la critique du Conseil supérieur de l'Éducation rejoint en grande partie celle du comité TREAQ, même si elle diverge sur certains points.

Dans son premier document de travail, publié en janvier 1978<sup>55</sup>, le C.S.E. constate d'abord l'absence d'une politique d'éducation des adultes et insiste sur la nécessité, pour le gouvernement du Québec, d'en définir une. Le Conseil constate, lui aussi, l'inadéquation des structures administratives actuelles et insiste sur le fait qu'il ne croit pas qu'il soit possible d'ordonner et gérer efficacement les activités de formation à l'intérieur des structures ministérielles actuelles, encore moins d'y évaluer une politique d'éducation des adultes<sup>56</sup>.

Le ministère de l'Éducation, souligne le Conseil, a fait assez clairement la preuve, au fil des années, de son inaptitude à régler le problème. Pour le C.S.E., «se donner une politique cohérente d'éducation des adultes acculerait le système actuel à des remaniements substantiels, dont la nécessité peut échapper encore à ceux qui examinent, et gèrent le système du dedans». En réalité, l'organisme ne croit pas que le ministère de l'Éducation puisse soudain produire une politique adéquate d'éducation des adultes. Il n'en va pas autrement du ministère du Travail. Les dimensions de

51. Ministère de l'Éducation, D.G.E.A., *Un programme initial de formation de la main-d'oeuvre du Québec*, (P.F.M.Q.), 1978.

52. Comité provincial TREAQ, *Document d'évaluation des mécanismes opérationnels MTMO/MEQ: Rapport présenté aux délégués du ministère du Travail et du ministère de l'Éducation*, 1977, 22 pages.

53. Voir notamment, C.S.E., *L'administration gouvernementale de l'éducation des adultes*, janvier 1978 et C.S.E., *La jungle administrative du programme de formation professionnelle des adultes*, décembre 1978.

54. Comité provincial TREAQ, *Document d'évaluation...*, op. cit., p. 9.

55. C.S.E., *L'administration gouvernementale...*, op. cit., 9 pages.

56. *Ibidem*, p. 5.

l'éducation des adultes que ce ministère peut utilement toucher n'en constituent qu'une partie, sur laquelle, note-t-il, il est toujours dangereux de trop insister<sup>57</sup>.

Ainsi le Conseil conclut-il: «nous croyons plutôt que la responsabilité de l'élaboration et de l'administration d'une politique d'éducation des adultes, englobant la formation professionnelle doit être confiée à l'équivalent d'un «secrétaire d'État» travaillant sous la responsabilité immédiate du Premier ministre»<sup>58</sup>.

Le Conseil affirme, enfin, que l'effet le plus évident de la législation de 1967, notamment au Québec, n'en avait pas été une de recyclage ou de formation professionnelle, mais bien plutôt de rattrapage scolaire, pour ne pas mentionner l'effet de redistribution de revenu nécessaire en période de chômage aigu<sup>59</sup>.

Dans sa recommandation qu'il transmettait au ministre de l'Éducation, le 7 décembre 1978<sup>60</sup>, relativement au programme de formation professionnelle, le C.S.E. revenait sur la très grande complexité des mécanismes opérationnels adoptés dans le cadre de l'entente MTMO/MEQ. Le Conseil proposait alors au ministre de l'Éducation de simplifier ces mécanismes en procédant, pour ainsi dire, aux trois réformes suivantes<sup>61</sup>.

— confier exclusivement aux institutions d'enseignement la gestion des activités de préformation (accueil, évaluation des candidatures, analyse des besoins, information scolaire et professionnelle et orientation);

— confier aux commissions de formation professionnelle l'évaluation des activités assumées par les institutions d'enseignement dans le cadre du programme;

— investir les commissions de formation professionnelle des pouvoirs de recherche et d'analyse des besoins dans le domaine de la formation professionnelle des adultes, de même que les pouvoirs d'évaluation des activités dans ce domaine, en regard des besoins de la main-d'oeuvre.

Le conseil reconnaissait que ces recommandations demeuraient circonscrites et n'atteignaient pas le fond du problème mais, dans l'esprit de celui-ci, elles présentaient l'avantage d'offrir un remède concret susceptible d'être appliqué rapidement.

