

# la gouverne de l'éducation

LOGIQUE MARCHANDE  
OU PROCESSUS POLITIQUE ?

rapport **annuel**

SUR L'ÉTAT 2000-2001  
ET LES BESOINS  
DE L'ÉDUCATION

VERSION ABRÉGÉE



CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE L'ÉDUCATION

Québec 

# la gouverne de l'éducation

LOGIQUE MARCHANDE  
OU PROCESSUS POLITIQUE ?

rapport **annuel**

SUR L'ÉTAT 2000-2001  
ET LES BESOINS  
DE L'ÉDUCATION

VERSION ABRÉGÉE

**Le Conseil a confié la préparation du rapport annuel 2000-2001 sur l'état et les besoins de l'éducation à un comité composé de :**

**M. Claude Corbo,**

président du comité et professeur de sciences politiques  
à l'Université du Québec à Montréal;

**M<sup>me</sup> Hélène Dumais,**

membre du Conseil, enseignante, École primaire Jacques-Buteux,  
Commission scolaire du Chemin-du-Roy;

**M<sup>me</sup> Ginette Gauthier,**

professeure au Cégep de Chicoutimi et chargée de cours  
à l'Université du Québec à Chicoutimi;

**M<sup>me</sup> Suzanne Girard,**

membre du Conseil, directrice principale, Dotation/équité/recrutement,  
Banque nationale du Canada;

**M. Bernard Lajeunesse,**

membre du Conseil, directeur général, Commission scolaire Pierre-Neveu;

**M<sup>me</sup> Lucette Mailhot,**

directrice générale adjointe, Commission scolaire des Laurentides;

**M. Christian Payeur,**

directeur, Service Action professionnelle et sociale,  
Centrale des Syndicats du Québec;

**M. William Smith,**

professeur au département de l'éducation à l'Université McGill;

**M<sup>me</sup> Suzanne Bouchard,**

coordonnatrice du comité.

**Rédaction de la version abrégée :**

M<sup>me</sup> Suzanne Bouchard, coordonnatrice du comité du rapport annuel.

**Secrétariat :**

M<sup>me</sup> Jocelyne Mercier.

**Révision linguistique et conception graphique :**

Sous la responsabilité du Service des publications et des expositions,  
Ministère de l'Éducation.

ISBN : 2-550-38478-4

Dépôt légal : Bibliothèque nationale, 2001

Reproduction autorisée à condition de mentionner la source.

# introduction

La gouverne de l'éducation et le rôle de l'État : tel est le thème auquel le Conseil supérieur de l'éducation a jugé nécessaire de consacrer son rapport annuel 2000-2001 sur l'état et les besoins de l'éducation. Ce rapport qui porte spécifiquement sur le rôle de l'État dans le domaine de l'éducation sera suivi, en 2001-2002, d'un rapport qui présentera les orientations et les priorités en éducation et leurs effets sur le rôle de l'État.

Cette décision de réfléchir au rôle de l'État est imposée par l'effet cumulatif de plusieurs développements majeurs, certains propres au Québec, d'autres se déployant à l'échelle internationale et se répercutant dans la vie de notre société. Ces développements ont pour effet de remettre en cause le rôle de l'État dans la vie de la société et particulièrement dans le domaine de l'éducation. Il convient de les mettre en lumière.

À l'échelle internationale, les deux dernières décennies ont été marquées par l'arrivée au pouvoir, dans certains pays occidentaux, de gouvernements néolibéraux prônant la déréglementation, la privatisation des services et le désengagement plus ou moins accentué de l'État. La crise des dépenses publiques et la lutte au déficit ont aussi amené les gouvernements à réévaluer leurs priorités et à réduire les budgets dans plusieurs secteurs, notamment en éducation. À ce mouvement s'est ajoutée la création de zones de libre-échange et de libre circulation des biens et des services qui pose de manière nouvelle les relations entre les États et les attentes des citoyens à l'égard de l'action des gouvernements. Un certain discours en faveur du marché, comme mécanisme privilégié de régulation de la vie sociale a, peu à peu, envahi l'espace public. Des services, comme la santé et l'éducation, qui étaient jusqu'à maintenant presque exclusivement du domaine public, sont de plus en plus convoités par le marché. Certains analystes politiques constatent que l'État, en particulier l'État-nation, est soumis à des forces transnationales liées au phénomène de la mondialisation et qui le transcendent dans ses orientations politiques et son fonctionnement.

Presque toutes les sphères de l'activité humaine sont influencées par ces nouvelles tendances. Les pressions vers l'obligation de résultats, l'efficacité et l'efficience font aussi partie de la nouvelle donne des services publics auxquelles la santé et l'éducation sont aussi soumises.

Le Québec n'échappe pas à l'influence de ces grandes tendances internationales auxquelles s'ajoutent des phénomènes plus spécifiques à sa réalité comme les importants changements démographiques amorcés depuis quelques décennies.

Le Conseil a cherché à mettre en lumière la dynamique par laquelle le Québec, en tant que société démocratique, est appelé à prendre des décisions majeures et structurantes concernant l'organisation et la mise en œuvre de son système d'éducation. Pour ce faire, il a analysé la gouverne de l'éducation en comparant deux logiques qui commandent la prise de décision : la logique du marché et celle du processus politique. À chacune de ces logiques est jumelée une conception différente de l'éducation envisagée soit comme bien privé, soit comme bien public. Pour sa part, le Conseil réitère un postulat qui demeure à la base de ses positions : **l'éducation est un bien public**. Pour réaliser le présent rapport, le Conseil inscrit sa réflexion à la fois dans la continuité historique de l'intervention de l'État et dans la conjoncture actuelle dans laquelle évolue la société québécoise. Les deux premiers chapitres en font état. Dans le troisième chapitre, le Conseil expose sa conception du rôle de l'État en éducation et il formule cinq propositions sur les fonctions essentielles qui s'y rattachent. Il met en évidence l'importance du processus politique.

# chapitre

## L'INTERVENTION DE L'ÉTAT EN ÉDUCATION DU RÉGIME FRANÇAIS À NOS JOURS

Pour réfléchir sur le rôle qui est attendu de l'État en matière d'éducation, le Conseil a jugé bon de prendre un certain recul; aussi, a-t-il d'abord jeté un regard sur le rôle joué par l'État en ce domaine avant et depuis la Révolution tranquille. Du Régime français à nos jours, le Conseil a distingué cinq périodes. La première, le Régime français, de 1608 à 1763, est caractérisée par une intervention minimale de l'État. L'éducation est alors perçue comme une entreprise essentiellement privée qui incombe en quasi-totalité à l'Église et aux communautés religieuses.

