

l'éducation des adultes : une relance ?

Propos en marge de l'énoncé d'orientation du Gouvernement en éducation des adultes

par **GUY BOURGEAULT**

doyen
Faculté de l'Éducation permanente
Université de Montréal

Le Gouvernement du Québec a rendu publiques, le 28 février 1984, soit deux ans après avoir reçu le rapport de la Commission d'étude sur l'éducation des adultes (CEFA ou Commission Jean), ses intentions — ou révélé ses couleurs — en matière d'éducation des adultes. Sous le titre *Un projet d'éducation permanente : Énoncé d'orientation et plan d'action gouvernemental en éducation des adultes*, le document rendu public par les ministres de l'Éducation, de la Condition féminine et de la Main-d'œuvre, me paraît constituer un livre blanc et une déclaration d'intention, ou encore un « énoncé d'orientation », plus qu'un « plan d'action gouvernemental ». On peut néanmoins se réjouir de voir enfin publié et donc soumis au débat public, bien que trop tardivement, cet énoncé d'orientation. On peut également se réjouir de ce que les perspectives du document soient à la fois larges ou généreuses et réalistes. Il faudra cependant s'assurer que les actions gouvernementales, de nature budgétaire ou autre, ne viennent pas les contredire, conformément à l'intention exprimée par les signataires dans leur présentation du document (p. VI).

En regard des 872 pages du rapport de la Commission Jean, le document gouvernemental de quelque 80 pages dit déjà par sa taille l'intention de modestie énoncée à la page VI. Divers facteurs ont sans doute eu ici leur poids, dont le moindre n'est certes pas la crise économique actuelle, qui ne semble pas être traversée encore. Cette même conjoncture a amené le gouvernement à miser davantage sur la concertation que sur la mise en place de structures nouvelles. Compte tenu de la nature même de l'éducation des adultes vue ou située dans une perspective et surtout dans un projet collectif d'éducation permanente, cette approche me paraît de toute façon la plus indiquée, à condition bien sûr que l'on mette en place les mécanismes requis pour que la concertation passe des souhaits et des vœux aux réalités et aux réalisations.

S'il arrive que la nécessité fasse ainsi vertu, il arrive aussi que la vertu se fasse en retour nécessaire. Les millions « supplémentaires » annoncés ne sauraient ici donner le change : ils ne feront que corriger ou tempérer l'excès des coupures effectuées au cours des trois dernières années.

L'énoncé d'orientation rendu public par le gouvernement québécois ouvre-t-il la voie d'une relance en éducation des adultes ? Je tenterai, dans les paragraphes qui suivent, de présenter rapidement quelques-unes des pistes ou perspectives plus prometteuses du livre blanc, et de poser quelques questions touchant l'action ou la mise en œuvre des intentions énoncées.

Le droit à l'éducation

« Le droit à la formation initiale et continue, peut-on lire dans la présentation du document (p. VIII), est un droit pour toutes les citoyennes et tous les citoyens. » Il n'est pas clair, cependant, que le Gouvernement ait l'intention et la volonté d'inscrire ce droit dans la législation et de donner en conséquence à l'éducation des adultes et à l'exercice du droit affirmé une base légale quelque peu solide, dans l'esprit sinon la lettre de la convention 140 adoptée il y a dix ans par l'Organisation internationale du Travail (O.I.T.). Dans un mémoire gouvernemental antérieur (28 novembre 1983), il était plus explicitement fait mention de mesures législatives et réglementaires à venir ; on y parlait notamment de la nécessité d'« amender le projet de loi sur l'enseignement primaire et secondaire public pour garantir l'accès des adultes aux études secondaires » et d'« assurer l'admissibilité des adultes revenant à l'école secondaire aux programmes d'aide financière aux étudiants », ainsi que de « garantir un traitement égal des adultes dans les règles budgétaires des réseaux de l'Éducation ». Un « livre blanc », il est vrai, n'est pas un projet de loi. Un « plan d'action » gouvernemental peut toutefois difficilement faire fi de la législation et de la réglementation existantes et de leurs lacunes. On annonce à cet égard des corrections et des compléments ; il serait utile que leur teneur en soit communiquée publiquement dans les plus brefs délais.