En résumé, tant le ministère de l'Éducation, le Comité TREAQ que le C.S.E. étaient unanimes à critiquer la façon dont l'entente avait été gérée. Tous étaient aussi unanimes à critiquer la trop grande complexité des «mécanismes opérationnels» mis en place en 1973.

Ceci ne signifie pas cependant que ces organismes du secteur de l'éducation étaient tous d'accord sur la nature des réformes à entreprendre. Si la D.G.E.A. et le Comité TREAQ semblaient d'accord sur la nécessité de renforcer le rôle du ministère de l'Éducation, le Conseil supérieur de l'Éducation se montrait plutôt sceptique quant à la capacité du ministère de l'Éducation ou du ministère du Travail de solutionner les multiples problèmes posés par la gestion de l'entente.

57. *Ibidem*, p. 6.

58. *Ibidem*, p. 8.

59. *Ibidem*, p. 1.

60. C.S.E., *La jungle administrative...*, op. cit., 20 pages

61. *Ibidem*, p. 2.

Il est intéressant d'ailleurs de souligner que dans un document récent publié par le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre<sup>62</sup>, celui-ci ne réussit pas davantage à proposer une nouvelle structure acceptable, du moins par les parties concernées.

Ce dernier document présente, par ailleurs, beaucoup d'intérêt, dans la mesure où il tente de définir les principes de base sur lesquels devrait d'appuyer une politique de formation professionnelle des adultes, dans la mesure où il tente d'établir un ou des objectifs applicables à la formation professionnelle et, enfin, dans la mesure où il propose des améliorations à court terme.

En fait, le document du ministère du Travail veut rapprocher davantage la formation professionnelle des besoins du marché du travail. Il propose une meilleure identification des besoins, souligne l'importance de la formulation d'un plan d'action et, à ce titre, insiste sur le fait que «cela exigera des changements dans les activités actuelles du ministère»<sup>63</sup>.

Le document souligne aussi, d'une façon réaliste, que la formation doit continuer d'être dispensée - nonobstant les réformes - par les institutions et les entreprises, même si, de l'avis des auteurs, le ministère du Travail devrait «participer aux activités de négociation, d'organisation, de réalisation et de suivi des cours et des stages».

Sans prendre position sur la nature des réformes à apporter, le document suggère, enfin, quelques orientations à court terme. Ainsi l'accent est mis sur la nécessité de parfaire la connaissance du marché du travail en associant les partenaires sociaux à l'établissement des prévisions des besoins de main-d'oeuvre sur le plan régional.

Le document souligne aussi l'importance d'harmoniser le programme de formation avec une stratégie industrielle créatrice d'emploi et propose une approche sectorielle et non seulement régionale.

Enfin, les auteurs du document soulignent la nécessité d'utiliser davantage les ressources de l'industrie et d'uniformiser et consolider sur le plan provincial certaines activités, entre autres, l'évaluation post-formation.

En somme, si le document du ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre est moins critique que celui du ministère de l'Éducation, il est aussi partial ou biaisé en ce sens qu'il traduit, lui aussi, une idéologie particulière.

En résumé, si les critiques formulées à l'endroit du programme de formation professionnelle sont unanimes pour souligner l'inefficacité de la gestion, elles le sont moins — ou pas du tout — quand il s'agit de proposer certains changements. Au terme de cette analyse, nous voilà donc dans un cul-de-sac. Nous tenterons de voir, en conclusion, s'il y a quelque moyen d'en sortir.

62. «Politique relative à un programme de formation professionnelle des adultes au Québec», ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre, (document de travail), avril 1979.

63. *Ibidem*, p. 10.

## Chapitre 3

### 4.3 Conclusion

#### 4.3.1 Rappel du diagnostic

Notre analyse du programme de formation professionnelle des adultes, c'est-à-dire de la façon dont celui-ci a été élaboré et géré depuis 1967, nous amène à conclure que le programme a été, dans les faits, un échec quasi total.

Sur le plan de la conception, d'abord, le programme présentait, dès ses débuts, des lacunes fort importantes. Le contenu du programme, par exemple, comportait trois volets, soit la formation professionnelle, la formation des apprentis et la formation en industrie. Nulle part, cependant, n'était précisé le type de formation qu'on voulait inclure dans la formation professionnelle. Nulle part, non plus, n'était explicité ce que l'on entendait par formation industrielle - du moins à l'origine du programme.

