

C O N S E I L S U P É R I E U R D E L ' É D U C A T I O N

R rapport

SUR L'ÉTAT ET LES BESOINS DE L'ÉDUCATION
2008-2010

CONJUGUER
ÉQUITÉ ET PERFORMANCE
EN ÉDUCATION, UN DÉFI DE SOCIÉTÉ

SOMMAIRE

L'éducation et la formation constituent, au Québec comme ailleurs, l'objet d'une constante préoccupation, à la fois des pouvoirs publics et des citoyens. L'éducation étant un bien d'intérêt collectif, le Conseil supérieur de l'éducation réitère l'importance d'en faire un projet commun qui s'incarne dans le développement d'une société toujours plus démocratique, plus juste et plus équitable. Par l'entremise de la publication du Rapport 2008-2010 sur l'état et les besoins de l'éducation, le Conseil souhaite éclairer les débats collectifs en livrant sa lecture de l'évolution du système d'éducation et des principaux enjeux et défis auxquels le système d'éducation devra s'attaquer pour jouer pleinement son rôle, tant pour le bien-être de la population que pour le développement de la société québécoise.

Au Québec, depuis la Révolution tranquille, le système d'éducation a permis des avancées très importantes du point de vue de la scolarisation de la population québécoise. De fait, énormément d'efforts ont été consacrés non seulement à améliorer l'accès à l'éducation et à la formation, mais aussi à assurer l'accès à la réussite pour la population québécoise. Ces efforts ont porté fruit, puisque le chemin parcouru en cinquante ans est en effet considérable. Le Québec figure ainsi parmi les sociétés les plus avancées sur le plan de la performance de son système d'éducation.

Actuellement, les sociétés modernes exercent des pressions importantes sur leur système d'éducation à la fois au regard du niveau de scolarisation de la population et de la complexité des curriculums et au regard des compétences de citoyenneté qui leur sont nécessaires. De plus en plus, le système d'éducation est examiné sous l'angle de performance, c'est-à-dire de sa capacité à former des citoyennes et des citoyens davantage scolarisés et capables d'exercer pleinement leur citoyenneté au cœur de la société moderne. Inspiré par les principes de l'éducation inclusive portés notamment par l'UNESCO qui vise l'adaptation du système éducatif et de ses parties constituantes aux besoins des personnes, le Conseil a ainsi analysé le système d'éducation québécois sous l'angle de sa capacité à « inclure » davantage de personnes dans un projet d'éducation ou de formation et à les accompagner vers la réussite.

Pour le Conseil, un système d'éducation inclusif suscite l'intérêt et la participation des personnes à l'éducation et à la formation, répond aux besoins de chacun en ajustant et en adaptant les encadrements, l'organisation scolaire et les pratiques d'établissement ainsi que les pratiques pédagogiques, et préserve les exigences propres à chaque ordre ou secteur d'enseignement. Il assure par la suite la qualité de la formation et il accompagne les personnes dans différentes voies de réussite, selon leurs aspirations, leurs intérêts et leur potentiel, dans une perspective de formation tout au long de la vie. Il s'agit pour le système d'éducation de maintenir des exigences élevées au regard de ses visées éducatives, tout en permettant à chacun de développer son plein potentiel. Le développement d'un système d'éducation équitable et performant constitue un défi ambitieux, mais qui se situe dans la lignée des visées de démocratisation de l'éducation que la société québécoise poursuit sans relâche depuis la Révolution tranquille.

Dans son rapport 2008-2010, le Conseil propose une analyse globale du système d'éducation sous l'angle de sa capacité à assurer la réussite du plus grand nombre et permettre la réalisation du plein potentiel de chacun (équité) en maintenant des exigences élevées à tous les ordres et les secteurs d'enseignement (performance). Malgré tout le chemin parcouru, le Conseil est d'avis qu'il faut continuer à engager les efforts nécessaires pour lever les obstacles qui subsistent à l'accès à l'éducation et à l'accès à la réussite, tant pour des raisons liées aux défis que posent les tendances sociales actuelles et anticipées que pour les valeurs de justice sociale et d'équité de la société québécoise.

Le Conseil a dégagé certaines zones de vulnérabilité dans le système éducatif québécois, c'est-à-dire des situations particulières qui limitent ou qui fragilisent l'accès ou la réussite éducative de certaines populations. Le Conseil est d'avis que ces zones de vulnérabilité devraient, dans les prochaines années, faire l'objet d'une attention particulière, d'analyses approfondies et d'interventions ciblées.