La formation de base

Le rapport de la CEFA avait insisté sur l'importance de la formation de base comme condition de plus en plus nécessaire, pour les personnes, à la fois d'emploi, d'insertion sociale et d'apprentissages ultérieurs ; et pour les groupes ou collectivités comme pour la société québécoise dans son ensemble, d'un développement économique, social et culturel cohérent. Ces perspectives sont substantiellement reprises dans les sections de l'énoncé d'orientation qui traitent « des besoins et des défis » (pp. 9-19), puis « des orientations fondamentales » (pp. 21-28), le document gouvernemental mettant toutefois davantage l'accent sur « le pari de la qualification » : « La qualification (des personnes) apparaît vraiment comme le point de convergence des besoins vitaux de la personne et des exigences d'une société en devenir. Elle concilie le développement de la personne et le développement de la collectivité puisqu'elle vise la plus haute qualité des ressources humaines. » Foncièrement d'accord avec ce propos et reconnaissant l'urgence toute particulière de sa visée de qualification dans la présente conjoncture socio-économique (et

culturelle), je crains néanmoins avec bien d'autres que ce discours de « conciliation » ne serve finalement qu'à dorer la réduction ou l'assimilation des besoins de formation et leur soumission aux seules dimensions et jauges de la rentabilité économique immédiate, dont la société québécoise et plus particulièrement les chômeurs font déjà douloureusement les frais.

La CEFA avait notamment recommandé dans cette perspective la mise en œuvre d'une campagne d'alphabétisation et la reconnaissance pour tous d'un « crédit » de 13 années de formation. L'énoncé d'orientation donne partiellement suite à ces recommandations en considérant comme « première priorité » pour le système d'éducation « l'accroissement de la *capacité d'accueillir* et de *soutenir* des adultes, principalement de jeunes adultes, qui sont désireux ou que l'on convaincrat de reprendre un cheminement scolaire pouvant les conduire à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires ou collégiales » (p. 71), et comme « première priorité » pour l'éducation populaire « l'*alphabétisation* de ceux et de celles qui ont une maîtrise insuffisante de la lecture, de l'écriture, du calcul et de l'expression en langue maternelle » (p. 73). Il n'est pas sans intérêt de noter ici — les allocations budgétaires mesurant la volonté politique — que des crédits additionnels de 2,6 millions \$ ont été demandés en novembre 1983 pour développer les services des organismes volontaires d'éducation populaire (OVEP) et des commissions scolaires auprès des personnes analphabètes ou handicapées, et de 7,2 millions \$ pour élargir l'accès aux programmes de formation de base conduisant à l'obtention du diplôme d'études secondaires. Cependant, l'opérationnalisation de ces programmes ou leurs modalités de mise en œuvre ne sont nullement précisées dans le document gouvernemental, pourtant présenté comme un « plan d'action ». Or on voit mal comment, en semblable matière, une action efficace peut être entreprise et menée à bonne fin sans plan d'ensemble et sans perspectives et programme d'action à court et à moyen terme. C'est de cela qu'il faudrait pouvoir débattre plus que de la trop évidente nécessité de lutter contre l'analphabétisme et de pallier les lacunes de formations de base insuffisantes ou tronquées.

La spécificité de l'éducation des adultes

La question de la spécificité de l'éducation des adultes tant au niveau des structures et des programmes qu'à celui des approches, des pédagogies (ou des androgogies) et des personnels responsables de formations — intervenants ou enseignants ou for-