Il ne faut donc guère se surprendre du fait qu'au cours des années la formation professionnelle finit par comprendre aussi bien la formation générale préparatoire à la formation professionnelle que la formation préparatoire à l'emploi. Il ne faut pas se surprendre non plus du fait que la formation linguistique en vint à être subventionnée sous le couvert de la formation professionnelle.

En fait, on pourrait même affirmer - sur la base des statistiques du ministère de l'Éducation - que ce que l'on a appelé formation professionnelle, pour des raisons évidentes (octroi de fonds fédéraux), a surtout été, en pratique, de la formation générale.

C'est sans doute d'ailleurs pour cette raison, sans compter la difficulté pour Ottawa de contrôler l'augmentation des coûts du programme, que le gouvernement fédéral a récemment soulevé la possibilité de se retirer à court terme du financement de la formation en institution.

On a l'impression à la lecture des lois, règlements et ententes consultés que le gouvernement fédéral était prêt en 1967 à financer un peu n'importe quoi en autant que les provinces - dont le Québec - y consentaient. Or, c'est exactement ce qui semble s'être produit.

La conception du programme présentait, également, plusieurs faiblesses quant à la spécification des objectifs. Nulle part n'a-t-on pu prendre connaissance des objectifs que poursuivait soit la formation institutionnelle, soit la formation industrielle - du moins jusqu'à la signature de l'accord fédéral-provincial de 1974.

Or, même à cette époque, le contenu de l'accord était évasif. Les objectifs de programme y étaient définis vaguement. Ils étaient très ambitieux et étaient de nature tantôt économique, tantôt sociale et tantôt faisaient simplement référence au développement personnel de l'adulte. Le ministère de l'Éducation avait donc parfaitement raison de souligner qu'en fait on risquait ainsi de n'en atteindre aucun.

La conception du programme de formation professionnelle était aussi très imprécise en ce sens que les clientèles des divers volets n'étaient aucunement précisées au départ. Visait-on les chômeurs ou les personnes en emploi? Visait-on ceux dont les revenus étaient les plus faibles ou tous les adultes, indépendamment de leur situation financière? Visait-on les jeunes, les femmes qui avaient dû interrompre leur scolarisation ou leur travail pour raisons de maternité? Visait-on à répondre aux besoins spécifiques de la petite et moyenne entreprise ou, au contraire, visait-on à préparer les travailleurs pour des emplois très spécialisés? Encore ici, aucun des documents consultés ne permet de répondre à ces questions.

Enfin, il est important de souligner que l'accord fédéral-provincial de 1974 - qui pour la première fois mentionnait quelques objectifs - laissait, à toutes fins pratiques, au comité fédéral-provincial de main-d'œuvre le soin de préciser la nature des programmes, de déterminer les priorités de formation, etc. Comme ce comité ne se réunit que très rarement, cela signifiait, en tout état de cause, que ce sont les instances régionales et locales qui ont assumé la fonction de planification du programme. En somme, l'initiative appartenait à la base et le sommet ne faisait qu'entériner des choix déjà faits.

En fait, les textes législatifs, réglementaires, ainsi que les accords fédéraux-provinciaux étaient avant tout des documents qui explicitaient - ou tentaient d'explicitier - la mécanique du programme de formation professionnelle. On apprend peu, à leur lecture, du contenu des programmes qu'ils tentaient d'instaurer.

Il n'est donc pas surprenant, dans un tel contexte, de constater que la gestion du programme a été un échec à plusieurs égards.

Nous avons souligné, par exemple, que le partage des responsabilités de gestion arrêté entre Ottawa et Québec plaçait ce dernier dans une situation très inconfortable. Comme le notait le ministère de l'Éducation, non sans raison, «huit secteurs névralgiques de décision et d'opération furent - et sont encore - dominés par le gouvernement fédéral». Le Québec avait donc à

gérer un programme qu'il ne pouvait contrôler.

Même du côté québécois, toutefois, les problèmes de gestion furent nombreux et sont encore aujourd'hui tout aussi réels qu'ils l'étaient, il y a dix ou douze ans!