Le Régime anglais, de 1763 à 1840, sera l'occasion pour l'État de s'affirmer davantage. Par exemple, le gouverneur de l'époque, lord Dorchester, crée, en 1787, un comité d'enquête pour identifier les moyens de développer l'éducation. En 1801, l'Assemblée législative du Bas-Canada adopte une loi créant l'Institution royale pour l'avancement des sciences. Cette loi autorise le gouvernement à nommer des commissaires ayant pour mandat de fonder et de gérer des écoles gratuites, d'engager et de payer des enseignants, d'organiser l'enseignement et de désigner des « visiteurs » c'est-à-dire des notables aptes à évaluer le travail qui s'effectue dans les écoles. La deuxième partie du Régime anglais, jusqu'en 1840, est ponctuée d'actions de l'État en matière d'organisation des services. À la fin de cette période, en 1836, il y a 1 500 écoles primaires accueillant 42 000 élèves, mais cette scolarisation varie selon les sexes, la langue et l'origine sociale : les filles, les francophones et les enfants des milieux ruraux ont des niveaux de scolarisation plus faibles. L'enseignement secondaire est essentiellement privé, l'enseignement supérieur se résume aux laborieux débuts de l'Université McGill.

Au cours des deux périodes suivantes, soit celle de l'Union, de 1840 à 1867, et celle de la Confédération, de 1867 à 1960, le niveau d'intervention de l'État varie considérablement. Pendant la période de l'Union, les diverses législations témoignent d'une volonté d'engagement des instances gouvernementales dans l'organisation, le financement, l'orientation et la gouverne de l'éducation à côté des commissions scolaires locales et des établissements privés animés par l'Église catholique. On assiste à l'affirmation de la volonté de l'Église catholique de jouer un rôle central dans la gouverne et dans l'orientation du système d'éducation à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur. En 1875, le ministère de l'Instruction publique est aboli; au sein du Conseil de l'Instruction publique, on crée deux comités confessionnels, un protestant et l'autre catholique. Ce dernier est formé de tous les évêques du Québec et d'un nombre égal de laïcs nommés par le gouvernement. Chacun des comités est responsable des affaires éducatives de sa communauté. Ainsi,

les premières années de la Confédération sont marquées par un déclin important du rôle de l'État en éducation. À la fin des années 1920, le système d'éducation est éclaté, différent selon les communautés linguistiques et les sexes. De multiples intervenants y interagissent et les programmes d'études s'élaborent de façon non coordonnée et non planifiée. L'État intervient, mais de façon secondaire. L'Église et les groupes privés jouent un rôle considérable. Ces grandes caractéristiques du système d'éducation québécois s'accroissent durant la période qui mène à la Révolution tranquille.

À la veille de la Révolution tranquille, le système d'éducation au Québec est caractérisé d'une part, par un fouillis de structures, de programmes et de filières sans passerelles entre elles et, d'autre part, par des disparités importantes entre les divers groupes qui composent la société québécoise. Il y a deux systèmes d'éducation, un pour les franco-catholiques, un autre pour les anglo-protestants. À l'intérieur de ces systèmes cohabitent des filières séparées pour les garçons et pour les filles. Les franco-catholiques sont nettement défavorisés par rapport aux anglo-protestants, les filles sont moins scolarisées que les garçons.

À partir de 1960, sous l'impulsion du gouvernement et du rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement, mieux connu sous le nom de rapport Parent, l'État québécois assumera un rôle de maître d'œuvre du système d'éducation. Il s'est donc écoulé près d'un siècle, précisément 89 ans, entre l'abolition du ministère de l'Instruction publique et la création, en 1964, du ministère de l'Éducation. Cette date a constitué un tournant majeur dans l'évolution de son mode d'intervention. Depuis cette période, l'État intervient massivement, par le moyen de la législation et du financement, dans l'organisation et l'orientation du système d'éducation. Cela a porté ses fruits puisque la scolarisation des Québécois a fait un bond considérable, conduisant le Québec à un niveau maintenant comparable à celui de l'ensemble des pays occidentaux. Si cette intervention a été bénéfique pour la société québécoise en lui permettant de rattraper ses retards, l'est-elle encore aujourd'hui? De toute évidence, le contexte n'est pas le même. Pour répondre à cette question, il importe d'abord de bien saisir les dynamiques sociales et économiques associées à la conjoncture internationale et nationale.

# chapitre **deux**

## LA CONJONCTURE ET LE RÔLE DE L'ÉTAT EN ÉDUCATION

---

Le rôle de l'État en éducation n'est pas indépendant du rôle de l'État dans la société en général. La manière dont il l'exerce est influencée et par la tradition et par les tendances qui se dégagent tant sur la scène mondiale qu'à l'échelle nationale et locale. Pour bien saisir les enjeux qui en découlent, le Conseil a examiné un certain nombre de ces tendances. Certains facteurs internes et d'autres externes au secteur de l'éducation sont susceptibles d'exercer une influence sur l'intensité, sur la direction et sur le champ d'action de l'intervention étatique.

### **La conjoncture mondiale**

---

De la conjoncture mondiale, le Conseil a retenu deux phénomènes qui lui semblent plus pertinents à l'analyse de l'action étatique : la mondialisation et la « société du savoir ».

### **La mondialisation**

---

La mondialisation est peut-être le phénomène économique et social dont on parle le plus à l'heure actuelle bien que tous ne lui donnent pas nécessairement le même sens. La mondialisation fait référence à un phénomène planétaire aux dimensions multiples, tant économiques que politiques et culturelles. Les tenants de la mondialisation affirment que l'État doit encourager l'entreprise privée et promouvoir la concurrence internationale. Les opposants à la mondialisation dénoncent la primauté des échanges marchands internationaux, du profit, de la concurrence et de leurs effets néfastes sur l'environnement, les conditions de travail et la culture. Ils s'insurgent contre le fait que le marché détermine nos façons de faire dans des sphères considérées d'intérêt public, par exemple, la culture, l'éducation, l'environnement. En matière d'éducation, des négociations sont présentement en cours à l'Organisation mondiale du commerce; la position canadienne actuelle est d'exclure l'enseignement obligatoire du cadre de ces négociations, ce qui signifie, en conséquence, que le secteur de l'enseignement postsecondaire pourra faire l'objet de ces négociations.

La libéralisation des échanges et la déréglementation qui en découle, couplée à la puissance des technologies de l'information et de la communication qui facilitent le développement de la formation à distance et la création de campus virtuels, pourraient entraîner des changements structurels profonds dans les systèmes d'éducation nationaux. Dans quelle mesure l'éducation au Québec sera-t-elle influencée ou l'est-elle déjà par ces grands courants mondiaux? On peut envisager cette question sous plusieurs angles : d'une part, celui du rôle de l'État dans la mise en œuvre, l'évaluation, le contrôle et le financement du



système d'éducation; d'autre part, du point de vue de la conception même des programmes d'études destinés à former une main-d'œuvre appelée à une plus grande mobilité internationale. On s'interroge sur les conséquences de cette libéralisation des échanges qui ferait en sorte que l'éducation échapperait de plus en plus au contrôle des États-nations.

## 6

Avec la mondialisation, émerge un modèle de développement qui tend à l'homogénéisation des sociétés et à la diminution de l'importance du rôle des États nationaux. Ce mouvement « d'homogénéisation » ne peut qu'affecter les systèmes d'éducation des diverses nations parce que la mondialisation, encourageant une plus grande mobilité de la main-d'œuvre, pourrait avoir pour effet d'exiger un niveau de qualification équivalent, des programmes d'études avec des contenus et des objectifs plus standardisés et l'homogénéisation des critères de reconnaissance des diplômes et des parcours de formation.

