

# L'État du droit à l'éducation des adultes au Québec : un portrait sommaire

Le droit à l'éducation des adultes reste virtuel si les services éducatifs ne sont pas accessibles et si les enseignements ne sont pas adaptés aux besoins des individus. Dans un texte étoffé incluant les dimensions légales, sociales et culturelles, Daniel Baril fait le point sur la situation au Québec.

**Daniel Baril,**  
chargé de projet aux politiques en éducation des adultes

Institut de coopération pour l'éducation des adultes (ICÉA)

Le droit à l'éducation implique des obligations de la part de l'État. Où le Québec se situe-t-il sur le plan du droit à l'éducation des adultes ? Voilà la question à laquelle je vais tenter de répondre dans cet article. Même si le droit à l'éducation a des bases au Québec, la performance du Québec soulève des défis majeurs, et elle révèle de grandes inégalités. De plus, l'État québécois semble avoir adopté une vision limitée de ses responsabilités en matière de droit à l'éducation des adultes. Cela a déjà, et aura à l'avenir, des répercussions importantes sur les politiques en cette matière.

## Que dire du droit à l'éducation des adultes au Québec<sup>1</sup> ?

Le droit à l'éducation se concrétise dans des lois. Qu'en est-il des lois qui, au Québec, donnent un fondement au droit à l'éducation des adultes ? Cinq grandes lois en constituent les assises<sup>2</sup>. La *Charte des droits et libertés de la personne* est la première de ces lois. L'article 40 fait de

<sup>1</sup> Cette section s'inspire largement d'une communication présentée lors du Forum consultatif francophone ICÉA et FCAF sur le droit d'apprendre. Voir BARIL, Daniel, « Il faut défendre le droit à l'éducation des adultes », conférence prononcée dans le cadre du Forum consultatif francophone ICÉA et FCAF sur le droit d'apprendre, Montréal, 24 octobre 2008, 14 pages. Cette conférence est disponible sur le site Web de l'ICÉA à l'adresse suivante : <http://www.icea.qc.ca>.

<sup>2</sup> Dans le cadre de cet article, nous ne ferons qu'indiquer l'essentiel de l'apport de ces lois au développement du droit. Toute personne souhaitant consulter une analyse plus détaillée pourra se référer aux pages 4 à 6 de la conférence citée à la note 1.

Or, le droit à l'éducation ne se limite pas à ces seules lois. L'offre de services éducatifs pour les adultes constitue aussi un acquis qui fait progresser le droit.

l'instruction publique un droit fondamental pour tous ; son contenu est détaillé dans la *Loi sur l'instruction publique*. Cette seconde grande loi instaure le droit aux services scolaires, qu'elle garantit en créant les centres d'éducation des adultes et les centres de formation professionnelle. De plus, elle certifie que la gratuité des services éducatifs constitue une condition du droit à l'éducation des adultes. Fait intéressant, la *Loi sur l'instruction publique* établit aussi le droit des apprenants adultes à être représentés aux conseils d'établissement.

La *Loi sur l'instruction publique* est le fondement du droit de tout adulte à une éducation de base. Dans le domaine de la formation de la main-d'œuvre, la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* contribue à renforcer le droit à l'éducation au Québec. Cette troisième loi jette les bases d'un droit à l'amélioration des compétences. De surcroît, elle reconnaît à toute personne le droit de voir sa formation soutenue financièrement par l'employeur. Tout comme la *Loi sur l'instruction publique*, elle comporte un article affirmant le droit des apprenants adultes à être représentés dans

les décisions concernant les plans de formation. Finalement, cette loi affirme le droit à la reconnaissance des compétences acquises.

Deux autres lois consolident certains des éléments contenus dans les deux lois précédentes en établissant le droit de tout adulte à une éducation de base et au développement de ses compétences professionnelles. D'abord, la *Loi sur l'aide financière aux études*, la quatrième loi, stipule que toute personne, jeune ou adulte, a le droit de voir ses études soutenues financièrement. Ensuite, la *Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants*, la cinquième loi, décrit les modalités d'un droit de représentation des étudiants, qu'ils soient jeunes ou adultes, dans les décisions concernant leur éducation.

Dans l'ensemble, ces cinq lois sont des acquis importants en matière de droit à l'éducation des adultes. Or, le droit à l'éducation ne se limite pas à ces seules lois. L'offre de services éducatifs pour les adultes constitue aussi un acquis qui fait progresser le droit. Par exemple, l'existence d'un réseau public d'éducation à tous les ordres d'enseignement et à la grandeur du territoire québécois est sans aucun doute une manifestation concrète du droit à l'éducation. De même, il est intéressant de noter que les lois constitutives de certains ministères inscrivent des mandats éducatifs au cœur même de l'action étatique. Par exemple, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport se voit confier la responsabilité de promouvoir l'accès aux savoirs et de contribuer à l'élévation du niveau scientifique, culturel et

professionnel de la population. De même, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale est responsable de promouvoir le développement de la main-d'œuvre. Le ministère de la Culture et des Communications ainsi que celui de l'Immigration et des Communautés culturelles ont également des mandats éducatifs dans les domaines de l'accès à la culture et de l'ouverture au pluralisme.