Des zones de vulnérabilité à prendre en compte pour le développement du système d'éducation

- Des zones de vulnérabilité à la formation générale des jeunes

L'enseignement primaire et secondaire est particulier quant à l'ampleur des attentes de la société en général à son égard. L'obligation de fréquentation scolaire, outil majeur de démocratisation de l'éducation et d'équité entre les personnes, comporte, en corollaire, une obligation d'accompagnement de chaque enfant pour favoriser son plein potentiel en dépit de la formidable diversité des caractéristiques et des besoins des enfants d'âge scolaire. Pour le Conseil, deux zones de vulnérabilité témoignent de cette préoccupation constante. La première zone de vulnérabilité porte sur la question de la prise en compte nécessaire de la diversité des rythmes et des besoins d'apprentissage, de manière à éviter l'accumulation de retards souvent irréversibles dans les apprentissages des élèves. De fait, le Conseil constate que le retard scolaire des élèves s'accumule et annonce systématiquement une forte probabilité d'échec scolaire; plusieurs organismes souhaitent davantage de souplesse à la fois dans l'organisation scolaire et dans les pratiques administratives et pédagogiques pour être en mesure de répondre aux besoins. L'importance d'intervenir auprès des élèves qui ont des caractéristiques particulières ou qui vivent des situations qui fragilisent leur accès à la réussite et dont on connaît à l'avance les risques potentiels au regard de l'échec scolaire et du décrochage, apparaît également centrale et constitue une deuxième zone de vulnérabilité. Aux yeux du Conseil, trop de jeunes quittent l'école secondaire sans qualification, même si certains d'entre eux poursuivent ou reprennent ultérieurement leur parcours scolaire à l'éducation des adultes ou à la formation professionnelle.

- Des zones de vulnérabilité dans la réponse aux besoins des adultes

L'éducation des adultes, la formation professionnelle et la formation continue concernent un grand nombre de personnes, une population extrêmement hétérogène, un éventail de besoins d'éducation et de formation très diversifié et, finalement, une offre de formation partagée entre plusieurs établissements ou organisations. Dans ses analyses, le Conseil a constaté l'existence de tensions dans la réalisation de la mission des centres d'éducation des adultes, qui accueillent une population de plus en plus diversifiée. Il constate également la difficulté persistante à favoriser un plus grand accès des jeunes à la formation professionnelle et il signale la nécessité de renforcer la participation des adultes à l'éducation des adultes et à la formation continue. Pour le Conseil, l'enjeu majeur qui transcende l'ensemble des zones de vulnérabilité qu'il a définies concerne l'importance d'augmenter la participation à l'éducation et à la formation et de diversifier l'offre de services en vue de répondre à la diversité des projets de formation et des besoins exprimés.

- Des zones de vulnérabilité à l'enseignement postsecondaire

L'enseignement postsecondaire accueille également une population de plus en plus hétérogène qui a des besoins variés et des projets de formation qui prennent forme à travers différents parcours de formation. L'une des zones de vulnérabilité dégagée par le Conseil concerne la question de l'ouverture à la diversité, qui exige une plus grande capacité d'adaptation des établissements et des intervenants.

Par ailleurs, une analyse des taux de réussite au collégial et à l'enseignement universitaire montre que, malgré le chemin considérable parcouru depuis une quarantaine d'années, il y a encore place à amélioration dans certains secteurs particuliers. Au collégial, des progrès pourraient être réalisés sur le plan de la diplomation au secteur technique, tandis qu'à l'université, une analyse plus détaillée des taux de diplomation par discipline permettrait probablement de mieux cibler les disciplines où des efforts devraient être investis. Par ailleurs, force est de reconnaître que l'origine socioéconomique influence toujours la probabilité d'accès à l'enseignement postsecondaire. Les établissements d'enseignement postsecondaire doivent intervenir sur les obstacles propres à la personne ou propres aux établissements qui freinent cet accès à l'éducation et à la formation. Finalement, la question du financement des établissements postsecondaires est toujours d'actualité, et en particulier celle du partage du coût financier entre l'État et l'étudiant, un partage qui doit, selon le Conseil, préserver les acquis au regard de l'accès à l'enseignement postsecondaire.

- Une coordination des services dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie, en particulier au regard de l'accès à une première formation qualifiante

Au sein des organismes consultés par le Conseil, un consensus assez clair se dégage quant à l'importance d'une plus grande synergie entre les interventions visant l'accès à l'éducation et l'accès à la réussite jusqu'à l'obtention d'une première formation qualifiante. Bien sûr, cette synergie est nécessaire pour tous, enfants ou adultes, peu importe l'ordre d'enseignement ou le secteur concerné. Toutefois, le défi que représente la réussite éducative du plus grand nombre envisagée comme l'accès à une première qualification, les conséquences personnelles et sociales majeures de la non-diplomation et l'ampleur des ressources humaines et financières dédiées à cette mission semblent rendre cette exigence incontournable. Au-delà des discours et de la volonté des gens, une collaboration concrète sur le terrain est parfois difficile. L'enjeu qui se dégage concerne le développement d'une synergie des services auprès des mêmes individus, de manière à renforcer la capacité d'agir ensemble de façon structurée, durable et cohérente et de tendre vers un objectif commun.