Un premier problème tient sans doute au contenu même de la législation de 1969. Cette législation — qui touche d'ailleurs davantage la qualification que la formation professionnelle — confiait au ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et, plus particulièrement, aux commissions de formation professionnelle, un rôle important pour l'identification des besoins de formation. Ce rôle était d'autant plus important qu'il impliquait les partenaires sociaux, représentants des travailleurs et des entreprises.

Or, il ne semble pas, à la lecture des évaluations et critiques qui ont été analysées, que les commissions aient joué leur rôle d'une façon efficace.

Qui pourrait d'ailleurs s'en surprendre puisque l'A.C. de 1971 et l'entente intervenue, en 1972, entre le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et le ministère de l'Éducation venaient, pour ainsi dire, forcer les deux ministères à s'impliquer **ensemble** dans la gestion de la plupart des activités du programme.

Comme nous l'avons mentionné, le contenu de cette entente, comme celui des «mécanismes opérationnels» approuvés dans le prolongement de celle-ci, se voulait tellement précis en délimitant la zone de responsabilité de chaque ministère par rapport aux vingt-deux activités du programme qu'il eut exactement l'effet contraire.

Engagés conjointement dans la gestion de ceux-ci (de l'identification des besoins de formation à l'évaluation postformation), les deux partenaires devinrent souvent des adversaires.

Qui plus est, le comité interministériel de régie pédagogique qui devait planifier le développement du programme et assurer le suivi de l'entente, cessa de fonctionner dès 1975.

C'est ainsi que le véritable gestionnaire québécois du programme de formation professionnelle des adultes, qui devait à l'origine être le ministère du Travail, finit par être, à toutes fins pratiques, le ministère de l'Éducation ou, plus spécifiquement, les instances locales de ce ministère.

C'est ainsi, également, que d'évaluation en évaluation, on en vint rapidement au cul-de-sac actuel, chaque ministère voulant s'engager dans chaque activité du programme et les clientèles — comme l'a souligné le Conseil supérieur de l'éducation — ayant peine à se retrouver dans cette «jungle administrative».

### 4.3.2 La nécessité d'une réforme

Au terme de cette analyse, deux questions viennent spontanément à l'esprit: Faut-il confier la gestion du programme de formation professionnelle à un seul des deux partenaires identifiés dans l'entente de 1972 ou faut-il rapatrier les effectifs et les budgets affectés au programme actuel par ces deux partenaires et les confier à un organisme unique (comme semblait le souhaiter le Conseil supérieur de l'éducation)?

Répondre à ces questions n'est ni simple ni facile, d'autant plus que nous nous situons ici au carrefour d'une politique de main-d'oeuvre (en voie d'élaboration) et d'éducation.

Il nous semble toutefois que dans le prolongement du rapport d'évaluation du groupe interministériel, mis sur pied en 1977,<sup>64</sup> et à la lumière du contenu du projet de nouvelle entente récemment soumis au Premier ministre<sup>65</sup>, certains principes de base peuvent être dégagés qui sont peut-être susceptibles de clarifier le partage des responsabilités des intervenants. Ces principes énoncés dans le projet d'entente sont les suivants:

a) la politique de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre et ses programmes se situent dans le cadre général de la politique de la main-d'oeuvre et ne couvrent que certaines facettes de l'éducation;

b) cette politique de la main-d'oeuvre vise essentiellement à prévenir ou à corriger des problèmes concrets du marché du travail (problèmes vécus ou anticipés par les employés et les employeurs) surtout dans une perspective de court et de moyen termes;

c) comme le ministère du Travail a la responsabilité de la politique de la main-d'oeuvre, il devrait avoir aussi la responsabilité de l'élaboration et de la gestion de la politique de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre *en emploi* et à la *recherche d'emploi*;

d) cette politique de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre comprend la formation en milieu de travail (industrie) et en milieu institutionnel. (Cependant elle ne répond pas nécessairement aux mêmes objectifs et stratégies d'intervention que la formation professionnelle des jeunes);

e) la formation professionnelle des jeunes qui consiste à préparer l'étudiant à exercer un métier ou une profession sur le marché du travail devrait continuer de relever du ministère de l'Éducation;

f) l'éducation permanente des adultes qui cherche simplement à répondre aux objectifs et aspirations des citoyens en matière d'éducation, et ce, sans qu'il y ait nécessairement lien direct à court et à moyen terme avec les besoins du marché du travail (formation générale, socio-culturelle, professionnelle) devrait également continuer de relever du ministère de l'Éducation.

