

Avertissement

Pour faciliter la consultation à l'écran, les pages blanches du document imprimé (qui correspondent aux pages IV, VIII, 2, 6, 44, 46) ont été retirées de la version PDF. On ne s'inquiétera donc pas de leur absence si on imprime le document.

La pagination du fichier PDF est ainsi demeurée en tous points conforme à celle de l'original.



**PROJET DE POLITIQUE
DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE
DE FORMATION CONTINUE**

**PROJET DE POLITIQUE
DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
DANS UNE PERSPECTIVE
DE FORMATION CONTINUE**

DES DÉFINITIONS CONVENUES À HAMBOURG EN 1997

Pour arrêter ses orientations, le gouvernement retient les définitions des expressions « éducation ou formation des adultes » et « formation continue » employées dans la *Déclaration de la 5^e Conférence internationale sur l'éducation des adultes* organisée par l'UNESCO à Hambourg en 1997. Cette déclaration a été acceptée par tous les pays participant à la conférence, dont le Québec.

La formation continue — *L'éducation des jeunes et des adultes, considérée comme un processus qui dure toute la vie, a pour objectifs de développer l'autonomie et le sens des responsabilités des individus et des communautés, de les mettre mieux en mesure de faire face aux transformations qui affectent l'économie, la culture et la société dans son ensemble, et de promouvoir la coexistence, la tolérance ainsi qu'une participation éclairée et créative des citoyens à la vie de la collectivité, bref, de permettre aux individus et aux communautés de prendre leur sort et celui de la société en main pour pouvoir relever les défis de l'avenir. Il est indispensable que les démarches adoptées en matière d'éducation des adultes soient fondées sur l'héritage, la culture, les valeurs et le vécu antérieur des intéressés et qu'elles soient conduites de manière à faciliter et à stimuler la participation active et l'expression des citoyens.*

L'éducation ou la formation des adultes — *L'ensemble des processus d'apprentissage, formels ou autres, grâce auxquels les individus considérés comme adultes dans la société à laquelle ils appartiennent développent leurs aptitudes, enrichissent leurs connaissances et améliorent leurs qualifications techniques ou professionnelles ou les réorientent en fonction de leurs propres besoins et de ceux de la société.*

TABLE DES MATIÈRES

MOT DES MINISTRES.....	1
1 UNE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES : UN CHOIX CRUCIAL POUR LE QUÉBEC	3
2 MAINTENIR ET REHAUSSER SANS CESSÉ LE NIVEAU DE COMPÉTENCES DES ADULTES : LE DÉFI D'ANCER UNE CULTURE DE LA FORMATION CONTINUE	7
2.1 RÉPONDRE AVEC COHÉRENCE AUX BESOINS DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DES ENTREPRISES	8
 Un des piliers de la formation continue : les activités parrainées par les employeurs	9
 Une préoccupation pour la petite entreprise, le travail autonome et l'emploi atypique	11
 Une formation de qualité : qualifiante et transférable	12
 Des systèmes de qualification et d'apprentissage toujours d'actualité	14
 De la vigilance à l'égard de l'adéquation entre la formation et l'emploi	15
2.2 FAIRE CONTREPOIDS AUX PROBLÈMES VÉCUS PAR CERTAINS GROUPES DE LA POPULATION	16
 Favoriser la qualification des jeunes adultes de 16 à 24 ans	17
 Faciliter l'accès à la formation aux adultes handicapés	18
 Favoriser l'insertion des personnes immigrantes grâce à la formation	19

3	ASSURER UNE FORMATION DE BASE À TOUS LES ADULTES DU QUÉBEC : UN DÉFI IMMÉDIAT	21
	La formation commune : le socle des savoirs ultérieurs	22
	L'expression de la demande et le partenariat : des facteurs clés	22
	La prévention : une voie incontournable	23
4	VALORISER LES ACQUIS ET LES COMPÉTENCES : UNE ACTION VIGoureuse EN FAVEUR DE LA RECONNAISSANCE DES APPRENTISSAGES DES ADULTES	25
	Un accès accru à la reconnaissance des acquis par les établissements scolaires et à la formation manquante	26
	Des expériences de reconnaissance des compétences à poursuivre progressivement.....	28
	Vers une réciprocité des approches de reconnaissance des acquis et des compétences	29
5	LEVER DES OBSTABLES À L'ACCESSIBILITÉ ET À LA PERSÉVÉRANCE : UNE STRATÉGIE COLLECTIVE DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE	31
5.1	FORMATEURS ET ENSEIGNANTS BIEN PRÉPARÉS : ADULTES MIEUX FORMÉS	31
5.2	REVOIR LES SERVICES D'ACCUEIL, DE RÉFÉRENCE ET D'ACCOMPAGNEMENT OFFERTS AUX ADULTES.....	32
5.3	PRENDRE APPUI SUR LE PROGRÈS TECHNOLOGIQUE ET LA FORMATION À DISTANCE	33
5.4	UNE RECONNAISSANCE LÉGALE DES GROUPES POPULAIRES EN FORMATION DES ADULTES	36
5.5	UN FINANCEMENT DE LA FORMATION QUI FACILITE L'ACCESSIBILITÉ	37
	Le financement du système : rechercher plus de synergie du côté de l'offre.....	37
	L'assistance financière aux personnes : une pièce maîtresse de la demande de formation.....	39
5.6	CONSTITUER DES BASES DE DONNÉES ET POURSUIVRE LES RECHERCHES	40

5.7 FAVORISER LA COORDINATION, LA CONCERTATION ET LE PARTENARIAT	41
La responsabilité fondamentale dévolue à l'État	41
Les rôles du ministère de l'Éducation et du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale en matière de formation continue.....	42
CONCLUSION	43

MOT DES MINISTRES

Les États généraux sur l'éducation tenus en 1995 ont été, au Québec, l'occasion pour tous les artisans des réseaux de l'éducation, les représentants des milieux sociaux, économiques et culturels, de même que les parents et les jeunes, d'échanger leurs points de vue sur l'éducation et de débattre ensemble des orientations nouvelles à privilégier. Plusieurs chantiers issus de ce grand exercice ont depuis été mis en œuvre, et nous présentons aujourd'hui le dernier d'entre eux : il concerne la formation continue et prend appui sur la réforme amorcée.

En matière de formation continue, deux constats ont fait consensus lors des États généraux, soit le besoin de développer une vision commune en matière d'éducation des adultes et la nécessité de la formation continue comme réalité incontournable. Ces deux constats ont conduit à l'élaboration de la présente politique. Cette dernière se veut rassembleuse, en ce qu'elle prend acte des changements et propose une évolution au rythme de la société québécoise, de ses besoins et de ses aspirations.

Tous s'entendent par ailleurs : l'importance du savoir dans toutes les sphères de la vie moderne, notamment par l'introduction des technologies de l'information et de la communication, rend crucial l'accès à la formation tout au long de la vie. Ces connaissances sont désormais indispensables à la participation active des citoyens et des citoyennes à la vie sociale et économique du Québec. Qui plus est, le vieillissement de la population active du Québec jumelé à la baisse du taux de natalité rend plus difficile le renouvellement de la main-d'œuvre. Ainsi, le Québec doit aussi compter sur le maintien et le rehaussement des compétences de sa population active pour assurer sa croissance économique.

Dans ce contexte, la formation continue ne peut être l'affaire d'un seul ministère, d'une seule institution. Bien qu'il soit toujours présent, le milieu traditionnel des établissements d'enseignement n'est plus le seul lieu d'apprentissage, d'autres acteurs étant maintenant mis à contribution, comme le secteur privé et le milieu communautaire. À cette diversité des lieux correspond forcément une diversité des modes et des formes d'apprentissage. Voilà pourquoi il s'agit d'une politique gouvernementale qui établit les bases de nouvelles formes de partenariats, de nouvelles alliances entre tous les acteurs, qu'ils viennent des milieux éducatifs, économiques, culturels ou communautaires.

Les défis que pose l'enracinement d'une véritable culture de formation continue sont de taille et exigent un engagement formel et soutenu de tous les acteurs. L'adoption d'une politique est un premier pas. Elle témoigne de l'engagement du gouvernement du Québec et de notre volonté particulière, à titre de ministres responsables de l'éducation ainsi que du travail et de l'emploi, de contribuer à l'harmonisation des orientations et des activités gouvernementales en matière de formation.

Le ministre d'État
à l'Éducation et
à la Jeunesse,



François Legault

Le ministre d'État au Travail,
à l'Emploi et à la Solidarité
sociale,



Jean Rochon

UNE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES : UN CHOIX CRUCIAL POUR LE QUÉBEC

La capacité des individus d'accéder au savoir tout au long de leur vie constitue une des conditions de développement culturel, social et économique. Les différentes actions entreprises par le gouvernement pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ne pourront avoir d'effets durables que si l'on rehausse les compétences des individus, en particulier des femmes et des hommes peu scolarisés.

Dans cette perspective, l'adoption d'une politique gouvernementale de l'éducation des adultes revêt un caractère stratégique pour que le Québec puisse améliorer sa position actuelle et demeurer à l'avant-scène des pays industrialisés. Les nouveaux enjeux individuels et collectifs posés aux adultes par la société du savoir et les changements actuels appellent une intervention. La mondialisation des marchés, la rapidité et la fluidité des communications, le renouvellement rapide des connaissances et des technologies, les changements sociaux accélérés, le maintien ou la réinsertion sur le marché du travail, la complexification de la vie sociale sont autant de facteurs qui exigent de la part de tous les adultes une formation de base suffisante et la mise à jour de leurs compétences pour s'adapter à ces réalités.

Alors que cela était peu commun dans les systèmes d'éducation de par le monde, le Québec a instauré divers services d'éducation des adultes au sein même du dispositif scolaire. La diversification des milieux éducatifs a permis l'émergence de modèles d'apprentissage formels et informels, autonomes et indépendants des établissements de formation reconnus. Ainsi, on a vu se développer la formation à distance, la formation en entreprise, les services d'éducation des adultes des établissements d'enseignement publics, l'éducation populaire, les activités de formation que permettent les technologies de l'information et de la communication. Malgré toutes ces possibilités permettant à l'adulte de compléter ou de poursuivre sa formation, certains éléments de ces dispositifs doivent être révisés pour favoriser l'expression de la demande.

Par ailleurs, si le ministère de l'Éducation et son réseau d'établissements jouent un rôle prépondérant dans l'offre de services à l'éducation des adultes, d'autres ministères ou organismes gouvernementaux y sont aussi bien présents, de même que le milieu communautaire et le secteur privé. Cette collaboration nécessite cependant une cohérence accrue dans les actions à accomplir. Beaucoup d'acteurs se partagent aujourd'hui ce champ d'action de la mission éducative et ont contribué à le configurer. Au premier chef se trouvent les interventions en matière de développement de la main-d'œuvre, lesquelles ont profondément transformé le paysage de la formation des adultes. Mentionnons également la mise en place de politiques culturelles, celle de la lecture et du livre, celle qui a pour objet la démocratisation de l'accès aux technologies de l'information et de la communication, de même que les interventions plus sectorielles en santé, en agriculture et dans les domaines du commerce, de l'industrie, de la sécurité publique, etc.

La capacité des individus d'accéder au savoir tout au long de leur vie constitue une des conditions de développement culturel, social et économique.

Les nouveaux enjeux individuels et collectifs posés aux adultes par la société du savoir et les changements actuels appellent une intervention.

Alors que cela était peu commun dans les systèmes d'éducation de par le monde, le Québec a instauré divers services d'éducation des adultes au sein même du dispositif scolaire.

Tout n'est pas à refaire, loin de là. Il s'agit plutôt de construire à partir de ce qui est déjà en place, de consolider certains dispositifs ou, encore, d'en réorienter d'autres ou de leur donner un nouveau souffle.

Devant cette situation, le Québec ne peut que faire le choix de se donner une politique en matière de formation continue portée par tous ses partenaires gouvernementaux ainsi que par ses partenaires socioéconomiques. Tout n'est pas à refaire, loin de là. Il s'agit plutôt de construire à partir de ce qui est déjà en place, de consolider certains dispositifs ou, encore, d'en réorienter d'autres ou de leur donner un nouveau souffle. Il importe aujourd'hui de faire émerger une demande de formation continue, voire de la susciter. Ce n'est qu'en agissant ensemble que nous pourrions y arriver et adapter l'offre de services de formation ou de soutien à la formation aux divers contextes dans lesquels évoluent les adultes.

Pour y arriver, le gouvernement prend appui sur des principes directeurs qui donnent leur sens aux orientations dégagées et qui inspirent les actions qui en découleront. Ces principes fondamentaux s'inscrivent dans la lignée de la *Déclaration de la 5^e Conférence internationale sur l'éducation des adultes* organisée par l'UNESCO et, surtout, émergent d'un solide consensus dans la société québécoise.

Les principes qui font consensus

- L'accès au savoir pour tous et le partage des savoirs sont des facteurs d'épanouissement des personnes, de développement économique et de cohésion sociale. Aussi, la formation initiale et la formation continue sont les deux jalons d'un même processus d'apprentissage qui s'échelonne tout au long de la vie des individus;
- L'affirmation du droit à l'éducation doit se traduire par des conditions d'exercice de ce droit qui permettent d'assurer un apprentissage permanent et la réussite des projets de formation;
- L'État doit assumer une responsabilité centrale dans la formation continue, tout en misant sur la concertation et le partenariat;
- L'État, les organismes et les réseaux ne sont pas les seuls responsables de la mise en œuvre de l'éducation des adultes. Les personnes qui en bénéficient, leurs formateurs, les associations professionnelles et socioéconomiques, les employeurs et plus généralement l'ensemble des citoyens et des citoyennes le sont aussi.

Quatre orientations mobilisatrices

La présente politique s'articule autour de quatre grandes orientations qui s'appuient sur la nécessité de développer sans cesse les compétences de la population, de les mettre en valeur et de s'attaquer aux obstacles qui freinent la formation continue :

- Maintenir et rehausser sans cesse le niveau de compétences des adultes : le défi d'ancrer une culture de la formation continue;
- Assurer une formation de base à tous les adultes : un défi immédiat;
- Valoriser les acquis et les compétences : une action vigoureuse en faveur de la reconnaissance des apprentissages des adultes;
- Lever des obstacles à l'accessibilité et à la persévérance : une stratégie collective de mise en œuvre de la politique.