mateurs et gestionnaires, conseillers, etc. — a fait l'objet, avant et après la publication du rapport de la CEFA, de nombreux débats. Le document d'orientation du Gouvernement du Québec tient partiellement compte de cette spécificité — dont la reconnaissance est présentée comme nécessaire — en traitant, par exemple, des « aménagements pour une réponse efficace aux besoins particuliers des adultes » (pp. 35-44). On y parle notamment des « structures adéquates » et des services d'éducation des adultes des institutions d'enseignement, dont on dit qu'ils seront maintenus — non pas toutefois dans leur forme et avec leur autonomie actuelles, mais comme lieux plus explicitement porteurs d'une préoccupation ou d'un mandat confié aux institutions scolaires, pour qui l'éducation des adultes doit être reconnue comme « une facette essentielle de leur mission de base » (p. 35). On y traite également de pratiques pédagogiques et surtout d'« un système efficace de reconnaissance des acquis de formation » (pp. 36-40) — ce sur quoi avait insisté la CEFA ; de « dispositifs concertés de formation à distance » — en pratique une nouvelle société de formation à distance agissant en concertation avec la Télé-université (pp. 40-42) ; finalement de la formation et du perfectionnement des formateurs : ceux de l'entreprise et des groupes ou associations, ceux aussi qui constituent dans les institutions d'enseignement des « noyaux stables d'éducateurs » œuvrant en éducation des adultes (et qui sont pour 95% d'entre eux des pigistes ou des enseignants à temps partiel sans sécurité d'emploi !) et « les enseignements mis en disponibilité dans le secteur dit « régulier » et venus à l'éducation des adultes » (pp. 42-44). Les orientations proposées ici, comme les décisions prises quant à l'éclatement de la Direction générale de l'éducation des adultes (DGEA) du ministère de l'Éducation, peuvent favoriser une transformation de tout le système d'éducation en vue d'une politique et d'un régime intégré mais diversifié d'éducation permanente, qui servirait le développement de l'éducation des adultes. Elles peuvent aussi conduire à une dilution telle qu'elles entraînent ou plutôt qu'elles confirment les reculs des dernières années à cet égard souvent dénoncés depuis peu après la création de la CEFA, c'est-à-dire depuis quatre ans.

La formation et l'emploi, l'éducation et le travail

Le rapprochement ou l'articulation entre formation et emploi, entre éducation et travail, a fait l'objet depuis quelques années de plusieurs recommandations et de quelques expériences novatrices. Il y a là, c'est évident, un enjeu majeur pour l'élaboration et pour la mise en œuvre d'une politique d'édu-

cation permanente et plus spécialement d'un régime d'éducation récurrente. Les nouvelles articulations proposées à cet égard par le document d'orientation gouvernemental trouvent leur application en même temps que leur illustration dans diverses sections, principalement dans celles présentant « les grands axes de l'action gouvernementale » (pp. 29-59) et son « cadre organisationnel » (pp. 61-47). Dans un document ministériel antérieur (28 novembre 1983), un tableau présentait de façon fort claire le nouveau partage proposé et les articulations qui doivent en découler. Au niveau central ou gouvernemental, le ministère de la Main-d'œuvre sera dorénavant le responsable de l'orientation et de la gestion administrative des programmes commandités de formation reliée à l'emploi, le ministère de l'Éducation assumant la responsabilité des réseaux d'enseignement dispensant ces formations ; le ministère de l'Éducation, par contre, continuera d'être responsable du système public d'éducation et des programmes réguliers de formation professionnelle, le ministère de la Main-d'œuvre ayant la responsabilité des estimations des besoins en main-d'œuvre et de développement de l'emploi. Au niveau régional, les Commissions de formation professionnelle (CFP) seront les maîtres d'œuvre de la gestion des programmes commandités de formation reliée à l'emploi, les commissions scolaires et les collèges devant répondre aux commandites ; commissions scolaires et collèges seront de leur côté les maîtres d'œuvre des programmes de formation du système scolaire, les CFP leur accordant des services d'expertise pour l'estimation des besoins régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi. De ce nouveau partage, présenté sous le double signe de la clarification et de la concertation (renforcée), le ministère de la Main-d'œuvre sort évidemment gagnant... et le ministère de l'Éducation, fût-il baptisé par la suite ministère de l'Éducation permanente, le grand perdant — et les discours antérieurs sur l'articulation ou la conciliation entre le développement des personnes et celui de la collectivité — ou de la main-d'œuvre ? — prennent tout à coup une nouvelle couleur, tout comme le glissement réducteur passé plus haut sous silence du *droit à l'éducation* au *droit à la formation*. Il y a ici des enjeux collectifs majeurs et qui font appel à la plus attentive vigilance des citoyens et de leurs groupes d'analyse et de pression.

Le document propose également, en matière de rapports nouveaux à instaurer entre éducation et travail, quelques pistes intéressantes pour la réflexion et pour l'action, touchant par exemple la formation par l'apprentissage et la formation en alternance (p. 55-56) pour les jeunes, ou le développement de

nouveaux *partnerships* pour la formation en entreprise (pp. 52-54) pour les plus âgés. Le gouvernement entend ici inciter plus qu'obliger. Il remet à plus tard la considération de l'opportunité d'une politique ou d'un programme de congé-éducation rémunéré, instrument pourtant indispensable d'un régime d'éducation récurrente s'inscrivant dans une perspective et dans une politique d'éducation permanente. Il y a là matière à large débat et à pressions au cours des prochains mois. La publication prochaine des recommandations en cette matière faites par un jury consultatif au ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Gouvernement du Canada devrait de toute façon, comme le souhaitent de façon toute spéciale les représentants du monde syndical, relancer très bientôt le débat.

