



Les États généraux sur l'éducation

1995-1996

Exposé de la situation

FAITS SAILLANTS

La Commission des États généraux sur l'éducation vient de rendre public son *Exposé de la situation*. Le document dégage les lignes de force de ce qu'ont dit les 2 000 participants et participantes aux audiences publiques tenues entre mai et octobre 1995. Considérant qu'elle avait un devoir de fidélité aux propos entendus mais aussi une obligation de clarification des enjeux, la Commission y livre également sa propre analyse des différents éléments portés à son attention. Enfin, des questions sont formulées sur chacun des dix thèmes faisant l'objet d'un chapitre, questions qui serviront de point de départ aux débats qui auront lieu dans toutes les régions du Québec au cours des assises régionales qui s'amorcent. La présente brochure est destinée à décrire succinctement les principales positions et questions que la Commission soumet au débat dans son *Exposé de la situation*.

D'entrée de jeu, la Commission lance un appel à se ressaisir pour améliorer l'éducation. La nécessité de remettre l'école sur ses rails en matière d'égalité des chances est clairement indiquée. Cela suppose de développer les services à la petite enfance, d'éliminer les pratiques qui compromettent la gratuité scolaire, d'accorder la priorité à la lutte au décrochage et de mieux répondre aux besoins de certaines catégories d'élèves comme ceux des communautés culturelles, ceux des milieux défavorisés et ceux qui éprouvent des difficultés d'adaptation et d'apprentissage. À cet égard, il semble qu'on ne prenne pas bien la mesure des problèmes de l'école publique montréalaise. La Commission s'en inquiète.

L'urgence de redonner à tous les acteurs sociaux et scolaires la responsabilité qui leur incombe en matière d'éducation est affirmée. Élèves, parents, enseignants, administrateurs, tout le monde cherche une place à la mesure de ses capacités et de ses désirs d'engagement. Un virage migratoire du sommet de la pyramide éducative vers sa base, du Ministère vers l'établissement d'enseignement, est attendu. Cela ne pourra vraisemblablement se faire sans un réajustement des structures scolaires actuelles.

La Commission pointe également du doigt quelques mauvais plis qu'a pris le système scolaire. À cet égard, la tendance à repousser le problème à d'autres niveaux, le laisser-faire en matière d'encadrement du travail personnel des élèves, l'absence d'une perspective culturelle qui conduit à réduire la formation à

une juxtaposition d'apprentissages, la faiblesse du niveau d'exigences envers les élèves et le peu de reconnaissance des filières de formation professionnelle appellent des redressements.

Dans le **chapitre premier**, il est d'abord question des insatisfactions et des changements sociaux qui appellent une révision de **la mission éducative**.

La Commission croit qu'il est nécessaire de convenir à nouveau des finalités éducatives et elle tente d'en préciser les grands axes. En gardant à l'esprit que la perspective adoptée en est une de formation continue, on pourrait les résumer ainsi :

ÄInstruire, c'est-à-dire reconnaître que le développement intellectuel et l'acquisition d'une formation de base constituent l'une des tâches essentielles de l'école, voire que c'est là son rôle propre, son axe central.

ÄSocialiser, soit transmettre l'héritage culturel de l'humanité, les valeurs qui fondent notre société et qui peuvent servir à la fois d'inspiration pour le dépassement personnel, de ciment social en même temps que de guides de conduite.

ÄPréparer à l'exercice des différents rôles sociaux, notamment à ceux de citoyens, de parents et de travailleurs, et à leur nécessaire redéfinition dans l'optique de la maîtrise du changement.

Offrir un milieu de vie stimulant à ceux et celles qui fréquentent l'école constitue la condition essentielle et indissociable de l'atteinte des trois finalités proposées. Par ailleurs, l'école ne peut seule mener à bien l'entreprise éducative. Elle doit se mettre en réseau avec des partenaires qui ne sont pas du milieu scolaire et s'entendre avec eux sur les responsabilités de chacun au regard de cette mission.

Pour sa part, l'enseignement supérieur doit faire face à des obligations qui lui sont propres et qui s'ajoutent à la formation : le développement des connaissances et de leurs applications dans le cadre d'activités de recherche et de transfert technologique et scientifique, la participation au développement des communautés et, dans le cas de l'université, l'exercice d'une fonction critique dans la société. La Commission estime qu'on ne peut faire l'économie d'un examen sérieux de la façon dont la mission est assumée actuellement. Pour ce qui est de l'enseignement collégial, le seul fait que cet ordre d'enseignement n'existe pas ailleurs ne suffit pas à conclure qu'il n'a pas sa raison d'être. Cependant, on doit reconnaître que certains problèmes contribuent à sa perpétuelle remise en question. La Commission soumet à la discussion des hypothèses de changement qui amènent à s'interroger sur l'ampleur des activités de mise à niveau, sur l'établissement d'un continuum d'études de cinq ans avec les universités et sur une organisation plus flexible de l'offre de formation.