MAINTENIR ET REHAUSSER SANS CESSÉ LE NIVEAU DE COMPÉTENCES DES ADULTES : LE DÉFI D'ANCRER UNE CULTURE DE LA FORMATION CONTINUE

L'actualisation et l'amélioration des compétences jouent un rôle majeur dans l'adaptation aux changements. Devant les multiples défis de l'avenir, l'éducation et la formation des adultes apparaissent comme des atouts indispensables accompagnant le progrès. Il importe de faire en sorte que cette conviction soit partagée par le plus grand nombre, et ce, dans toutes les sphères de la société.

Si l'enracinement d'une culture de la formation continue semble si important, c'est qu'apprendre constitue pour les adultes un acte volontaire qui suppose une forte motivation et un intérêt soutenu. De plus, le manque de compétences ou leur caractère désuet comportent de sérieux risques d'exclusion.

La responsabilité de se former est certes avant tout individuelle, mais elle est aussi en bonne partie collective. Au départ, la période de scolarisation obligatoire des jeunes doit leur insuffler le désir d'apprendre tout au long de leur vie. Par la suite, les milieux, qu'ils soient liés à l'emploi, à la vie courante ou à l'exercice de la citoyenneté, doivent favoriser la formation continue.

Il est possible de dire que les mentalités ont évolué au fil du temps et que le Québec a progressé en matière d'implantation d'une culture de la formation au sein de sa population. Les statistiques indiquent une montée du taux de participation des adultes à la formation au cours des dernières décennies. Néanmoins, il reste encore du chemin à parcourir, le Québec étant loin de se situer en tête de file dans l'ensemble canadien.

Parce que c'était nécessaire, les interventions gouvernementales ont jusqu'à présent été surtout axées sur l'organisation de l'offre de formation. Les réalités actuelles tendent à montrer qu'il importe aussi d'intervenir en amont et de ne pas perdre de vue la demande de formation, c'est-à-dire les personnes elles-mêmes et leurs besoins au regard de la formation continue. Il faut viser à ce que chaque adulte, quelle que soit sa situation par rapport au marché du travail, se sente véritablement convié à se former tout au long de sa vie et soutenu dans ses efforts. La répartition des travailleuses et des travailleurs dans des emplois différents, la présence importante des femmes dans le travail autonome, dans le travail atypique et dans les entreprises de petite taille ainsi que la rémunération inégale selon les sexes indiquent que l'offre de formation doit tenir compte du sexe des travailleurs. Et en ce sens, que ce soit à l'égard de la main-d'œuvre, des entreprises ou de la population adulte en général, l'État a le devoir de se préoccuper des inégalités existantes.

Par ailleurs, au Québec, il est un secteur où la culture de la formation continue s'est particulièrement développée. Au fil du temps, les 44 ordres professionnels, regroupant près de 8 p. 100 de la population active, ont intégré

Devant les multiples défis de l'avenir, l'éducation et la formation des adultes apparaissent comme des atouts indispensables accompagnant le progrès.

La responsabilité de se former est certes avant tout individuelle, mais elle est aussi en bonne partie collective.

Il faut viser à ce que chaque adulte, quelle que soit sa situation par rapport au marché du travail, se sente véritablement convié à se former tout au long de sa vie et soutenu dans ses efforts.

la formation continue comme l'un des éléments importants de leurs règles de fonctionnement définies dans le Code des professions. Prenant appui sur leur mission de protection du public confiée par l'État, les ordres professionnels ont mis au point des référentiels de formation grâce auxquels ils s'assurent de la qualité des compétences acquises par les individus qui souhaitent exercer une profession. Ce référentiel est ajusté en fonction des changements du monde du travail. Il sert aussi de base lorsque vient le temps de procéder à l'analyse des dossiers de candidates et de candidats, notamment étrangers, qui demandent une reconnaissance de leurs acquis (formation et expérience) en vue d'exercer une profession au Québec. De plus, tout au long de leur vie active, les membres des ordres professionnels sont responsables de leur perfectionnement. Les ordres professionnels signalent les besoins de formation continue à l'égard de la pratique sur le marché du travail. Ils outillent leurs membres en donnant de l'information sur les activités de formation pertinentes, en s'associant avec des établissements d'enseignement pour offrir la formation ou en organisant eux-mêmes des activités. Cette approche, sans nécessairement pouvoir être transférée ou appliquée à l'ensemble des métiers ou professions pratiqués au Québec, nous montre qu'il est possible d'ancrer une culture de formation continue chez les adultes.

2.1 Répondre avec cohérence aux besoins de la main-d'œuvre et des entreprises

Variable déterminante du développement économique, la formation de la main-d'œuvre fait l'objet d'une attention soutenue depuis longtemps. De nombreux travaux ont mis en perspective qu'il y avait là des enjeux de taille et ont fait ressortir, en parallèle, le faible niveau d'investissement privé à cet effet. C'est en partie pour rectifier le tir que le gouvernement a adopté en 1995 la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre, qui oblige les employeurs à investir annuellement dans la formation de leur personnel l'équivalent d'au moins 1 p. 100 de leur masse salariale, si cette dernière dépasse 250 000 \$.

Le Québec dispose d'un ensemble d'instruments pour l'amélioration des compétences de sa population active.

L'offre de formation faite à la main-d'œuvre et aux employeurs est caractérisée par une variété de fournisseurs de services tant publics que privés et à but lucratif ou non.

Le Québec dispose en outre d'un ensemble d'instruments ou de sources de financement facilitant l'amélioration des compétences de sa population active, dont le Fonds national de formation de la main-d'œuvre, les divers régimes de qualification et d'apprentissage, tout l'éventail des mesures financées grâce au Fonds de développement du marché du travail géré par Emploi-Québec et la contribution des comités sectoriels de main-d'œuvre. L'offre de formation faite à la main-d'œuvre et aux employeurs est caractérisée par une variété de fournisseurs de services tant publics que privés et à but lucratif ou non. Les établissements d'enseignement collégial et les commissions scolaires ont créé des réseaux polyvalents de services aux entreprises et le marché privé de la formation a connu une croissance importante au cours des dernières années.

En 1998, les employeurs assujettis à la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre ont déclaré avoir consenti plus de 1 milliard de dollars à la formation de leur personnel et versé plus de 31 millions de dollars au Fonds national de formation de la main-d'œuvre. Pour sa part,

Emploi-Québec a consacré près de 400 millions de dollars au cours de l'année budgétaire 1998-1999 à la seule mesure de formation du Fonds de développement du marché du travail, favorisant ainsi la participation de près de 125 000 adultes à des activités de formation liées à l'emploi.

Les orientations privilégiées par le gouvernement en matière de formation de la main-d'œuvre prennent racine dans les besoins des individus et des entreprises. D'une part, la main-d'œuvre doit avoir la possibilité de développer ou d'enrichir ses compétences de manière à être en mesure d'occuper ou de conserver un emploi, d'améliorer ses conditions de travail, de progresser dans un cheminement de carrière ou, encore, d'exercer sa mobilité sur le marché du travail. D'autre part, les employeurs doivent pouvoir compter sur un bassin de main-d'œuvre quali-fiée, capable de répondre aux exigences de la production et de la concurrence ou, encore, sur des moyens d'adapter les compétences de la main-d'œuvre disponible à l'évolution de la situation économique.

Il est devenu évident que les compétences de la population active ne pourront être maintenues ni rehaussées si la réalité de la diversité des modes et des lieux de formation n'est pas concrètement reconnue et encouragée. La voie scolaire reste évidemment importante, surtout pour la formation initiale, mais nombre d'autres dispositifs formels et non formels ont également fait leurs preuves et leur apport en matière de développement des compétences est indéniable.

Ainsi, l'entreprise constitue pour la main-d'œuvre un lieu de formation essentiel. En effet, l'évolution technologique ou les pratiques professionnelles engendrent l'apprentissage, les nouveaux savoirs s'acquérant bien souvent dans l'action. D'ailleurs, l'effort de formation des employeurs québécois s'effectue majoritairement sur les lieux de travail, souvent grâce à des personnes-ressources à l'interne.

Il faut maintenant se demander comment donner à l'ensemble des mécanismes en place plus de cohérence, de telle sorte que les interventions se renforcent les unes les autres, se complètent et soient encore plus profitables. Il importe de plus d'orienter les interventions de façon à convaincre la population active et les employeurs que les compétences risquent de devenir rapidement dépassées si elles ne sont pas régulièrement mises à jour ou améliorées. Enfin, il faut s'assurer que les dispositifs en place sont en mesure de répondre aux besoins de toutes les catégories de main-d'œuvre et de tous les types d'entreprises.

Un des piliers de la formation continue : les activités parrainées par les employeurs

La Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre a pour objet principal l'amélioration de la qualification de la main-d'œuvre québécoise par l'accroissement de l'investissement des employeurs dans la formation de leur personnel et par l'action concertée des partenaires patronaux, syndicaux, communautaires et des milieux de l'enseignement. Il s'agit donc d'une formation parrainée par les employeurs, dans le contexte d'une stratégie collective d'intervention.

Les orientations privilégiées par le gouvernement en matière de formation de la main-d'œuvre prennent racine dans les besoins des individus et des entreprises.

La diversité des modes et des lieux de formation doit être reconnue et encouragée.

Il faut maintenant se demander comment donner à l'ensemble des mécanismes en place plus de cohérence.

Le Québec a un modèle d'intervention unique en Amérique du Nord.

La Loi est relativement jeune et son application s'est faite progressivement à compter de janvier 1996. Son adoption a été le fer de lance d'un virage et, pour bien le marquer, le gouvernement a innové en confiant l'élaboration des règlements aux partenaires socioéconomiques. Ce modèle d'intervention est unique en Amérique du Nord, puisqu'on ne trouve nulle part ailleurs une mesure gouvernementale qui oblige les employeurs à financer la formation de leurs employés. S'il est pour le moment difficile d'en évaluer tous les effets, les résultats des divers bilans effectués jusqu'à maintenant sont suffisamment prometteurs pour autoriser un certain optimisme. En effet, les employeurs assujettis à la Loi ont consacré plus du 1 p. 100 requis à la formation de leur personnel, allant jusqu'à 2,02 p. 100 en moyenne en 1999.

Consentir au moins 1 p. 100 de leur masse salariale à la formation de leur personnel s'avère une obligation relativement modeste pour les employeurs du Québec. Lors d'une récente conférence de l'Organisation de coopération et de développement économiques tenue justement sur le thème de la formation continue, il a été établi que la contribution moyenne des employeurs de l'Union européenne s'élevait plutôt à 2 p. 100.

Des études en cours tendent à conclure que ce sont surtout les formalités administratives qui posent problème aux employeurs.

Des études en cours tendent à conclure que ce sont surtout les formalités administratives qui posent problème aux employeurs. Pour les petites et moyennes entreprises, ce genre de difficultés peut devenir important. En effet, celles-ci ne disposent pas toujours de l'expertise professionnelle leur permettant de diagnostiquer les besoins de formation de leur personnel, il y a peu d'économies d'échelle à en attendre en comparaison de la situation dans une grande entreprise et les contraintes de la production restreignent les possibilités de formation pendant les heures de travail. Avec à-propos, les orientations du Fonds national de formation de la main-d'œuvre tentent de rééquilibrer la situation en tenant compte du contexte dans lequel évoluent les entreprises de moins grande taille.

La formation parrainée par les employeurs constitue dorénavant l'un des piliers de la formation continue au Québec.

La formation parrainée par les employeurs constitue dorénavant l'un des piliers de la formation continue au Québec. Elle représente un pari sur la capacité des employeurs à se mobiliser autour du maintien et du rehaussement des compétences de la main-d'œuvre, défi qu'il faut continuer de relever collectivement. La formation parrainée par les employeurs doit occuper une place encore plus substantielle et surtout plus extensive dans le monde du travail.

Mesures envisagées :

- promouvoir davantage la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre et le Fonds national de formation de la main-d'œuvre en visant plus précisément à toucher les employeurs qui investissent le moins ainsi que les catégories de main-d'œuvre que l'on atteint le moins et qui présentent de grands besoins de développement de leurs compétences;
- réviser les formalités administratives applicables aux employeurs en vertu de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre en vue d'atténuer les difficultés qu'éprouvent les entreprises;

- accentuer la présence des services aux entreprises des réseaux publics d'aide à l'emploi et d'éducation afin de soutenir les employeurs dans leur planification de main-d'œuvre et la gestion de leurs ressources humaines, notamment en matière d'établissement des besoins de formation de leur personnel et des moyens pour y répondre.

Une préoccupation pour la petite entreprise, le travail autonome et l'emploi atypique

En visant les employeurs dont la masse salariale annuelle dépasse 250 000 \$, la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre laisse de côté de larges pans de l'économie où se trouvent plus particulièrement la petite entreprise, une partie importante de la main-d'œuvre agricole, le travail autonome, de nombreuses formes d'emplois atypiques, etc. Ces réalités marquent pourtant significativement le marché du travail québécois, contribuant à sa flexibilité et à une économie plus concurrentielle.

Au Québec, la création d'emploi doit beaucoup à la petite entreprise et au travail autonome, ce dernier ayant fait l'objet d'une expansion rapide au cours de la dernière décennie pour représenter jusqu'à 15 p. 100 de la main-d'œuvre québécoise. Certaines industries ou certains secteurs d'activité connaissent traditionnellement une incidence importante du travail autonome. C'est le cas de l'agriculture, de la culture, des services personnels et domestiques, de la construction et des services d'aide à la gestion tels les services informatiques, juridiques, de comptabilité, de publicité.

La petite entreprise de même que le travail autonome et l'emploi atypique n'échappent pas à l'évolution technologique ni à la nécessité de l'actualisation, du développement ou du rehaussement des compétences des adultes qui y travaillent. En principe, diverses possibilités de soutien à la formation existent, plusieurs ministères gouvernementaux disposant de mesures propres à aider la formation des adultes dans leur secteur d'activité.

En pratique, cependant, la situation se révèle parfois complexe. Ainsi, le Fonds de développement du marché du travail géré par Emploi-Québec prévoit des débouchés, mais les dispositions qui en encadrent l'application ont jusqu'à tout récemment eu pour effet d'y limiter l'accès des adultes qui ont un emploi, privilégiant plutôt ceux qui sont sans emploi. Pour sa part, le plan d'affectation du Fonds national de formation de la main-d'œuvre est présentement orienté vers les employeurs tenus de contribuer à l'effort du 1 p. 100, laissant en rade bien des petites entreprises.