L'application de ces principes signifie, à toutes fins pratiques, que le programme actuel de formation professionnelle des adultes devrait probablement être reformulé et scindé en deux volets (formation professionnelle de la main-d'oeuvre et formation professionnelle des adultes)<sup>66</sup>.

64. On se souvient que ce rapport mentionnait: «des efforts en vue de bonifier la collaboration entre le MTMO et le MEQ devraient porter davantage sur la complémentarité des objectifs et des programmes entre les divers intervenants dans le milieu de l'enseignement professionnel plutôt que sur le difficile partage de responsabilités d'exécution d'activités à l'intérieur d'un même programme».

65. «Projet d'entente entre le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et le ministère de l'Éducation relative à la politique de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre», Québec, 15 septembre 1980.

66. Entendu dans le sens que lui donne le projet d'entente.

Chacun de ces volets pourrait donc être géré, l'un par le ministère du Travail et l'autre par le ministère de l'Éducation. Chaque ministère serait ainsi responsable (chacun dans son secteur) de l'estimation des besoins des clientèles, de l'établissement des priorités, de l'élaboration des plans et devis de formation, du choix et de l'orientation des candidats, de la gestion du programme (planification, contrôle, évaluation), de l'organisation pédagogique des cours, de la reconnaissance des acquis, du placement des «sortants» et de l'évaluation du programme.

Ceci n'empêcherait pas — au contraire — la collaboration des deux ministères (échange d'informations statistiques, recours au personnel des institutions d'enseignement, etc). Cette collaboration pourrait s'établir, cependant, dans un contexte où chaque ministère est véritablement maître d'oeuvre de son secteur.

Ce retour, si j'ose dire, à l'esprit de 1969 n'empêcherait pas, par ailleurs, de réaliser les objectifs d'accessibilité, de participation et de déscolarisation que doit poursuivre le Québec en ce qui concerne l'éducation des adultes.

Pour souligner l'importance qu'il attache à l'éducation permanente, le gouvernement pourrait même créer un poste de ministre d'État (ou délégué) responsable de l'éducation des adultes<sup>67</sup>. Il y a d'ailleurs des précédents qui pourraient ici être invoqués.

En d'autres termes, le gouvernement pourrait décider d'approuver, dans ses grandes lignes, le partage des responsabilités souligné dans le projet d'entente soumis récemment au Premier ministre, d'une part, et procéder à une «réforme» des structures centrales de gestion du programme (mieux défini) géré par le ministère de l'Éducation.

Cette «réforme» entraînerait certains transferts d'effectifs et de budget du ministère de l'Éducation au ministère du Travail<sup>68</sup>. N'est-ce pas d'ailleurs inévitable à un moment où les compressions budgétaires apparaissent nécessaires et où le gouvernement du Québec compte se donner une véritable politique de la main-d'oeuvre. Or, à notre avis, la définition de celle-ci implique une revalorisation du rôle du ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre. Ces quelques recommandations vont d'ailleurs dans cette direction.

67. Ce ministre pourrait dépendre, en quelque sorte, du ministre de l'Éducation, mais c'est lui qui devrait être responsable de ce secteur, notamment, devant l'Assemblée nationale.

68. Elle impliquerait aussi l'abrogation de l'entente MTMO/MEQ actuelle ainsi qu'une reformulation de la loi de 1969 sur la formation et la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre.