Du côté universitaire, les commissaires déplorent que la mission d'enseignement, en particulier au 1er cycle, ne reçoive pas toute l'attention qu'elle mériterait. Quant au volet recherche, ils s'inquiètent des risques de dérive vers la seule recherche commanditée et branchée sur les besoins de l'industrie. Ils

craignent que ses résultats ne soient pas réinvestis dans la formation de la relève scientifique et que des pans entiers de l'activité humaine et sociale soient laissés dans l'ombre. Ils se demandent si certaines activités ne pourraient pas être menées ailleurs qu'à l'université ou si l'on devrait différencier les mandats des établissements. Ils s'interrogent sur la pertinence d'une politique d'ensemble en matière d'orientation de la recherche et de déontologie.

Les questions de **l'accessibilité et de la réussite** sont abordées dans le **deuxième chapitre**. Malgré le rattrapage important réalisé par le Québec au cours des dernières décennies, il faut maintenir le cap sur l'accès à l'éducation, plus encore passer de l'accès au succès. Sur ce plan, la Commission propose de fixer des objectifs clairs d'accès et de diplomation à chaque ordre d'enseignement. Elle rappelle que le désir de poursuivre ses études ne doit pas être entravé par des ressources financières insuffisantes. C'est pourquoi la vigilance s'impose en ce qui a trait aux pratiques conduisant à l'imposition de frais divers qui risquent de compromettre la gratuité scolaire. À l'enseignement universitaire, la hausse des droits de scolarité pourrait freiner la fréquentation et doit donc être envisagée avec une extrême prudence. Quant au régime d'aide financière, il constitue un outil indispensable à l'égalité des chances et doit être maintenu.

Dans un autre ordre d'idées, les commissaires déplorent le sous-développement des services à la petite enfance. Ils y voient un moyen de diagnostic important et une façon de réduire les écarts entre les enfants avant le début de la scolarisation. Ils se montrent favorables à une augmentation des places en garderie, à la fréquentation obligatoire de la maternelle à temps plein pour les enfants de 5 ans et à une maternelle facultative à mi-temps pour les 4 ans, avec la possibilité d'un temps plein pour certaines catégories d'enfants qui en auraient besoin.

En ce qui a trait à l'abandon scolaire, le rapport fournit quelques statistiques pour éclairer, sans le banaliser, ce phénomène. Il rappelle que des écarts énormes sont observés entre les différentes régions du Québec en matière de persévérance scolaire. Il souligne la situation préoccupante de l'école montréalaise qui invite à en faire une zone d'éducation particulière. Le fait que bon nombre de jeunes, dès le secondaire, consacrent plusieurs heures par semaine au travail salarié amène à s'interroger sur le choix plus ou moins avoué de la société québécoise d'utiliser ces jeunes dans une économie de plus en plus fondée sur la précarité plutôt que d'investir dans leur formation. Il est temps que le travail scolaire et le statut d'étudiant soient valorisés et que le travail salarié des jeunes soit balisé. Quant à l'orientation scolaire et professionnelle, il est clair que les élèves ont besoin d'être accompagnés dans cette démarche. Il semble toutefois que les services actuellement mis à leur disposition, notamment le cours d'éducation au choix de carrière, gagneraient à être remplacés par des services plus personnalisés, qu'il serait intéressant que les élèves soient davantage sensibilisés aux réalités de la vie professionnelle et que l'aspect orientation soit abordé à travers l'ensemble des activités de l'école faisant ainsi de cette dernière une «école orientante».

L'Exposé de la situation attire l'attention sur les besoins de certains groupes d'élèves. Du côté des communautés culturelles, les inquiétudes ne portent pas tant sur la réussite scolaire que sur la capacité de

l'école de favoriser l'intégration. La culture publique commune à laquelle on tente d'intégrer les élèves n'est toujours pas clairement définie; plus de 10 000 jeunes du primaire et du secondaire fréquentent des écoles ethniques et religieuses privées et ne sont donc pas intégrés à l'école publique commune; des classes d'accueil sont situées dans des écoles où la presque totalité des élèves sont d'origine immigrante; les contacts entre les parents de ces élèves et l'école restent encore trop peu fréquents; le personnel enseignant est peu préparé à intervenir auprès de ces élèves, faute de formation adéquate; les ressources sont loin d'être à la hauteur des défis à relever; il n'existe toujours pas de plan d'ensemble pour orienter les actions en cette matière.