Parmi les autres ministères, mentionnons celui de la Culture et des Communications qui intervient dans la formation des artistes professionnels et celui de l'Industrie et du Commerce, dans la formation qui est axée sur l'entrepreneuriat. Par ailleurs, si l'appui à la formation est un des éléments de la mission même du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, les sommes qui y sont consacrées servent principalement à l'offre de formation initiale.

La petite entreprise de même que le travail autonome et l'emploi atypique n'échappent pas à l'évolution technologique ni à la nécessité de l'actualisation, du développement ou du rehaussement des compétences des adultes qui y travaillent.

L'offre publique de formation susceptible de répondre aux demandes individuelles apparaît limitée.

Des enjeux d'accessibilité à la formation et d'équité se posent donc pour une partie des adultes et des entreprises québécoises, auxquels s'ajoute celui du développement économique.

La main-d'œuvre touchée par les réalités de la petite entreprise ou encore du travail autonome ou de l'emploi atypique peut toujours se tourner vers le système public d'éducation des adultes. Or, l'offre publique de formation susceptible de répondre aux demandes individuelles apparaît limitée. Si l'université peut, en raison de son autonomie et de ses règles financières, répondre de façon satisfaisante à la demande individuelle de formation, le secondaire et le collégial, pour leur part, éprouvent davantage de difficultés. Ainsi l'offre concernant des cours à temps partiel, pourtant plus adaptée à la situation d'adultes qui ont un emploi que l'offre à temps plein, y est-elle limitée, entre autres par des enveloppes budgétaires fermées.

Des enjeux d'accessibilité à la formation et d'équité se posent donc pour une partie des adultes et des entreprises québécoises, auxquels s'ajoute celui du développement économique. Le Québec n'est pas seul à faire face à de telles situations et à chercher des solutions novatrices. Par exemple, les États-Unis et des pays de l'Union européenne explorent présentement les concepts de comptes individuels de développement et de comptes individuels de formation. Ces formules encouragent l'épargne personnelle en la complétant par une contribution de l'État. Elles ont notamment pour objet de faciliter l'accès à la formation continue aux personnes que les mesures existantes ne permettent pas d'atteindre.

Ancrer une culture de formation et susciter la demande de formation dans la petite entreprise et dans les milieux où se trouvent le travail autonome et l'emploi atypique constituent des défis que le gouvernement entend relever, de concert avec les partenaires du marché du travail.

Mesures envisagées :

- revoir les mesures actuellement en place afin que, dans la pratique, le personnel des petites entreprises, les travailleurs et les travailleuses autonomes et la main-d'œuvre atypique bénéficient d'une aide concrète à la formation;
- inscrire de façon tangible, dans les services aux entreprises des établissements d'enseignement publics et des services d'emploi publics, le soutien à la formation du personnel des petites entreprises ainsi que des travailleurs et des travailleuses autonomes;
- revoir les modes d'organisation pédagogique en formation professionnelle et technique afin d'améliorer l'offre publique de cours à temps partiel destinée aux adultes.

Une formation de qualité : qualifiante et transférable

Le degré d'implantation d'une culture de formation au sein des entreprises ne se mesure pas seulement par l'accroissement quantitatif des sommes consenties ou encore des personnes ou des entreprises touchées. La responsabilité du gouvernement porte aussi sur une préoccupation à l'égard de la qualité de la formation.

La responsabilité du gouvernement porte aussi sur une préoccupation à l'égard de la qualité de la formation.

Sans nier l'importance de toutes les activités d'apprentissage, ni l'autonomie des employeurs dans la mise en évidence des besoins de formation de leur personnel ou dans le choix des moyens pour y répondre, il serait difficile de contester l'effet multiplicateur, pour l'ensemble de la société québécoise et son économie, des retombées d'un investissement consacré à la formation qualifiante et transférable. Pour satisfaire à ces deux critères de qualité, la formation doit à la base s'inscrire dans un processus structuré comportant des contenus, des méthodes et des objectifs d'apprentissage préétablis, ainsi que des activités supervisées et évaluées.

Le caractère qualifiant se reconnaît principalement par la reconnaissance officielle à laquelle sont susceptibles de conduire les activités de formation, cette reconnaissance pouvant provenir d'autorités relevant tant du marché du travail que du milieu éducatif. La reconnaissance des compétences acquises représente un des grands garants de la qualité de la formation. Pour sa part, le caractère transférable de la formation peut englober tout autant la possibilité d'une mobilité au sein d'une entreprise que le mouvement vers un autre employeur du même secteur d'activité ou non.

Les pratiques des employeurs québécois en matière de formation constituent un domaine encore mal connu, parce qu'il est peu documenté. Le rapport quinquennal sur la mise en œuvre de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre, déposé en juin 2000 à l'Assemblée nationale, fournit certaines données sur les caractéristiques des formateurs agréés. Il est ainsi possible de dire que la majorité de ceux-ci sont titulaires d'un diplôme universitaire et qu'ils ont en moyenne plus d'années d'expérience que ne l'exige le règlement touché.

Il est ainsi difficile de circonscrire la dynamique de formation qui règne principalement dans les entreprises du Québec. Celles-ci offrent-elles des activités plus près des exigences élevées de polyvalence associées aux profils de qualification en émergence ou cherchent-elles surtout à satisfaire des besoins spécialisés reposant sur des savoirs pratiques directement liés aux postes de travail et, partant, souvent peu transférables? Les quelques études réalisées sur cette question ont souligné une propension des employeurs québécois à offrir des activités de formation en vue d'adapter la main-d'œuvre à leurs besoins immédiats.

La reconnaissance des compétences acquises représente un des grands garants de la qualité de la formation.

Les pratiques des employeurs québécois en matière de formation constituent un domaine encore mal connu.

Les quelques études réalisées révèlent une propension des employeurs à offrir des activités de formation pour répondre à leurs besoins immédiats.

Mesures envisagées :

- promouvoir, auprès des employeurs et des associations professionnelles, des activités de formation à la fois qualifiantes et transférables;
- adopter, au cours des exercices de révision de la réglementation afférente à la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre, la perspective de favoriser une formation qui serait à la fois qualifiante – au sens de susceptible d'une reconnaissance officielle – et transférable – tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'entreprise;

- soutenir plus particulièrement les activités découlant de plans de formation, d'ententes patronales-syndicales ou de formation destinée à des regroupements d'employeurs, en ce qui a trait à la formation parrainée par les employeurs.

Des systèmes de qualification et d'apprentissage toujours d'actualité

Depuis longtemps au Québec et dans le cadre de leur mission respective, plusieurs entités gouvernementales dont la vocation porte sur le développement de la main-d'œuvre, sur l'emploi ou sur le travail ont la responsabilité d'administrer des dispositions législatives ou réglementaires sur la qualification et l'apprentissage. Si le ministère de l'Éducation n'est pas le seul à intervenir dans le champ de la sanction des études, des liens étroits unissent néanmoins ses activités à celles des systèmes de qualification et d'apprentissage relevant d'autres autorités gouvernementales.

Parmi ce genre de dispositifs structurant le développement de la main-d'œuvre au Québec, notons le régime de qualification et le régime d'apprentissage ainsi que les programmes d'apprentissage et de qualification dans les métiers réglementés, tels ceux de la construction. Ces mécanismes reposent sur la complémentarité entre la formation donnée dans le réseau scolaire et l'apprentissage en milieu de travail. La reconnaissance des acquis et la disponibilité des formations manquantes constituent des éléments fondamentaux sur lesquels doivent pouvoir compter les dispositifs actuels de qualification et d'apprentissage de la main-d'œuvre.

Si certains systèmes ont connu leur lot de difficultés et même d'insuccès, les systèmes de qualification et d'apprentissage demeurent d'un grand intérêt pour l'acquisition et le développement de compétences.

Certains systèmes sont plus anciens que d'autres, et si tous ont connu leur lot de difficultés et même parfois d'insuccès, la formule demeure toujours autant d'actualité parce qu'elle est d'un grand intérêt pour l'acquisition et le développement des compétences des adultes. Elle témoigne concrètement de la valeur de la diversité des modes et des lieux de formation et le phénomène n'est pas propre au Québec : il existe dans l'ensemble des pays industrialisés. À noter que, dans une perspective d'allégement réglementaire et de modernisation, le Québec est actuellement à réviser le cadre dans lequel évoluent les mécanismes de qualification et d'apprentissage en place dans les milieux de travail.

Mesures envisagées :

- réexaminer les systèmes de qualification et d'apprentissage destinés à la main-d'œuvre dans une approche d'ensemble qui repose, notamment, sur la simplification, la continuité d'acquisition des savoirs, la complémentarité et les arrimages institutionnels entre milieux éducatifs et monde du travail;
- adopter une approche intégrée des systèmes de qualification et d'apprentissage destinés à la main-d'œuvre, qui s'appuierait sur des normes professionnelles de compétences faisant consensus au sein des partenaires du marché du travail;

- faciliter aux employeurs l'accueil et l'accompagnement d'apprentis ou d'apprenants dans une démarche d'acquisition de compétences dans le cadre de dispositifs formels de qualification.

De la vigilance à l'égard de l'adéquation entre la formation et l'emploi

En matière de formation initiale, la diversité et la qualité de la formation offerte par le réseau public des trois ordres d'enseignement sont susceptibles d'apporter, en partie, une réponse adaptée aux besoins de la main-d'œuvre et des employeurs. Le processus même d'élaboration des programmes d'études de la formation professionnelle et de la formation technique tient compte des exigences des emplois. À cet effet, différentes instances de concertation réunissant des partenaires du marché du travail et des acteurs du milieu éducatif contribuent activement et officiellement à l'élaboration de programmes de formation, garantissant ainsi une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi. Parmi ces collaborations, il faut souligner celle toute particulière des comités sectoriels de main-d'œuvre.

Les changements qui caractérisent le marché du travail nécessitent cependant une réponse continue et rapide de l'offre de formation. Or, les modes actuels d'organisation pédagogique du système public ne favorisent pas nécessairement l'adaptation des contenus ou des horaires aux besoins particuliers des individus et des employeurs et limitent, dans certains cas, l'accès à la formation. Toutefois, les activités de formation courtes proposées par les établissements d'enseignement collégial et les universités permettent de répondre en partie aux demandes exprimées.

Les services aux entreprises venant des établissements scolaires et des services publics d'emploi agissent comme intermédiaires facilitant l'adéquation entre la formation et l'emploi. Par la souplesse des instruments et la diversité de l'expertise disponible, particulièrement en matière de formation sur mesure, un soutien peut être apporté aux employeurs sur le plan de la mise en évidence des besoins et de l'organisation d'activités de formation pour y répondre.

Les besoins de la main-d'œuvre et des employeurs dépassent cependant les services offerts par les réseaux d'enseignement publics. Les opérateurs ou établissements privés ont ainsi une place stratégique toute désignée dans l'offre de formation, pour autant qu'ils répondent adéquatement aux exigences que présente le fonctionnement efficace du marché du travail.

Pour prendre des décisions éclairées en matière de formation de la main-d'œuvre, il est par ailleurs essentiel de disposer d'une information qualitative et quantitative fiable et à jour sur les tendances du marché du travail, qu'il s'agisse de conjoncture ou de fonctions de travail. En ce qui a trait aux besoins de main-d'œuvre, il faut pouvoir déceler les emplois et les compétences en émergence, connaître les métiers ou les professions en demande et prévenir les pénuries de main-d'œuvre.

En matière de formation initiale, la diversité et la qualité de la formation offerte par le réseau public des trois ordres d'enseignement sont susceptibles d'apporter, en partie, une réponse adaptée aux besoins de la main-d'œuvre et des employeurs.

Les changements qui caractérisent le marché du travail nécessitent cependant une réponse continue et rapide de l'offre de formation.

Un soutien peut être apporté aux employeurs pour l'estimation et la satisfaction de leurs besoins.

Il est par ailleurs essentiel de disposer d'une information qualitative et quantitative fiable et à jour sur les tendances du marché du travail.

Pour favoriser l'adéquation entre la formation et l'emploi, le Québec dispose d'un modèle élaboré conjointement par le système public d'éducation et les services publics d'emploi. Ce modèle trouve sa source tant dans la structure du marché du travail que dans l'évolution prévue de l'emploi pour chaque profession, et ce, pour l'ensemble du Québec et ses régions. Il s'agit d'un précieux outil de planification de l'offre de formation.

Par ailleurs, les experts sont unanimes : pour suivre l'évolution des changements économiques et technologiques, le Québec doit améliorer ses systèmes actuels d'observation et d'analyse du marché du travail, bien qu'ils comptent parmi les meilleurs. Par exemple, les données recueillies sont plus traditionnellement fondées sur une nomenclature des titres des professions, alors qu'elles devraient tenir davantage compte des compétences effectivement exigées pour l'exercice des professions ou métiers dont certains évoluent rapidement. L'information devrait aussi être plus raffinée et désagrégée pour, notamment, prendre en considération les réalités locales du marché du travail. Enfin, la capacité d'analyser ce genre de données mériterait d'être accrue, de sorte que l'information puisse être utilisée encore plus efficacement au regard de la formation continue. À cet égard, des travaux sont en cours actuellement afin de mettre en place des mécanismes de veille nationale et régionale pour l'analyse des besoins de main-d'œuvre et le développement de programmes d'études de la formation professionnelle et technique. Cette veille permettra une meilleure planification du développement de programmes d'études qui répondent aux besoins du marché du travail, en particulier au regard des fonctions de travail en émergence, de celles qui sont en évolution rapide et de celles pour lesquelles la demande est constante.

Mesures envisagées :

- poursuivre les travaux en vue d'améliorer les mécanismes actuels de connaissance et d'information sur le marché du travail afin d'assurer une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi et de prévenir les déséquilibres;
- accorder aux établissements d'enseignement publics les marges de manœuvre nécessaires pour leur permettre d'adapter rapidement et efficacement les formations qu'ils offrent aux besoins pressants du marché du travail, en particulier à l'égard des fonctions de travail en évolution rapide et des besoins régionaux de main-d'œuvre.

2.2 Faire contrepoids aux problèmes vécus par certains groupes de la population

Bien peu de personnes échapperont à la nécessité de poursuivre leur formation à l'âge adulte et, pour certains segments de la population, les enjeux individuels et collectifs sont importants.