La mobilité de la main-d'œuvre d'un pays à l'autre pose également des exigences particulières au système d'éducation, dont celle de la reconnaissance des diplômes et des parcours de formation. Y aura-t-il de fortes pressions vers l'homogénéisation des formations professionnelles ? L'éducation, par sa nature, est au cœur des débats qui touchent simultanément les questions sociales, économiques, culturelles d'une nation. La mondialisation apporte de nouvelles interrogations sur tous ces plans, tant individuellement que collectivement. Il semble bien que désormais, il faille composer avec ces forces extérieures qui exercent de plus en plus d'influence sur nos politiques nationales et auxquelles nous ne pouvons nous soustraire.

On peut s'interroger sur l'impact que des phénomènes comme la mondialisation ou plus près de nous, la zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), pourront avoir sur les choix que nous faisons comme société en matière d'éducation. Y a-t-il des possibilités que l'éducation, ou du moins l'éducation postsecondaire, soit soumise aux règles du marché ? L'éducation devra-t-elle s'inscrire dans un contexte de concurrence internationale ? La qualité, l'efficacité, la rentabilité seront-elles des critères d'excellence incontournables ? Quel sort réservera-t-on aux disciplines souvent moins rentables telles que les arts, les lettres, les sciences humaines ?

### ***La société du savoir***

---

La prégnance grandissante des concepts interreliés « société du savoir » et « économie du savoir » est une tendance qui mérite une attention particulière. Elle interpelle les nations dans les objectifs de leurs systèmes d'éducation. Il devient de plus en plus pressant de former une main-d'œuvre qualifiée dans les secteurs de la haute technologie afin de soutenir la concurrence internationale.

L'économie québécoise est de plus en plus tributaire de la production, de la diffusion et de l'utilisation du savoir. Or, il semble s'installer une hiérarchie des savoirs; il y a des savoirs utiles, des savoirs payants. Cela influe sur les comportements d'embauche des institutions : les recrues se doivent d'être compétitives et entreprenantes apportant ainsi la notoriété à leurs établissements qui jouiront d'un plus grand potentiel d'attrait pour la clientèle.

Pour sa part, ce qu'on appelle « l'économie du savoir » met en relief les transformations profondes qui sont intervenues au cours de la dernière décennie dans les structures économiques des pays développés. Désormais, la croissance économique apparaît éminemment liée à l'existence d'un personnel hautement qualifié qui présente un profil donné de compétences où certains secteurs du « savoir » ressortent nettement valorisés. Une hiérarchie des savoirs devient ainsi de plus en plus manifeste, ce qui ne va pas sans exercer des effets sur l'offre de formation et l'allocation des ressources qui l'accompagne.

### La conjoncture canadienne et québécoise

À un autre palier, il faut tenir compte du rôle que joue, au Canada, le gouvernement fédéral en éducation même si l'éducation y est définie comme étant de juridiction provinciale. L'intervention fédérale s'exerce de manière directe et indirecte par diverses formes de dépenses de transfert aux provinces, de subventions à la recherche universitaire ou par des initiatives politiques. Toutefois, son influence la plus manifeste se fait surtout sentir à l'enseignement universitaire puisque le gouvernement fédéral, à l'exemple de celui des États-Unis, constitue la principale source de fonds en matière de recherche dans les universités. Par ailleurs, dans un contexte où l'émergence d'une économie du savoir et de l'innovation interpelle plus directement certains secteurs de recherche et où la négociation des accords concernant la zone de libre-échange des Amériques devra définir la place d'un service public comme l'éducation, il est difficile de prévoir à l'heure actuelle quelle sera la position du fédéral dans ces dossiers qui relèvent d'une juridiction provinciale. Déjà, l'intégration économique résultant de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) a un impact sur la marge de manœuvre des États impliqués et cela s'applique tant au Québec qu'au Canada lui-même. De même, avec l'émergence d'une offre alternative de formation variée et à tous les ordres d'enseignement que permettent dorénavant les nouvelles technologies de l'information et de la communication, c'est la souveraineté même des États en matière d'éducation qui est remise en question.

Enfin, à l'échelle de la province, parmi les tendances démographiques, économiques, sociales et éducatives qui la traversent et qui auront une influence sur le rôle de l'État en éducation, une tendance lourde est sans conteste la baisse de la natalité et le vieillissement corrélatif de la population. Cette tendance qui vient de loin – parce qu'elle pèse depuis 30 ans sur l'évolution de la pyramide des âges de la population du Québec – présente une force d'inertie telle qu'aucune solution à court terme ne peut lui imprimer une direction nouvelle. Les conséquences sont d'ores et déjà prévisibles.

On peut prévoir que la forme de la pyramide des âges va s'inverser du moment que la génération des *baby-boomers* atteindra l'âge de la retraite. L'équilibre précaire entre les besoins en santé et en éducation, qui tend déjà à se disjoindre, risque de se rompre définitivement dans un proche horizon, ce qui soulève bien des interrogations quant à la sauvegarde des finalités qui sont assignées tant à notre système de santé qu'à celui de l'éducation.

En effet, selon certaines prévisions établies par l'Institut de la Statistique du Québec<sup>1</sup>, d'ici 2026, le Québec verra la proportion de personnes âgées de 65 ans et plus doubler tandis que celle des jeunes de 14 ans et moins diminuera de 21,7 %. Au cours des dix prochaines années, les enfants qui s'inscriront au primaire formeront des cohortes de taille relativement petite et les besoins en nouveaux établissements scolaires et en enseignants risquent de diminuer. Des baisses de l'effectif étudiant au collégial et à l'université sont aussi prévisibles. La question de l'accès à des services éducatifs de qualité risque de se poser d'une manière très aiguë à très court terme. Serons-nous en mesure de maintenir en région une offre de services éducatifs variée et de qualité ?

Tout au long de ce chapitre, qui situe l'éducation dans le contexte social, politique et économique actuel, le Conseil a soulevé plusieurs questions qui concernent le système d'éducation et interpellent d'une manière ou d'une autre le rôle de l'État et de ses partenaires. Les débats entourant le phénomène de la mondialisation touchent de manière plus vive la nature et l'extension de l'intervention étatique en éducation. Ils remettent en question les mécanismes de régulation et de croissance des services publics, dont celui de l'éducation. Ils mettent en lumière la difficile articulation entre les impératifs du développement économique et les objectifs de développement social. Ils posent de manière aiguë les conflits éventuels entre les principes d'équité et de justice et les exigences implacables de l'efficacité et de la concurrence. Ils mettent en question le sens profond du mot éducation et de ses finalités premières. L'éducation au service de l'épanouissement de la personne ou l'éducation au service du marché du travail ? Certes, le Québec a sa propre histoire et ses propres valeurs, mais, comme société développée dans le monde occidental, il est aussi relativement dépendant de ce qui se passe dans son environnement. Le Conseil se doit d'en tenir compte dans sa réflexion.