En ce qui a trait aux élèves handicapés et en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, l'ampleur du phénomène invite à y accorder une attention particulière. En effet, 12,6 p. 100 de l'ensemble des élèves des commissions scolaires et 16,2 p. 100 des élèves du secondaire sont aux prises avec ce type de difficultés. L'école doit donc tout mettre en oeuvre pour s'acquitter de ses obligations d'instruction et de socialisation à l'égard de ce groupe d'élèves. L'intégration en classe ordinaire a fait des progrès notables depuis l'adoption d'une politique à cet effet en 1978. Les efforts en ce sens doivent se poursuivre. Il faut chercher à offrir les services les plus adaptés aux besoins des élèves; en ce sens, la diversité des approches et des services est un gage de succès.

La situation particulière des garçons est aussi soulevée. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : au primaire, 4 p. 100 des filles redoublent une classe contre 6,4 p. 100 des garçons; au secondaire, 28,7 p. 100 des filles quittent le secteur des jeunes sans diplôme contre 41 p. 100 des garçons; l'écart dans l'accès au collégial est de 15 points de pourcentage en faveur des filles; en ce qui a trait à l'accès au baccalauréat, les femmes devancent les hommes de 10 points de pourcentage. Même s'il reste encore du chemin à faire pour permettre aux filles d'atteindre l'égalité dans tous les secteurs, les écarts constatés aujourd'hui au détriment des garçons ne peuvent laisser indifférente une société préoccupée d'égalité des chances et de démocratie. Des recherches s'imposent pour mieux cerner les facteurs en cause dans le désintérêt marqué de plusieurs garçons pour l'école si l'on ne veut pas qu'ils deviennent, chaque jour un peu plus, les exclus de l'école.

Le **troisième chapitre** porte sur **les curriculums d'études**, c'est-à-dire sur la façon dont les objectifs de formation sont traduits dans les programmes ainsi que sur la place faite aux différentes disciplines dans la structure de ces programmes. La Commission considère que les curriculums du primaire et du secondaire, fixés pour l'essentiel il y a plus de quinze ans, méritent une cure de rajeunissement. Un ménage s'impose aussi dans la grille-matières du secondaire afin de libérer de l'espace pour les disciplines susceptibles de servir de fondement à un enrichissement culturel du curriculum. La Commission est d'avis qu'il faut rehausser le niveau de culture générale par un contact plus soutenu avec des disciplines comme la langue, l'histoire ou les arts, mais elle s'inquiète du fait que la formation scientifique et technologique ne soit pas considérée comme un aspect central de cette culture, si l'on se fie aux propos des participants et des participantes aux audiences. Elle estime que le point de départ de cette opération de révision devrait être l'établissement de profils de sortie qui détermineraient les domaines d'apprentissage prioritaires et le degré de maîtrise attendu des élèves, dans chacun de ces

domaines, à la fin des différents cycles et ordres d'enseignement. La proposition contenue dans le rapport du Groupe de travail sur les profils de formation, communément appelé rapport Corbo, lui paraît une base intéressante. Celle-ci retient six grands domaines d'apprentissage : les compétences méthodologiques, la langue, les mathématiques, l'univers social, la science et la technologie, l'éducation physique et le domaine artistique.

La Commission voit d'un bon oeil la pratique en usage dans de nombreux pays de considérer les neuf premières années d'études comme la formation de base commune et d'ouvrir les possibilités de diversification par la suite, soit à partir de la 4^e secondaire. Pour ce qui est du temps scolaire, les commissaires sont convaincus qu'il ne sera possible d'améliorer les résultats à l'enseignement obligatoire que si l'on augmente le temps consacré aux disciplines essentielles et la charge de travail personnel de l'élève. Cela doit-il se traduire par une augmentation du temps d'enseignement? Rien n'est moins sûr.

En ce qui a trait à l'enseignement collégial, la Commission réaffirme la pertinence d'une perspective de formation fondamentale. Elle constate que la demande sociale pousse vers un renforcement du caractère général de la formation préuniversitaire. Cette correction de la trajectoire de départ en matière de cheminement progressif vers la spécialisation gagnerait à être explicitée et débattue. La continuité des formations d'un ordre d'enseignement à l'autre est un autre enjeu majeur. Le collégial préuniversitaire ne se justifie pas autrement qu'en relation avec l'université, par des activités de formation d'un niveau suffisamment élevé pour permettre de le distinguer de la formation de base du secondaire. Cela suppose un ajustement des seuils de sortie du secondaire à ceux de l'entrée au collégial et une concertation entre le collégial et les ordres d'enseignement voisins en vue d'un continuum de formation. Ce continuum s'appuie sur la conception de profils de sortie pour chaque famille de programmes du collégial, en lien avec les apprentissages des deux dernières années du secondaire et ceux du baccalauréat.