Bien peu de personnes échapperont à la nécessité de poursuivre leur formation à l'âge adulte et, pour certains segments de la population, les enjeux individuels et collectifs sont importants. Sans prétendre qu'ils soient les seuls groupes aux prises avec de grandes difficultés quant au maintien et à l'actualisation de leurs compétences ou pour lesquels des réponses adaptées sont nécessaires, le gouvernement entend se pencher de façon toute particulière

sur la situation des jeunes adultes sans qualification et sur celle des adultes handicapés et des personnes immigrantes. Dans ces groupes, une approche différenciée selon les sexes sera adaptée. Ainsi, une attention particulière pourrait être portée aux femmes qui vivent des situations différentes de celles des hommes.

Favoriser la qualification des jeunes adultes de 16 à 24 ans

Une proportion importante de jeunes ne réussissent pas à obtenir un diplôme d'études secondaires ou une qualification professionnelle avant l'âge de 20 ans. Il s'agit souvent de jeunes ayant précédemment connu des problèmes ou des échecs scolaires répétés, de jeunes en rupture avec leur milieu familial immédiat, de mères adolescentes, etc. Sans qualification, ils risquent de compromettre leur avenir sur le marché du travail, et plusieurs s'en rendent compte puisque certains s'inscrivent rapidement, une fois passé l'âge de la fréquentation scolaire obligatoire (16 ans), en formation générale de l'éducation des adultes en vue de poursuivre leurs études.

Au moins sept jeunes prestataires de la sécurité du revenu sur dix âgés de moins de 25 ans ne possèdent pas de diplôme. C'est donc une forte proportion de jeunes sans qualification qui se retrouvent tôt dans leur vie adulte à la sécurité du revenu avec, comme horizon, un faible espoir de sortir de cette dépendance économique. Les jeunes prestataires de la sécurité du revenu en chômage ont été l'une des cibles prioritaires des mesures d'insertion professionnelle au cours des dernières années. Par exemple, des efforts répétés ont été consentis pour les attirer davantage, en même temps que l'ensemble des jeunes de moins de 20 ans, en formation professionnelle. Bien que leur proportion n'ait cessé d'augmenter depuis 1993, les jeunes de moins de 20 ans ne représentent toujours que le tiers de l'effectif inscrit en formation professionnelle.

Enfin, la transition entre les études et le marché du travail est devenue plus difficile pour les jeunes, et ce, particulièrement quand la formation initiale n'est pas terminée. Pour ne pas risquer de voir se détériorer la situation de ces derniers et les inciter à poursuivre l'acquisition et le développement de leurs compétences, il faut trouver des formules qui les maintiendraient en contact à la fois avec la formation et avec le monde du travail.

Des efforts soutenus sont consentis par de nombreuses instances gouvernementales et communautaires pour venir en aide aux jeunes qui éprouvent de la difficulté à terminer leurs études et, conséquemment, à s'insérer sur le marché du travail. Bien que diverses instances offrent des services complémentaires aux jeunes, elles semblent parfois agir en parallèle.

Au moins sept jeunes prestataires de la sécurité du revenu sur dix âgés de moins de 25 ans ne possèdent pas de diplôme.

La transition entre les études et le marché du travail est devenue plus difficile pour les jeunes, et ce, particulièrement quand la formation initiale n'est pas terminée.

Mesures envisagées :

- concevoir des stratégies et des outils d'information permettant de repérer plus rapidement les jeunes adultes ayant quitté prématurément les études afin d'aider les commissions scolaires et les services publics d'emploi à les joindre là où ils sont, en vue de leur offrir des activités de formation novatrices, intéressantes et motivantes;
- confier aux commissions scolaires et aux centres locaux d'emploi, le mandat de mettre en place un mécanisme de coordination pour rapprocher les centres d'éducation des adultes, les centres locaux de services communautaires et les organismes communautaires afin d'assurer la cohérence et l'efficacité des services publics et parapublics ayant pour objet la diplomation ou la qualification des jeunes.

Faciliter l'accès à la formation aux adultes handicapés

Les personnes handicapées sont, par rapport au reste de la population, deux fois plus nombreuses à n'avoir pas atteint neuf ans de scolarité, deux fois moins présentes sur le marché du travail, deux fois plus nombreuses à avoir un faible revenu.

Parmi les adultes handicapés, trois groupes ont des besoins aigus en matière de formation continue : les non-voyants, qui ne peuvent avoir accès à l'imprimé, les sourds, qui doivent utiliser le langage des signes pour communiquer et, enfin, les adultes ayant une déficience intellectuelle et qui pourraient faire un apprentissage concernant la lecture et l'écriture. Certaines personnes se heurtent à des difficultés supplémentaires. C'est le cas, par exemple, des adultes handicapés immigrants qui doivent non seulement tenir compte des limites de leurs capacités, mais aussi faire face bien souvent à la francisation et à l'apprentissage des codes culturels.

Les mesures de soutien et le matériel d'apprentissage courant ne sont pas toujours adaptés aux caractéristiques particulières des personnes handicapées, ce qui constitue un frein à leur formation.

Le Régime pédagogique de la formation générale des adultes comporte des services de formation à l'intégration sociale qui, par ses champs d'études, répond à certains des besoins des personnes handicapées. Cependant, les mesures de soutien et le matériel d'apprentissage courant ne sont pas toujours adaptés aux caractéristiques particulières de ces personnes, ce qui constitue un frein à leur formation.

Mesures envisagées :

- déterminer, en mettant à contribution l'Office des personnes handicapées du Québec, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et le ministère de l'Éducation, les actions prioritaires à mener auprès des adultes handicapés. Indiquer quelles ressources doivent être augmentées en privilégiant le principe de l'accommodement raisonnable dans les mesures de soutien offertes par les ministères et organismes, afin notamment :

- de soutenir davantage le développement d’approches pédagogiques adaptées en formation de base à l’intention des adultes qui ont une déficience auditive;
- de soutenir financièrement le développement d’approches novatrices d’alphabétisation destinées aux personnes handicapées;
- d’adopter une pratique de reconnaissance des acquis qui tient compte de la situation des personnes handicapées;
- de faciliter l’alphabétisation des adultes qui ont une déficience intellectuelle, mais qui peuvent faire un apprentissage concernant la lecture et l’écriture.

Favoriser l’insertion des personnes immigrantes grâce à la formation

Sur les plans démographique et socioéconomique, les personnes immigrantes représentent un atout pour la société québécoise. Ce sont très souvent des personnes hautement scolarisées qui possèdent un profil de mobilité professionnelle intéressant ou qui ont une qualification professionnelle ou technique pouvant permettre de combler les besoins de main-d’œuvre dans certains secteurs.

Pour une personne immigrante qui ne connaît pas le français, l’apprentissage de cette langue est l’instrument de base pour amorcer son intégration sociale. De plus, pour bon nombre de personnes immigrantes, l’intégration à la collectivité québécoise, l’acquisition de nouvelles connaissances et l’accès au marché du travail nécessitent la maîtrise de la langue française. À cet effet, des services de francisation sont offerts par les réseaux du ministère de l’Éducation et du ministère des Relations avec les citoyens et de l’Immigration. On constate cependant qu’il n’est pas toujours facile d’avoir accès à une mise à niveau en français préparatoire à la formation professionnelle ou à l’exercice d’une profession ou d’un métier.

Pour intégrer rapidement le marché du travail, un grand nombre d’adultes immigrants déjà très scolarisés ont besoin d’une formation complémentaire. Elle est exigée par le milieu de travail ou par les organismes de réglementation qui contrôlent l’exercice de leur profession : connaissance des lois et règlements, apprentissage des nouvelles technologies, familiarisation avec le contexte de la profession ou du métier, par exemple dans le domaine de la construction et de la santé.

L’accès à cette formation n’est pas toujours facile, et dans certains cas elle n’existe tout simplement pas. La situation est particulièrement difficile lorsque la formation demandée par les organismes de réglementation exige du candidat une participation à des périodes de laboratoire ou à des stages en milieu accrédité. Par ailleurs, le parcours scolaire des personnes immigrantes ne correspond pas forcément aux normes québécoises; elles n’ont pas toujours les préalables exigés, mais ont souvent les compétences requises pour s’inscrire à la formation complémentaire. De plus, l’application des mesures des services publics d’emploi restreint dans certains cas l’accessibilité à la formation, en particulier quand il s’agit de formation universitaire.

Sur les plans démographique et socioéconomique, les personnes immigrantes représentent un atout pour la société québécoise.

Pour bon nombre de personnes immigrantes, l’intégration à la collectivité québécoise, l’acquisition de nouvelles connaissances et l’accès au marché du travail nécessitent la maîtrise de la langue française.

Mesures envisagées :

- poursuivre le redéploiement et l'adaptation des services de francisation dans plusieurs réseaux, qui ont été amorcés par le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, afin de mieux tenir compte des besoins de formation variés des personnes immigrantes et d'assurer leur intégration à des réseaux professionnels et sociaux significatifs;
- faciliter l'accès rapide des personnes immigrantes hautement scolarisées à la formation complémentaire, notamment en intégrant l'enseignement universitaire aux mesures des services publics d'emploi;
- faciliter l'accès des personnes immigrantes à la formation professionnelle et technique en misant entre autres sur la reconnaissance des acquis et des compétences;
- élaborer des outils d'information permettant d'atteindre les personnes immigrantes qui ont besoin d'une formation complémentaire pour intégrer le marché du travail.

Une attention particulière doit également être accordée aux travailleurs âgés de 45 ans et plus.

Outre ces populations cibles, une attention particulière doit également être accordée aux travailleurs âgés de 45 ans et plus. En effet, au Québec, en 1998, plus du quart des travailleurs âgés de 45 à 64 ans n'avaient pas terminé leurs études secondaires. Chez ceux de 55 à 64 ans, c'était le cas de 40 p. 100 d'entre eux. Le niveau d'alphabétisation des travailleurs âgés est également particulièrement faible. De plus, ils participeraient peu aux activités de formation lorsqu'ils ont un emploi et aux mesures actives lorsqu'ils sont sans emploi. Dans le contexte du vieillissement de la population, il y a lieu de soutenir les activités permettant d'assurer la formation continue de la main-d'œuvre vieillissante puisque celle-ci sera de plus en plus appelée à prolonger sa vie active.

Enfin, le système d'éducation des adultes conçu dans la perspective d'une formation continue doit également avoir pour objet de favoriser la demande individuelle de formation. L'organisation des services devrait ainsi pouvoir répondre, dans la mesure du possible, aux demandes des citoyens et des citoyennes qui, par goût, par intérêt ou par exigence personnelle, voudraient acquérir et développer des connaissances ou des compétences dans des disciplines de leur choix.

ASSURER UNE FORMATION DE BASE À TOUS LES ADULTES DU QUÉBEC : UN DÉFI IMMÉDIAT

Au Québec, à l'instar de plusieurs pays industrialisés, la formation de base correspond au diplôme d'études secondaires (DES) ou au diplôme d'études professionnelles (DEP). Cela comprend une formation commune s'étendant jusqu'à la neuvième année et une formation diversifiée au cours des deux dernières années du secondaire. Par ailleurs, le développement d'une société du savoir, l'évolution des technologies ainsi que des situations sociales et professionnelles plus complexes et plus abstraites nous amènent à redéfinir le concept d'alphabétisme qui, jusqu'à récemment, se définissait comme savoir lire, écrire et compter. Dorénavant, il se définit comme l'aptitude d'une personne à comprendre et à utiliser l'information écrite dans ses activités quotidiennes à la maison, au travail et dans la collectivité afin de parvenir à ses objectifs et d'étendre ses connaissances et ses capacités.

Bien qu'il n'y ait pas de résultats de recherches directes sur le déficit concernant la formation de base au Québec, certaines études, dont l'*Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes* menée en 1994 et les données sur la scolarisation obtenues par le recensement de 1996, en font cependant ressortir l'importance. En effet, on constate que, par rapport au plus bas niveau d'alphabétisme au Canada, le Québec se situe derrière l'Ontario et les provinces de l'Ouest. Quant au niveau de scolarisation, on dénombre environ 611 000 personnes âgées de 15 à 64 ans qui ont moins de neuf années de scolarité.

Facteur aggravant, malgré les efforts consacrés à ce sujet et les modes d'organisation conçus par les commissions scolaires et les groupes d'alphabétisation populaire autonomes pour pallier les contraintes subies par les adultes désirant entreprendre une démarche de formation, on ne réussit qu'à atteindre un faible pourcentage de la population ayant des besoins en matière de formation de base. Ainsi, on ne relève qu'un peu plus de 15 000 inscriptions en alphabétisation en 1999-2000, soit 9 593 dans les commissions scolaires et près de 6 000 dans les groupes d'alphabétisation populaires.

Des actions encore plus vigoureuses devront donc être consenties pour enrayer l'analphabétisme et pour augmenter le niveau de formation de base de la population québécoise. L'ampleur du retard à rattraper et les conséquences importantes de cette problématique sur le développement du Québec justifient un engagement clair de l'État à mettre en place une stratégie ayant notamment pour objet de faciliter l'accès et la poursuite de la formation ainsi que de maintenir les capacités de lecture, ce qui permet, par conséquent, une formation tout au long de la vie.

Tous les acteurs socioéconomiques doivent unir leurs efforts pour joindre les personnes qui n'ont pas atteint le stade d'une formation commune, pour qu'elles soient encouragées à s'engager dans une démarche en vue d'augmenter leurs savoirs et pour qu'elles soient soutenues dans leurs efforts par des services appropriés. Il faut aussi permettre aux adultes peu scolarisés, qui ont acquis une bonne partie des savoirs minimaux depuis leur sortie du système scolaire, de se voir reconnaître leurs acquis et d'avoir accès à la formation qui viendrait les compléter.

La formation de base correspond au diplôme d'études secondaires (DES) ou au diplôme d'études professionnelles (DEP). Cela comprend une formation commune s'étendant jusqu'à la neuvième année et une formation diversifiée au cours des deux dernières années du secondaire.

On dénombre environ 611 000 personnes âgées de 15 à 64 ans qui ont moins de neuf années de scolarité.

Des actions encore plus vigoureuses devront donc être consenties pour enrayer l'analphabétisme et pour augmenter le niveau de formation de base de la population québécoise.

Tous les acteurs socioéconomiques doivent unir leurs efforts.