## Bibliographie

- ARTAUD, Gérard, (1981), Savoir d'expérience et savoir théorique *Revue des Sciences de l'éducation*, (7)1, 135-151.
- BARBIER, René, (1977), *La recherche-action dans l'institution éducative*, Paris : Gauthier-Villars.
- BARR, A.S., (1960) in HARRIS, C.W., *Encyclopedia of Educational Research*, New York : Macmillan.
- BORG, W.R., GASS, M.D., (1971), *Educational Research*, New York : McKay.
- BOYD, Robert D., APPS, Jerold W., (1980), *Redefining the Discipline of Adult Education*, San Francisco : Jossey-Bass.
- COMMISSION D'ÉTUDE SUR LES UNIVERSITÉS, (1979), Comité d'étude sur la formation et le perfectionnement des enseignants, Gouvernement du Québec, Québec : Éditeur officiel.
- CRONBACH, L.J., SUPPES, P., (1969), *Research for Tomorrow's Schools* New York : Macmillan.
- DUBIN, R., (1969), *Theory Building*, New York : Free Press.
- *Énoncé d'orientations et plan d'action pour la mise en oeuvre d'une politique québécoise de la recherche scientifique*, (1980), Gouvernement du Québec, Québec : Éditeur Officiel.
- FRANCK, R., (1981), Recherche-action ou connaissance pour l'action, *Revue internationale d'action communautaire*, 5(45), 160-166.
- GAUTHIER, F., (1981), Dynamique des rapports entre le savoir vernaculaire et le savoir scientifique, Communication présentée à Montréal au Congrès de l'Association canadienne pour l'étude de l'éducation des adultes.
- GRANGER, G.-G., (1973), in APOSTEL, L. et al., *L'explication dans les sciences*, Paris : Flammarion.
- GUYOT, Y., PUJADE-RENAUD, C., ZIMMERMANN, (1974), *La recherche en éducation*, Paris : Les Éditions ESF.
- *La recherche et l'éducation des adultes*, (1981), Commentaires de Relais-Femmes de Montréal sur le rapport de la Commission d'étude sur la formation des adultes, 14 pages.
- *Le protocole d'entente UQAM-CSN-FTQ sur la formation*, (1980), Mémoire présenté à la Commission d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes, 40 pages.
- KRAHMER, E., MORRIS, C., (1974), *Reading and Evaluating Educational Research*, New York : Macmillan.
- LEMIEUX, Vincent, (1979), La recherche scientifique dans les sciences humaines, conférence prononcée au 47<sup>e</sup> congrès de l'ACFAS à l'Université de Montréal.
- LONG, Huey B., HIEMSTRA, Roger, (1980), *Changing Approaches to Studying Adult Education*, San Francisco : Jossey-Bass.
- *Pour une politique québécoise de la recherche Scientifique*, (1979), Gouvernement du Québec, Québec : Éditeur officiel.
- PATTON, M.Q., (1975), *Alternative Evaluation Research Paradigm*, Grand Forks, N.D. : University of N.D.
- PIAGET, J., (1972), *Epistémologie des sciences de l'homme*, Paris : Gallimard.
- POPER, K., (1972), *The Logic of Scientific Discovery*, London : Hutchinson.
- RIVERIN-SIMARD, D., DION, J.M., (1979), Développement vocationnel : concept-clé de l'éducation des adultes, *Revue canadienne de l'éducation permanente universitaire*, V(2), 12-13.
- RIVERIN-SIMARD, D., (1981), *Vers une politique de la recherche en éducation des adultes : quelques éléments de réflexion*, Mémoire présenté à la Commission d'étude sur la formation des adultes, 17 pages.
- TOUGH, Allen, (1971), *The Adult's Learning Projects*, Toronto : The Ontario Institute for Studies in Education.
- VERNER, Coolie, (1962), *A conceptual scheme for the identification and classification of processes*, Washington : Adult Education Association of the U.S.A.

WATSON, Eugene R., (1980), Education for personal growth, in BOONE, Edgar J., *Serving Personal and Community Needs through Adult Education*, San Francisco : Jossey-Bass.

WEISS, Carol H., (1972), *Evaluating Action Programs*, Boston : Allyn and Bacon.

ZUNIGA, R., (1981), La recherche-action et le contrôle du savoir, *Revue internationale d'action communautaire*, 5(45), 35-44.

Achévé d'imprimer  
en décembre 1982 sur les presses  
des Ateliers Graphiques Marc Veilleux Inc.  
Cap-Saint-Ignace, Qué.

**Les annexes au Rapport de la Commission Jean:**

Annexe 1

L'éducation des adultes au Québec depuis 1850 : points de repère

Annexe 2

Sondage sur les adultes québécois et leurs activités éducatives

Annexe 3

Sondage sur les pratiques de formation en entreprise

Annexe 4

Recherches connexes de la Commission

Annexe 5

Bibliographie annotée sur la formation des adultes