À l'enseignement universitaire, il semble qu'on ait du mal à donner une cohérence réelle aux programmes de 1^{er} cycle qui s'apparentent souvent à des listes de cours. Cette lacune s'explique en partie par la difficulté de répondre à des attentes contradictoires (celles des ordres professionnels, celles des étudiants, celles des autorités universitaires), les unes poussant vers des formations plus pointues, les autres vers une formation préparatoire aux cycles supérieurs. Comment les universités pourront-elles mieux répondre aux demandes sociales, y compris à celles de l'effectif étudiant. En ajustant leurs curriculums, en proposant des profils différents pour ceux qui s'orientent vers la recherche et ceux qui optent pour la pratique professionnelle? En répartissant ces deux types de formation dans des établissements différents, facultés universitaires, d'une part, écoles professionnelles, d'autre part? La question est posée.

Dans le **quatrième chapitre**, sont regroupés les thèmes relatifs à **la dynamique pédagogique**. La Commission y rappelle qu'un renouvellement de la pédagogie est attendu. Les élèves veulent des cours plus captivants, qui piquent leur curiosité et sollicitent leur participation, un enseignement qui associe humour et rigueur. Mais ils veulent aussi une formation qui déborde les quatre murs de la classe, un milieu de vie stimulant qui éveille leur sentiment d'appartenance et les empêche de décrocher. Ces

attentes ne sont pas l'apanage des jeunes dans la mesure où c'est à l'enseignement supérieur que les critiques relatives à la pédagogie ont été les plus virulentes.

Une solide formation psychopédagogique du personnel enseignant s'impose à chaque ordre d'enseignement. C'est à ce prix que la nécessaire diversité pédagogique, vantée par les uns et réclamée par les autres, saura se réaliser. La réforme amorcée en formation initiale des maîtres du primaire et du secondaire a de quoi réjouir dans la mesure où elle contribue à une meilleure intégration des volets disciplinaire et psychopédagogique de la formation, où elle augmente le temps consacré à la formation pratique et où elle établit les bases d'un véritable partenariat entre l'université et les écoles. Par contre, les commissaires se demandent si l'importance accordée à la formation disciplinaire Ä 60 unités pour deux disciplines, soit l'équivalent de pas plus d'une année de formation spécialisée par discipline Ä est suffisante pour enseigner efficacement à des élèves du 2e cycle du secondaire.

En ce qui concerne le collégial et l'université, il faudrait voir à ce que la formation psychopédagogique ne soit pas laissée à la discrétion de chacun mais fasse clairement partie des exigences d'exercice de la profession. Quant au perfectionnement au fil de la carrière, il ne saurait se réduire, comme c'est le cas actuellement pour les enseignants des commissions scolaires, à quelques activités organisées à l'occasion des journées pédagogiques.

En ce qui a trait aux moyens d'enseignement, la situation des bibliothèques scolaires est préoccupante. La survie de ce qui reste de bibliothèques est assurée par des bénévoles. Il y a un grand coup de barre à donner si l'on veut que les élèves et les enseignants aient à leur disposition les outils pour réaliser le rehaussement culturel et l'amélioration des méthodes de travail intellectuel que tous réclament. Dans un autre ordre d'idées, on ne saurait ignorer la difficulté d'accès des anglophones à du matériel pédagogique dans leur langue. Il y a de ce côté nécessité d'explorer d'autres voies que les actuels mécanismes de traduction pour mieux répondre aux besoins.

En ce qui concerne les nouvelles technologies de l'information, l'état des lieux a été fait par plusieurs organismes au cours des dernières années : insuffisance et désuétude de l'équipement, faiblesse de la formation initiale et du perfectionnement du personnel enseignant ainsi que du soutien pour l'intégration pédagogique, absence de considération dans les curriculums d'études des exigences de la société de l'information. Les consensus étant acquis depuis longtemps sur la nature des changements à apporter dans ce domaine, il serait temps que l'on passe enfin à l'engagement des partenaires.

La Commission reconnaît l'importance de l'encadrement pédagogique pour la réussite scolaire. Pour bien assumer cette fonction d'encadrement, il faut avoir recours à une variété de moyens : un aménagement favorisant le regroupement des élèves, l'existence de services complémentaires, le suivi individuel en classe, des rencontres entre les enseignants et les élèves en dehors des cours, la planification du travail personnel des élèves et la possibilité d'obtenir de l'aide. En ce qui a trait au travail personnel, il semble que les élèves n'y mettent pas les énergies requises et que l'école ait en quelque sorte abdiqué sa responsabilité d'accompagnement.