Ainsi, des politiques dans le domaine des musées, de la lecture et du livre, ou de la science et de la technologie proposent une vision large et riche du droit à l'éducation des adultes.

Enfin, en plus de ces lois et de cette offre de services, le droit à l'éducation pour les adultes s'exprime dans des politiques ministérielles ou gouvernementales. Ces politiques ne sont pas aussi contraignantes que les lois et les services. Les lois et les services impliquent des obligations, alors que les politiques ne font qu'affirmer des intentions et des orientations. Elles énoncent donc un droit moral<sup>3</sup>. Cela dit, elles n'en sont pas moins des étapes importantes dans le développement du droit à l'éducation des adultes.

Le Québec compte un certain nombre de politiques qui comportent des volets éducatifs. Ainsi, des politiques dans le domaine des musées, de la lecture et du livre, ou de la science et de la technologie proposent une vision large et riche du droit à l'éducation des adultes<sup>4</sup>. Finalement, la *Politique*

3 Pour plus de détails sur la distinction entre les dimensions morale et juridique du droit à l'éducation, voir BARIL, Daniel, « Il faut défendre le droit à l'éducation des adultes », conférence prononcée dans le cadre du Forum consultatif francophone ICÉA et FCAF sur le droit d'apprendre, Montréal, 24 octobre 2008, p. 1-3.

4 Pour une présentation détaillée des éléments de ces politiques touchant l'éducation des adultes, veuillez consulter les pages 7 et 8 de la conférence citée à la note 1.

gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue est une avancée majeure dans le domaine de la reconnaissance morale du droit à l'éducation. Plus particulièrement, cette politique appuie l'action gouvernementale sur un ensemble de principes, dont la reconnaissance du droit à l'éducation.

### Le droit à l'éducation des adultes est-il respecté ?

Le respect du droit à l'éducation est un enjeu capital. Les garanties qui sont affirmées dans les articles de loi, l'existence de services d'éducation pour les adultes et les engagements qui sont exprimés dans les politiques sont des progrès majeurs en matière de droit. Cependant, le véritable test du droit à l'éducation réside dans le développement réel et continu des capacités d'action et de réflexion de la population.

Nous savons maintenant qu'en ce début de nouveau millénaire, la moitié de la population adulte du Québec éprouve toujours de la difficulté à lire. C'est ce qu'a révélé la dernière enquête sur les niveaux de littératie<sup>5</sup>. Plus de 780 000 personnes de 16 à 65 ans se sont classées au niveau le plus bas en matière de compétence en littératie, soit le niveau 1. Ce qui représente 16 % de ce groupe d'âge. Une personne sur trois se situe au niveau 2 de l'échelle des compétences en littératie. À ce niveau, une personne possède des

compétences de base en littératie, mais un manque de connaissances générales rend difficile la compréhension du sens des textes lus<sup>6</sup>.

Ce phénomène de faible taux de littératie peut s'expliquer par le nombre toujours important d'adultes ne possédant pas un diplôme d'études secondaires. En effet, au Québec, le tiers des personnes de 25 ans et plus ne détient pas ce diplôme<sup>7</sup>. Cette situation montre bien que le droit à une éducation de base pour chaque adulte, tel qu'il s'exprime dans la *Charte des droits et libertés de la personne* et la *Loi sur l'instruction publique*, n'est pas pleinement respecté.

Ce non-respect du droit à l'éducation pour les adultes devient encore plus préoccupant lorsqu'on tient compte du taux de participation à l'éducation des adultes. Par exemple, en 2002, 20 % des personnes de 16 à 65 ans ne détenant pas un diplôme d'études secondaires ont participé à des formations structurées. Ce taux s'élève à 39 % pour les individus possédant ce diplôme de base. La moyenne québécoise est de 43 %<sup>8</sup>. Ce qui est plus dramatique encore, c'est que seulement 8 % des personnes se situant au niveau 1 de l'échelle de la littératie ont participé à des activités de formation structurée.

Ainsi, les personnes ayant un faible niveau de littératie ou qui sont sans diplôme n'ont pas les mêmes chances

de participer à des activités d'éducation que les personnes plus scolarisées. Il y a là un défi majeur en matière de respect du droit à l'éducation.

Paradoxalement, en tentant de résoudre ce problème, les politiques publiques en éducation des adultes au Québec limitent la portée du droit à l'éducation. Une conception minimaliste de l'égalité des chances semble guider les actions du gouvernement du Québec dans ce domaine. Or, selon cette conception, le rôle de l'État en éducation des adultes devrait être de garantir à tous et toutes des compétences et une formation de base. C'est ce que nous pouvons comprendre de la perspective exposée dans le *Plan d'action en matière d'éducation des adultes et de formation continue*<sup>9</sup>.

En résumé, selon cette vision, les responsabilités de l'État en éducation des adultes se limiteraient à fournir à tous et toutes les services menant à l'obtention d'un premier diplôme d'études au secondaire. Au-delà de ce diplôme, les individus devraient assumer le coût entier de leur formation et les institutions d'enseignement devraient autofinancer leurs services. Autrement dit, le droit à l'éducation des adultes se limite à la formation de base.