Des éléments de conjoncture propres au Québec, il faudra sans doute retenir l'impact considérable des facteurs démographiques qui forceront l'État à prendre des décisions cruciales pour l'évolution de la société. Ces décisions sont de plusieurs ordres. En premier lieu, s'imposera sans doute la question du financement public de l'éducation à l'heure où les dépenses en santé exercent de fortes pressions sur les finances publiques; en deuxième lieu, l'offre de services sur l'ensemble du territoire mettra en évidence le dilemme de la survie et du développement des collectivités locales en regard de la qualité, de la disponibilité et du coût de ces services. Enfin et non pas la moindre, la problématique sociale et éducative de l'accès à une formation de qualité qui réponde à la finalité de l'éducation à laquelle aura souscrit la société québécoise, et ce, pour tous les Québécois et Québécoises, quelles que soient leur origine sociale et leurs aptitudes personnelles.

L'État est-il toujours l'acteur le mieux placé pour faire face à ces enjeux qui interpellent le secteur de l'éducation au Québec ? Le rôle qu'il joue depuis les 40 dernières années est-il toujours approprié ? Ce sera l'objet du troisième chapitre.

1. Normand Thibault, Esther Létourneau et Hervé Gauthier, « Nouvelles perspectives démographiques régionales 1996-2041 : concentration dans les régions métropolitaines et vieillissement accentué » dans *Données sociodémographiques en bref*, vol. 4, n° 2, février 2000.

# chapitre

## trois

### RÉAFFIRMER LE RÔLE DE L'ÉTAT EN ÉDUCATION

Pour étayer et appuyer sa réflexion, le Conseil a consulté les milieux de l'éducation, des experts du domaine et des observateurs avisés de la scène publique. De ces consultations, il ressort qu'il ne se trouve guère, dans la société québécoise, des tenants du désengagement ou du retrait total ou substantiel de l'État du champ de l'éducation. Si plusieurs voix proposent des modifications à la façon d'agir de l'État, une plus grande décentralisation, une marge de manœuvre accrue pour les instances locales, un meilleur partenariat entre le public et le privé, le recours à certaines normes de l'entreprise privée dans l'organisation et l'évaluation des services d'éducation, peu préconisent une privatisation radicale de l'éducation et une réduction au minimum du rôle de l'État. Un consensus très large s'exprime à la fois sur les valeurs fondatrices du système d'éducation québécois et sur la nécessité que l'État en reste le maître d'œuvre, que l'éducation demeure un bien et un service publics, et que les décisions fondamentales la concernant résultent d'un processus de décision politique. Autrement dit, l'éducation ne doit pas être assujettie aux lois du marché comme cela existe pour d'autres biens. En matière d'éducation, il ressort très clairement des consultations que l'éducation est perçue comme une affaire publique qui engage l'État. Fondamentalement, l'État doit être le garant des principes d'équité, d'intégrité, d'accessibilité (aux études et à la diplomation) et d'égalité des chances entre les citoyens. Ces valeurs, maintes fois réitérées dans les débats qui ont marqué l'évolution de l'éducation des 40 dernières années, apparaissent des valeurs de base du système d'éducation québécois. Autrement dit, il y a des valeurs sûres qui justifient la mission de l'État en éducation.

Le Conseil considère que le rôle de l'État québécois en éducation doit être défini en prenant en compte la conjoncture actuelle et celle qui est prévisible au cours de la prochaine décennie. Cette conjoncture soulève un certain nombre de questions qui concernent à la fois les politiques éducatives et la vision que la société québécoise a de la nature, des finalités et des caractéristiques de l'éducation. Par exemple, se demander s'il y a toujours un enjeu d'accessibilité de l'éducation, accessibilité géographique, économique et culturelle, c'est mettre au premier plan la philosophie même de l'éducation que peut avoir notre société. Par ailleurs, la forme qu'on doit donner à l'idéal d'accessibilité en regard de la géographie du territoire québécois est une question qui vise le type de politiques éducatives mises en place.

Pour bien cerner le rôle de l'État en éducation et en saisir toute la portée, le Conseil a identifié des tendances ou pressions qui s'exercent actuellement sur les États. En premier lieu, il a noté ce qu'il a appelé « l'effet d'exemplarité ». Ce phénomène est associé au processus de mondialisation. Il s'agit de tendances ou de pressions qui découlent des actions ou des orientations politiques de certains pays en raison de leur poids inégal et de leur influence relative. Si un pays au poids économique, politique et stratégique aussi considérable que les États-Unis s'engage dans un processus de réduction importante des mesures de taxation et d'imposition des entreprises et des individus, un tel choix, extérieur au Québec, ne manquera pas d'influencer fortement les politiques fiscales canadienne et québécoise. Cela signifie que l'intervention de l'État dans un domaine quelconque de la vie de la société ne peut faire fi des tendances qui se déploient à l'échelle internationale. Les pressions à la privatisation et au désengagement de l'État font aussi partie d'un certain discours associé à la prédominance de l'économie néolibérale. En effet, de nombreux et influents milieux d'affaires dans plusieurs pays occidentaux, remettent en doute l'intervention de l'État et font l'apologie du marché, de la libre concurrence comme mécanisme privilégié de l'organisation et de la régulation de la vie en société. Dans ce contexte, l'intervention étatique est taxée d'inefficacité, de bureaucratisation excessive, de centralisation démesurée, de refus de toute évaluation sérieuse, d'incapacité à se renouveler et à s'adapter, etc.

En éducation, on observe aussi des mouvements de recherche de modèles différents d'organisation scolaire. Ces modèles veulent répondre à une certaine insatisfaction face aux services publics. Ils sont très variés, qu'il s'agisse de l'implantation de programmes d'études spécialisés visant une clientèle sélectionnée, de formules comme les bons d'éducation ou l'éducation à la maison, ou tout simplement d'une préoccupation d'ajuster l'offre de services aux besoins de clientèles diversifiées.

D'autres tendances, comme la mise en place d'accords commerciaux à l'échelle internationale ou continentale, risquent de rétrécir la marge de manœuvre des États-nations. De nouvelles autorités supranationales commencent à exercer des juridictions traditionnellement dévolues aux États.

Le Conseil observe aussi que la demande sociale, c'est-à-dire les attentes que les individus expriment avec une clarté et une insistance variables auprès des États, change avec le temps. Il en résulte des conséquences pour la nature et la portée de l'intervention de ces États dans les divers domaines de la vie de ces sociétés. Ainsi, dans une société vieillissante, l'État doit composer avec la demande de plus en plus insistante de la population pour des services de santé et la pression accrue qui s'ensuit sur les finances publiques. Cependant, il existe aussi un contrepois à cette tendance : les jeunes, qui devront soutenir des aînés beaucoup plus nombreux seront appelés à produire davantage de richesse, ce qui demandera des investissements importants dans l'éducation. Cela exigera des arbitrages délicats.