Le **cinquième chapitre** s'intéresse à la situation de **la formation professionnelle et technique**. De l'avis des membres de la Commission, aucun jeune ne devrait quitter le système scolaire sans y avoir acquis une qualification professionnelle qui lui permette de s'intégrer au marché du travail. Pour atteindre cet objectif, il est urgent de recréer, parallèlement au parcours actuel plus adapté aux besoins des adultes, une filière de formation professionnelle pour les jeunes en continuité de formation. Celle-ci doit offrir plusieurs voies pour répondre aux aptitudes et aux champs d'intérêt diversifiés de cette population : insertion sociale et professionnelle, programmes courts menant à des métiers semi-spécialisés et d'autres, plus longs, débouchant sur des métiers spécialisés. Ces derniers programmes, menant au diplôme d'études professionnelles (DEP), devraient être accessibles après la 3^e secondaire et permettre la poursuite de la formation générale en concomitance avec l'amorce de la formation professionnelle. Il y a là un défi pédagogique qui n'a pas vraiment été relevé jusqu'ici.

À l'instar du comité Pagé, la Commission considère qu'il faudra dorénavant concevoir les programmes de formation professionnelle du secondaire et ceux de la formation technique du collégial dans un continuum. La possibilité que la formation professionnelle débouche non seulement sur le marché du travail mais aussi sur la poursuite d'études collégiales constituerait d'ailleurs un excellent moyen d'atteindre la valorisation tant recherchée. Un grand nombre d'élèves désertent la formation professionnelle parce qu'ils la voient comme un cul-de-sac. On connaît l'existence de ce phénomène au collégial : 20 p. 100 des titulaires d'un diplôme d'études collégiales technique, prévu pour être terminal, vont à l'université. Ce «déplafonnement» de la formation, garanti par la poursuite d'une solide formation générale, mérite d'être renforcé au secondaire comme au collégial.

Des modes de formation moins exclusivement scolaires pourraient également mieux convenir aux élèves intéressés à la formation professionnelle et technique. La formation en alternance, qui suppose un mouvement de va-et-vient entre l'école et l'entreprise, est une voie à développer, notamment parce qu'elle permet de mieux ajuster la formation aux réalités du marché du travail, d'assurer la disponibilité d'équipements de pointe, de motiver les jeunes et de faciliter leur insertion professionnelle. Il ne paraît toutefois pas réaliste de vouloir faire de l'entreprise le pilier de ce système d'alternance. Comme on vient d'investir en milieu scolaire des sommes importantes dans ce secteur, il paraît préférable d'enrichir la formation qui y est donnée en y introduisant l'alternance plutôt que de mettre une trop grande partie de la formation professionnelle entre les mains d'entreprises qui sont, comme le disent leurs dirigeants, loin d'être prêtes à l'assumer.

En ce qui a trait à l'accessibilité de la formation, les commissaires estiment que, s'il faut considérer les besoins des élèves et l'intérêt des régions, il ne faut pas négliger les seuils de viabilité des programmes ni les possibilités d'intégration des diplômés au marché du travail. Il faut savoir doser régionalisation et rationalisation.

Dans un autre ordre d'idées, les commissaires comprennent mal comment on peut s'engager dans une opération de réforme et de revalorisation de la formation professionnelle en accordant si peu d'attention aux professeurs qui en constituent les piliers. On a investi des millions de dollars en équipement mais,

parallèlement, on a pratiquement fait disparaître le corps professoral de ce secteur. Pendant qu'on souhaitait la bienvenue à la nouvelle machinerie, on jetait dehors l'expertise professionnelle des maîtres. Le résultat saute aux yeux : actuellement, au secondaire, les deux tiers des enseignants en formation professionnelle sont à temps partiel ou à taux horaire. Cette précarité de la situation du personnel enseignant représente un frein à toute entreprise de réforme de la formation professionnelle.

Les commissaires abordent la **formation continue**, dans le **sixième chapitre**. Ils tentent de jeter un éclairage sur les besoins des populations adultes en matière d'éducation et sur les services pouvant y répondre.

La Commission se montre particulièrement sensible aux besoins en alphabétisation. Les chiffres avancés font frémir. Une étude menée par Statistique Canada en 1991 révélait que près de 900 000 adultes québécois avaient des capacités de lecture trop limitées pour lire un document de la vie quotidienne. L'état endémique du problème, malgré les efforts de scolarisation, est inquiétant. Cette question doit être creusée et les efforts pour enrayer l'analphabétisme doivent être renforcés.