Quelques pistes d'orientation pour le développement d'un système d'éducation plus inclusif

La finalité d'un système d'éducation inclusif qui s'appuie sur des valeurs d'équité et de justice sociale est la réalisation du plein potentiel de chaque individu, peu importe ses aptitudes, ses intérêts ou ses caractéristiques. Ainsi, il doit assurer à la fois la réussite du plus grand nombre et permettre la réalisation du plein potentiel de chacun (équité) en maintenant des exigences élevées à tous les ordres et les secteurs d'enseignement (performance). C'est donc sous l'angle des obstacles à l'apprentissage qui subsistent et des ajustements possibles du système d'éducation aux besoins des personnes, tout en maintenant des exigences élevées, qu'il doit se développer. Dans cet esprit, le Conseil formule des pistes d'orientation qui se dégagent à la suite de la détermination des zones de vulnérabilité du système d'éducation. Il propose des orientations qui, de son point de vue, permettront de soutenir la contribution de chacun dans un système à responsabilité partagée comme celui de l'éducation au Québec.

- ORIENTATION 1 : Un système d'éducation plus inclusif : un choix de société à affirmer

Le développement d'un système éducatif plus inclusif qui conjugue équité et performance prend appui sur les exigences des sociétés modernes, mais également sur des principes d'équité et de justice sociale qui doivent forcément s'inscrire à l'intérieur d'un projet plus large de société inclusive, de société plus juste. Le Conseil est conscient qu'un tel projet de système d'éducation a un coût financier. Toutefois, l'éducation constitue un levier de développement personnel, culturel, social et économique considérable. L'éducation doit donc être envisagée comme un investissement dont les retombées se mesurent principalement à moyen et à long terme et comme un héritage pour les générations futures au sens où elle permet à la société québécoise de poursuivre son développement culturel, social et économique. Il s'agit d'un choix de société qui commande des mesures concrètes et qui doit être porté collectivement, non seulement par les acteurs de l'éducation, mais aussi par leurs partenaires des autres réseaux et par les partenaires de la société civile.

- ORIENTATION 2 : Inscrire l'éducation au cœur de la lutte contre la pauvreté

L'origine socioéconomique est, encore aujourd'hui, un déterminant majeur de la réussite éducative à tous les ordres et les secteurs d'enseignement. Dans les faits, la pauvreté socioéconomique et culturelle nuit considérablement à l'accès à l'éducation et à la réussite. Pourtant, l'éducation et la formation constituent de formidables leviers de développement à la fois du point de vue des individus eux-mêmes et de celui de la société. D'une certaine manière, les enjeux de la lutte contre la pauvreté et ceux de l'éducation et de la formation procèdent d'une volonté commune de justice sociale et d'équité de même que de développement social et économique de la société québécoise. Pour le Conseil, en raison des liens étroits qui unissent la problématique de la lutte contre la pauvreté et celle de l'accès à l'éducation et à la réussite, ces deux questions doivent nécessairement être partie prenante d'une stratégie commune et faire l'objet d'interventions concertées à tous les ordres et secteurs d'enseignement.

- ORIENTATION 3 : Accroître la capacité du système d'éducation de prendre en compte la diversité des besoins d'apprentissage

Un système d'éducation qui conjugue équité et performance implique forcément une meilleure prise en compte de l'hétérogénéité, à la fois dans les caractéristiques des personnes et dans la nature et l'ampleur de leurs besoins. Les zones de vulnérabilité dégagées dans le rapport témoignent clairement de l'importance de la flexibilité et de la souplesse dans l'organisation scolaire et dans les pratiques pédagogiques, si l'on veut prendre davantage en compte les besoins d'apprentissage des personnes. Pour le Conseil, un système d'éducation inclusif doit permettre à chacun d'accéder aux plus hauts niveaux de formation, selon ses intérêts, ses aspirations et son potentiel, sans compromis sur les exigences du curriculum, que ce soit à l'enseignement primaire et secondaire, à l'enseignement postsecondaire, à l'éducation des adultes, à la formation professionnelle ou à la formation continue. Un système d'éducation plus inclusif appelle donc un travail constant d'adaptation et d'ajustement de l'organisation scolaire et une priorité accordée au développement et à la mise en œuvre de pratiques éducatives et organisationnelles diversifiées qui répondent aux besoins d'apprentissage des personnes, quels qu'ils soient. Il appelle également une plus grande coordination intersectorielle des services pour augmenter la cohérence et la continuité des services du point de vue de la personne et la participation de la société civile et des communautés, de manière à assurer l'accompagnement et le soutien nécessaires.