La diversification ethnoculturelle des sociétés est une autre tendance qui influe sur l'intervention de l'État. Elle s'accompagne d'une diversification des valeurs et des styles de vie. On observe que certains individus et certains groupes recourent davantage aux mécanismes judiciaires pour obtenir la reconnaissance et la protection, au nom des droits et libertés de la personne, de leurs aspirations, de leurs particularismes et de leurs valeurs propres. Ces phénomènes, avec des effets d'émiettement du tissu social et de fragmentation de l'intérêt commun, complexifient l'établissement de consensus sur lesquels l'État peut s'appuyer pour intervenir dans la vie sociale. En éducation, la définition des programmes d'études dans différentes matières doit tenir compte de la présence de ces particularismes.

Enfin, le développement prodigieux des technologies de l'information et de la communication en faisant éclater les frontières, rend possibles des formes alternatives de scolarisation, de formation et d'éducation pouvant échapper à la mainmise de l'État.

Deux autres tendances identifiées par le Conseil semblent se manifester davantage sur le sol québécois. Il s'agit, d'une part, d'un certain mouvement d'inquiétude, pour ne pas dire de désenchantement à l'égard de l'efficacité des services publics, notamment en éducation et en santé. En éducation, le secteur privé est de plus en plus recherché par bon nombre de parents qui pensent y trouver un meilleur enseignement. D'ailleurs, pour contrer cette perte de clientèle, le secteur public a conçu des programmes spéciaux qui visent des clientèles spécifiques, souvent sélectionnées. Cela mitige le sentiment d'inquiétude sans pourtant le dissiper totalement.

Une autre tendance présente dans le contexte québécois est l'aspiration à une responsabilité et à une autonomie accrues pour les instances locales – commissions scolaires, écoles, cégeps, etc. À certains égards, les politiques de l'éducation et les lois scolaires ont commencé à répondre à cette aspiration avec, par exemple, la création des conseils d'établissement. Cependant, il subsiste encore nombre de domaines dans le système de l'éducation où la centralisation est poussée et où l'aspiration à plus de responsabilités pour les instances locales demeure insatisfaite.

### **Le processus politique et le rôle de l'État en éducation**

---

Comment une société donnée en vient-elle à prendre les décisions majeures et structurantes concernant l'organisation et la mise en œuvre de son système d'éducation ? Voilà une question de fond à se poser. L'organisation, le financement, la gouverne, l'évaluation, la modification d'un système d'évaluation sont le résultat de décisions et d'actions reposant tantôt sur l'initiative d'individus, de groupes, d'organismes particuliers, tantôt sur celle de l'État, du pouvoir politique, du gouvernement. Lorsque ces derniers, l'État, le pouvoir politique et le gouvernement jouent un rôle prépondérant, on peut alors parler de « processus politique de décision ». **Le Conseil affirme que la question du rôle de l'État en éducation doit être envisagée sous l'angle du processus politique dans une société démocratique. À ce processus politique, tout**

**imparfait soit-il, il n'existe pas d'alternative qui soit meilleure.** Plusieurs raisons justifient cette orientation. D'une part, ce choix répond à l'impératif d'imputabilité et de contrôle démocratique de l'éducation, considérée comme un bien d'intérêt commun. D'autre part, selon le Conseil, seul le processus politique peut faire en sorte que le système d'éducation réponde aux exigences de cohérence et de cohésion nécessaires à sa qualité, à sa pertinence et à son efficacité et que, de surcroît, ce système soit mieux articulé aux valeurs fondamentales de la société et aux grands enjeux qui se posent à cette dernière.

Il est nécessaire ici de préciser ce que le Conseil entend par le mot «État». Aux fins du présent rapport, la conception qu'il se fait de l'État n'est pas restreinte à l'administration gouvernementale ni au ministère de l'Éducation; elle fait référence à l'ensemble des institutions publiques engagées dans le système d'éducation québécois et qui sont assujetties d'une manière ou d'une autre au processus politique et au contrôle démocratique. Dans cette perspective large, le concept d'État englobe une réalité vaste : le gouvernement, le ministère de l'Éducation, les instances publiques que sont les commissions scolaires, les écoles, les collèges et à certains égards, les universités, chacune de ses instances assumant des responsabilités précises dans des secteurs spécifiques de l'éducation. L'État est une réalité plurielle et le rôle qu'il joue est bien différencié, entre autres, selon les ordres d'enseignement.

Le Conseil formule cinq propositions pour stimuler la réflexion sur les fonctions de l'État. Trois d'entre elles touchent des fonctions déjà assumées par l'État, soit l'organisation et l'architecture du système, le financement et la gouverne générale du système d'éducation. Deux autres mettent l'accent sur de nouvelles tâches qui interpellent l'État : la mise en place d'un cadre d'adaptation et de renouvellement permanent des pratiques éducatives et l'instauration d'une fonction publique de vigie et de veille. Voici ces cinq propositions telles que le Conseil les formule dans son rapport.

---

### **PROPOSITION 1 :**

**L'ORGANISATION ET L'ARCHITECTURE D'ENSEMBLE DU SYSTÈME D'ÉDUCATION DOIVENT DEMEURER LE RÉSULTAT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS POLITIQUE DÉMOCRATIQUE.**

---

**En conséquence, doivent demeurer assujetties au processus politique démocratique les décisions générales structurantes concernant :**

- la définition des finalités de l'éducation;
- la définition des caractéristiques générales du système d'éducation;
- le cadre juridique (législatif et réglementaire) nécessaire à l'établissement et au fonctionnement du système d'éducation;
- la définition du curriculum selon les modalités adaptées aux spécificités des divers ordres d'enseignement;
- la constitution des organismes responsables de rendre les services d'éducation.

**Le recours au processus politique démocratique pour assurer l'organisation et l'architecture d'ensemble du système d'éducation confère à l'État et à ses composantes législatives, exécutives et administratives des responsabilités permanentes :**

- comme lieu de cristallisation (préparation, défense, approbation) des décisions nécessaires à la définition de l'organisation et à l'architecture d'ensemble du système d'éducation;
- comme opérateur central de la mise en application des décisions;
- comme lieu d'imputabilité de la mise en application des décisions découlant du processus politique démocratique.

Dans les sociétés technologiquement développées où le savoir est un facteur à la fois d'épanouissement des personnes et du progrès la société, le système d'éducation est une réalité complexe où doivent s'instaurer une cohésion et une cohérence d'ensemble. C'est dans cette perspective que le Conseil fait une première proposition à deux volets : le Conseil soumet que l'organisation et l'architecture d'ensemble du système d'éducation doivent résulter de décisions rendues possibles par le recours au processus politique démocratique; ensuite, le Conseil affirme que le recours à ce processus de décision permet de bien circonscrire le rôle propre de l'État.