L'urgent et l'essentiel priment dans cette logique. Il est juste de vouloir s'occuper des individus affichant les plus grands besoins. Toutefois, cette

5 Institut de la statistique du Québec, *Développer nos compétences en littératie : un défi porteur d'avenir*, Rapport québécois de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes (EIACA), 2003, Québec, 256 pages.

6 Pour plus de détails sur la distinction entre les niveaux 1 et 2, voir Daniel Baril, *Les bibliothèques et la littératie*, ARGUS, vol. 38, n° 1, printemps 2009, p. 10-11.

7 Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *État de la formation de base des adultes au Québec*, Québec, 2005, p. 5.

8 Par formation structurée, il faut entendre toute formation qui mène à un diplôme reconnu, ainsi que les activités structurées offertes par des organisations, les organismes communautaires, par exemple. Voir Institut de la statistique du Québec, *Développer nos compétences...*, op. cit., p. 148.

9 Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *Plan d'action en matière d'éducation des adultes et de formation continue*, Québec, 2002, p. 40. Pour une analyse plus détaillée de cette perspective, voir BARIL, Daniel, « Quelques indices de la mise en place de politiques néolibérales en éducation et en formation des adultes au Québec », dans RGPAQ, *L'impact des politiques néolibérales en éducation des adultes et en alphabétisation populaire*, compte-rendu de la conférence-débat du 8 septembre 2005, p. 25-28.

Ces critères nous rappellent que le droit à l'éducation resterait virtuel s'il ne se concrétisait pas dans des services accessibles et s'il ne donnait pas lieu à des apprentissages et à des moyens qui répondent aux besoins et aux attentes des individus.

préoccupation ne peut servir de prétexte pour revoir à la baisse la portée des obligations de l'État, sans même tenir un débat public sur le sujet. Les sociétés qui s'enracinent dans le savoir comportent de nouvelles formes d'exclusion qui pourraient amener à renforcer le droit à l'éducation. De plus, nous commençons à peine à mesurer toute l'étendue des changements que suscite l'éducation tout au long de la vie.

Ainsi, les deux grands défis que doit relever le Québec relativement à l'éducation des adultes permettent de penser que ce droit n'est pas pleinement respecté. Premièrement, une partie trop importante de la population ne peut bénéficier du droit à une

éducation de base. Au-delà des lois, des services et des politiques qui posent les bases juridiques et morales d'un droit à l'éducation, le Québec doit faire en sorte que toute personne puisse posséder des compétences en littératie suffisantes pour fonctionner dans la société et, à cette fin, qu'elle puisse détenir un diplôme d'études secondaires. Dans cet esprit, le plein respect du droit à une éducation de base se traduirait dans l'objectif d'un niveau 3 de littératie ainsi que d'un diplôme d'études secondaires pour tous.

Deuxièmement, la société du savoir et la perspective de l'éducation tout au long de la vie placent le développement continu des connaissances et des compétences au cœur du progrès individuel et collectif. Dans ce contexte, l'accès à l'éducation devient un facteur de participation et, par voie de conséquence, une condition d'inclusion et d'égalité. C'est dire que le droit à l'éducation va bien au-delà de la seule éducation de base pour tous.

En guise de conclusion, j'aimerais partager avec vous une réflexion sur le droit à l'éducation des adultes. Évaluer le respect du droit à l'éducation n'est

pas une tâche facile. À ce propos, l'UNESCO a dégagé quatre critères pour aider les États à évaluer le respect du droit à l'éducation<sup>10</sup>. Tout d'abord, les États doivent fournir des services. C'est le critère de *dotation*. L'éducation doit être *accessible* au plan financier et géographique, en plus d'être exempte de toute discrimination. Les contenus de l'éducation doivent être *acceptables* pour les individus. De plus, les moyens mis en œuvre, notamment en matière de pédagogie, doivent être *adaptés* aux apprenants.

Ces critères nous rappellent que le droit à l'éducation resterait virtuel s'il ne se concrétisait pas dans des services accessibles et s'il ne donnait pas lieu à des apprentissages et à des moyens qui répondent aux besoins et aux attentes des individus. Or, l'éducation dont il est question ne fait pas seulement référence aux ressources, aux processus, aux programmes et aux institutions ; elle implique le droit de posséder des connaissances et des compétences renforçant les capacités d'action et de réflexion et développant l'autonomie de l'individu. Le droit à l'éducation, c'est aussi le droit à des apprentissages réussis.

C'est peut-être là que la performance du Québec en matière de droit à l'éducation pour les adultes est la plus inquiétante. Encore trop de Québécoises et de Québécois ne peuvent avoir accès aux connaissances et aux compétences dont ils auraient besoin pour assurer leur pleine autonomie dans une société où l'écrit et les savoirs occupent une place prépondérante. ■



10 UNESCO, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Application du Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels*, Observation générale n° 13, 21<sup>e</sup> session, 1999.