Du côté de la formation générale au secondaire, on constate un détournement de système parce que les jeunes de 16 à 18 ans y ont accès comme des «adultes». L'éducation des adultes ne doit pas servir de voie d'évitement aux jeunes qui veulent contourner les exigences de la formation initiale.

Du côté des certificats universitaires, on est en droit de se demander si l'appât du financement n'est pas en train de pervertir ce secteur, qui représente pourtant une avenue intéressante pour la formation continue à l'enseignement supérieur.

La Commission déplore la tendance à réduire la formation continue des adultes à un outil d'adaptation de la main-d'oeuvre. Elle n'est pas contre le fait d'accorder de l'importance aux programmes de formation à l'emploi mais elle pense que cette orientation n'est pas entièrement saine. Par exemple, certains programmes d'employabilité servent davantage dans les faits à gérer l'exclusion, à occuper ceux qui n'ont pas d'emploi en les promenant d'un programme à l'autre plutôt qu'à leur offrir une véritable qualification. De plus, en mettant tous les oeufs dans le même panier, on risque d'accentuer la tendance étroitement utilitariste de la formation alors qu'une formation de base large et transférable est de plus en plus nécessaire.

Pour favoriser la qualité des différents programmes de formation continue et pour amorcer l'édification d'un système de formation continue, la Commission propose d'accorder une attention particulière aux quatre objets suivants : le renforcement des services d'accueil et de référence; le développement soutenu des services de reconnaissance des acquis; la conception d'une formation à distance utilisant les nouvelles technologies de l'information et de la communication; l'étude approfondie, par l'ensemble des partenaires, du problème des formateurs (situation d'emploi, formation, perfectionnement).

Bien souvent, les problèmes observés en matière d'accès ou de pertinence des services trouvent leur

source dans l'absence d'orientations claires en formation continue, dans la non-reconnaissance du droit de tout adulte à se perfectionner. Il y a sur ce plan beaucoup de chemin à faire.

Dans le **septième chapitre**, la Commission examine les aspects relatifs au **partage des pouvoirs et des responsabilités**. L'organisation du système scolaire a acquis, au fil des ans, un degré de bureaucratisation et une lourdeur qui risquent d'en compromettre l'efficacité. Les marges de manoeuvre locales ont été progressivement ensevelies sous la masse de lois, de politiques, de règles et d'encadrements dont le volume n'a d'égal que la complexité.

Un changement de cap s'impose. À l'instar de nombreux participants aux audiences, les commissaires estiment qu'il faut rapprocher le lieu de décision et le lieu d'action, donc déplacer le pouvoir vers l'établissement d'enseignement. Il faut redonner prise aux premiers intéressés (les gens de terrain, qu'il s'agisse des citoyens, des administrateurs locaux, des enseignants, des étudiants ou des parents) sur l'organisation des services éducatifs en fonction de leurs besoins. La meilleure façon de le faire, notamment en ce qui concerne les structures de représentation et de négociation, reste encore à trouver. C'est pourquoi la Commission met sur la table différents scénarios qui pourraient contribuer à éclaircir l'horizon : déplacement graduel des pouvoirs de la commission scolaire vers l'école (accompagné du suffrage universel à ce palier); remplacement des commissions scolaires par des organismes de services et de représentation correspondant aux territoires des municipalités régionales de comté (MRC) ou encore par un organisme régional élargi composé de représentants de divers milieux (éducation, santé, municipalité, culture, transport); accroissement du pouvoir de taxation et des responsabilités des commissions scolaires; création d'une commission externe d'accréditation des établissements.

En matière de négociations de conventions collectives, les commissaires pensent qu'il faut trouver le moyen de concilier la recherche d'équité que facilite la négociation centrale, d'une part, et le besoin de souplesse dans l'organisation du travail qu'exige le fait d'assumer un plus grand pouvoir au palier local, d'autre part. Ils sont aussi d'avis que la réduction de la précarité est plus propice au développement de la collégialité et du sentiment d'appartenance ainsi qu'à la revalorisation de la profession enseignante que ne le serait l'abolition de la permanence.

Ils croient que la marge de manoeuvre des administrateurs locaux et l'autonomie professionnelle des enseignants sont nécessaires, mais qu'elles doivent s'exercer dans un contexte où la reddition de comptes et l'évaluation sont inscrites dans les pratiques. Le caractère public de la mission d'éducation et de son financement justifie cette transparence.