***Les décisions générales structurantes  
doivent être assujetties au processus politique***

Ce choix du Conseil répond à plusieurs nécessités. D'abord, celle du contrôle démocratique de l'éducation considérée comme un bien public. Pour le Conseil, malgré toutes ses imperfections, le processus politique démocratique est le seul moyen par lequel l'ensemble de la population d'une société donnée peut exercer un contrôle effectif sur les décisions concernant l'organisation et l'architecture de l'ensemble du système d'éducation. Ce processus comprend plusieurs phases, allant de l'élection à la désignation d'un ministre responsable de l'éducation et à l'adoption de lois et de règlements par les élus. Si l'éducation échappait au processus politique, sa gouvernance se trouverait confiée à des personnes, à des groupes, à des organismes peu ou pas soumis au type de contrôle auquel sont assujettis les élus.

Ensuite, la subordination de l'éducation au processus politique répond également à la nécessité d'assurer au système la cohérence et la cohésion nécessaires à sa qualité, à sa pertinence et à son efficacité. L'expérience vécue avant les années 1960 révèle à quel point l'absence d'une autorité unifiée cause d'importants problèmes d'articulation entre les différentes composantes du système d'éducation. Ce rôle majeur confié au processus politique se justifie également en termes d'imputabilité. En effet, les personnes et les organismes à qui la société délègue des responsabilités et des pouvoirs sont imputables de leurs actions devant cette même collectivité.



Enfin, le recours au processus de décision politique permet de s'assurer que l'éducation est mieux articulée aux valeurs fondamentales de la société et aux grands enjeux qui la traversent. Les finalités assignées à l'éducation traduisent ces normes et ces valeurs. Ainsi, le processus politique permet d'harmoniser les lois et règlements concernant l'éducation à d'autres dispositions législatives fondamentales, par exemple la Charte des droits et libertés de la personne. De même le processus politique forcera l'appréciation des décisions à la lumière des normes d'égalité, d'équité, de respect des minorités et des groupes particuliers, normes qui sont particulièrement contraignantes pour l'autorité politique.

---

***Le recours au processus politique permet de bien circonscrire le rôle de l'État***

---

Par sa nature, le processus politique met en présence de multiples intervenants : les individus comme citoyens, contribuables et utilisateurs des services publics, les groupes divers depuis les associations professionnelles et syndicales jusqu'aux promoteurs d'idées et de causes, les médias, les partis politiques et cet appareil complexe que constitue l'État. La première proposition du Conseil identifie une triple fonction à l'État :

- le processus politique fait de l'État un lieu nécessaire à la cristallisation des décisions relatives à l'éducation : les décisions doivent être préparées, défendues, justifiées et formellement approuvées;
- les organismes compétents de l'État sont ensuite appelés, à des titres variables selon la nature des décisions, à veiller à leur application;
- enfin, et cela est suprêmement important dans une société démocratique, l'État est le lieu ultime d'imputabilité de la mise en application de ces décisions.

Cependant, il importe de souligner que si ces responsabilités incombent à l'État, elles ne visent pas en exclusivité le seul ministre de l'Éducation. Par exemple, si ce dernier doit jouer un rôle déterminant dans la préparation d'un projet de loi, ce projet doit être accepté par le gouvernement et approuvé par l'Assemblée nationale.

---

**PROPOSITION 2 :**

LE FINANCEMENT D'ENSEMBLE DU SYSTÈME D'ÉDUCATION  
DOIT DEMEURER LE RÉSULTAT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS POLITIQUE DÉMOCRATIQUE.

---

**En conséquence, doivent demeurer assujetties au processus politique les décisions générales structurantes concernant :**

- la détermination de la portion de la richesse collective devant être consacrée à l'éducation;
- la détermination de la contribution des personnes physiques et morales au financement de l'éducation;
- les conditions assurant l'équité tant dans la contribution au financement de l'éducation que dans l'accès aux services d'éducation;
- le cadre permettant aux organismes et aux établissements publics et privés d'enseignement de recourir à des sources additionnelles de financement, en sus des fonds publics qui leur sont attribués.

**Outre les responsabilités permanentes déjà assignées à l'État par la proposition 1, en matière de financement de l'éducation, le recours au processus politique assigne à l'État et à ses composantes les responsabilités spécifiques suivantes :**

- la constitution, par la fiscalité et l'imposition, des ressources financières publiques nécessaires à l'éducation;
  - le partage entre les divers ordres d'enseignement des ressources publiques affectées à l'éducation, ainsi que les mécanismes d'allocation des subventions publiques aux organismes et aux établissements d'éducation;
  - la définition, requise par les finalités et les caractéristiques du système d'éducation, des principes généraux d'organisation du travail dans le système d'éducation selon les ordres d'enseignement et en concertation avec les partenaires;
  - la vérification générale du bon usage des fonds publics affectés à l'éducation.
- 

L'éducation comporte un coût pour les individus et pour la société. Avec la sécurité et la santé, elle constitue l'un des plus importants postes budgétaires du gouvernement. Le Québec y consacre d'ailleurs une large part de son PIB, comparable à ce qui se fait dans les pays occidentaux. La question n'est pas seulement de savoir si le coût total de l'éducation est approprié mais surtout d'identifier les meilleurs moyens de rassembler et de distribuer les ressources financières nécessaires à la qualité et à la réussite de l'effort d'éducation dans une société. La deuxième proposition explicite les responsabilités de l'État en matière de financement.

Cette position se justifie de plusieurs manières. D'une part, elle est la conséquence nécessaire du recours au processus politique pour déterminer l'organisation et l'architecture du système d'éducation. D'autre part, des considérations d'efficacité motivent le recours au processus politique démocratique. L'éducation représente un investissement d'infrastructure d'une telle ampleur que seule la société dans son ensemble peut l'assumer. Le fait que la collectivité soit la source majeure du financement des établissements d'enseignement procure à ces derniers l'assurance d'un financement relativement stable dans le temps, plus stable que s'il reposait entièrement sur le choix discrétionnaire et individuel des clientèles scolaires.

Mais, au-delà de ces raisons d'efficacité, des motifs d'un autre ordre justifient la place de l'État dans le financement de l'éducation. Ils tiennent aux choix de société qui caractérisent le Québec. Ainsi, la gratuité scolaire au primaire, au secondaire et au collégial, et la relative modestie des droits de scolarité à l'université traduisent une volonté d'accessibilité des études par delà les différences de moyens financiers des individus. Le processus politique, davantage que le marché, est à même de considérer des facteurs non économiques dans la prise de décision tels l'objectif d'accessibilité des études et la recherche de l'équité dans l'effort financier.

Des consultations que le Conseil a effectuées en vue de la rédaction du présent rapport, il ressort que la très grande majorité des Québécois et des Québécoises sont d'accord avec l'intervention de l'État. Cette intervention fait en

sorte que l'éducation universelle ne constitue pas une sorte de « charité » consentie aux moins nantis. L'accès à l'éducation est justifié par des idéaux d'équité et d'égalité inhérents à l'idéal démocratique. À cela s'ajoutent des considérations sur la place de la société québécoise dans l'économie du savoir.