La formation commune : le socle des savoirs ultérieurs

Dans une société et une économie fortement caractérisées par l'utilisation de l'information, le déficit concernant la formation commune est source d'exclusion sociale et économique et il ne favorise pas la participation active des citoyens à la vie en société. De plus, les statistiques montrent que nombre de personnes faiblement scolarisées se retrouvent parmi les adultes prestataires de la sécurité du revenu; et cela ne représente qu'une partie du phénomène, une de ses caractéristiques dominantes étant d'être occulté. Il arrive par ailleurs que des personnes ayant un travail aient des difficultés de lecture ou d'écriture qui risquent de mettre en péril leur emploi; d'autres peuvent aussi être exclues du marché du travail en raison des exigences de scolarité des employeurs.

La formation commune doit permettre de pallier de telles situations et, qui plus est, elle doit inciter à la poursuite d'études ultérieures et à l'obtention d'un diplôme. C'est pourquoi on la définit comme une formation qui correspond à l'acquisition de compétences de base, comme la lecture, l'écriture, l'expression orale, le calcul, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication de même qu'à des compétences d'ordre général comme le raisonnement logique, la résolution de problème et la prise de décision. Les adultes seront ainsi mieux préparés à apprendre toute leur vie et à exercer une citoyenneté active. Il faut donc accorder une attention particulière à la maîtrise, par tous et toutes, de ces savoirs élémentaires qui conditionnent les apprentissages ultérieurs. Comprendons bien, il ne s'agit pas de ramener à ce niveau les exigences de formation, il s'agit plutôt du début d'un apprentissage ininterrompu tout au long de la vie qui permet ensuite d'obtenir une première qualification essentielle à l'insertion sociale et professionnelle des individus.

L'expression de la demande et le partenariat : des facteurs clés

Il faut encourager l'expression de la demande et y répondre.

Encourager l'expression de la demande et y répondre sont des actions garantes d'une plus grande sensibilisation à l'importance d'une formation de base et d'une formation qui se poursuit tout au long de la vie. Conséquemment, les services devront nécessairement être mis au point et assurés en fonction des multiples besoins et situations des adultes et des collectivités. En outre, accentuer l'expression des besoins imposera une plus grande flexibilité de l'offre et une prise en considération de la diversité des lieux et des modes de formation, lesquels élargissent le champ d'action en matière d'éducation et permettent d'entrer en contact avec la population dans son milieu immédiat de vie et de travail. Ainsi, l'exploration et l'exploitation des activités de formation en ligne et différentes formes de collaboration avec les entreprises ou de partenariat avec la communauté devront être maintenues et augmentées.

Des travaux importants sont faits par les commissions scolaires et les groupes d'alphabétisation populaire en matière de recherche et développement, d'«instrumentation» pédagogique et d'adaptation aux besoins des adultes. Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, les services publics d'emploi de même que le ministère de la Santé et des Services sociaux agissent eux aussi dans le champ de l'alphabétisation, car le manque de compétences de base a une incidence directe sur l'insertion socioprofessionnelle, l'emploi, l'économie et la santé de la population. L'objectif d'assurer à tous les adultes la maîtrise des compétences attendues au terme de neuf années d'études exige une plus grande cohérence et la complémentarité des actions des milieux gouvernementaux et socioéconomiques.

La prévention : une voie incontournable

En matière d'alphabétisation comme à d'autres égards, il importe d'intervenir en amont, c'est-à-dire dès la petite enfance, à l'école même et dans l'entourage de l'enfant en vue de diminuer les risques d'analphabétisme et d'éviter la reproduction de situations semblables. Ainsi, la mobilisation, la concertation et la collaboration des partenaires des milieux éducatif, socioculturel, socio-économique et communautaire seront de la plus haute importance pour prévenir le déficit concernant la formation de base et en diminuer les risques.

Il importe également d'intervenir en amont.

Mesures envisagées :

- redresser la situation constatée au Québec en matière de formation de base en mettant à contribution l'ensemble des acteurs sociaux, économiques, culturels et communautaires. Pour ce faire, le gouvernement établira une stratégie nationale en formation de base afin :
 - de proposer aux adultes visés un bilan de leur état de santé scolaire et de leurs acquis;
 - de fixer des objectifs nationaux et régionaux, en accordant une attention particulière à certains groupes de la population et en tenant compte de l'analyse différenciée selon les sexes;
 - de mettre en place des mécanismes permettant de déterminer les adultes visés;
 - d'assurer l'accès à la formation manquante dans des lieux et selon des modes de formation adaptés aux besoins de la population visée;
 - d'adopter des mesures favorisant le soutien, la motivation et la réussite scolaire;
 - de mettre en place des mesures favorisant la prévention ainsi que l'acquisition et le maintien des compétences en lecture, en écriture et en calcul;

- d'élaborer un curriculum en formation commune. Le curriculum précisera les compétences attendues en ce qui concerne, entre autres, la lecture, l'écriture, l'expression orale, le calcul, le raisonnement logique et la prise de décision ainsi que l'utilisation des technologies de l'information et de la communication;
- de mettre en place des mesures facilitant chez ceux et celles qui ont terminé leur formation commune la poursuite d'une formation qualifiante.
- Dans l'immédiat, mener des actions vigoureuses en matière de prévention, de sensibilisation, de recrutement et d'organisation des services d'alphabétisation en vue d'amener au moins 20 000 adultes de plus par année à entreprendre un tel type de formation et de les inciter à terminer leur formation commune.

La coordination et l'évaluation des actions à réaliser en formation de base seront sous la responsabilité du ministère de l'Éducation en collaboration avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et en association avec d'autres ministères dont, notamment, ceux de la Santé et des Services sociaux, de la Culture et des Communications, des Relations avec les citoyens et de l'Immigration ainsi que de la Sécurité publique et avec des personnes représentant les commissions scolaires et les groupes d'éducation populaire.

VALORISER LES ACQUIS ET LES COMPÉTENCES : UNE ACTION VIGOUREUSE EN FAVEUR DE LA RECONNAISSANCE DES APPRENTISSAGES DES ADULTES

Sans mettre de côté l'importance fondamentale du système d'éducation formel, force est de reconnaître qu'il ne constitue pas le seul agent de formation des adultes. En effet, on apprend partout et par les moyens les plus divers.

L'un des grands avantages de la diversité des lieux, des modes et des cheminement d'apprentissage est qu'elle autorise davantage de souplesse et de dynamisme, permettant des réponses rapides et adaptées aux besoins de formation des adultes et des employeurs. Elle pose en contrepartie avec plus d'acuité la question de la reconnaissance officielle des acquis et des compétences.

Au fur et à mesure que la société prend le virage de l'économie du savoir, les exigences du marché du travail en matière de qualification de la main-d'œuvre s'accroissent, exerçant un rôle moteur et parfois même une pression sur la formation des adultes. Dans ce contexte, la reconnaissance des acquis et des compétences revêt une importance toute particulière puisqu'elle rend visibles, aux yeux de tous en leur donnant une forme tangible, les différents savoirs acquis par les adultes afin que, d'une part, ils puissent les faire valoir efficacement et que, d'autre part, les employeurs et le système éducatif les prennent en considération concrètement. En outre, une reconnaissance officielle traduira plus clairement le niveau de compétence et de complexité atteint par la main-d'œuvre québécoise.

La reconnaissance des acquis et des compétences apparaît bien comme un levier majeur de la dynamique de la formation continue, parce qu'en valorisant les savoirs maîtrisés elle joue un rôle structurant sur le rehaussement des compétences. De plus, elle assure la continuité du processus éducatif, favorise les allers et retours en formation, permet le décroisement des démarches d'apprentissage, fournit aux individus une idée de ce qu'ils ont atteint, met en lumière des objectifs à atteindre, facilite aux adultes les représentations d'avenir et rend transférables les apprentissages issus d'expériences diverses.

Les individus et les employeurs retirent de nombreux bénéfices de la valorisation des acquis et des compétences, et la société dans son ensemble en ressort gagnante. L'équité sociale et le développement économique comptent parmi les enjeux qui se profilent en toile de fond de la reconnaissance des acquis et des compétences. C'est ainsi que le gouvernement entend faire de celle-ci une des pierres angulaires de la politique de la formation continue avec, comme préoccupation, que les processus soient centrés sur les personnes. Ce n'est qu'à ce prix qu'une plus grande participation des adultes à la formation continue pourra être assurée.

La reconnaissance des acquis rend visibles les savoirs acquis par les adultes et constitue un levier majeur pour la formation continue.

Les individus et les employeurs retirent de nombreux bénéfices de la valorisation des acquis et des compétences, et la société dans son ensemble en ressort gagnante.

Trois postulats guideront dorénavant l'action en matière de reconnaissance des acquis et des compétences.

Ainsi, une personne :

- a droit à la reconnaissance sociale des apprentissages effectués, pour autant qu'elle soit en mesure de fournir la preuve de ses acquis et compétences;
- n'a pas à refaire dans un contexte scolaire formel des apprentissages qu'elle a déjà faits dans un contexte différent;
- ne devrait pas être tenue de faire reconnaître à nouveau des compétences ou des acquis qui ont été évalués avec rigueur et sanctionnés par un système officiel.

Un accès accru à la reconnaissance des acquis par les établissements scolaires et à la formation manquante

Des progrès intéressants ont été accomplis en matière de reconnaissance des acquis.

Des progrès intéressants ont été accomplis depuis une quinzaine d'années au Québec en matière de reconnaissance des acquis par les établissements d'enseignement. Des instruments ont été mis au point et rendus disponibles concernant la formation générale et la formation professionnelle. De nouveaux outils sont également en cours d'expérimentation et les technologies de l'information et de la communication offrent de nouvelles possibilités. Malgré tout, de sérieux problèmes persistent, qui semblent de nature systémique. Ils ont pour effet de freiner l'accessibilité de certaines personnes aux services de reconnaissance des acquis offerts par les établissements scolaires ou de décourager la population d'y avoir recours. Parmi les éléments les plus régulièrement soulevés se trouvent au premier chef le financement inadéquat et la difficulté d'acquérir la formation manquante. Puis viennent la disparité et l'insuffisance de l'offre de services de reconnaissance des acquis, le manque d'instruments d'évaluation variés, la rigidité des règles d'admissibilité, la disparité entre les ordres d'enseignement et les délais indus pour la population visée.

Les personnes qui ont recours aux services de reconnaissance des acquis ont des profils et des besoins fort distincts et poursuivent des objectifs tout aussi différents.

Les personnes qui ont recours aux services de reconnaissance des acquis ont des profils et des besoins fort distincts et poursuivent des objectifs tout aussi différents. Plusieurs désirent évidemment effectuer un retour aux études, alors que d'autres souhaitent surtout trouver une voie permettant de réintégrer le marché du travail sans trop tarder. Certaines personnes, bien qu'elles aient un emploi, veulent se réorienter professionnellement ou doivent améliorer leurs compétences pour se maintenir ou progresser sur le marché du travail. Par ailleurs, plusieurs adultes entreprennent une démarche de reconnaissance des acquis sans avoir une idée arrêtée quant à un éventuel retour aux études. C'est souvent le résultat du processus de reconnaissance des acquis qui influera sur leur choix.

En dépit des percées intéressantes faites au cours des ans, l'accès aux services de reconnaissance des acquis varie considérablement d'un ordre d'enseignement à l'autre. Ainsi, au secondaire, l'organisation de ces services reste complexe et empreinte de lourdeur, la reconnaissance étant notamment assujettie à l'inscription à un programme d'études. Au collégial, on note une baisse significative des activités de reconnaissance des acquis depuis les dix dernières années et une concentration de celles-ci dans quelques programmes d'études. Enfin, à l'université, les pratiques de reconnaissance des acquis sont très diversifiées non seulement d'une université à l'autre, mais également d'un programme à l'autre au sein d'un même établissement, allant d'une fermeture quasi complète à une grande ouverture.

Il faut souligner la situation particulière des personnes immigrantes pour qui l'intégration sociale et professionnelle passe par la reconnaissance pleine et entière de leurs acquis. C'est là l'un des obstacles les plus couramment mentionnés par les différents acteurs dans le domaine de l'intégration à l'emploi des personnes immigrantes.

Les modes actuels de reconnaissance des acquis ne permettent pas toujours au réseau scolaire et aux corporations qui contrôlent l'accès aux professions d'établir des correspondances entre les formations obtenues à l'étranger et les préalables exigés. Dans d'autres cas, ces services sont peu ou pas connus. Ainsi, le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration délivre des évaluations comparatives d'études effectuées hors du Québec connues sous le nom d'avis d'équivalence d'études. Ces évaluations fournissent une comparaison d'ordre général entre les études effectuées hors du Québec et les repères scolaires québécois. À cet égard, elles indiquent le domaine d'études et l'ordre d'enseignement du système scolaire québécois auquel correspondent ces études. Elles ne visent donc pas à proprement parler à établir des équivalences sous forme d'unités ou de crédits. Elles ont pour but premier de faciliter l'insertion en emploi des nouveaux arrivants, les employeurs n'exigeant pas toujours un tel degré de précision.

Les difficultés associées au fonctionnement des mécanismes de reconnaissance des acquis condamnent des adultes immigrants à exercer des métiers bien en deçà de leurs compétences. Or, ces personnes n'ont souvent besoin que d'une formation complémentaire pour acquérir les compétences relatives aux lois et règlements, aux technologies à utiliser ici ou pour adapter leur qualification aux particularités de l'exercice de leur profession ou de leur métier.

Le réseau scolaire éprouve par ailleurs bien du mal à organiser la formation manquante ou la mise à niveau pour un accès au marché du travail ainsi réglementé. La question de la formation manquante est centrale et doit s'inscrire au cœur du réexamen du processus actuel de reconnaissance des acquis. Les dispositifs de formation à distance, le recours aux technologies de l'information et de la communication, l'autoapprentissage et la constitution de petits groupes sont des voies d'intérêt susceptibles d'apporter des réponses appropriées aux besoins en la matière.

Enfin, plusieurs besoins de reconnaissance des acquis n'ont pu être satisfaits ou même s'exprimer compte tenu de la complexité des dispositifs actuels. C'est pourquoi la reconnaissance des acquis par les établissements

Mais l'accès aux services de reconnaissance des acquis varie considérablement d'un ordre d'enseignement à l'autre.

Le problème de la reconnaissance des acquis fait obstacle à l'intégration à l'emploi des personnes immigrantes.

La question de la formation manquante est centrale et doit s'inscrire au cœur du réexamen du processus actuel de reconnaissance des acquis.

La reconnaissance des acquis par les établissements d'enseignement doit être repensée et relancée.

d'enseignement doit être repensée et relancée. Néanmoins, comme la responsabilité de l'évaluation des acquis est distribuée dans tous les ordres d'enseignement et dans tous les établissements scolaires, la concertation pourrait permettre de résoudre rapidement des demandes de reconnaissance plus souvent collectives qu'individuelles, c'est-à-dire venant de groupes de personnes faisant face à des situations analogues.