La compétence du Québec et les contentieux Québec-Ottawa

Les derniers propos ci-dessus renvoient une fois encore aux divers contentieux Québec-Ottawa en diverses matières et notamment dans le domaine de l'éducation *et de la formation*. Depuis quelques années, en effet, s'accrédite en certains cercles une distinction entre éducation (*education*) et formation (*training*) et récemment « apprentissage » (*learning*) — qui, si utile qu'elle puisse être à d'autres égards, vient ici brouiller les cartes pour servir des fins politiques centralisatrices. Si l'éducation, fait-on alors observer, est de compétence provinciale — et donc dans le cas présent de la compétence du Québec —, il en va tout autrement de la formation, notamment de la formation reliée à l'emploi ou du *training*, domaine de compétence fédérale ou mixte. Le *National Training Act* du Gouvernement du Canada et les accords intergouvernementaux qui en découlent tiennent de cette distinction leur légitimité au moins apparente. Plus récemment, l'utilisation du mot *learning* donne lieu à de nouveaux abus — de mots et de pouvoirs : qui pourrait s'arroger quelque compétence exclusive que ce soit en une matière aussi individuelle ou personnelle et essentiellement libre qu'est l'acte d'apprendre ? Et pourquoi Ottawa n'aiderait-il pas directement les personnes à poursuivre les démarches de *learning* de leur choix ?

Face à ces glissements des dernières années et face surtout aux empiètements auxquels ils ont donné lieu, les rappels du document d'orientation pour le domaine de l'éducation des adultes (pp. VIII et 17-18) réaffirmant vigoureusement la compétence du Québec en matière d'éducation *et de formation* paraissent non seulement opportunes, mais nécessaires. Il fait d'ailleurs bon de les lire, après la trop longue morosité silencieuse des interminables bou-

deries post-référendaires. Les rappels ne suffiront toutefois pas ; des actions vigoureuses s'avèrent requises, dont le Gouvernement du Québec, qui peut compter à cet égard sur une constante tradition et sur un large appui, a les moyens. (La prochaine renégociation des accords Québec-Ottawa en matière de formation reliée à l'emploi se fera, espérons-le, de façon plus serrée que la dernière.)

Il ne s'agit pas ici, comme je l'ai fait observer en d'autres circonstances, de simplement défendre des territoires occupés. Même les fédéralistes les plus mordus ou convaincus le reconnaîtront volontiers (comme j'en ai fait récemment l'expérience comme membre d'un « jury consultatif » canadien sur le congé-éducation) : la dynamique de l'éducation permanente et des relations entre la formation et l'emploi exige une insertion et une prise en charge locale tant des projets de développement que des activités de formation, et une coordination à l'échelle des provinces (ou des régions), qu'une concertation à une échelle plus large peut et devrait favoriser au lieu de chercher à étouffer la créativité des initiatives par une centralisation intempestive. Les provinces n'existeraient pas qu'il faudrait les inventer !

Il ne s'agit donc pas d'entreprendre une nouvelle querelle de drapeaux — ou une nouvelle guerre des pêches dont les pêcheurs font toujours les frais ! Il s'agit bien plus fondamentalement de favoriser une dynamique nouvelle, et essentielle au devenir des individus comme de la collectivité québécoise, d'éducation permanente ; il s'agit pour le Québec d'avoir en mains les leviers nécessaires pour que s'instaurent et se développent au Québec des rapports neufs entre éducation et travail, entre formation et emploi — compte tenu des attentes et des besoins spécifiques des membres de la communauté québécoise, ainsi que des expériences faites, des structures mises en place, des collaborations déjà instaurées.

ERRARE HUMANUM EST

Dans son volume 19, numéros 1-2-3, (février-avril-octobre 1983), PROSPECTIVES indiquait, à la page 140, une adresse erronée pour la revue ÉDUCATION ET INFORMATIQUE. On voudra bien noter que cette revue émane du « 9 rue Méchain, 75676, Paris CEDEX 14 ».