---

**PROPOSITION 3 :**

DANS LE CADRE D'ORGANISATION ET DE FINANCEMENT DU SYSTÈME D'ÉDUCATION DÉFINI PAR LE PROCESSUS PUBLIC DÉMOCRATIQUE, UNE FONCTION DE GOUVERNE D'ENSEMBLE DU SYSTÈME D'ÉDUCATION INCOMBE À L'ÉTAT. CETTE FONCTION EST ASSUMÉE, SELON LES CAS, PAR LE GOUVERNEMENT, PAR LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET PAR LES ORGANISMES DE DROIT PUBLIC EXERÇANT DES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE D'ÉDUCATION. CETTE TÂCHE DE LEADERSHIP IMPLIQUE NOTAMMENT :

---

- l'explication et la valorisation auprès des responsables et des intervenants du système d'éducation des finalités et des caractéristiques de l'éducation résultant de grands choix de société par le moyen du processus politique;
  - la définition et la gestion d'un régime d'accréditation des enseignants et des autres catégories de personnel de l'enseignement approprié aux divers ordres;
  - la répartition géographique des services et des ressources d'éducation;
  - la définition du cadre juridique entourant les interventions du secteur privé;
  - la surveillance du respect des lois et des règlements;
  - l'évaluation des services et des activités.
- 

Dans cette troisième proposition, le Conseil soumet qu'on doit confier à l'État et à ses organismes, à titre de fiduciaire du bien public et de l'intérêt commun, une fonction générale de gouverne de l'éducation. Il appartient à l'État d'assurer le suivi des choix de société sanctionnés par le processus politique. Dans un système complexe et diversifié comme celui du Québec, l'une des dimensions du leadership qui incombe à ses responsables politiques et administratifs est de faire converger (et non d'uniformiser) les efforts dans la poursuite des objectifs assignés à l'ensemble du système. L'État, gardien de l'intérêt commun de la société, doit s'employer à instrumenter le système d'éducation et à lui octroyer les ressources nécessaires afin que ce dernier contribue à l'atteinte de ces objectifs.

La fonction de gouverne sous-entend également la surveillance du respect des lois et règlements. Outre cette tâche de surveillance, l'État répond ultimement devant la population de la qualité des services et des activités de l'éducation. L'exercice de cette fonction de gouverne constitue pour l'État et ses organes une responsabilité incontournable au même titre que leur contribution au processus politique en matière d'organisation et de financement. Cependant, elle doit être exercée avec doigté et discernement pour éviter d'étouffer ou de décourager les dynamismes locaux, car c'est cette fonction qui risque d'engendrer centralisation et bureaucratisation. Dans les milieux où on introduit des possibilités d'adaptation et de diversifications des pratiques, il est nécessaire de s'assurer de leur qualité et de leur conformité aux finalités du système d'éducation. Aussi, la fonction de gouverne doit-elle également comporter une responsabilité d'évaluation.

## Des tâches d'une nouvelle importance

---

Le Conseil estime que deux tâches d'une nouvelle importance interpellent maintenant l'État. Elles feront l'objet des quatrième et cinquième propositions.

---

### PROPOSITION 4 :

L'ORGANISATION ET L'ARCHITECTURE D'ENSEMBLE DU SYSTÈME D'ÉDUCATION ET SES MÉCANISMES DE FINANCEMENT DOIVENT INCORPORER UN CADRE D'ADAPTATION ET DE RENOUVELLEMENT PERMANENTS DES PRATIQUES ÉDUCATIVES, ET CE, EN PRIVILÉGIANT L'EXPRESSION DES ORGANISMES DE BASE ET LA RÉALISATION DES INITIATIVES D'ORIGINE LOCALE. CELA IMPLIQUE :

---

- l'encouragement et le soutien à l'expérimentation et à l'innovation des pratiques pédagogiques;
- l'encouragement et le soutien aux initiatives locales d'adaptation des pratiques à la diversité des situations et des clientèles scolaires, notamment par la mise à la disposition de budgets favorisant l'expérimentation et l'innovation;
- l'évaluation, à la lumière de la cohérence d'ensemble, du système et des principes généraux qui l'animent, des innovations et des expérimentations locales;
- la diffusion de l'information concernant les meilleures pratiques éducatives;
- la mise en œuvre d'ajustements périodiques du système d'éducation à la lumière des meilleures innovations.

Il incombe à l'État de s'assurer que le cadre d'adaptation et de renouvellement des pratiques éducatives soit doté des moyens et des ressources nécessaires à sa pleine efficacité.

---

La première de ces tâches est la mise en place d'un cadre organisationnel favorisant l'adaptation et le renouvellement des pratiques éducatives alimentées à partir des initiatives locales. Tout en réitérant fermement le rôle nécessaire de l'État, le Conseil est aussi conscient que l'intervention étatique s'accompagne inévitablement de certains effets potentiellement nuisibles à la qualité, à la pertinence et à l'efficacité du système d'éducation. L'administration publique est, par définition, conservatrice et uniformisatrice : une fois qu'une règle a été établie, l'appareil administratif s'emploie à en assurer le respect. Le Conseil croit tout autant en la nécessité d'encadrement des diverses activités éducatives dans le respect des finalités de l'éducation qu'à l'importance de nourrir, de vivifier et de dynamiser cette activité éducative par des expérimentations et des innovations. En d'autres termes, le Conseil affirme qu'il est essentiel au succès du système d'éducation québécois que soient mises en place des conditions facilitant l'adaptation et le renouvellement des pratiques éducatives qui se nourrissent des dynamismes et des initiatives d'origine locale. On pourrait penser à des budgets destinés à réaliser des expérimentations pour répondre à des besoins locaux.

La décentralisation de certains pouvoirs vers les écoles, amorcée avec les derniers amendements apportés à la Loi sur l'instruction publique, doit être poursuivie, soutenue et périodiquement évaluée. Cette décentralisation devrait favoriser la diversification des pratiques et l'innovation.

Mais il faut davantage qu'innover, il faut évaluer les innovations et diffuser l'information. L'expérience montre qu'en cette matière il y a des lacunes importantes. Ce qui est en cause ici, c'est la capacité de l'État de recourir à la contribution innovatrice de ses partenaires du réseau de l'éducation, de faire en sorte qu'existent dans le système d'éducation des mécanismes permettant en permanence de corriger le tir de l'ensemble du système en mettant à profit ce qui aura été instauré localement.

Il est bien, selon le Conseil, qu'on préconise une culture de l'innovation par le partenariat avec les instances locales; il est encore mieux qu'on mette en place ou qu'on consolide les conditions juridiques, politiques, administratives, financières et méthodologiques par lesquelles l'État assumera pleinement la fonction d'établir un cadre d'adaptation et de renouvellement des pratiques éducatives.