Des expériences de reconnaissance des compétences à poursuivre progressivement

Les acteurs du marché du travail reconnaissent des compétences sur la base de normes professionnelles pour l'exercice des métiers ou professions.

La perspective d'une formation qualifiante et transférable repose sur la nécessité d'une reconnaissance officielle par rapport à des normes socialement établies. Or, ces dernières peuvent être le fait d'autres consensus que ceux qui sont dégagés pour les programmes d'études scolaires. C'est ainsi que la valorisation des apprentissages s'est étendue à la reconnaissance des compétences par des acteurs du marché du travail, sur la base de normes professionnelles requises pour l'exercice de métiers ou de professions. Ces référentiels professionnels, sur lesquels s'accordent les partenaires d'un même secteur d'activité économique, servent alors de points de repère pour l'établissement d'une qualification professionnelle et d'une certification fondées sur des standards du marché du travail.

Cette reconnaissance comporte l'avantage de renforcer l'intérêt des employeurs et de la main-d'œuvre pour la formation continue.

La reconnaissance des compétences a le mérite d'être potentiellement en mesure de dépasser le stade de la formation initiale et comporte l'avantage de renforcer l'intérêt des employeurs et de la main-d'œuvre pour la formation continue. Outre qu'elles permettent la reconnaissance des apprentissages effectués, les normes professionnelles sont susceptibles de faciliter l'acquisition et le développement des compétences, en fournissant des cibles de formation à atteindre pour avoir droit à une certification d'État. L'accent est alors mis sur le caractère transférable des compétences dans un contexte d'univers de travail mouvants, caractérisés par la mobilité de la main-d'œuvre. Quelques projets expérimentaux concernant l'établissement de normes professionnelles par des comités sectoriels de main-d'œuvre ont actuellement cours au Québec. La Commission des partenaires du marché du travail en assure le suivi afin d'en valider les adaptations, et une bonne partie du financement provient du Fonds national de formation de la main-d'œuvre.

Certains pays se sont déjà engagés dans des voies similaires faisant appel à l'homologation des compétences professionnelles et à la certification. C'est le cas de la réforme britannique en cours depuis le milieu des années 80 qui a mené au système des National Vocational Qualifications (NVQs). Il s'agirait de la tentative la plus systématique d'introduction d'un mode de certification des compétences professionnelles servant de solution de rechange aux diplômes scolaires. Ce type de système n'a cependant pas que des avantages. Il est complexe à mettre en place, les consensus entre les acteurs sur la définition des compétences ne se dégagent pas facilement, ils sont souvent une source de tensions et donnent parfois lieu à des conflits. L'évaluation des compétences amène aussi son lot de difficultés, tout comme la coordination de l'ensemble du processus. De tels systèmes nécessitent également des investissements importants, tant pour le démarrage que pour l'application courante et la mise à jour. Enfin, des effets indésirables ont été récemment signalés à propos des NVQs institués en Grande-Bretagne.

Cela donne à penser qu'il importe, au Québec, d'avancer progressivement dans cette voie – qui demeure néanmoins d'un grand intérêt parce qu'elle répond à des besoins du marché du travail – en évaluant rigoureusement chaque projet expérimental en marche avant de procéder à un élargissement vers de nouveaux secteurs. Le financement d'un système de reconnaissance des compétences demeure toutefois un sujet qui doit faire l'objet d'un examen méticuleux.

Vers une réciprocité des approches de reconnaissance des acquis et des compétences

La formation continue adopte un cheminement non linéaire, où périodes de formation alternent ou vont de pair avec le travail et diverses activités de la vie courante qui permettent l'acquisition de savoirs. Les individus effectuent ainsi tout au long de leur vie des apprentissages. Il est donc important que tous ces acquis puissent être cumulables et que leur homologation par un système soit admise par l'autre. Autrement dit, il faut permettre des allers et retours d'un mécanisme de reconnaissance à l'autre, sans perte ni pénalité pour les adultes qui les fréquentent.

Il faut permettre des allers et retours d'un mécanisme de reconnaissance à l'autre, sans perte ni pénalité pour les adultes qui les fréquentent.

Se voit ainsi soulevée l'épineuse question de la réciprocité entre des systèmes différents, soit celui qui est issu des milieux éducatifs et celui qui est associé au monde du travail. La reconnaissance respective des apprentissages reconnus par l'un ou l'autre des dispositifs pose actuellement problème en raison des référentiels différents sur lesquels ils s'appuient. La mise en place de voies parallèles de reconnaissance des acquis et des compétences, l'une ayant des fins scolaires et l'autre, des fins professionnelles, reste d'un intérêt certain si cela répond effectivement à des besoins différenciés des adultes et des employeurs. Il ne faut cependant pas perdre de vue l'intérêt des personnes qui se trouvent au cœur de ces dispositifs. Toute personne dont les apprentissages ont fait l'objet d'une reconnaissance en vertu d'un des systèmes ne devrait pas avoir à se les faire reconnaître à nouveau auprès de l'autre. Certains analystes vont même jusqu'à proposer la confection d'un répertoire national des compétences favorisant la correspondance entre les référentiels scolaires et les normes professionnelles élaborées par les acteurs du marché du travail. Sans présumer de la nécessité d'en arriver là, les deux systèmes devront tout de même être harmonisés et bien s'articuler par le moyen des répertoires de compétences.

Mesures envisagées :

- accélérer dans l'immédiat les opérations ayant pour objet la reconnaissance autant scolaire que professionnelle :
 - des acquis des personnes immigrantes;
 - des acquis par lots, c'est-à-dire à des groupes de personnes occupant les mêmes fonctions ou des fonctions analogues dans des entreprises;

- des activités de formation données par des formateurs privés à un ensemble de personnes;
- relancer la reconnaissance des acquis en mettant particulièrement à contribution le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, de façon :
 - à garantir l'accès à la reconnaissance des acquis dans tous les établissements d'enseignement;
 - à préciser les normes, les règles, la procédure, les instruments et les conditions d'accès et de financement s'appliquant à chacun des ordres d'enseignement, à les assouplir et à les simplifier, le cas échéant;
- soutenir et évaluer les actions entreprises par les comités sectoriels de main-d'œuvre en vue de l'établissement de normes professionnelles de compétence et de leur certification;
- harmoniser le dispositif de reconnaissance des acquis à des fins scolaires et le dispositif de reconnaissance des compétences à des fins professionnelles en vue d'assurer la réciprocité des deux systèmes;
- examiner différentes voies de financement pour la mise en place d'un système de reconnaissance et de développement des compétences à des fins professionnelles;
- revoir les modes d'organisation pédagogique à la formation professionnelle et technique et procéder à une réaffectation des ressources consacrées par le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale afin de faciliter l'accès à la formation manquante .

LEVER DES OBSTACLES À L'ACCESSIBILITÉ ET À LA PERSÉVÉRANCE : UNE STRATÉGIE COLLECTIVE DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

Les bilans effectués au cours des dernières années indiquent bien que les orientations actuelles ayant pour objet le maintien, le rehaussement et la valorisation des compétences de la population adulte de même que le redressement de la situation en ce qui concerne la formation minimale de base ne donneront les effets attendus que dans la mesure où certains correctifs seront apportés au dispositif actuel. La voie à suivre est claire : pour susciter la demande de formation, il faut adapter l'offre aux besoins, et non l'inverse.

Les diverses composantes de l'offre de formation deviennent donc les paramètres à réexaminer dans le cadre d'une stratégie collective de mise en œuvre de la politique. Des éléments clés du système doivent ainsi être revus dans la perspective de lever le plus possible les obstacles à l'accessibilité et à la persévérance des adultes à l'égard de la formation continue.

5.1 Formateurs et enseignants bien préparés : adultes mieux formés

Dans le contexte des grandes orientations retenues par le gouvernement en matière de formation continue, il est primordial de s'assurer que les adultes reçoivent un enseignement de qualité. À cet égard, il est bien établi qu'un minimum d'expertise en andragogie constitue un des facteurs influant sur la qualité des services éducatifs offerts aux adultes, tout comme le perfectionnement et la mise à jour des compétences des enseignants.

En ce qui concerne la formation parrainée par les employeurs, des analyses récentes établissent que les formateurs agréés en vertu de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre dépassent en moyenne les obligations stipulées au règlement qui les concerne et ont dans leur grande majorité un diplôme universitaire. Il y a cependant lieu de s'assurer que ces formateurs possèdent un minimum de compétence en andragogie. Par ailleurs, tous les employeurs ne sont pas assujettis à cette loi et les exigences appliquées aux formateurs privés en dehors du règlement sur l'agrément sont peu connues. En outre, au secondaire, contrairement aux enseignants à temps plein ou à temps partiel qui doivent être titulaires d'une autorisation d'enseigner et aux enseignants de l'éducation des adultes qui sont tenus de suivre une formation complémentaire en andragogie, les enseignants engagés à taux horaire, qui représentent un nombre élevé de personnes enseignant aux adultes inscrits à la formation professionnelle au secondaire, ne sont pas tenus d'avoir des compétences en andragogie. Cette expertise est pourtant un atout incontestable pour adapter adéquatement les méthodes pédagogiques aux besoins particuliers des adultes en formation.

Pour susciter la demande de formation, il faut adapter l'offre aux besoins, et non l'inverse.

Il est primordial de s'assurer que les adultes reçoivent un enseignement de qualité.

Mesures envisagées :

- rendre le perfectionnement en andragogie accessible aux enseignants de la formation professionnelle au secondaire engagés à taux horaire;
- convier la Commission des partenaires du marché du travail à rendre accessibles des activités de perfectionnement en andragogie aux formateurs privés ainsi qu'à ceux travaillant dans les services de formation des entreprises.

5.2 Revoir les services d'accueil, de référence et d'accompagnement offerts aux adultes

Les adultes ont besoin d'aide pour clarifier leurs projets de formation et connaître les diverses possibilités susceptibles de répondre à leurs aspirations.

Qu'ils retournent aux études ou souhaitent se perfectionner, les adultes ont besoin d'aide pour clarifier leurs projets de formation et connaître les diverses possibilités susceptibles de répondre à leurs aspirations. Le recours à ces services facilite également le retour aux études et favorise la persévérance des adultes. Il en va de même pour les employeurs de toute nature ou les collectivités qui désirent recourir à de la formation continue dans leurs propres activités.

Les établissements scolaires des différents ordres d'enseignement ont établi des services d'accueil, d'information et de référence, cette dernière fonction étant jugée cruciale puisqu'elle est prévue dans les dispositions législatives et réglementaires. La mise en place d'un guichet unique interordres régional a même été tentée, malheureusement sans succès. En effet, les personnes ou organismes qui souhaitent de l'information ou de l'aide semblent préférer s'adresser directement aux établissements scolaires, puisqu'ils y trouvent tous les renseignements utiles sur l'ensemble du réseau d'enseignement.

De tout temps, les services publics d'emploi ont, eux aussi, offert des services d'accueil et de référence aux adultes fréquentant les établissements scolaires dans le cadre de mesures portant sur le développement de l'employabilité. Comme la réussite des personnes bénéficiant des activités de formation commanditées par les services publics d'emploi est une grande source de préoccupation pour ceux-ci, des mesures d'accompagnement sont prévues pour soutenir les individus dans leur démarche de formation.

L'approche actuelle des services publics d'emploi qui met l'accent sur l'élaboration de parcours individualisés, comporte des obligations de résultat, accordant ainsi encore plus d'importance à la persévérance dans les études et à la réussite des projets de formation des personnes qui en font l'objet. L'orientation scolaire et professionnelle compte à ce propos parmi les facteurs ayant pour effet de minimiser les abandons et les échecs. De plus, il est maintenant évident que nombre d'adultes pour qui la formation constitue la réponse appropriée aux problèmes d'emploi nécessitent un soutien personnalisé.

Les relations entre le milieu éducatif et les services publics d'emploi doivent être tissées serré. Les responsabilités ayant trait à l'accueil, à la référence, à l'orientation, à l'accompagnement et au suivi sont tout autant celles du réseau qui dirige les adultes vers des services éducatifs que celles du réseau qui donne la formation. Les services publics d'emploi ont connu au cours des dernières années une profonde évolution et leur mission s'exerce désormais dans de nouveaux contextes qui renforcent la nécessité d'une coordination et d'une concertation étroites avec le monde scolaire.

Les relations entre le milieu éducatif et les services publics d'emploi doivent être tissées serré.

Dans leur offre de services éducatifs, les établissements scolaires devraient être en mesure d'équilibrer leurs fonctions de telle sorte que les adultes aient accès à des personnes-ressources spécialisées aptes à les aider dans l'exploration de leurs aptitudes et la mise en évidence des voies de formation possibles dans leur région. Il faudrait trouver dans chaque établissement d'enseignement des services d'accueil, d'information, d'aide au cheminement vers les études ou le marché du travail et de formation pleinement intégrés. Un autre équilibre à maintenir par les établissements scolaires est celui entre la réponse aux demandes de formation des adultes sous l'égide des services publics d'emploi par rapport aux demandes reposant sur une initiative individuelle liée à des aspirations personnelles ou, encore, sur une initiative collective associée à des visées autres que le travail rémunéré.

Enfin, compte tenu de l'ampleur du développement du marché privé de la formation et du rôle qu'il joue dans l'adéquation entre la formation et l'emploi, il importe d'adopter une vision large des services disponibles au Québec dans l'information qui est fournie aux adultes.

Mesures envisagées :

- redéfinir les rôles et responsabilités des établissements d'enseignement et des services publics d'emploi en matière de services d'accueil et de référence, dans le but d'en accroître l'efficacité et d'éviter des doublons ;
- assurer des services d'accompagnement et de suivi aux adultes pour favoriser la réussite de leur démarche de formation, notamment en y affectant les ressources financières nécessaires.

5.3 Prendre appui sur le progrès technologique et la formation à distance

Les bénéfices éducatifs de l'apport des technologies de l'information et de la communication sont largement reconnus. On leur attribue le pouvoir d'améliorer la quantité et la qualité des savoirs disponibles, par l'accès qu'elles procurent à des sources de renseignements riches et variées, ainsi que celui d'accroître l'autonomie des adultes qui s'en servent dans la construction de leurs savoirs.