La question de l'**enseignement privé** est abordée dans le **huitième chapitre**. Les commissaires font d'abord un bref retour sur l'histoire des relations entre l'enseignement privé et l'enseignement public au Québec pour mieux saisir les enjeux actuels. Les établissements privés religieux ont joué un rôle primordial de suppléance dans l'éducation. Au moment de la révolution tranquille, la société a voulu que

ce rôle soit désormais assumé par l'État. Un réseau privé subventionné est cependant resté. Ce réseau, résiduel au départ, a pris de l'expansion et continue à en prendre. Il tend à devenir un système parallèle. La situation n'est donc plus la même que celle qu'on voulait il y a 30 ans.

Pour ses tenants, les raisons qui fondent l'existence du réseau privé ne sont pas non plus les mêmes qu'il y a 30 ans. À cette époque, le maintien d'une tradition éducative portée par des ordres religieux enseignants justifiait, aux yeux de l'opinion publique, le maintien d'un système d'enseignement privé subventionné. Les raisons invoquées sont maintenant d'un tout autre ordre. Elles procèdent du droit individuel des parents de choisir le système d'éducation voulu ou de l'intérêt de mettre en concurrence un réseau privé subventionné et le réseau public. De tels changements dans la réalité et dans les perspectives remettent en question le résultat du processus démocratique qui a conduit à la réforme des années 60. Il n'est pas sain que cette remise en question se fasse et s'accrédite de plus en plus dans les faits, sans débat.

La Commission soulève d'autres éléments qui méritent d'être pris en considération. Tout d'abord, il est juste d'affirmer que l'effectif du réseau privé a connu une augmentation importante au cours des vingt dernières années. Au secondaire, la proportion des élèves qui fréquentent le privé a plus que doublé durant cette période, passant de 8 p. 100 en 1973-1974 à 17,2 p. 100 en 1993-1994.

Cette augmentation est due certes au système de financement du secteur, mais elle a aussi comme cause l'insatisfaction des parents par rapport à l'école publique et plus particulièrement par rapport à l'école secondaire publique. L'impossibilité pour les parents d'envoyer leurs enfants à l'école publique de leur choix peut aussi expliquer que plusieurs d'entre eux optent pour l'école privée.

La majorité des établissements privés du secondaire et du collégial sont considérés d'intérêt public, ce qui justifie qu'ils soient agréés aux fins de financement. Toutefois, il faut reconnaître que l'école privée n'a pas les mêmes obligations que l'école publique. Elle peut, par exemple, renvoyer un élève qui ne se conforme pas à ses exigences alors que l'école publique sera tenue de le garder jusqu'à 16 ans, âge de fin de scolarité obligatoire. Elle n'est pas tenue non plus d'accepter les élèves moins performants ni d'intégrer les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage. Dans ces conditions, la saine concurrence entre deux réseaux parallèles dont certains font état est nécessairement faussée. De plus, l'augmentation de l'effectif de l'école privée, qui se traduit par le détachement d'une frange importante d'élèves du réseau public, mérite d'être analysée. On ne doit pas sous-estimer ses conséquences sur la capacité de l'école publique de remplir sa mission.

La question centrale posée par l'existence ou non d'un réseau d'enseignement privé subventionné est une question politique et non une question de droit puisque la loi garantit d'ailleurs le droit de choisir mais n'établit aucune obligation de financement.

Il est clair que, au Canada, le Québec se distingue par la générosité de son financement à l'endroit du réseau d'éducation privé. Cependant, la Commission estime que l'aspect financier n'est pas l'élément central de ce dossier. C'est ce qui l'amène à ne pas faire porter le débat sur les conséquences financières

de l'existence d'un réseau d'établissements privés subventionnés mais sur sa pertinence au regard de la mission de l'école et de la capacité du système éducatif de répondre aux besoins des populations.

Pour l'essentiel, le **chapitre 9** rappelle les arguments entendus, au cours des audiences, en faveur du maintien de **la confessionnalité** scolaire ou de son remplacement par la laïcité.

Ceux qui souhaitent l'abolition du système confessionnel invoquent que la séparation de l'Église et de l'État implique que l'État ne finance aucune religion. À leur avis, la confessionnalité présente plusieurs côtés négatifs. Tout d'abord, elle entraîne un morcellement du système éducatif et une ghettoïsation de la population qui s'accentueraient encore si les gens de toutes confessions réclamaient et obtenaient les mêmes droits dont jouissent les catholiques et les protestants. En ce sens, elle ne favorise pas l'intégration des immigrants à la culture publique commune.