---

**PROPOSITION 5 :**

POUR LE BÉNÉFICE DU SYSTÈME D'ÉDUCATION DANS SON ENSEMBLE ET DE SES COMPOSANTES ET POUR LA QUALITÉ DU PROCESSUS DE DÉCISION POLITIQUE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION, UNE FONCTION PUBLIQUE DE VIGIE ET DE VEILLE, À L'ÉGARD DE L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES ÉDUCATIVES DANS LE MONDE ET AUSSI DES CHANGEMENTS DE TOUS ORDRES SUSCEPTIBLES DE LES AMÉLIORER, DOIT ÊTRE MISE EN PLACE. CETTE FONCTION DOIT ÊTRE PUBLIQUE, C'EST-À-DIRE (1) ARRIMÉE AUX COMPOSANTES DU SYSTÈME D'ÉDUCATION ET SENSIBLE À LEURS PRÉOCCUPATIONS; (2) ARTICULÉE AU PROCESSUS DE DÉCISION POLITIQUE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION ET (3) TRANSPARENTE ET ACCESSIBLE DANS SES RECHERCHES ET SES CONCLUSIONS.

---

Il incombe à l'État de s'assurer de l'existence de cette fonction de vigie et de veille et de lui consentir les moyens appropriés.

---

La cinquième proposition du Conseil doit se lire en relation avec la quatrième proposition explicitée précédemment. Selon le Conseil, un des moyens de stimuler l'adaptation et le renouvellement des pratiques éducatives réside dans l'institutionnalisation d'une fonction publique de vigie et de veille à l'égard de celles-ci. Cette fonction de vigie et de veille découle tout naturellement d'une préoccupation d'anticipation, d'orientation constante de l'évolution de systèmes et du souci toujours présent d'être en contact avec la réalité internationale. Le fait de vivre dans une société où le rythme des changements est très rapide rend cette fonction de vigie encore plus pertinente. À cet égard, l'éducation apparaît souvent comme un parent pauvre, comme c'est le cas d'ailleurs en recherche. On se demande bien pour quelles raisons ce secteur ferait l'économie d'une telle fonction alors que les entreprises innovantes n'hésitent pas à y investir de fortes sommes ?

La fonction de vigie et de veille n'est pas totalement inexistante dans la société québécoise. L'État, par certains de ses organismes, dont le ministère de l'Éducation et le Conseil supérieur de l'éducation, des chercheurs, des partenaires du réseau de l'éducation, pratique une certaine forme de vigie et de veille. Cependant, cette fonction ne s'exerce pas de manière aussi méthodique et soutenue qu'il serait souhaitable. Le Conseil a constaté l'absence d'un lieu d'observation qui aurait pour mission de stimuler et de développer les connaissances en éducation, d'être vigilant quant aux changements d'orientation qui s'opèrent graduellement dans les pratiques, d'être à l'affût des tendances internationales et des besoins émergents de la société.

Le Conseil soumet dans sa cinquième proposition que l'État doit s'assurer qu'une telle fonction de veille et de vigie existe. Cela requiert que l'État mette en place des moyens appropriés à l'exercice d'une vigie et d'une veille ample, méthodique, soutenue. Il y a lieu d'exploiter par une coordination et une synergie accrues les ressources déjà disponibles, soit par exemple, les chercheurs du milieu universitaire et du milieu gouvernemental. Le Conseil présente l'hypothèse de modifier sa loi constitutive pour y intégrer une disposition faisant en sorte que la fonction de vigie et de veille devienne un **devoir** explicitement nommé. Cet ajout à la Loi du Conseil supérieur de l'éducation donnerait toute sa portée à la fonction de vigie et de veille. Il permettrait de mettre à profit une structure déjà existante et qui a fait ses preuves et d'assurer ainsi que la fonction de vigie et de veille soit exercée par le Conseil en liaison étroite avec les préoccupations tant du ministre de l'Éducation que du milieu.



*La gouverne de l'éducation : logique marchande ou processus politique ?* Pour répondre à cette interrogation, le Conseil s'est rappelé la manière dont s'est structurée au Québec l'intervention de l'État et la situation peu enviable, observée avant la Révolution tranquille, du degré de scolarisation des Québécoises et des Québécois. Il a analysé la conjoncture dans laquelle évolue maintenant la société québécoise et il a pu identifier un certain nombre de pressions, certaines extérieures au Québec, d'autres davantage liées à la réalité québécoise qui influent sur la nature et sur la portée des interventions de l'État. Par exemple, l'avènement de zones de libre-échange a nourri un discours prônant la déréglementation, la privatisation des services et le désengagement plus ou moins accentué de l'État et ce, même dans des domaines comme la santé et l'éducation qui étaient jusqu'à maintenant presque exclusivement du domaine public.

Si, dans l'ensemble des consultations, plusieurs voix proposent des modifications à la façon d'agir de l'État, peu préconisent une privatisation radicale de l'éducation et une réduction au minimum du rôle de l'État. C'est pourquoi le Conseil affirme que la question du rôle de l'État en éducation doit être envisagée sous l'angle du processus politique dans une société démocratique.

Plusieurs raisons justifient cette orientation. D'une part, ce choix répond à l'impératif d'imputabilité et de contrôle démocratique de l'éducation, considérée comme un bien d'intérêt commun. D'autre part, selon le Conseil, seul le processus politique peut faire en sorte que le système d'éducation réponde aux exigences de cohérence et de cohésion nécessaires à sa qualité, à sa pertinence et à son efficacité et que, de surcroît, ce système soit bien articulé aux valeurs fondamentales de la société et aux grands enjeux auxquels elle est confrontée.

Le Conseil formule donc cinq propositions pour stimuler la réflexion dans la société québécoise. Trois de ces propositions touchent des fonctions déjà assumées par l'État, l'organisation et l'architecture du système, le financement de l'éducation et la gouverne générale du système d'éducation. Deux autres mettent l'accent sur de nouvelles tâches qui interpellent l'État : la mise en place d'un cadre d'adaptation et de renouvellement permanent des pratiques éducatives et l'instauration d'une fonction publique de vigie et de veille. Ces cinq propositions que le Conseil soumet au ministre de l'Éducation, à des fins de débats publics, mettent en évidence les fonctions essentielles de l'État en éducation. Elles forment la toile de fond sur laquelle s'appuiera le Conseil



pour poursuivre sa réflexion sur les orientations et les priorités en éducation, réflexion qui fera l'objet de son prochain rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation.

---

LE TEXTE COMPLET DU RAPPORT ANNUEL 2000-2001 SUR L'ÉTAT ET LES BESOINS DE L'ÉDUCATION,  
**LA GOUVERNE DE L'ÉDUCATION : LOGIQUE MARCHANDE OU PROCESSUS POLITIQUE ?**  
EST DISPONIBLE :

---

- 1 sur le site Internet du Conseil supérieur de l'éducation :  
<http://www.cse.gouv.qc.ca>
- 2 sur demande au Conseil supérieur de l'éducation :
  - par téléphone : (418) 643-3850
  - par télécopieur : (418) 644-2530
  - par courrier électronique : [panorama@cse.gouv.qc.ca](mailto:panorama@cse.gouv.qc.ca)



CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE L'ÉDUCATION

Édité par le Conseil supérieur de l'éducation  
1200, route de l'Église, porte 3.20  
Sainte-Foy (Québec) G1V 4Z4  
Tél.: (418) 643-3850 • (514) 873-5056  
<http://www.cse.gouv.qc.ca>

50-0174-01