L'inforoute recèle un potentiel énorme d'autoformation pour les adultes.

En dehors du cadre étroitement scolaire, l'inforoute recèle un potentiel énorme d'autoformation pour les adultes. Dans la mesure où elle est accessible au plus grand nombre, elle repousse les frontières traditionnelles de la formation continue. Elle offre à la population adulte en général des lieux d'échange d'idées et de débats sociaux, favorise l'élaboration de contenus et d'usages au service du développement des collectivités, ouvre la porte aux œuvres du patrimoine culturel national et international et concourt à dynamiser la vie démocratique.

Les adultes doivent pouvoir tirer profit des technologies de l'information et de la communication, forme moderne de diffusion du savoir. Elles ajoutent à la diversification des modes et des lieux de formation et contribuent à amoindrir une série de contraintes d'ordre organisationnel, financier et spatiotemporel auxquelles se heurtent les adultes.

Étant accessible en tout temps, la formation à distance facilite aux adultes l'organisation de leur temps et surtout des horaires d'étude.

Étant accessible en tout temps, la formation à distance facilite aux adultes l'organisation de leur temps et surtout des horaires d'étude. Au Québec, les possibilités qu'offre ce mode de formation sont malheureusement encore très limitées et les moyens proposés, tant pour la formation des enseignants que pour la formation des apprenants, sont demeurés en grande partie associés à l'utilisation du crayon, du papier, du téléphone et de la poste. Quoiqu'elles soient encore bien timides, certaines réalisations réussies s'appuient maintenant sur la télématique et le multimédia.

Le Québec accuse un sérieux retard en matière de formation à distance.

Par rapport à la situation ailleurs au Canada et aux États-Unis, le Québec accuse un sérieux retard en matière de formation à distance. Plusieurs possibilités ont été exploitées ailleurs avec succès et elles ont pour effet d'améliorer et d'élargir l'offre de formation. Par exemple, des enseignants et des gestionnaires ont bénéficié d'une formation en ligne dans leur domaine d'action, les forums de discussion ont été utilisés entre des adultes en formation et leurs enseignants, des services internationaux de formation ont été offerts. Signalons enfin que l'Alberta dispose d'une école virtuelle et que l'Ontario a ouvert la formation à distance pour l'enseignement primaire.

Il faut arriver à accroître les services à la population de façon à entrer ainsi en contact avec une masse critique d'adultes.

Pour maximiser les investissements humains et financiers, l'expérience montre que la concertation est importante. Bien que le Comité de liaison de la formation à distance regroupe les trois instances qui mettent au point ou offrent de la formation à distance, la dispersion des ressources entraîne une certaine inefficacité, de nombreuses actions menées en parallèle débouchant sur des résultats peu probants. Il s'agit, en 1998-1999, de plus de 27 millions de dollars accordés par le gouvernement, dont 1 million au secondaire, 2,3 millions au collégial et 24 millions à l'enseignement universitaire. Il convient de viser un partage plus équitable des ressources, une utilisation plus rationnelle des sommes et un développement davantage axé sur la complémentarité. Il faut arriver à accroître les services à la population de façon à entrer ainsi en contact avec une masse critique d'adultes.

Bien que l'on puisse constater au Québec une légère progression des inscriptions en formation générale, la fréquentation de la formation à distance reste quasi inexistante du côté de la formation professionnelle et de la formation technique. Il est intéressant de noter que les services publics d'emploi acceptent le principe de la formation à distance dans le soutien qu'ils

apportent au développement des compétences de la main-d'œuvre, même s'il est resté un mode fort peu utilisé ou encouragé jusqu'à présent.

Pourtant, ce mode de formation se révèle moins coûteux à l'usage que les approches plus traditionnelles, car il permet de répondre à une demande nombreuse, individuelle et dispersée dans l'espace. Il peut également jouer un rôle stratégique dans les solutions à proposer pour pallier le manque de disponibilité des formations manquantes au regard du processus de reconnaissance des acquis.

Malgré ses vertus, la formation à distance présente aussi quelques écueils qui peuvent entacher son efficacité à répondre aux besoins de formation des adultes. Parmi les facteurs à surveiller se trouve l'effet que l'isolement induit par la formation à distance peut avoir sur la motivation des personnes. Un encadrement particulier doit à cet égard accompagner tout développement ou encouragement de ce mode de formation, en vue de minimiser les abandons en cours de formation ou les échecs au terme de celle-ci.

Il est évident que le potentiel de la formation à distance doit être augmenté, la crédibilité de ce mode de formation, renforcée et l'offre de services, modernisée, permettant à la formation continue de toucher ainsi un plus grand bassin de la population adulte.

Le potentiel de la formation à distance doit être augmenté et l'offre de services, modernisée.

Mesures envisagées :

En matière de progrès technologique :

- élaborer et mettre en place des voies d'accès publiques à l'information ainsi que des points de service de manière à élargir et à diversifier les modes de formation et à faciliter l'utilisation des outils de communication et des services de production et de diffusion du savoir;
- collaborer avec les diffuseurs culturels, dont Télé-Québec, à la promotion de la formation continue ainsi qu'à l'élaboration et à la diffusion sous des formes novatrices de programmations comportant des volets éducatifs.

En matière de formation à distance :

- confier au Comité de liaison de la formation à distance (CLIFAD) le mandat d'évaluer l'organisation actuelle de la formation à distance et d'élaborer un plan stratégique de développement visant :
 - l'émergence de la demande de formation tout au long de la vie chez les personnes et dans les entreprises;
 - le maintien de services de formation à distance aux trois ordres d'enseignement;
 - la complémentarité entre les services offerts par les différents ordres d'enseignement et l'utilisation optimale des ressources;
 - la diversification et la modernisation de l'offre de services de formation;
 - le développement de la formation en ligne;

- l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans la promotion de la formation à distance auprès de la population en général et auprès des employeurs;
- le développement de services à la formation professionnelle et technique;
- l'évaluation des services d'encadrement et d'accompagnement actuels destinés à soutenir les adultes dans leur projet de formation, de façon à améliorer la persévérance et la réussite.

5.4 Une reconnaissance légale des groupes populaires en formation des adultes

Nombreuses sont les personnes qui préfèrent apprendre dans l'action, en particulier par la voie de l'engagement social.

Les adultes faiblement scolarisés ont moins tendance que les autres à se prévaloir des services de formation du type scolaire. Nombreuses sont les personnes qui préfèrent apprendre dans l'action, en particulier par la voie de l'engagement social. L'éducation populaire et l'alphabétisation populaire ont acquis et développé au cours des ans une précieuse expertise et une pratique de formation originale auprès d'une population adulte qui, pour des raisons d'ordre personnel ou organisationnel, ne désire pas s'inscrire dans un établissement d'enseignement.

La contribution des groupes d'éducation populaire est reconnue depuis longtemps en formation.

Depuis longtemps, la contribution des groupes d'éducation populaire, en particulier celle des groupes d'alphabétisation populaire autonomes, est reconnue en matière de formation des adultes. Ils bénéficient d'ailleurs depuis une dizaine d'années de programmes discrétionnaires de financement gérés par le ministère de l'Éducation. Ces groupes contribuent à protéger et à renforcer le tissu social, et le gouvernement souhaite reconnaître plus explicitement le rôle irremplaçable qu'ils jouent dans le développement socioéconomique du Québec. La légitimité de cette forme non scolaire d'intervention en matière de formation des adultes doit être signalée et la situation des organismes communautaires visés, consolidée.

D'autre part, le gouvernement travaille actuellement avec l'ensemble des ministères et organismes intéressés, notamment le ministère de l'Éducation, à définir un processus de reconnaissance et de soutien des organismes communautaires, dont les groupes d'éducation populaire, qui prendra la forme d'une politique gouvernementale touchant la reconnaissance et le financement de ces organismes.

Mesures envisagées :

Dans le respect des orientations retenues dans la Politique gouvernementale de reconnaissance de l'action communautaire :

- modifier la loi constitutive du ministère de l'Éducation, de façon à reconnaître officiellement le rôle particulier et indispensable des groupes d'éducation populaire en matière de formation des adultes;

- maintenir les programmes actuels de soutien financier à l'action éducative des groupes populaires afin de garantir la stabilité de leurs interventions et convenir avec les groupes intéressés des bonifications à apporter au plan des objectifs ainsi que des conditions d'attribution du financement;
- inscrire dans la planification des groupes d'éducation populaire les objectifs à atteindre et les indicateurs leur permettant de faire connaître leurs interventions en matière d'éducation populaire.

5.5 Un financement de la formation qui facilite l'accessibilité

Le financement public de la formation continue, tant au regard de l'offre de formation que dans sa composante « assistance financière aux individus », devrait être conçu de telle sorte qu'il ouvre aux adultes un accès à des services propres à répondre en temps opportun à leurs besoins, sans que des obstacles indus viennent contrecarrer leurs projets de formation. Justice, équité, égalité : trois principes en tension dont il faut conserver l'équilibre et que l'on doit mieux concrétiser dans l'ensemble des mesures actuelles. Il importe de maintenir un équilibre entre la contribution de l'État, celle des employeurs et celle des individus, de faire contrepoids aux obstacles qui rendent l'accès à la formation inéquitable et de diminuer les écarts entre les avantages consentis aux uns ou aux autres.

Dans tous les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques, des contraintes budgétaires limitent les ressources publiques disponibles pour la formation continue, et le Québec ne fait pas exception. La solution présentement privilégiée semble résider en bonne partie dans la contribution d'autres acteurs qui retirent de grands bénéfices de la formation continue, soit les employeurs et les individus eux-mêmes, le financement public occupant déjà une part prépondérante dans l'offre de formation. La prudence s'impose toutefois pour éviter, comme conséquence indésirable, un rétrécissement de l'offre de formation ou une baisse de la fréquentation des activités de formation par les adultes.

Il importe de maintenir un équilibre entre la contribution de l'État, celle des employeurs et celle des individus, de faire contrepoids aux obstacles qui rendent l'accès à la formation inéquitable et de diminuer les écarts entre les avantages consentis aux uns ou aux autres. Justice, équité, égalité : trois principes en tension dont il faut conserver l'équilibre.

Le financement du système : rechercher plus de synergie du côté de l'offre

Le ministère de l'Éducation affecte annuellement plus de 700 millions de dollars à la formation des adultes, dont près de la moitié vont à la formation professionnelle et à la formation générale, le reste se répartissant entre l'enseignement collégial et l'enseignement universitaire.

Pour leur part, les services publics d'emploi consacrent quelque 400 millions de dollars au financement d'activités de formation destinées à leurs usagers ou au soutien du revenu de la main-d'œuvre que l'on dirige vers la formation. Dans une moindre mesure, d'autres ministères ou organismes gouvernementaux sectoriels réservent eux aussi une partie de leur budget à la formation de certains groupes de la population adulte.

Enfin, les entreprises tant privées que publiques investissent des fonds considérables dans la formation de leur personnel, sommes dépassant le milliard de dollars et englobant les activités de formation et les salaires. Tout cela ne comprend pas les montants consentis par les adultes eux-mêmes, ceux des associations professionnelles, etc. Ce qui n'épuise vraisemblablement pas la totalité des sources de financement de la formation des adultes au Québec.

Tous les besoins de formation ne peuvent être satisfaits par les mesures de financement public. Il y a grand intérêt à ce que les instruments de financement se complètent, agissent en synergie et, dans certains cas, soient harmonisés.

On le constate bien, les sommes en jeu sont imposantes et tous les besoins de formation ne peuvent être satisfaits par les mesures de financement public. Pour donner le maximum d'effet sur le plan de l'incitation de la demande et de la satisfaction des besoins de formation continue chez la population adulte, il y a grand intérêt à ce que les instruments de financement se complètent, agissent en synergie et, dans certains cas, soient harmonisés. D'ores et déjà, nombre de ministères ou d'organismes gouvernementaux, et plus particulièrement le ministère de l'Éducation, concluent à cet effet des ententes, de telle sorte que les efforts d'investissement débouchent sur un maximum d'efficacité et d'efficience.

Malgré tout, des interrogations demeurent et certaines situations mériteraient un examen plus approfondi. D'une part, les données actuellement colligées ne permettent pas de comparaison, car leurs bases varient. Il faut pouvoir préciser le pourcentage des sommes consacrées à la formation des adultes par rapport au budget total de l'éducation et la variation annuelle de ce ratio. Un système de calcul du coût des divers éléments qui constituent les dépenses de formation est aussi nécessaire. D'autre part, les modes d'allocation varient considérablement d'un ordre d'enseignement à un autre, et ce, en fonction d'une logique dont la cohérence est parfois difficile à saisir. Par exemple, des mesures d'incitation à la réussite sont mises en place pour certaines populations et non pour d'autres ou, encore, certains programmes d'études donnent droit à un financement en fonction de l'effectif réel, tandis que d'autres doivent composer avec un plafond préétabli.

Mesures envisagées :

- assurer une plus grande cohérence dans les modes d'allocation des ressources d'un ordre d'enseignement à un autre pour ce qui touche le financement de la formation continue;
- mettre en place les mécanismes de concertation permettant aux divers bailleurs de fonds de la formation continue d'harmoniser leurs interventions et de minimiser les chevauchements;
- établir un mécanisme extensif de collecte des données relatives à l'ensemble du financement de l'offre de formation des adultes au Québec, permettant ainsi de suivre adéquatement le volume des sommes consacrées au système de la formation continue et de mettre au point les indicateurs de coût pertinents.

L'assistance financière aux personnes : une pièce maîtresse de la demande de formation

Nombre de personnes investissent personnellement dans leur formation, mais beaucoup bénéficient d'une aide financière de nature et de forme variées. Au fil du temps, cette assistance s'est développée au Québec en fonction d'une diversité de problématiques de formation et bien souvent à l'initiative de plusieurs instances travaillant en vase clos.

Parmi les mesures les plus connues, et qui ont pour objet de favoriser l'accès à la scolarité, se trouve évidemment le Programme de prêts et bourses du ministère de l'Éducation, lequel se fonde sur le principe de la contribution personnelle des individus et de leur famille. Ce régime est d'abord conçu pour les jeunes et les personnes qui poursuivent une formation à temps plein en vue de l'obtention d'un diplôme d'études professionnelles, techniques ou universitaires. Le système est, dans sa logique même, actuellement peu adapté à la pluralité des réalités des adultes et aux difficultés auxquelles ils doivent faire face. Ces derniers représentent un segment de la population beaucoup moins homogène que les jeunes, particulièrement en ce qui a trait à leurs obligations familiales et aux charges financières qui en découlent. Les bases de calcul des montants accordés correspondraient actuellement peu aux besoins d'adultes plus âgés et sans emploi.