- ORIENTATION 4 : Accroître la capacité du système d'éducation de soutenir une réussite éducative différenciée et ouverte sur l'avenir

Le développement d'un système d'éducation plus inclusif implique de travailler à la fois dans une perspective de réussite pour tous et de réalisation du plein potentiel de chacun. Or, la diversité des intérêts, des aspirations et du potentiel des individus implique que des parcours différents puissent être empruntés et que des projets de formation différents puissent se réaliser, et ce, à différents moments dans la vie des individus. C'est la notion de réussite éducative même qu'il y aurait lieu d'élargir en y incorporant des possibilités de parcours de formation et des formes de réussite qui sont différentes. Dans cette perspective, le Conseil est d'avis qu'une diversification des services d'éducation et d'accompagnement des personnes est de plus en plus nécessaire.

- ORIENTATION 5 : Assurer une plus grande continuité dans les services d'éducation et de formation, dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie

Certaines zones de vulnérabilité dégagées par le Conseil ont trait à la continuité des services offerts dans les différents ordres et secteurs d'enseignement, ou encore entre le secteur de l'éducation et d'autres secteurs de la société (santé et services sociaux, main-d'œuvre, etc.). En un certain sens, un système d'éducation plus inclusif appelle une plus grande prise en charge des enfants, des jeunes et des adultes. Il s'agit non seulement d'accompagner vers la réussite les personnes qui sont présentes dans le système, mais également d'attirer, de récupérer, de retenir et d'accompagner davantage de jeunes et d'adultes dans leur projet de formation, quel qu'il soit. Pour ce faire, davantage de continuité et de cohérence sont nécessaires entre les différents partenaires, notamment au moment des transitions vécues par les personnes et auprès de celles qui sont plus vulnérables du point de vue de la réussite éducative. Pour le Conseil, des mécanismes concrets et durables doivent pouvoir soutenir la synergie et la cohérence entre les différents services aux personnes.

- ORIENTATION 6 : Le développement d'un système d'éducation plus inclusif : un pilotage nécessaire

Le Conseil est d'avis que le développement d'un système d'éducation plus inclusif doit nécessairement faire l'objet d'un suivi de la part de l'État. L'art du pilotage consiste, pour ce dernier, à s'assurer que la mise en œuvre d'un système d'éducation inclusif progresse dans la direction souhaitée. Pour le Conseil, ce rôle de pilotage doit toutefois s'exercer de manière à permettre un suivi à la fois sur le plan national et sur le plan territorial, en vue d'assurer une régulation à l'échelle régionale ou locale. D'une certaine manière, il s'agit pour l'État d'être garant des principes d'une éducation inclusive par un examen continu de ses différentes dimensions, afin de favoriser l'adaptation du système d'éducation aux besoins des personnes, tout en préservant un haut niveau d'exigences. Un pilotage territorial est aussi nécessaire en raison de la mobilisation essentielle des communautés autour des enjeux d'éducation et de formation. Aussi, le Conseil estime que l'État doit permettre aux acteurs locaux de bénéficier de l'information nécessaire sur la situation de l'éducation et de la formation dans leur territoire pour pouvoir mobiliser l'ensemble de leurs forces autour d'objectifs concertés.

Conclusion

Favoriser le développement d'un système d'éducation plus inclusif qui conjugue équité et performance, telle est la visée du Rapport 2008-2010 sur l'état et les besoins de l'éducation. Pour le Conseil, le système d'éducation, au Québec comme ailleurs, est fortement sollicité par les exigences à la fois sociales et économiques des sociétés modernes. Dans ce contexte, l'éducation et la formation tout au long de la vie deviennent des enjeux majeurs. De plus en plus, les personnes sans diplôme ou celles qui ne pourront ou ne sauront poursuivre leur formation tout au long de la vie seront vulnérables, avec toutes les conséquences que l'on sait pour ces dernières et pour l'ensemble de la société québécoise. C'est dans cet esprit que le Conseil conçoit l'importance d'un système d'éducation inclusif : il s'agit d'un système qui non seulement accueille et accompagne les personnes vers la réussite de leur projet de formation, mais aussi qui plus largement attire, sollicite, retient et accompagne le plus grand nombre, de manière à permettre à chacun d'aller au bout de son potentiel, selon ses intérêts et ses aspirations, et de participer pleinement à la société.