Ceux qui sont favorables au maintien de la confessionnalité invoquent que l'école doit s'occuper du développement intégral des enfants, c'est-à-dire non seulement de l'aspect cognitif mais aussi de leur développement spirituel, moral et religieux. L'enseignement moral et religieux catholique est vu comme une oeuvre de transmission du patrimoine culturel. L'enseignement religieux et l'animation pastorale aideraient aussi l'élève dans sa quête de sens. Plusieurs fondent leur position sur le fait que les parents sont massivement d'accord avec le maintien de la confessionnalité. Ils soulignent enfin que la confessionnalité jouit d'une protection constitutionnelle qui doit être respectée.

Au-delà des oppositions fondamentales, des champs d'intérêt communs peuvent être dégagés des positions des tenants et des opposants de la confessionnalité. Ainsi, tous ou presque conviennent du rôle de l'école dans l'éducation aux valeurs, dans la transmission de l'héritage culturel québécois, dans la connaissance culturelle des religions (y compris le christianisme), et reconnaissent un besoin de développement spirituel des individus. C'est sur ces bases que la Commission a choisi de mener le débat, de le déverrouiller en quelque sorte, pour tenter de convenir des structures et des mécanismes les plus aptes à répondre à ces besoins.

Dans le **dernier chapitre** de son *Exposé de la situation*, la Commission aborde la question du **financement**. Elle tente d'abord de situer l'effort financier du Québec en matière d'éducation.

D'après les données sur les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), le Québec est une des sociétés développées qui investit le plus dans l'éducation si l'on met ces sommes en relation avec le produit intérieur brut (PIB). En 1994, 8,5 p. 100 du PIB ont été affectés par le Québec à son système d'éducation contre 7,6 p. 100 par les États-Unis et 7 p. 100 par l'Ontario. Il faut cependant noter que le PIB étant moins élevé au Québec que chez ses voisins, cela signifie que pour allouer une même quantité de ressources à ses élèves, il doit y consacrer une part plus importante de son PIB.

Depuis quelques années, l'effort financier déployé par le Québec pour l'enseignement primaire et secondaire est du même ordre de grandeur que celui de l'Ontario et des États-Unis. Il était très supérieur à celui de ces pays il y a quelques années. D'autres questions sont soumises au débat. Elles portent sur le respect de la gratuité scolaire, sur le rapport entre le niveau de taxation scolaire et la participation aux élections ainsi que sur l'assouplissement des règles budgétaires.

Au cours des deux dernières décennies, l'effort financier déployé au collégial a diminué. Plusieurs administrateurs désirent que soit enlevé le plafond des frais afférents et certains demandent même l'établissement de droits de scolarité. La Commission invite à la prudence sur cette question. Le cégep, du moins le cégep technique, a un effet redistributif très important. Il est encore pour beaucoup un instrument de mobilité sociale. De plus, l'imposition de droits de scolarité au cégep risque d'avoir des effets directs sur l'atteinte des objectifs de démocratisation et de scolarisation. On ne peut séparer ces questions de celle du financement.

Les représentants du milieu universitaire qui ont participé aux audiences ont, en général, avancé que l'université était sous-financée. Pourtant, contrairement à ce qui s'est passé pour l'enseignement primaire et secondaire, l'effort financier déployé pour l'enseignement postsecondaire est devenu, avec les ans, passablement plus important au Québec que dans les sociétés voisines.

La Commission reconnaît qu'il y a un problème financier dans les universités québécoises, mais elle se demande s'il s'agit de sous-financement ou d'incapacité à limiter la croissance des dépenses. Les universités n'auraient-elles pas intérêt à fonctionner davantage en véritable réseau et à chercher des solutions collectives qui permettraient une certaine rationalisation? demande la Commission.

En conclusion, la Commission rappelle que les États généraux avaient comme objectif de tout mettre sur la table; la table est mise. Au cours de la première phase, toutes les personnes qui souhaitaient faire connaître leurs positions ont été entendues. Une autre étape doit être franchie, celle du dialogue. La réforme de notre système d'éducation peut être un projet stimulant et mobilisateur. Toutefois, pour que ce projet se réalise, la contribution de tous et de toutes sera essentielle. Les commissaires vous invitent à vous y engager sans tarder.

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires de l'*Exposé de la situation* ou des *Faits saillants* :

Commission des États généraux sur l'éducation

1060, rue Conroy, 3e étage

Aile René-Lévesque

Québec (Québec)

G1R 5E6

Téléphone : (418) 643-8000
1-800-651-3372
Télécopieur : (418) 643-4507

©Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation, 1996--95-1319

ISBN 2-550-25645-X

Dépôt légal -- Bibliothèque nationale du Québec, 1996

[Retour à la page d'accueil des États généraux sur l'éducation](#)

Mise à jour : 22 mars 1996