Les services publics d'emploi offrent aussi un soutien financier aux adultes en vue de favoriser la poursuite d'études et la formation continue. L'intégration en emploi et l'insertion sociale dans des horizons relativement courts sont plus précisément visées et, à cet effet, la formation à temps plein est plus particulièrement privilégiée dans la pratique. Les personnes sans emploi qui participent à ces mesures bénéficient d'un soutien du revenu, sans contribution personnelle et sans endettement, modulé différemment selon qu'elles sont prestataires de l'assistance-emploi ou de l'assurance-emploi. Le choix du programme d'études ou de l'activité de formation doit s'inscrire dans un parcours individualisé, convenu entre l'adulte et son centre local d'emploi.

La main-d'œuvre en emploi a également accès à une assistance financière qui peut prendre différentes formes et qui facilite les projets d'études minimisant les pertes de revenu. Pensons à la formation parrainée par les employeurs ainsi qu'aux diverses mesures fiscales basées sur des crédits d'impôt ou des régimes d'épargne. Dans le premier cas, la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre accepte comme dépense admissible les salaires versés par les employeurs pour les congés de formation, mais aucune incitation n'est faite quant à cette possibilité.

Finalement, même s'il existe un ensemble de dispositifs d'assistance financière aux individus pour parfaire leur formation et développer leurs compétences, les mesures sont conçues de façon disparate, sans grand souci de cohérence, elles ne font pas partie d'une intervention structurée, ne se révèlent pas nécessairement complémentaires dans leur application et ne favorisent pas le retour aux études pour toutes les catégories d'adultes.

Nombre de personnes investissent personnellement dans leur formation, mais beaucoup bénéficient d'une aide financière de nature et de forme variées.

Même s'il existe un ensemble de dispositifs d'assistance financière aux individus pour parfaire leur formation et développer leurs compétences, les mesures sont conçues de façon disparate, sans grand souci de cohérence, elles ne font pas partie d'une intervention structurée.

Mesures envisagées :

- adapter les mesures d'assistance financière disponibles aux différentes situations des adultes qui s'inscrivent en formation et concevoir le tout comme un système cohérent;
- renforcer ou créer les éléments susceptibles d'accroître l'engagement personnel des individus dans leur projet de formation, de diminuer leur insécurité financière et de réduire leur dépendance par rapport à l'État lorsqu'ils sont aux études; à cet effet, introduire dans l'assistance financière des éléments d'incitation à la réussite des adultes en formation;
- expérimenter des formes novatrices d'assistance financière qui misent sur une contribution partagée entre l'individu, l'employeur et l'État afin de faciliter le retour aux études sous diverses formes et de favoriser la réussite.

5.6 Constituer des bases de données et poursuivre les recherches

La prise de décision doit être alimentée régulièrement par de la recherche, des réflexions, des analyses et de l'expérimentation, de manière que chaque personne soit en mesure de s'ajuster à l'évolution de la situation.

Dans l'état actuel des choses, le Québec fait face à des lacunes sur le plan des données en matière de formation continue et la recherche est peu développée et mal établie. Le contexte actuel de gestion de l'ensemble des composantes du système d'éducation des adultes exige de disposer de données fiables, valides, compatibles et ventilées selon les sexes, ainsi que d'indicateurs du même ordre permettant de juger des résultats obtenus de façon éclairée. La prise de décision doit être alimentée régulièrement par de la recherche, des réflexions, des analyses et de l'expérimentation, de manière que chaque personne soit en mesure de s'ajuster à l'évolution de la situation.

Dans le réseau d'enseignement public, il n'existe pas de système d'information sur les populations scolaires et les affectations budgétaires conçu sur un modèle unique. Les données sont intégrées et traitées selon la logique propre à chacun des ordres d'enseignement. De plus, les données colligées et exploitées par les différents ministères et organismes gouvernementaux sont difficiles à concilier, les bases de données se révélant bien souvent incompatibles.

Ainsi, l'élaboration de critères de performance et de qualité appropriés à la formation continue et à l'éducation des adultes est rendue complexe, et elle ne permet pas d'apporter les correctifs qui s'imposent, et ce, de façon rapide et efficiente.

De plus, le développement de la formation continue au Québec doit être étayé par une meilleure compréhension des besoins des adultes et des processus d'apprentissage qui leur sont propres. De même, la prise de décision en matière d'éducation et de formation des adultes doit s'appuyer sur des résultats et des conclusions de recherche qui en éclairent les nombreuses facettes. La recherche est un outil essentiel de réflexion et de décision pour le gouvernement.

Tant en Europe qu'aux États-Unis, des chaires ou des instituts de recherche consacrés à la formation continue se créent à la faveur de l'expansion et des transformations de l'éducation des adultes. Des équipes de spécialistes y font de la recherche tant fondamentale qu'appliquée. Au Québec, la recherche sur la formation continue fait figure de parent pauvre au sein même du plus vaste domaine que constitue l'éducation, lequel ne semble pas particulièrement choyé non plus, marqué qu'il est par la conduite de projets de recherche de nature plutôt ponctuelle.

Mesures envisagées :

- concevoir et mettre sur pied au ministère de l'Éducation un système cohérent et intégré de données et d'indicateurs sur la formation continue au Québec, permettant de colliger et d'exploiter des données tant sur les adultes et leurs caractéristiques que sur les sommes consacrées à leur formation et qui rendent compte de la réussite éducative des adultes;
- s'assurer que les programmes de soutien à la recherche, dont le Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche, tiennent compte des besoins de recherche en matière de formation continue.

5.7 Favoriser la coordination, la concertation et le partenariat

La formation continue au Québec, vue à travers le prisme d'un vaste dispositif, se caractérise par un ensemble complexe de mécanismes et de sous-systèmes répondant à des situations de formation diverses, permettant d'atteindre des objectifs variés et comportant une multitude d'acteurs bien distincts. Qui plus est, les rôles et responsabilités de ces derniers s'entrecroisent et parfois se chevauchent.

Chacun des grands acteurs de la formation continue retire d'importants bénéfices de son développement : les individus adultes, les employeurs de toute catégorie et l'État. En contrepartie, chacun a sa part de responsabilités et d'obligations.

La responsabilité fondamentale dévolue à l'État

L'ensemble du dispositif de la formation continue ne peut fonctionner harmonieusement, avec efficacité et efficience sans coordination, concertation et partenariat. À cet égard, l'État a une fonction majeure à exercer et qui court, entre autres choses, à confirmer sa responsabilité fondamentale en matière de formation continue. Celle-ci se concrétise plus précisément dans les rôles suivants :

- maître d'œuvre dans l'élaboration des orientations, leur mise en œuvre et l'évaluation qui s'ensuit;

L'ensemble du dispositif de la formation continue ne peut fonctionner harmonieusement, avec efficacité et efficience sans coordination, concertation et partenariat.

- catalyseur auprès des différents acteurs et partenaires;
- gardien de l'équité en vertu de sa responsabilité fondamentale de redistribution, de protection du tissu social;
- défenseur de la qualité de la formation en raison de sa responsabilité par rapport aux dysfonctionnements du marché;
- fournisseur de services dans les types de formations plus générales et mieux transférables.

Les rôles du ministère de l'Éducation et du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale en matière de formation continue

Le ministère de l'Éducation

Le ministère de l'Éducation occupe une place centrale dans le développement d'une culture de la formation continue au Québec.

Sur le plan des institutions, le ministère de l'Éducation se trouve directement touché et de façon toute particulière, prenant appui sur sa mission fondamentale qui est d'instruire, de qualifier et de socialiser. Il occupe en conséquence une place centrale dans le développement d'une culture de la formation continue au Québec. Toutefois, il ne peut ni ne doit assumer ce rôle seul. Il doit plutôt être perçu comme le coordonnateur de l'ensemble.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et les services publics d'emploi, avec la collaboration de la Commission des partenaires du marché du travail, doivent élaborer des orientations, des politiques et des mesures pour le développement de la main-d'œuvre.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et les services publics d'emploi ont pour leur part la responsabilité d'analyser le marché du travail, d'établir des prévisions de main-d'œuvre et les besoins de la main-d'œuvre. Ce ministère a également pour tâche, en collaboration avec la Commission des partenaires du marché du travail, d'élaborer des orientations et des politiques et de mettre en œuvre des mesures visant le développement des compétences de la main-d'œuvre.

Les autres ministères et organismes

D'autres ministères et organismes ont aussi un rôle à jouer en matière de formation continue. Ainsi, le ministère de la Culture et des Communications a le mandat de rendre plus accessibles tous les produits culturels; de son côté, le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration doit faciliter l'intégration et l'insertion professionnelle des immigrants, notamment par la francisation. Soulignons le soutien qu'accordent le ministère de la Santé et des Services sociaux à des activités d'éducation populaire et le ministère de l'Industrie et du Commerce à la formation à l'entrepreneuriat. Enfin, mentionnons les ordres professionnels à qui l'État a confié un mandat de protection du public et qui, conséquemment, veillent à la qualité et à l'actualisation des compétences de leurs membres.

Dans le contexte de l'éducation des adultes développée dans une perspective de formation continue, les établissements d'enseignement publics ne peuvent s'en tenir à la seule fonction de fournisseur de services éducatifs. Ils sont appelés à se montrer proactifs et à devenir des agents de changement dans leur milieu ainsi que des piliers dans la mise en place de stratégies régionales ou locales. Ils doivent s'assurer que l'expertise de tous les acteurs intéressés est mise à contribution, particulièrement celle des services publics d'emploi avec qui ils partagent des compétences névralgiques. Toutefois, cela ne pourra donner tous les fruits attendus si le ministère de l'Éducation n'établit pas à l'intérieur de ses rangs et de son réseau une plus grande unité de vues, ce qu'exige son rôle de chef de file.

Les établissements d'enseignement publics ne peuvent s'en tenir à la seule fonction de fournisseur de services éducatifs. Ils sont appelés à se montrer proactifs et à devenir des agents de changement dans leur milieu.

Mesures envisagées :

- instituer un comité interministériel de la formation continue présidé par le ministère de l'Éducation, dont le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et son unité autonome de gestion, Emploi-Québec, feraient statutairement partie, et qui aurait pour mandat :
 - de coordonner la réalisation, le suivi et l'évaluation régulière de la politique de la formation continue et du plan d'action qui en découlera;
 - d'élaborer des stratégies de promotion et de développement de la formation continue sur tout le territoire du Québec;
 - d'amener les partenaires gouvernementaux en ce qui concerne la formation des adultes à convenir du partage des tâches en matière de formation continue;
 - d'engager les autres partenaires dans la mise en œuvre de la politique;
- élargir les ententes existantes conclues entre le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, y compris les services publics d'emploi, relativement à la formation des adultes.

CONCLUSION

L'éducation des adultes a toujours revêtu une importance particulière au Québec. Déjà au cœur de la réforme de l'éducation des années 60, elle a depuis donné lieu à plusieurs interventions de l'État. Les changements majeurs qui ont marqué le Québec au cours des dernières années ont toutefois rendu nécessaire l'adoption de la présente politique. Maintenir et rehausser les compétences de la main-d'œuvre, assurer à toute personne une formation de base nécessaire pour participer activement à la vie sociale et poursuivre des études si elle le désire, faciliter l'acquisition des compétences et des apprentissages en reconnaissant les acquis antérieurs des adultes et améliorer les dispositifs actuels de l'éducation des adultes, voilà les défis que le Québec doit relever.

Pour obtenir les résultats attendus, les personnes visées dans la présente politique doivent cependant être informées des mesures mises à leur disposition et être encouragées à y recourir. Or, plusieurs d'entre elles hésitent à aller chercher de l'aide soit par crainte d'avouer leur déficit concernant la formation de base, soit par crainte de perdre leur emploi en raison de leur manque de compétences. Qu'elle souhaite intégrer le marché du travail, s'y maintenir et y progresser, participer activement à la vie sociale ou acquérir des connaissances ou des compétences, par goût, par intérêt ou par exigence personnelle, toute personne qui présente un besoin de formation doit avoir accès aisément aux mesures mises en place.

Le défi d'ancrer une véritable culture de formation continue ne s'arrête cependant pas à l'adoption de la présente politique. Bien que celle-ci comprenne l'essentiel des orientations qui doivent guider les actions de l'État, il importe maintenant de mettre en place les moyens d'atteindre les résultats escomptés. L'élaboration d'un plan de mise en œuvre de la présente politique constitue donc la prochaine étape. Son succès repose également sur l'engagement formel de tous les partenaires intéressés que sont les représentants des établissements d'enseignement, les employeurs, les syndicats, les formateurs privés, les groupes communautaires et, bien sûr, les personnes visées elles-mêmes.

Au-delà des avantages professionnels et économiques qu'en retireront les travailleurs et les travailleuses ainsi que les employeurs, la mise en œuvre de la politique de la formation continue constitue un élément essentiel pour soutenir l'épanouissement du plein potentiel de tous les Québécois et de toutes les Québécoises. En effet, «toutes les politiques éducatives et culturelles qui valorisent les savoirs, celles qui facilitent l'accès aux savoirs et celles qui suscitent le goût du savoir ou le désir d'apprendre et de comprendre créent un environnement propice au développement de la formation continue des adultes et au renouvellement des personnes et de notre société. L'éducation doit être continue parce que nous devons sans cesse nous adapter et évoluer. Mais pourquoi, pour changer, faut-il apprendre? Parce qu'apprendre, c'est, toujours, déjà se transformer soi-même. Apprendre, c'est, toujours, être conduit à changer. Aimer apprendre, c'est donc, déjà, être disposé à changer¹.»

1. Paul INCHAUSPÉ. *Pour une politique de l'éducation des adultes dans une perspective de formation continue*, Québec, ministère de l'Éducation, 2000, p. 131.

Pour obtenir les résultats attendus, les personnes visées dans la présente politique doivent cependant être informées des mesures mises à leur disposition et être encouragées à y recourir.

Il importe maintenant de mettre en place les moyens d'atteindre les résultats escomptés.

La mise en œuvre de la politique de la formation continue constitue un élément essentiel pour soutenir l'épanouissement du plein potentiel de tous les Québécois et de toutes les Québécoises.

LA FORMATION CONTINUE
POUR PARTAGER
LA passion DU SAVOIR